FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0097-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 03-10-2016

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. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. LÍMITES DE LA PROPIEDAD AGRARIA / 6. Límite Constitucional (superficie) / 7. En posesión /

Problemas jurídicos

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto por el Viceministro de Tierras, contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y el Ministro de Desarrollo Rural y Tierras impugnando la Resolución Suprema N° 03783 de 20 de agosto de 2010, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Integrado al Catastro Legal respecto al Polígono N° 050, de la propiedad actualmente denominada "Propiedad Manantial", ubicada en el cantón Cuatro Cañadas, sección Sexta, provincia Ñuflo de Chávez del departamento de Santa Cruz; que dispone modificar el trámite agrario de adjudicación N° 1259-SC, emitir Título Ejecutorial Individual en la superficie de 2000 ha y adjudicar la superficie excedente de 36,8420 ha, respecto al predio denominado "Propiedad Manantial", clasificado como empresa con actividad agrícola, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que la superficie de 36,8420 ha, no correspondía adjudicarse al beneficiario en razón a la prohibición expresa dispuesta en el art. 396-II de la CPE, de que los extranjeros bajo ningún título podrán adquirir tierras del Estado, pues la beneficiaria al momento de llevarse acabo el proceso de saneamiento, no tenia nacionalidad boliviana;

2.- el cálculo de la FES obtenido en al ficha catastral y en la Evaluación Técnica Juridica no se ajustaría a los parámetros establecidos en dicha normativa, ya que de ser así, el resultado debería ser el cumplimiento parcial de la FES, en base a datos de Pericias de Campo donde se verificó actividad agrícola de 890,9587 ha, superficie coincidente con el análisis multitemporal que efectúa el INRA;

3.- que la Resolución Suprema objeto de impugnación, basada en los informes objetados, no tendría justificación legal ni técnica para reconocer una superficie total mensurada de 2036,8420 ha, no teniendo el sustento jurídico establecido por los arts. 393 y 397 de la CPE. y;

4.- que al encontrarse el predio "Manantial" en la región oriental, el límite máximo a reconocer sería de 2000 ha, obviamente previo cumplimiento de la FES, sin embargo se le habría reconocido más de 2000 ha.

Solicitó se declare probada la demanda y se disponga la nulidad de la Resolución impugnada.

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia responde a la demanda manifestando: que se remite a toda la documentación relevada durante la substanciación del proceso de saneamiento del referido predio, las cuales deberán ser valoradas de acuerdo a la legislación aplicable a momento de llevarse a cabo el saneamiento agrario (L. N° 1715, L. N° 3545, D.S. N° 25763 y D.S. N° 29215).

El codemandado Ministro de Desarrollo Rural y Tierras responde a la demanda manifestando: que de la revisión del Informe de Evaluación Técnico Jurídica, de año 2000, se podría evidenciar que la beneficiaria adjuntó al proceso de saneamiento su cédula de identidad de extranjero, debiendo considerarse por ello lo dispuesto por el art. 46-IV de la L. N° 1715 y que el presente caso se trataría de una Resolución Modificatoria sobre 2000 ha, sobre cuya base se regularizó el derecho de propiedad preexistente, que la entidad demandante no efectuaría una adecuada aplicación de la norma con relación a la proyección de crecimiento, enmarcada en lo dispuesto por el art 172-1)-b) del D.S. N° 29215 y que en el caso de autos la proyección de crecimiento debe ser considerado en un 40% en el marco de la norma anteriormente señalada.

La tercera interesada Gelsomina Ciavolella Varalta, se apersono manifestando: que el derecho de propiedad sobre el predio "Manantial" el cual lo adquirió de la Agropecuaria Monte Verde S.R.L. y esta a su vez de la Agropecuaria San Javier S.R.L., siendo su primer beneficiaria Hortensia Caviedes Chávez quien lo adquirió por compra venta del Instituto Nacional de Colonización, mediante Resolución Suprema N° 211901, que la impugnación se basa en imágenes satelitales y que el proceso de saneamiento conlleva errores de fondo, ya que no contaría con información sobre la verificación del cumplimiento de la FES, no se identifican los datos de la mejoras en el predio, lo que debería efectuarse in situ, conforme al art 159 del D.S. N° 29215, que las pericias de campo se efectuaron en enero de 1998, sin embargo el área recién se determinaría para la ejecución de saneamiento en 12 de mayo de 1999 mediante la Resolución Administrativa, asimismo sostiene que no se habría emitido Resolución Instructoria, conforme lo sostendría el mismo Informe de ETJ de 18 de junio de 2000, siendo ello un vicio de nulidad insubsanable, que la inexistencia de tales actos no podrían ser subsanados en la forma como se pretendió con la Resolución Administrativa, puesto que no podrían convalidarse actos inexistentes, con lo que considera que se habría vulnerado el debido proceso y la garantía del derecho a la defensa, previstos por los arts. 115-II y 119-II de la CPE, solicitó se declare Probada la demanda y la nulidad de la Resolución Suprema N° 03783, y la nulidad del proceso de saneamiento por existir vicios de nulidad de fondo y de forma.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(…) dicho reconocimiento efectuado en virtud a un derecho de posesión sobre una superficie excedente, se operó por ser accesorio a un derecho propietario reconocido mediante antecedente agrario; es decir que en el presente caso se dispuso la emisión de Resolución Modificatoria sobre 2000,0000 ha, regularizando un derecho de propiedad conforme a las finalidades del saneamiento referidas a la titulación de tierras que se encuentran cumpliendo la FES aun en posesión legal y la titulación de procesos agrarios en trámite, previstas por el art. 66-I-1) y 4) de la L. N° 1715 modificada*

parcialmente por la L. N° 3545; no pudiendo interpretarse en el caso presente, que el Estado, hubiere transferido directamente la propiedad de Tierra Fiscal a una extranjera de forma pura y simple, sino que reconoce un derecho propietario accesorio en posesión, que corresponde a un antecedente agrario, (…) resultando claro que la adjudicación dispuesta de 36,8420 ha, no se trató de una Tierra Fiscal, conforme lo previene el art. 46-III de la L. N° 1715, sino del reconocimiento y perfeccionamiento de un derecho propietario con antecedente agrario, siendo la parte en adjudicación el reconocimiento de un derecho anterior y adquirido como es el caso de la posesión legal, en los alcances del art. 2-III de la L. N° 1715 modificada parcialmente por la L. N° 3545."

"*(…)al momento de las Pericias de Campo del predio "Propiedad Manantial" realizadas en 1998 y al momento del Informe de ETJ del año 2000, encontrándose en vigor en esa época la CPE de 1967 con las modificaciones de 1995, la cual no contemplaba dicha excepción, teniéndose que en su artículo 166 establecía "El trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria…", asimismo el art. 25 de la citada Norma Suprema sólo establecía ésta limitación para los extranjeros dentro de los 50 km de la frontera, en ese contexto de la garantía constitucional citada, la beneficiaria del predio "Propiedad Manantial" adquiere e inicia su posesión en 14 de mayo de 1996; no pudiendo en consecuencia aplicarse la misma de manera mecánica sin considerar el principio de irretroactividad de la norma en actual vigencia, prevista por el art. 123 de la CPE, en relación a derechos adquiridos como es el caso de la posesión legal accesoria a un derecho de propiedad con antecedente agrario*"

"*(…)se advierte por el INRA constató la ausencia de algunos actuados importantes de Pericias de Campo, tales como Fichas de Cumplimiento de FES, Croquis, Registro y Fotografías de Mejoras, tales omisiones fueron subsanadas mediante el mencionado Informe Técnico Legal PNAT TGN-ZC N° 270/07 de 29 de marzo de 2007; por lo que este Tribunal considera, en aplicación del Principio de Legalidad y Presunción de legitimidad de las actuaciones de la Administración Pública, (…), corresponde dar fe a lo determinado por la autoridad administrativa mediante Informe de ETJ del predio "Propiedad Manantial" que en "Conclusiones y Sugerencias" sostiene que: "se verificó el cumplimiento de la función* ***Económico Social*** *de la beneficiaria…" (cita textual) (…) No pudiendo el Informe INF/VT/DGDT/UTNIT/0133 de 18 de diciembre de 2013, emitido por el demandante Viceministerio de Tierras, rebatir tales constataciones verificadas en vigencia del proceso de saneamiento, dado que las imágenes satelitales tienen el carácter de instrumentos complementarios, no determinantes por si solas, dada su imprecisión, para establecer el cumplimiento de la FES; con mayor razón si dicho Informe da un aproximado de 967 ha, que no condice con los registros recogidos in situ, levantados en Pericias de Campo.*

"*(…)resulta evidente que el proceso de saneamiento por parte del INRA ha venido considerando esos límites máximos del tipo de propiedad agraria de manera referencial, sin interpretarlos con un criterio prohibitivo, reconociendo derechos de propiedad y posesión en superficies con cumplimiento de FS y FES según corresponda, con arreglo a las finalidades del saneamiento, previstas por el art. 66 de la L. N° 1715 modificada parcialmente por la L. N° 3545; asimismo es necesario considerar que el Informe de Adecuación de agosto de 2009, cursante a fs. 101 de los antecedentes, es emitido en vigencia de la actual CPE que en la parte in fine del art. 398, establece de manera general que la superficie máxima de la propiedad agraria es de 5000 ha, en ese sentido todas las normativas de menor rango deben quedar subsumidas a lo establecido por la actual CPE; por lo que la infracción al art. 17 del Decreto Ley N° 3464 de 2 de agosto de 1953, elevado al rango de Ley, mediante Ley de 29 de octubre de 1956, en los términos expresados por la parte actora, resulta infundada y sin sustento legal.*"

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda, manteniéndose firme, subsistente y con todo el valor legal la Resolución Suprema N° 03783 de 20 de agosto de 2010, bajo los siguientes fundamentos:

1 y 3.- Sobre la superficie otorgado al predio del beneficiario, se debe manifestar que el excedente del predio que reclama el demandante no se debió a una transferencia directa de tierra fiscal sino que reconoce un derecho propietario accesorio en posesión, pues el antecedente agrario armó tradición en favor de la beneficiaria siendo la parte en adjudicación el reconocimiento de un derecho anterior y adquirido como es el caso de la posesión legal, si bien la beneficiaria es de nacionalidad brasileña se debe aclarar que al momento de llevarse acabo las pericias de campo y el Informe de ETJ, se encontraba en vigencia la C.P.E de 1967 pues en la misa no se establecía la prohibición de titulación de tierras a extranjeros, por lo que no puede pretenderse aplicar el art. 123 de la actual C.P.E. no se evidencia vulneración al art. 46-III y IV de la L. N° 1715, ni menos al art. 396-III de la CPE, en los términos sostenidos por el demandante;

2.- sobre el calculo del cumplimiento de la FES, se debe manifestar que a través de Informe Técnico Legal se subsano las omisiones realizadas por el INRA, por lo que en base al principio de legalidad y presunción de legitimidad, corresponde dar fe a lo determinado en la Evaluación Técnica Jurídica, pues el en mismo se establece el cumplimiento de la FES, así mismo el Informe emitido por el demandante no puede rebatir, las constataciones verificad en campo, por lo que no resulta verdadero lo manifestado por el demandante;

4.- sobre el limite máximo, se debe manifestar que durante el proceso de saneamiento el ente administrativo considero el limite máximo del tipo de propiedad agraria, sin embargo se debe considerar que el informe de adecuación de 2009 fue emitido cuando la actual C.P.E. ya estaba vigente, y en la misma se reconoce la superficie máxima de 5000 has (art. 398) por lo que las demás leyes de menor rango quedaron subsumidas a lo establecido en la actual C.P.E.

Sobre lo manifestado por el tercero interesado se debe manifestar que tales omisiones fueron subsanadas por el ente administrativo por lo que al no encontrarse vulneración de derechos los argumentos no tiene asidero jurídico, pues el INRA no desconoció los derechos de la beneficiaria.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

PROPIEDAD AGRARIA / LÍMITES DE LA PROPIEDAD AGRARIA /

LÍMITE CONSTITUCIONAL (SUPERFICIE) / EN POSESIÓN

Derecho de posesión anterior a la vigencia de la CPE, no puede exceder 5000 has

No hay ilegalidad, cuando el INRA considera los límites máximos del tipo de propiedad agraria, reconociendo derecho propietario accesorio en posesión sobre una superficie excedente (menor a las 5000 has.) que cumple con la FES

"*(...)* aspectos que, dejan establecer claramente que *dicho reconocimiento efectuado en virtud a un*

derecho de posesión sobre una superficie excedente, se operó por ser accesorio a un derecho propietario reconocido mediante antecedente agrario; es decir que en el presente caso se dispuso la emisión de Resolución Modificatoria sobre 2000,0000 ha, regularizando un derecho de propiedad conforme a las finalidades del saneamiento referidas a la titulación de tierras que se encuentran cumpliendo la FES aun en posesión legal y la titulación de procesos agrarios en trámite, previstas por el art. 66-I-1) y 4) de la L. N° 1715 modificada parcialmente por la L. N° 3545; no pudiendo interpretarse en el caso presente, que el Estado, hubiere transferido directamente la propiedad de Tierra Fiscal a una extranjera de forma pura y simple, sino que reconoce un derecho propietario accesorio en posesión, que corresponde a un antecedente agrario, (...) resultando claro que la adjudicación dispuesta de 36,8420 ha, no se trató de una Tierra Fiscal, conforme lo previene el art. 46-III de la L. N° 1715, sino del reconocimiento y perfeccionamiento de un derecho propietario con antecedente agrario, siendo la parte en adjudicación el reconocimiento de un derecho anterior y adquirido como es el caso de la posesión legal, en los alcances del art. 2-III de la L. N° 1715 modificada parcialmente por la L. N° 3545."

"*(...)resulta evidente que el proceso de saneamiento por parte del INRA ha venido considerando esos límites máximos del tipo de propiedad agraria de manera referencial, sin interpretarlos con un criterio prohibitivo, reconociendo derechos de propiedad y posesión en superficies con cumplimiento de FS y FES según corresponda, con arreglo a las finalidades del saneamiento, previstas por el art. 66 de la L. N° 1715 modificada parcialmente por la L. N° 3545; asimismo es necesario considerar que el Informe de Adecuación de agosto de 2009, cursante a fs. 101 de los antecedentes, es emitido en vigencia de la actual CPE que en la parte in fine del art. 398, establece de manera general que la superficie máxima de la propiedad agraria es de 5000 ha, en ese sentido todas las normativas de menor rango deben quedar subsumidas a lo establecido por la actual CPE; por lo que la infracción al art. 17 del Decreto Ley N° 3464 de 2 de agosto de 1953, elevado al rango de Ley, mediante Ley de 29 de octubre de 1956, en los términos expresados por la parte actora, resulta infundada y sin sustento legal.*"

PRECEDENTE 2

PROPIEDAD AGRARIA / LÍMITES DE LA PROPIEDAD AGRARIA / RÉGIMEN DE EXTRANJEROS

CPE 1967. Principio de irretroactividad

En la época en vigor de la CPE de 1967 (con modificaciones de 1995) sólo establecía una limitación para los extranjeros (50 km de la frontera); de ahí que una beneficiaria de un predio que adquiere e inicia su posesión en ese tiempo, no puede aplicarse el principio de irretroactividad en la norma en actual vigencia

"*(...)al momento de las Pericias de Campo del predio "Propiedad Manantial" realizadas en 1998 y al momento del Informe de ETJ del año 2000, encontrándose en vigor en esa época la CPE de 1967 con las modificaciones de 1995, la cual no contemplaba dicha excepción, teniéndose que en su artículo 166 establecía "El trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria...", asimismo el art. 25 de la citada Norma Suprema sólo establecía ésta limitación para los extranjeros dentro de los 50 km de la frontera, en ese contexto de la garantía constitucional citada, la beneficiaria del predio "Propiedad Manantial" adquiere e inicia su posesión en 14 de mayo de 1996; no pudiendo en consecuencia aplicarse la misma de manera mecánica sin considerar el principio de irretroactividad de la norma en actual vigencia, prevista por el art. 123 de la CPE, en relación a derechos adquiridos como es el caso de la posesión legal accesoria a un derecho de propiedad con*

antecedente agrario"

Contextualización de la línea jurisprudencial

En la línea en sentido de que el derecho de posesión legal, es independientemente del derecho de propiedad con antecedente agrario

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1a N° 069/2018

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1a N° 067/2018

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S2a N° 17/2018

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1a N° 08/2018

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S2a Nº 114/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1a N° Nº 88/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S2a N° Nº 31/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1a N° 84/2016

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1a N° 44/2016

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1a N° 23/2016