

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0069-2017

FECHA DE RESOLUCIÓN: 14-06-2017

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. POSESIÓN AGRARIA / 5. POSESIÓN ILEGAL /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ) / 8. Ilegal /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ) / 8. Ilegal /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Contradicciones en saneamiento /

Problemas jurídicos

Interpone demanda Contenciosa Administrativa Marina Guzmán Roca y Udo Alberto Eyzaguirre Rapp, contra el Director Nacional a.i. del INRA impugnando el punto cuarto de la resolución administrativa RA-SS N° 0476/2016 de 3 de marzo de 2016 emitido dentro del proceso de saneamiento del del predio "Villa El Carmen" ubicado en el municipio San Andrés provincia Marbán del departamento del Beni, conforme los argumentos siguientes:

a) La Resolución Administrativa RA-SS N° 476/2016 de 3 de marzo de 2016 seria nula ya que no cumpliría con lo dispuesto por el Art. 27 de la Ley 2341 y el art. 28 de la Ley 2341 debido a que la resolución impugnada no cuenta con la firma y sello de la autoridad competente;

b) la Resolución Administrativa RA-SS N° 476/2016 de 3 de marzo de 2016 seria nula ya que no cuenta con todos lo requisitos para ser considerada valida, debido a que los hechos en los cuales versa el informe en conclusiones no son evidentes ni reales ya que el mismo manifiesta que no se cumple la FES, informe en conclusiones que no fue emitido por el abogado de titulación sugiriendo la procedencia o rechazo;

c) que el informe UDSA BN N° 84/2011 de 31 de enero de 2011 aplica el art.1 Decreto Supremo 19378 y 19274 el cual establece que las tierras fiscales dotadas por el Consejo Nacional de Reforma Agraria, a partir del 17 de junio de 1980 al 10 de octubre de 1982 son de dominio del Estado sin tomar en cuenta que el proceso de dotación otorgado por el Consejo Nacional de Reforma Agraria ha sido pronunciado el 25 de octubre de 1975, no siendo alcanzado por el DS;

d) el Informe Técnico UDSABN 734/2011 no toma en cuenta que el predio Villa el Carmen fue objeto de varias transferencias, al establecer que el predio Villa el Carmen de propiedad Luisa Indacochea de Céspedes guarda relación con el predio Villa el Carmen de propiedad del señor Udo Eyzaguirre Raap existiendo 100 % de sobreposición;

e) que, no se habría tomado en cuenta la documentación presentada en el proceso debido a que en el Informe Técnico JRL-USB-INF-SAN N° 226/2016 de 29 de febrero de 2016 se establece que no existe actividad antrópica desde 1996 por lo que sugiere que se debe realizar la adecuación catastral de acuerdo a la nueva Constitución Política del Estado y;

f) los demandantes habrían cumplido por lo dispuesto en el art. 397 de la CPE ya que habrían probado que su posesión es legal y según los antecedentes dominales de derecho propietario se cumplió con la función económico social y con el asentamiento anterior a la vigencia de la Ley N° 1715 promulgada el 18 de octubre de 1996.

El demandado Director Nacional a.i. del INRA responde a la demanda manifestando: que la resolución impugnada se encuentra debidamente refrendada por autoridad competente en ese entonces por el Director Nacional del INRA no siendo evidente la falta de firmas y sello de la autoridad, que la entidad administrativa siempre se adecua a la normativa agraria vigente siempre velando los derechos de la colectividad, remitiéndose a los informes elaborados en el proceso, con relación a la posesión manifiesta que estando los demandantes en posesión sobre el área destinada a tierras fiscales en dotación se encuentran al presente en posesión ilegal cual dispone el art. 310 del D. S. N° 29215, por lo que solicita se declare improbadamente la demanda.

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

#### **"2.- En cuanto a la acusación de que el informe en Conclusiones de 18 de enero de 2011 establece el incumplimiento absoluto de la función social "**

"(...) En el presente proceso de la compulsión de los antecedentes del proceso de saneamiento del predio "Villa El Carmen", de la revisión de la ficha catastral cursante a fs. 127 y vta. (foliación inferior) indica que se evidencio la existencia de 150 cabezas de ganado vacuno y 3 de ganado equino todos con la marca o símbolo del Certificado de Marca de propiedad de Udo Eizaguirre Rapp y Marina Guzmán Roca de Eizaguirre cursante a fs. 126, con la observación que el interesado presentará los documentos de propiedad en oficinas del INRA Beni, este aspecto llevo a la convicción de clasificar a la propiedad como mediana propiedad con actividad ganadera, aspecto que fue corroborado en el Formulario de Verificación de FES en campo cursante a fs. 128 a 131, de otro lado a fs. 135 de antecedentes del mencionado proceso de saneamiento, se encuentra el formulario "Registro de Mejoras", en el que se tiene como mejoras: una vivienda, galpón, vivienda con galpón, corral de madera, plantaciones de toronjas, potrero, pasto natural alambrada, estos hechos nos llevan a la convicción de la existencia de cumplimiento de la Función Económica Social en el predio y no es como manifiesta el informe en conclusiones que indica que existe "incumplimiento absoluto de la Función Económico Social", estos hechos sin lugar a dudas son vicios de nulidad que deben ser considerados por el tribunal llegando a la

conclusión de que se deben enmendar de acuerdo a los datos de los antecedentes de saneamiento."

### Síntesis de la razón de la decisión

La demanda Contenciosa Administrativa ha sido declarada PROBADA en consecuencia se declara NULA la Resolución Administrativa RA-SS N° 0476/2016 de 03 de marzo de 2016, hasta el vicio más antiguo del proceso de saneamiento procediendo a realizar una nueva valoración de la Función Económico Social del predio "Villa El Carmen", conforme a los argumentos siguientes:

a) Con relación a la falta de firma en la Resolución Administrativa RA-SS N° 476/2016 se constata que esta es evidente por lo que no cumpliría con las debidas formalidades para ser considerado como un documento público valido debiendo cumplir lo establecido en el art. 1287 del Cód. Civ., aspecto que conculcaría el derecho a la defensa y efectivamente vulneran el debido proceso del art.115-II de la CPE;

b) con relación a los puntos demandados por la parte actora, refiriéndose a la observación del informe en conclusiones el cual manifestaría que no cumple con la Función económico social, así mismo el informe de UDSA BN N° 84/2011, El informe Técnico UDSABN 734/2011 e Informe Técnico JROLL-USB-INF-SAN N° 226/2016 se tiene que durante las pericias de campo en la ficha catastral se consta la existencia de ganado con el registro de marca asi mismo en el formulario de registro de mejoras se establece la existencia de mejoras dentro del predio, lo que nos permite discernir la existencia del cumplimiento de la FES estos hechos sin lugar a dudas son vicios de nulidad debiendo enmendar de acuerdo a los datos de los antecedentes de saneamiento y;

c) con relación a este punto se debe puntualizar que el Juzgador Agrario Móvil en octubre de 1975, otorga la propiedad del predio denominado "Villa El Carmen" a favor de Luisa Indacochea de Céspedes predio que hasta este momento fue objeto de varias transferencias, por lo que se llega a evidenciar que efectivamente la posesión del predio ahora denominado "Villa El Carmen" data desde antes de la vigencia de la L. N° 1715, siendo que el INRA desconoció el derecho adquirido pre existentes por lo que no correspondería la aplicación del art. 310 del D. S. N° 29215.

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

#### PRECEDENTE 1

Se vicia de nulidad el proceso, cuando en el Informe en Conclusiones se manifiesta que existe: "incumplimiento absoluto de la FES", sin embargo de la ficha catastral, Formulario de Verificación de FES, Formulario de Registro de Mejoras se llega a la convicción del cumplimiento de la FES en el predio

### Contextualización de la línea jurisprudencial

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S 1ª N° 115/2019

*"el INRA, al determinar, en el **Informe en Conclusiones** de 02 de septiembre de 2008 y en la Resolución Administrativa RA-SS N° 0521/2009 de 29 de abril de 2009, hoy impugnada, que la "Comunidad Montenegro" no demuestra posesión legal, **no efectuó una valoración y/o apreciación integral**, correcta y razonable la documentación e información aportada por el administrado, ahora*

*demandante, y además, recogida por el propio ente ejecutor del saneamiento, durante la ejecución de las Pericias de Campo”*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 93/2019

*“se puede concluir que el INRA, conforme al análisis de la documentación generada en el proceso de saneamiento, sustentado en el **Informe en Conclusiones**, en el cual .... vulnerándose de este modo el contenido del art. 304 del D.S. N° 29215 y el debido proceso en su elemento de debida fundamentación, pues la norma indicada, entre otros aspectos, refiere la valoración de la posesión ejercida, entendiéndose que dicha **valoración debe estar sustentada en un correcto análisis de los alcances de la documentación generada en el proceso, lo cual no ocurrió en el caso de autos** y que obliga al ente administrativo a reencausar el proceso de saneamiento a partir de un correcto fundamento en un nuevo Informe en Conclusiones ... considerando al mismo tiempo que el Informe en Conclusiones, como principal actuado en el cual se efectúa la valoración de todo lo generado durante etapas previas del saneamiento, constituye la base sobre la cual la autoridad administrativa determina derechos, razón por la cual no debe estar basada en supuestos sino en hechos que no ofrezcan lugar a dudas. ”*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 001/2019

*“al **no realizar** una exhaustiva y correcta **valoración** fundada en prueba fehaciente, de los documentos levantados durante la fase de Pericias de Campo, tales son las fotografías de mejoras cursante de fs. 94 al 102 y el Informe de Pericias de Campo, cursante de fs. 135 a 140 de los antecedentes ... no fueron valorados al momento de realizar el **Informe en Conclusiones**, por tanto correspondía que el INRA antes de emitir la Resolución Final de Saneamiento, las considere, otorgándole un valor legal positivo o negativo que corresponda, acto que no lo hizo afectando el normal desarrollo del proceso de saneamiento.”*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 75/2018

*“En conclusión por los extremos referidos, se llega a concluir que el **Informe en Conclusiones** de 29 de marzo de 2016, es carente de fundamento, **omitiendo valorar correctamente la documentación aportada** por la parte actora contraviniendo de esta manera el art. 304 del D.S. N° 29215, que si bien dicho acto procesal administrativo al momento de su elaboración, no constituye ni define derechos, no es menos evidente que los datos e información recaba durante el desarrollo del proceso de saneamiento concentrados y resumidos en el Informe en Conclusiones, dados los efectos que produce, se constituye en un acto administrativo de particular relevancia, toda vez que la información recabada y conclusiones a las que arriba, vienen a constituir la base principal de la emisión de la Resolución Final de Saneamiento por consiguiente, la valoración y análisis que en ella se efectúa al margen de estar ajustada a la normativa que rige la materia, debe ser coherente, clara, precisa y congruente con los datos e información recabada en campo y gabinete respecto del predio que fue sometido a proceso de saneamiento de la propiedad agraria.”*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 037/2018

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 023/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 019/2017

**FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2**

**TEMÁTICAS RESOLUCIÓN**

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. POSESIÓN AGRARIA / 5. POSESIÓN ILEGAL /**

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ) / 8. Ilegal /**

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ) / 8. Ilegal /**

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Contradicciones en saneamiento /**

**Problemas jurídicos**

Interpone demanda Contenciosa Administrativa Marina Guzmán Roca y Udo Alberto Eyzaguirre Rapp, contra el Director Nacional a.i. del INRA impugnando el punto cuarto de la resolución administrativa RA-SS N° 0476/2016 de 3 de marzo de 2016 emitido dentro del proceso de saneamiento del del predio "Villa El Carmen" ubicado en el municipio San Andrés provincia Marbán del departamento del Beni, conforme los argumentos siguientes:

- a) La Resolución Administrativa RA-SS N° 476/2016 de 3 de marzo de 2016 sería nula ya que no cumpliría con lo dispuesto por el Art. 27 de la Ley 2341 y el art. 28 de la Ley 2341 debido a que la resolución impugnada no cuenta con la firma y sello de la autoridad competente;
- b) la Resolución Administrativa RA-SS N° 476/2016 de 3 de marzo de 2016 sería nula ya que no cuenta con todos los requisitos para ser considerada válida, debido a que los hechos en los cuales versa el informe en conclusiones no son evidentes ni reales ya que el mismo manifiesta que no se cumple la FES, informe en conclusiones que no fue emitido por el abogado de titulación sugiriendo la procedencia o rechazo;
- c) que el informe UDSA BN N° 84/2011 de 31 de enero de 2011 aplica el art.1 Decreto Supremo 19378 y 19274 el cual establece que las tierras fiscales dotadas por el Consejo Nacional de Nacional de

Reforma Agraria, a partir del 17 de junio de 1980 al 10 de octubre de 1982 son de dominio del Estado sin tomar en cuenta que el proceso de dotación otorgado por el Consejo Nacional de Reforma Agraria ha sido pronunciado el 25 de octubre de 1975, no siendo alcanzado por el DS;

d) el Informe Técnico UDSABN 734/2011 no toma en cuenta que el predio Villa el Carmen fue objeto de varias transferencias, al establecer que el predio Villa el Carmen de propiedad Luisa Indacochea de Céspedes guarda relación con el predio Villa el Carmen de propiedad del señor Udo Eyzaguirre Raap existiendo 100 % de sobreposición;

e) que, no se habría tomado en cuenta la documentación presentada en el proceso debido a que en el Informe Técnico JRL-USB-INF-SAN N° 226/2016 de 29 de febrero de 2016 se establece que no existe actividad antrópica desde 1996 por lo que sugiere que se debe realizar la adecuación catastral de acuerdo a la nueva Constitución Política del Estado y;

f) los demandantes habrían cumplido por lo dispuesto en el art. 397 de la CPE ya que habrían probado que su posesión es legal y según los antecedentes dominiales de derecho propietario se cumplió con la función económico social y con el asentamiento anterior a la vigencia de la Ley N° 1715 promulgada el 18 de octubre de 1996.

El demandado Director Nacional a.i. del INRA responde a la demanda manifestando: que la resolución impugnada se encuentra debidamente refrendada por autoridad competente en ese entonces por el Director Nacional del INRA no siendo evidente la falta de firmas y sello de la autoridad, que la entidad administrativa siempre se adecua a la normativa agraria vigente siempre velando los derechos de la colectividad, remitiéndose a los informes elaborados en el proceso, con relación a la posesión manifiesta que estando los demandantes en posesión sobre el área destinada a tierras fiscales en dotación se encuentran al presente en posesión ilegal cual dispone el art. 310 del D. S. N° 29215, por lo que solicita se declare improbadamente la demanda.

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

#### **"3.- El demandante indica que estarían en posesión legal con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 1715 cumpliendo la función económico social cual habrían demostrado durante la verificación de campo"**

"(...) regulan lo que debe entenderse y qué requisitos debe cumplir una "posesión legal agraria", en el entendido que es un "derecho" que para ser reconocido es regulado, ya que eventualmente durante un proceso de Saneamiento la "posesión" es susceptible de ser reconocida no por ser ejercida en el momento del Saneamiento, sino porque es un derecho preexistente, anterior a la vigencia de la L. N° 1715 de 1996, según la norma; lo que nos lleva a la conclusión que es un derecho adquirido y que es valorado por la ley en condiciones similares al derecho de propiedad, siempre que cumpla la FES; en tal sentido, cuando el art. 399-I de la CPE sostiene que se salvan los derechos de propiedad y de posesión anteriores a dicha Norma Suprema, en virtud a la irretroactividad de la Ley, quiere decir que la "posesión agraria" anterior también debe ser respetada, ya que ésta para ser tal requiere el requisito de antigüedad previsto en la ley, es decir que necesariamente su ejercicio debe ser anterior y no actual o posterior a 2009, En tal sentido, se considera que al existir en Saneamiento, una valoración para el derecho de posesión y el derecho de propiedad, corresponde que el art. 399-I de la CPE. aplicado en sentido de los derechos adquiridos para los predios en propiedad o con antecedente agrario anteriores a la CPE. de 2009 y que respecto a la posesión, entendida ésta como aquella ejercida antes de la actual CPE. y por tanto anterior a 1996, conforme a la ley agraria, corresponde que sea reconocida;

razonamiento que se halla acorde a una valoración integral de la Norma Constitucional, ya que ésta se fundamenta en el reconocimiento del derecho de propiedad sobre la tierra, siempre que cumpla la Función Social y/o Económico Social, en los términos del art. 397 de la CPE. En el presente caso, en el Informe en Conclusiones no reconoce los derechos posesorios adquiridos conforme a la actual Constitución, error que es ratificado mediante la Resolución Administrativa RA-SS N° 0476/2016 de 03 de marzo, desconociendo los derechos adquiridos pre existentes al declarar tierra fiscal, consecuentemente existe una mala aplicación del art. 310 del D. S. N° 29215.

Consecuentemente, por todas las consideraciones de hecho y derecho expuestas en la presente resolución, se concluye que la entidad administrativa, ha vulnerado derechos y garantías de los demandantes en especial a los derechos adquiridos antes de la vigencia de la Constitución Política del Estado de 2009, en lo referido la posesión y la tradición del derecho de propiedad respecto a los derechos adquiridos antes de la vigencia de la Constitución Política del Estado, al declarar tierra fiscal el predio denominado "Villa El Carmen", vulnerando la normativa agraria en vigencia, contenida en la L. N° 1715, modificada parcialmente por L. N° 3545 y su decreto reglamentario aprobado por D.S. N° 29215, como también el orden público y el cumplimiento obligatorio de las resoluciones y decretos aplicables al caso y que estén vigentes, siendo cierto y evidente la vulneración a garantías constitucionales, corresponde fallar en este sentido."

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

La demanda Contenciosa Administrativa ha sido declarada PROBADA en consecuencia se declara NULA la Resolución Administrativa RA-SS N° 0476/2016 de 03 de marzo de 2016, hasta el vicio más antiguo del proceso de saneamiento procediendo a realizar una nueva valoración de la Función Económico Social del predio "Villa El Carmen", conforme a los argumentos siguientes:

a) Con relación a la falta de firma en la Resolución Administrativa RA-SS N° 476/2016 se constata que esta es evidente por lo que no cumpliría con las debidas formalidades para ser considerado como un documento público valido debiendo cumplir lo establecido en el art. 1287 del Cód. Civ., aspecto que conculcaría el derecho a la defensa y efectivamente vulneran el debido proceso del art.115-II de la CPE;

b) con relación a los puntos demandados por la parte actora, refiriéndose a la observación del informe en conclusiones el cual manifestaría que no cumple con la Función económico social, así mismo el informe de UDSA BN N° 84/2011, El informe Técnico UDSABN 734/2011 e Informe Técnico JRL-USB-INF-SAN N° 226/2016 se tiene que durante las pericias de campo en la ficha catastral se consta la existencia de ganado con el registro de marca así mismo en el formulario de registro de mejoras se establece la existencia de mejoras dentro del predio, lo que nos permite discernir la existencia del cumplimiento de la FES estos hechos sin lugar a dudas son vicios de nulidad debiendo enmendarse de acuerdo a los datos de los antecedentes de saneamiento y;

c) con relación a este punto se debe puntualizar que el Juzgador Agrario Móvil en octubre de 1975, otorga la propiedad del predio denominado "Villa El Carmen" a favor de Luisa Indacochea de Céspedes predio que hasta este momento fue objeto de varias transferencias, por lo que se llega a evidenciar que efectivamente la posesión del predio ahora denominado "Villa El Carmen" data desde antes de la vigencia de la L. N° 1715, siendo que el INRA desconoció el derecho adquirido pre existentes por lo que no correspondería la aplicación del art. 310 del D. S. N° 29215.

## PRECEDENTE 2

Cuando en el Informe en Conclusiones y en la Resolución que declara tierra fiscal, no se reconoce los derechos posesorios adquiridos conforme a la actual Constitución, se desconoce derechos adquiridos pre existentes a la vigencia de la Ley 1715, existe una mala aplicación de la norma agraria

**Contextualización de la línea jurisprudencial**

El derecho de posesión, es independientemente del derecho de propiedad

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 67/2018

*"resultando evidente que de ninguna manera la CPE efectúa alguna diferenciación entre "derecho expectatio" o "derecho consolidado" en relación al derecho de propiedad y derecho de posesión, antes de que los mismos sean objeto del proceso de saneamiento; siendo pertinente señalar al respecto que el marco normativo agrario y la propia CPE reconocen de manera independiente tanto el derecho de propiedad y el derecho de posesión, de tal manera que ambos pueden dar lugar al reconocimiento de la propiedad agraria siempre que se cumpla la Función Social y Función Económico Social según corresponda ... un derecho de propiedad sustentando en antecedente agrario con título, puede eventualmente caer frente a un derecho de posesión, siempre que éste último cumpla la FES y el otro derecho no lo haga."*

[SAN S1a N° 23/2016](#) de 28 de marzo de 2016

*"Por lo expuesto, queda claramente evidente que en nuestra normativa agraria, la posesión es un derecho, independiente del derecho de propiedad, ya que de la misma norma se infiere que no necesariamente debe ser concurrente el primero con el segundo, no otra cosa puede concluirse cuando la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 3545 y el art. 309 del D.S. N° 29215, regulan lo que debe entenderse y qué requisitos debe cumplir una "posesión legal agraria", en el entendido que es un "derecho" que para ser reconocido es regulado, ya que eventualmente durante un proceso de Saneamiento la "posesión" es susceptible de ser reconocida no por ser ejercida en el momento del Saneamiento, sino porque es un derecho preexistente, anterior a la vigencia de la L. N° 1715 de 1996, según la norma; lo que nos lleva a la conclusión que es un derecho adquirido y que es valorado por la ley en condiciones similares al derecho de propiedad, siempre que cumpla la FES"*

[SAP S1a N° 069/2018](#)

SAN S2a N° 114/2017

[SAP S1a N° 08/2018](#) de 17 de abril de 2018

[SAP S2a N° 17/2018](#) de 10 de mayo de 2018

SAN S1a N° N° 88/2017 de 28 de agosto de 2017

[SAN S1a N° 84/2016](#) de 14 de septiembre de 2016

[SAN S1a N° 44/2016](#) de 17 de junio de 2016