

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0044-2017

FECHA DE RESOLUCIÓN: 17-04-2017

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. LÍMITES DE LA PROPIEDAD AGRARIA / 6. Régimen de extranjeros /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Expedientes desplazados /

Problemas jurídicos

Interpone demanda contencioso administrativa impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0703/2013 de 29 de abril de 2013, pronunciada dentro el proceso de Saneamiento Simple de oficio (SAN SIM), respecto del polígono 215 del predio denominado "Purísima".

Previo a relatar a manera de antecedentes que el INRA definió correctamente su cumplimiento de la función económico Social (FES); que adquirió de buena fe el predio que se encontraría desplazado a 88km. del área saneada con información subjetiva y no concluyente que debería ser subsanada por el saneamiento; pese a ser imposible ubicar a los titulares iniciales del predio, acredita tradición civil y posesión sin afectar derechos desde 1978; y que es nacionalizado boliviano. Argumenta lo siguiente:

1) Indica que la resolución impugnada, al disponer que su posesión es ilegal, declarar la tierra fiscal y pretender su desalojo, vulnera sus derechos y garantías legal y legítimamente obtenidos sobre su predio, vulnerando el debido proceso y principio de legalidad reconocidos así como instrumentos internacionales, la C.P.E., y normas legales. (arts. 393 y 397 de la C.P.E., concordantes con el art. 3 -I de la Ley No. 1715, así como el art. 4 inc. d) del D.S. No. 29215, y que adicionalmente señala que se evidencia el incumplimiento y violación a los arts. 115-II, 349-II, 393, 397-I-III y 311, todos de la C.P.E., los arts. 2, 3 y siguientes de la Ley No. 1715, y disposiciones del D.S. No. 29215)

El Tribunal Agroambiental identifica 4 puntos esenciales de la demanda:

- a) Sobre la posesión legal del demandante;
- b) Sobre el cumplimiento de la FES;
- c) Sobre la nacionalidad del demandante, como naturalizado boliviano, y;

d) Regulación objetiva del mosaico y desplazamiento.

El Director Nacional del INRA, aresponde negativamente manifestando:

Por el análisis multitemporal se videnció que la actividad desarrollada en el predio es posterior a la vigencia de la Ley 1715, por lo que su posesión es completamente ilegal; la documentación presentada por el demandante no evidencia actividad desarrollada en el predio puesto que es de reciente data y de acuerdo al análisis multitemporal no puede arguir cumplimiento de FES; no existe documento que refiera tal nacionalidad boliviana solo cédula de extranjero en la carpeta de saneamiento; se denota actitud fraudulenta al presentar un expediente que no corresponde al área saneada. Lo determinado por el INRA se enmarcó en norma y siendo el actor de nacionalidad española, de ninguna manera puede ser sujeto de adjudicación de tierras.

Pide se declare improbadamente la demanda y mantenga subsistente la resolución impugnada.

**Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental**

" (...) se establece dos situaciones, ambas con contenido constitucional fuerte sobre el acceso al recurso tierra; por un lado está el reconocimiento expreso de la propiedad privada en tanto esta cumpla con la función social o la económica social según corresponda, la cual también se encuentra respaldada por el trabajo como fuente principal para su adquisición y preservación, y por otro lado esta una restricción, constituida ella en una prohibición para acceder a tierras agrarias en el Estado Boliviano (...) ambos textos dispositivos normativos se hallan en efecto conforme a la Constitución surgiendo en consecuencia un conflicto normativo (...)

" (...) existiendo por un lado una prohibición constitucional expresa y por otro lado **un derecho expreso y reconocido por la Ley Fundamental del estado Boliviano y en la normas del bloque de Constitucionalidad**, el cual es el reconocimiento del derecho de propiedad individual en tanto se cumpla con la función social o económica social, **debe en consecuencia protegerse con primacía los derechos de los administrados**, como señalan los postulados constitucionales y el bloque de constitucionalidad (...)"

" Derivando de esta manera en el siguiente razonamiento, que si bien es cierto que las extranjeras y los extranjeros no pueden adquirir tierras del estado, sin embargo, también la constitución Política del Estado y el Bloque de Constitucionalidad, establecen que la fuente principal para la adquisición y conservación de la propiedad agraria es el cumplimiento de la FES o Económico Social y el trabajo, los cuales fueron ampliamente demostrados en la etapa principal del proceso de saneamiento, siendo esta en las pericias de campo y recogidos por los actuados propios del procedimiento de saneamiento ejecutado en el predio "Purísima", los que no pueden ser desconocidos."

"Debe tomarse en cuenta también que, en virtud de los principios de la unidad de la prueba, las del proceso de saneamiento forman una unidad independientemente de quien las haya aportado a juicio, y como tal debe ser examinada y apreciada por el juez quien deberá cotejarla entre sí, determinando su concordancia o discordancia a fin de que su convencimiento surja de la verdad que se deriva de las pruebas en conjunto y de adquisición procesal o de comunidad de la prueba, se tiene que todas a pruebas son del proceso, por lo que cualquiera de las partes puede valerse de ellas; por tanto, el juez debe valorarlas todas en su integridad para fundamentar su decisión, con independencia de cuál de las

partes la haya aportado y que efectos tenga para esa parte aportarte, de manera que se consigna la verdad material."

" (...) cursa en el expediente de saneamiento, documental en la que el actor participa en calidad de ciudadano boliviano naturalizado, deduciéndose del mismo que, **el demandante antes de la interposición de la demanda contenciosa administrativa, ha actuado como ciudadano boliviano naturalizado con Cedula de Identidad N° 13111547 expedida en Santa Cruz, tal cual se colige de la documental cursante a fs. 218 a 220 del expediente** de saneamiento, observándose a tal efecto que la Ley N° 370 en su art. 41, estipula como uno de los requisitos para adquirir la nacionalidad boliviana, la permanencia en el país de más de tres años continuos, de acuerdo a lo establecido en el parag. I del art. 142 de la constitución Política del estado, misma que difería exiguo del D.S. N° 24423 de 29 de noviembre de 1996, Ley del régimen Legal de Migración, que establecía en su art. 78, que todo extranjero naturalizado está obligado a residir en el país por un tiempo mínimo de cinco años desde la Resolución Suprema que concede la nacionalidad."

" En este entendido, en el marco de razonabilidad, entendida esta como la facultad en virtud de la cual el ser humano es capaz de identificar conceptos, cuestionarlos, hallar coherencia o contradicción entre ellos y así inducir o deducir otros distintos de los que ya conoce, tomando como punto de partida conceptos o premisas predefinidas. Dicha actividad humana es la que normalmente se conoce con el concepto que expresa el, verbo razonar, y una de las principales características de la razón, es su relación con la lógica, la cual se constituye en una herramienta que permite al ser humano usar la razón en torno al patrón: causa - efecto- solución y el empleo de dicho patrón permite descubrir las relaciones que existen entre los elementos de una estructura que forman parte de un acto administrativo como en el presente caso, lo cual nos conduce al entendimiento y a la comprensión del acto administrativo estudiado, **en consecuencia se concluye que Francisco Javier Fernández de Arévalo de la Barreda en el momento de la realización de pericias de campo se encontraba con permanencia continuada en el país**, resultando obtener la nacionalidad boliviana que a la fecha ostenta, tal como se desarrolló precedentemente."

### Síntesis de la razón de la decisión

Se declara **PROBADA** la demanda contencioso administrativa, en consecuencia **NULA** la Resolución Administrativa RA-SS N° 0703/2013 de 29 de abril de 2013, con base en los siguientes argumentos:

1) Sobre la posesión del demandante, se manifiesta que el actor presentó como respaldo de su derecho testimonio de transferencia de derecho propietario de 25 de mayo de 2001, se constituye por tanto en subadquirente del predio, además declara tener posesión pública, pacífica y continuada mediante declaración jurada de posesión (DEJUPO de 20 de septiembre de 2012).

La Resolución impugnada, no realiza fundamentación sobre la decisión de declarar ilegal la posesión del actor.

2) Sobre el cumplimiento de la función económico social (FES), de todos los medios de prueba aportados entre ellos la ficha FES y el acta de conteo de ganado (691 cabezas de ganado bovino y 10 equinos, con marca registrada en la FEGASACRUZ, 22 terneros sin marca, POP, inversiones, PMF, Autorización para desmonte y otros), se establece el cumplimiento en un 100%, con la superficie final de consolidación de 4623.1430 ha.

3) Sobre la nacionalidad del actor, establece dos situaciones con contenido constitucional fuerte sobre

el acceso a la tierra: por un lado el reconocimiento expreso de la propiedad privada en tanto esta cumpla con la función social o la económica social según corresponda, la cual también se encuentra respaldada por el trabajo como fuente principal para su adquisición y preservación, y por otro lado la prohibición para extranjeros para acceder a tierras agrarias en el Estado Boliviano, concluyendo que debe protegerse con primacía los derechos de los administrados de acuerdo a postulados constitucionales y del bloque de constitucionalidad y que el actor en el momento de la realización de pericias de campo se encontraba con permanencia continuada en el país, resultando obtener la nacionalidad boliviana que ostenta actualmente.

4) Sobre el desplazamiento verificado por el INRA y ratificado por información de oficio del Tribunal, en sentido de existir desplazamiento a 80 km del área del predio saneado, espone que es plenamente entendible si se toma en cuenta el tiempo de sustanciación de proceso de dotación (año 1978), cuando no se contaban con los mecanismos que permitierab determinar de manera exacta la ubicación de predios y la correcta distribución y redistribución de la tierra, provocando duplicidad de deamndas, superposición en dotaciones y adjudicaciones, concentración de la propiedad y otras deficiencias que se constituyen en razones para la intervención de las entidades entonces responsables, siendo el Estado boliviano mediante el INRA, el encargado de sanear y regularizar el derecho propietario y en aplicación al principio de buena fe (art. inc. e) de la Ley Nº 2341), se colige que el desplazamiento no es atribuible a la parte actora ni es una restricción para el reconocimiento de derecho propietario.

#### **Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita**

Si bien es cierto que las extranjeras y los extranjeros no pueden adquirir tierras del Estado, sin embargo, también la Constitución Política del Estado y el Bloque de Constitucionalidad, establecen que la fuente principal para la adquisición y conservación de la propiedad agraria es el cumplimiento de la función social y económico social, por lo que la autoridad judicial debe resolver esta situación asumiendo una interpretación de acuerdo con los principios y valores que la constitución expresa y velando por los derechos fundamentales reconocidos en ésta además del bloque de constitucionalidad, tomando en consideración si el actor extranjero se encontraba con permanencia continuada en el país a momento de la realización de las pericias de campo, llegando a obtener luego la nacionalidad boliviana.

#### **Estándares o derecho comparado**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos observa que, el derecho a la propiedad privada debe ser entendido dentro del contexto de una sociedad democrática donde para la prevalecencia del bien común y de los derechos colectivos deben existir medidas proporcionales que garanticen los derechos individuales. La Función Social de la propiedad es un elemento fundamental para el funcionamiento de la misma, y es por ello que el Estado a fin de garantizar otros derechos fundamentales de vital relevancia para una sociedad específica, puede limitar o restringir el derecho a la propiedad privada, respetando siempre los supuestos contenidos en el art. 21 de la Convención y los principios generales del derecho internacional (Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador Excepción Preliminar y Fondo Sentencia de 6 de mayo de 2008 Serie C No. 179 )

#### **Voto Disidente**

Existe.

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. LÍMITES DE LA PROPIEDAD AGRARIA / 6. Régimen de extranjeros /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Expedientes desplazados /

Problemas jurídicos

Interpone demanda contencioso administrativa impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0703/2013 de 29 de abril de 2013, pronunciada dentro el proceso de Saneamiento Simple de oficio (SAN SIM), respecto del polígono 215 del predio denominado "Purísima".

Previo a relatar a manera de antecedentes que el INRA definió correctamente su cumplimiento de la función económico Social (FES); que adquirió de buena fe el predio que se encontraría desplazado a 88km. del área saneada con información subjetiva y no concluyente que debería ser subsanada por el saneamiento; pese a ser imposible ubicar a los titulares iniciales del predio, acredita tradición civil y posesión sin afectar derechos desde 1978; y que es nacionalizado boliviano. Argumenta lo siguiente:

1) Indica que la resolución impugnada, al disponer que su posesión es ilegal, declarar la tierra fiscal y pretender su desalojo, vulnera sus derechos y garantías legal y legítimamente obtenidos sobre su predio, vulnerando el debido proceso y principio de legalidad reconocidos así como instrumentos internacionales, la C.P.E., y normas legales. (arts. 393 y 397 de la C.P.E., concordantes con el art. 3 -I de la Ley No. 1715, así como el art. 4 inc. d) del D.S. No. 29215, y que adicionalmente señala que se evidencia el incumplimiento y violación a los arts. 115-II, 349-II, 393, 397-I-III y 311, todos de la C.P.E., los arts. 2, 3 y siguientes de la Ley No. 1715, y disposiciones del D.S. No. 29215)

El Tribunal Agroambiental identifica 4 puntos esenciales de la demanda:

- a) Sobre la posesión legal del demandante;
- b) Sobre el cumplimiento de la FES;
- c) Sobre la nacionalidad del demandante, como naturalizado boliviano, y;
- d) Regulación objetiva del mosaico y desplazamiento.

El Director Nacional del INRA, aresponde negativamente manifestando:

Por el análisis multitemporal se videnció que la actividad desarrollada en el predio es posterior a la vigencia de la Ley 1715, por lo que su posesión es completamente ilegal; la documentación presentada

por el demandante no evidencia actividad desarrollada en el predio puesto que es de reciente data y de acuerdo al análisis multitemporal no puede arguir cumplimiento de FES; no existe documento que refiera tal nacionalidad boliviana solo cédula de extranjero en la carpeta de saneamiento; se denota actitud fraudulenta al presentar un expediente que no corresponde al área saneada. Lo determinado por el INRA se enmarcó en norma y siendo el actor de nacionalidad española, de ninguna manera puede ser sujeto de adjudicación de tierras.

Pide se declare improbadamente la demanda y mantenga subsistente la resolución impugnada.

### Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"Que, de la revisión del expediente predial, no se puede desconocer los antecedentes agrarios presentados por el ahora demandante, que datan de la gestión de 1978 (Sentencia de proceso de saneamiento y Auto de Vista dictada en su oportunidad por el Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria), que en esa oportunidad no fueron objeto de impugnación, tal como prevé la Ley No. 3471; consiguientemente, el INRA, previa a la emisión de la Resolución Final de Saneamiento, en el Informe Técnico Legal, Informe en Conclusiones, debió razonar este aspecto y considerar al predio PURÍSIMA de **proceso en trámite**, tal cual prevén los Reglamentos del INRA."

" (...) el INRA, en aplicación de lo dispuesto, en el art. 49 de las Normas Técnicas para el Saneamiento de la Propiedad Agraria, Conformación del catastro y registro Predial, aprobada en sujeción del art. 12 del D.S. Nº 29215 concordante con el art. 47 parágrafo I inciso b) del mismo cuerpo reglamentario, mediante Resolución Administrativa Nº 084/2008 de 2 de abril de 2008, con relación al art. 292 inciso a) del D.S. Nº 29215, emito el Informe de relevamiento de Información en Gabinete DDSC-CO-II Nº 1344/2012 de 8 de octubre, cursante de fs. 164 a 165 del expediente administrativo, el mismo que es recogido y plasmado en el Informe en conclusiones, determinando que el expediente agrario Nº 45017 (Purísima), se encuentra desplazado 88 km. aproximadamente en relación a la ubicación de las pericias de campo del predio "Purísima" extremo que es respaldado, en razón a que por el principio de oficialidad, que importa la impulsión de oficio en la investigación de la verdad material por sobre la verdad formal, a fin de garantizar una decisión justa y razonable, este Tribunal, mediante auto cursante a fs. 88 del expediente principal, dispuso que el Instituto Nacional de Reforma Agraria remita el expediente Agrario Nº 45017, correspondiente al predio Purísima y subsecuentemente en base al referido expediente, el Especialista Geodesta del Tribunal agroambiental, eleve informe técnico en el cual se establezca la existencia de desplazamiento o no del citado predio con relación a área de la propiedad "Purísima", y dispuesto como se describe, el referido profesional por Informe Técnico TA-UG Nº 021/2015 de 13 de mayo de 2015, cursante de fs. 93 a 94 del expediente contencioso administrativo, concluye que dicho predio se encuentra desplazado a 80 km. aproximadamente del área del predio "Purísima". "

"Concluyéndose en consecuencia, que el expediente agrario Nº 45017 correspondiente al predio "Purísima" no se localiza dentro del área ubicada en las pericias de campo del referido predio, encontrándose por el contrario desplazado a 80 km. aproximadamente del área identificada por el INRA en pericias de campo, **desplazamiento que es plenamente entendible si tomamos en cuenta que en el tiempo de la sustanciación del proceso agrario social de dotación del predio "Purísima" expediente Nº 45017 (año 1978), no se contaban con los mecanismos que permitieran determinar de manera exacta la ubicación de los predios y la correcta distribución y redistribución de la tierra**, lo que provocó duplicidad en las demandas, superposiciones en las dotaciones y adjudicaciones anómalas, concentración de la propiedad y otras deficiencias, cuestiones que entre otros se constituyen en las razones por las que el 24 de noviembre de 1992 fueron

intervenidos el Concejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) y el Instituto Nacional de Colonización (INC), encargando en consecuencia, el estado plurinacional de Bolivia, al Instituto Nacional de Reforma Agraria, a proceder con los procesos de saneamiento a efectos de regularizar el derecho propietario."

"En ese contexto, y en **aplicación al principio de buena fe** previsto por el art. 4 inc. e) de la Ley N° 2341, el desplazamiento del antecedente agrario del predio "Purísima", se colige que no es un aspecto atribuible de la responsabilidad a la parte actora."

" (...) se concluye que la figura del desplazamiento invocada en la demanda como limitante para el reconocimiento de derecho propietario, la misma no es una restricción para el reconocimiento de dicho derecho, por las razones ya anotadas."

### **Síntesis de la razón de la decisión**

Se declara **PROBADA** la demanda contencioso administrativa, en consecuencia **NULA** la Resolución Administrativa RA-SS N° 0703/2013 de 29 de abril de 2013, con base en los siguientes argumentos:

1) Sobre la posesión del demandante, se manifiesta que el actor presentó como respaldo de su derecho testimonio de transferencia de derecho propietario de 25 de mayo de 2001, se constituye por tanto en subadquirente del predio, además declara tener posesión pública, pacífica y continuada mediante declaración jurada de posesión (DEJUPO de 20 de septiembre de 2012).

La Resolución impugnada, no realiza fundamentación sobre la decisión de declarar ilegal la posesión del actor.

2) Sobre el cumplimiento de la función económico social (FES), de todos los medios de prueba aportados entre ellos la ficha FES y el acta de conteo de ganado (691 cabezas de ganado bovino y 10 equinos, con marca registrada en la FEGASACRUZ, 22 terneros sin marca, POP, inversiones, PMF, Autorización para desmonte y otros), se establece el cumplimiento en un 100%, con la superficie final de consolidación de 4623.1430 ha.

3) Sobre la nacionalidad del actor, establece dos situaciones con contenido constitucional fuerte sobre el acceso a la tierra: por un lado el reconocimiento expreso de la propiedad privada en tanto esta cumpla con la función social o la económica social según corresponda, la cual también se encuentra respaldada por el trabajo como fuente principal para su adquisición y preservación, y por otro lado la prohibición para extranjeros para acceder a tierras agrarias en el Estado Boliviano, concluyendo que debe protegerse con primacía los derechos de los administrados de acuerdo a postulados constitucionales y del bloque de constitucionalidad y que el actor en el momento de la realización de pericias de campo se encontraba con permanencia continuada en el país, resultando obtener la nacionalidad boliviana que ostenta actualmente.

4) Sobre el desplazamiento verificado por el INRA y ratificado por información de oficio del Tribunal, en sentido de existir desplazamiento a 80 km del área del predio saneado, espone que es plenamente entendible si se toma en cuenta el tiempo de sustanciación de proceso de dotación (año 1978), cuando no se contaban con los mecanismos que permitierab determinar de manera exacta la ubicación de predios y la correcta distribución y redistribución de la tierra, provocando duplicidad de deamndas, superpición en dotaciones y adjudicaciones, concentración de la propiedad y otras deficiencias que se

## TRIBUNAL AGROAMBIENTAL - UNIDAD DE JURISPRUDENCIA

constituyen en razones para la intervención de las entidades entonces responsables, siendo el Estado boliviano mediante el INRA, el encargado de sanear y regularizar el derecho propietario y en aplicación al principio de buena fe (art. inc. e) de la Ley N° 2341), se colige que el desplazamiento no es atribuible a la parte actora ni es una restricción para el reconocimiento de derecho propietario.

### **Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita**

Tomando en cuenta el tiempo de sustanciación de los expedientes, es decir si son de tiempos en los que no se contaban con los mecanismos que permitieran determinar de manera exacta la ubicación exacta de los predios, además por el principio de buena fe, la figura del desplazamiento no constituye una restricción para el reconocimiento del derecho propietario ni puede responsabilizarse a los administrados de ello.

### **FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.3**

#### **TEMÁTICAS RESOLUCIÓN**

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. LÍMITES DE LA PROPIEDAD AGRARIA / 6. Régimen de extranjeros /**

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Expedientes desplazados /**