

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0106-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 21-10-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. DERECHOS DE PUEBLOS INDÍGENAS ORIGINARIOS CAMPESINOS /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / 5. Proceso de Expropiación (!!) /

Problemas jurídicos

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), la parte demandante ha impugnado la Resolución Administrativa de Expropiación RES-EXP N° 003/2014 de 20 de enero de 2014, emitida dentro del proceso administrativo de Expropiación del predio "Nambiasi y Anexo Huasimirihua", ubicado en el municipio de San Pablo de Huacareta, provincia Hernando Siles del departamento de Chuquisaca, con Título Ejecutorial N° MPE NAL 000330 de 16 de agosto de 2011, emitido a nombre de Getrudes Romero Bonillas, con una superficie de 888.4117 ha., que dispone la expropiación total de la propiedad, fijando la suma de Bs. 762.911,0, bajo los siguientes fundamentos:

1.- El INRA emitió la Resolución de Expropiación, ordenando el pago de la indemnización en su totalidad a la anterior propietaria vendedora (Getrudes Romero Bonillas), sin pronunciarse previamente sobre el fondo de la petición de expropiación parcial realizada en condición de propietario del predio "Ñambiasi y Anexo Huasimirihua" dejándolo en estado de indefensión; que, estos actos administrativos, constituyen una manipulación del procedimiento administrativo con la finalidad de no pronunciarse sobre la solicitud de petición de expropiación parcial y no incluirlo como copropietario;

2.- observa daño patrimonial por omisión de mejoras y mala valuación de otras que fueron verificadas en campo, no habiendo sido consideradas las plantas de cítricos, pastos cultivados, corrales de ganado, portones de madera en los diferentes potreros, en el dictamen emitido por la ABT, por otro lado, existe una arbitraria valuación del camino existente y construido por su propio esfuerzo y;

3.- que la ejecución del proceso de expropiación total, suprime varios derechos y garantía constitucionales, por ello, en el marco de la nueva CPE no corresponde la ejecución del proceso en forma total a la propiedad, sino que debe ejecutarse respetando una superficie necesaria para que el

propietario pueda conservar su vivienda, su fuente de producción para la alimentación de la familia.

Solicitó se declare probada la demanda y nula la Resolución de Expropiación impugnada.

El demandado Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, responde a la demanda manifestando: que, en cumplimiento de la Resolución Determinativa, indica, se procedió a verificar la Función Económica Social del predio, conforme se observa del Acta de 7 de julio de 2013 y Acta Complementaria de 12 de julio de 2013, donde participaron activamente Juan y Mario Palacios Romero, hijos de Getrudes Romero Bonillas (titular del predio), habiéndose verificado en el predio de manera pública y transparente la información sobre el cumplimiento de la Función Económico Social en el predio y las mejoras e inversiones que existen, que el Informe de Relevamiento de Información N° 001/2013 de 26 de junio de 2013, en su parte de Variables Técnicas, menciona que a efectos del art. 225-b) del D.S. N° 29215, se solicitó a la Unidad de Catastro informe sobre las transferencias de los predios, entre otros, de "Nambiasi y Anexo Huasimirihua"; que, en respuesta a lo requerido, mediante Informe DGAT- UCR-INF N° 507/2013 de 18 de junio de 2013 se establece que no existe registro de transferencias, que el demandante en todo el trámite de expropiación, no demostró su titularidad sobre el predio "Nambiasi y Anexo Huasimirihua", es más, actuó en representación de su madre Getrudes Romero Bonillas, tal como consta del Acta de Verificación de la Función Económico Social, donde los hijos Juan y Mario Palacios Romero, asumen la representación dentro del trabajo de campo, solicita que se declare improbadamente la demanda.

#### **FUNDAMENTOS DEL MEMORIAL DE REPLICA**

- 1.- Que a la fecha de la transferencia el predio se encontraba en proceso de saneamiento y no existía medida precautoria prohibiendo la transferencia parcial o total de la propiedad, por ello, el aludido contrato sería plenamente válido en resguardo del art. 123 de la C.P.E., los principios de legalidad y seguridad jurídica;
- 2.- al haber sido presentado el contrato de transferencia dentro del proceso de saneamiento, no requiere que ninguna de las partes haga manifestación, confirmando su validez como sostiene la parte demandada, por el contrario, los funcionarios del INRA tanto en el campo como en la resolución de expropiación implícitamente reconocieron la validez de aquella transferencia;
- 3.- que en reiteradas oportunidades solicitó la expropiación parcial del predio, pero los funcionarios indicaron que debía realizarlo por escrito y ante la Dirección Departamental para analizar su pedido;
- 4.- al no contar con otras tierras para seguir con la producción ganadera, este daño de lucro cesante no es contemplado en la indemnización por la expropiación forzosa, desconociendo la realidad productiva del chaco y;
- 5.- que no es cierto la falta de presentación en original del documento de transferencia, por lo que adjunta en originales el memorial por el que solicitó el desglose de estos originales y su decreto emitido por la autoridad administrativa.

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

*"(...) se evidencia que la parte actora no acreditó su condición de comprador, tomando en cuenta que la*

*subsanción a las observaciones realizadas por el ente administrativo dentro de la sustanciación del proceso de expropiación, fueron realizadas de forma posterior a la emisión de la Resolución Final de Expropiación, habiendo sido debidamente respondido y valorado el Testimonio N°163/2005 de 26 de septiembre de 2005 que fue presentado fuera de plazo, mediante el Informe Legal DGAR-USC-INF N° 071/2014 de 24 de abril de 2014 cursante de fs. 274 a 277 de la carpeta de expropiación, el que fue notificado al demandante el 29 de abril de 2014, de acuerdo a la diligencia cursante a fs. 278 de la carpeta de expropiación; de lo que se infiere, que el INRA se pronunció sobre el fondo de la petición de expropiación parcial realizada por el demandante dentro del tiempo oportuno, observando y pronunciándose sobre su falta de cumplimiento antes de la emisión de la Resolución Final de Expropiación, por lo que mal puede argüir la parte actora estado de indefensión, no siendo responsabilidad atribuible al administrador la negligencia demostrada por el demandante; consiguientemente no se evidencia vulneración al derecho a la defensa en los términos expuestos en la demanda."*

*"(...) el INRA concluyó que al demandante no le asiste legitimidad activa para realizar las citadas observaciones, siendo que de acuerdo a los datos del proceso de expropiación, a quien le asiste este derecho es a Getrudes Romero Bonillas, como titular del predio, la misma que solicitó la expropiación total de su predio "Nambiasi y Anexo Huasimirihua" mediante oficio de 8 de julio de 2013 cursante a fs. 109 de la carpeta de expropiación, dirigida al Director Nacional a.i. del INRA, imprimiendo su huella digital con 2 testigos de actuación, por lo que fue ésta quien participó de manera activa conjuntamente su hijo ahora demandante en el proceso administrativo de Expropiación, sin que exista oposición de la parte actora en dicha oportunidad y al haber sido la titular del predio notificada con la Resolución Final de Expropiación el 31 de marzo de 2014, de acuerdo a la diligencia cursante a fs. 239 de la carpeta de expropiación, que no fue impugnada, se infiere una aceptación tácita por parte de ésta, a los resultados del proceso de expropiación; consiguientemente no se evidencia vulneración a los derechos del demandante, quién no acreditó derecho propietario alguno dentro del proceso de expropiación que se analiza."*

*"(...) que a momento de la compra del predio por parte del demandante, el mismo se encontraba en saneamiento con pericias de campo ya ejecutadas, y conforme refiere la parte actora en el memorial de réplica al indicar: (...), declaración que es tomada como confesión judicial espontánea, en aplicación del art. 404-II del Cód. Pdto. Civ. (...) se evidencia, que la parte actora dentro del proceso de saneamiento no procedió a hacer reconocer ante el INRA el derecho propietario a fin de su regularización, habiendo con su negligencia, permitido que en aplicación de los arts. 64 y 66 de la Ley N° 1715, sea Getrudes Romero Bonillas quien regularice su derecho propietario hasta la emisión del Título Ejecutorial a su favor; no siendo evidente, que al haberse cumplido con la etapa de campo en el proceso de saneamiento, fuese un óbice para que el demandante pueda hacer valer su derecho propietario en la alícuota que le correspondía, tomando en cuenta la inexistencia de medida precautoria de inmovilización del área como lo expresó la parte actora; consiguientemente, el intentar dentro del proceso de expropiación el reconocimiento de un derecho propietario que no fue acreditado oportunamente y que es anterior a la Resolución Final de Saneamiento de 25 de julio de 2008 y del Título Ejecutorial MPENAL 000330 de 16 de agosto de 2011 emitido a favor de Getrudes Romero Bonillas, desvirtúa el objeto y finalidad del proceso de saneamiento establecido en los arts. 64 y 66 de la Ley N° 1715."*

*"(...) Valoración del cumplimiento de la FES, indica: "De las 90 cabezas de ganado mayor, 10 cabezas de ganado bovino con la marca G pertenece a la señora Getrudes Romero Bonillas, 67 cabezas de ganado con la marca MP pertenece al señor **Mario Palacios Romero hijo de la señora Getrudes Romero***

**Bonillas** , 10 cabezas de ganado bovino con la marca P pertenecen a Gladys Palacios Romero hija de Getrudes Romero Bonillas. (...) Asimismo se debe indicar que durante la verificación de la FES, y la documentación presentada se pudo constara que la señora Getrudes Romero Bonillas es de la tercera edad, porque es atendible la situación que toda su familia trabaje en el predio "**NAMBIASI Y ANEXO HUASIMIRIHUA**" contribuyendo al bienestar de toda la familia, no debemos olvidar que la nueva Constitución Política del Estado establece en su Art. 62 (...) asimismo en su Art. 67 parágrafo I dispone que "Además de los derechos reconocidos en esta Constitución todas las personas adultas mayores tienen derecho a una vejez digna, con calidad y calidez humana. En ese sentido de acuerdo a la valoración arriba mencionada de acuerdo a lo señalado en la normativa agraria vigente deben ser valoradas para el cumplimiento de la F.E.S., **90 cabezas de ganado mayor** debidamente acreditadas"(sic), valoración que también se encuentra inserta en el respectivo Informe en Conclusiones de 17 de enero de 2014 cursante de fs. 206 a 224 de la carpeta de expropiación; en este contexto, se evidencia que el INRA realizó una valoración del ganado existente en el predio de propiedad de Getrudes Romero Bonillas, realizando una interpretación extensiva del derecho constitucional que le asiste a la titular del predio por ser adulta mayor y no como erróneamente interpreta el demandante en razón a un reconocimiento implícito de su derecho propietario."

"(...) hace referencia a que los hijos de Getrudes Romero Bonillas no acreditaron debidamente su derecho propietario sobre el predio sujeto a expropiación, mencionándose de forma expresa a Jines Mario Palacios Romero, hoy demandante y las observaciones realizadas mediante los Informes Legales DGAT-USC FS-FS-INF-LEG N° 062/2013 de 9 de octubre de 2013 y DGAT-USC FS-FES-INF-LEG N° 084/2013 de 23 de diciembre de 2013 cursante de fs. 187 a 189 y de fs. 196 a 197 respectivamente de la carpeta de expropiación, mismas que no fueron subsanadas hasta la fecha de emisión de la citada Resolución Administrativa de Expropiación, misma que es notificada a Getrudes Romero Bonillas el 31 de marzo de 2014 de acuerdo a la diligencia cursante a fs. 239 de la carpeta de expropiación, no habiendo sido impugnada por la titular del predio, lo cual denota su conformidad con los resultados del proceso administrativo de expropiación y por consiguiente el no reconocimiento de derecho propietario a favor de su hijo Jines Mario Palacios Romero, hoy demandante."

"(...)al haberse sustanciado el proceso de expropiación en base al D.S. N° 29354 de 28 de noviembre de 2007, que establece la existencia de la causal de expropiación por utilidad pública de reagrupamiento y redistribución de la tierra, con fines de dotación a favor del Pueblo Indígena Guaraní del Departamento de Chuquisaca, mismo que tiene concordancia con el art. 1 de la CPE, el cual sostiene que: "Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario", nuevo modelo de Estado dentro del cual se entiende que los derechos en general, son derechos de colectividades que se ejercen individual, social y/o colectivamente, lo cual no supone primacía de un derecho sobre otro o la negación de los derechos y garantías individuales, pues el enfoque plurinacional permite concebir a los derechos, primero como colectivos y luego los ejercidos de manera individual; consiguientemente, al haberse determinado la expropiación total del predio "Nambiasi y Anexo Huasimirihua" a solicitud expresa de la titular del predio, cumpliendo con la normativa agraria en su procedimiento, los resultados del mismo, reflejan un beneficio a favor de los derechos colectivos del Pueblo Indígena Guaraní, por lo cual el INRA aplicó de manera correcta las garantías constitucionales y reiterando una vez más, al no haber acreditado el demandante su derecho de propiedad, no se evidencia vulneración a sus derechos a la vivienda y vida digna que arguye."

### Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda, en su mérito, se declara

incólume y subsistente la Resolución Administrativa de Expropiación RES-EXP N° 003/2014 de 20 de enero de 2014, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Sobre el apersonamiento del demandante al proceso de expropiación, se observa que el demandante presento memorial acompañando fotocopia simple de Testimonio de Venta, aspecto que fue observado por el INRA disponiéndose la subsanación, por lo que se evidencia que el demandante no acreditó su condición de comprador si presento en original los documentos subsanando la observación lo realizo cuando ya se habría emitido Resolución Final de Expropiación, por lo que mal puede argumentar estado de indefensión y;

2.- sobre la omisión de las mejoras, que al haberse reconocido como propietaria del predio a Getrudes Romero Bonillas, la cual fue quien solicitó la expropiación total del predio, la misma participo activamente durante el proceso juntamente con el demandante sin que exista oposición por el demandante al proceso, inhibiéndose una aceptación tácita del proceso, consiguientemente no se evidencia vulneración a los derechos del demandante, quién no acreditó derecho propietario alguno dentro del proceso de expropiación que se analiza.

#### MEMORIAL DE RÉPLICA

1.- Respecto al derecho propietario del demandante, se evidencia que la parte actora al momento de comprar el predio, este se encontraba en proceso de saneamiento, esto corroborado por el memorial de replica el cual se constituye como confesión judicial espontánea, así mismo se evidencia que el demandante en ningún momento hizo conocer al INRA su derecho propietario durante el proceso de saneamiento, pues con su negligencia se considero a la madre del mismo como la única propietaria del predio, por lo que el pretender durante el proceso de expropiación acreditar un derecho propietario, que no fue acreditado en el proceso de saneamiento desvirtúa el objeto y finalidad del proceso de saneamiento establecido en los arts. 64 y 66 de la Ley N° 1715;

2.- sobre el reconocimiento implícito de su derecho propietario por parte del INRA, se debe manifestar que en la carpeta de expropiación en la verificación de la FES se constato la existencia de 90 cabezas de ganado mayor, así mismo se constato que la madre del demandante seria de la tercera edad, siendo atendible que toda su familia trabaje en el predio, esto en base al art. 62 y 67 de la C.P.E. por lo que se evidencia que el INRA realizó una valoración del ganado existente en el predio de propiedad de Gertrudes Romero Bonillas, realizando una interpretación extensiva del derecho constitucional que le asiste a la titular del predio por ser adulta mayo, y no como argumenta el demandante;

3.- como en los otros puntos ya se ha establecido que el demandante no ha probado su derecho propietario del predio, por lo que se tiene como única propietaria del predio a Gertrudis Romero Bonillas, no habiendo sido impugnada por la titular del predio, lo cual denota su conformidad con los resultados del proceso administrativo de expropiación y por consiguiente el no reconocimiento de derecho propietario a favor de su hijo Jinés Mario Palacios Romero, hoy demandante;

4.- sobre la expropiación total del predio se debe manifestar que el mismo se llevo acabo a solicitud de la propietaria del predio, pues los resultados del mismo reflejan un beneficio a favor de los derechos colectivos del Pueblo Indígena Guaraní, siendo esta la causal de expropiación por utilidad publica que determina el D.S. N° 29354 de 28 de noviembre de 2007 por lo que el INRA aplicó de manera correcta las garantías constitucionales y reiterando una vez más, al no haber acreditado el demandante su derecho de propiedad, no se evidencia vulneración a sus derechos a la vivienda y vida digna que arguye.

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

PRECEDENTE 1

PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / PROCESO DE EXPROPIACIÓN

Preclusión / convalidación / trascendencia

**A fin de su regularización, cuando por negligencia (en saneamiento) no se procedió a hacer reconocer derecho propietario, no puede pretenderse que dentro de un proceso de expropiación, se intente ese reconocimiento que no fue acreditado oportunamente**

*"(...) se evidencia que la parte actora no acreditó su condición de comprador, tomando en cuenta que la subsanación a las observaciones realizadas por el ente administrativo dentro de la sustanciación del proceso de expropiación, fueron realizadas de forma posterior a la emisión de la Resolución Final de Expropiación, habiendo sido debidamente respondido y valorado el Testimonio N°163/2005 de 26 de septiembre de 2005 que fue presentado fuera de plazo, mediante el Informe Legal DGAR-USC-INF N° 071/2014 de 24 de abril de 2014 cursante de fs. 274 a 277 de la carpeta de expropiación, el que fue notificado al demandante el 29 de abril de 2014, de acuerdo a la diligencia cursante a fs. 278 de la carpeta de expropiación; de lo que se infiere, que el INRA se pronunció sobre el fondo de la petición de expropiación parcial realizada por el demandante dentro del tiempo oportuno, observando y pronunciándose sobre su falta de cumplimiento antes de la emisión de la Resolución Final de Expropiación, por lo que mal puede argüir la parte actora estado de indefensión, no siendo responsabilidad atribuible al administrador la negligencia demostrada por el demandante; consiguientemente no se evidencia vulneración al derecho a la defensa en los términos expuestos en la demanda."*

*"(...) que a momento de la compra del predio por parte del demandante, el mismo se encontraba en saneamiento con pericias de campo ya ejecutadas, y conforme refiere la parte actora en el memorial de réplica al indicar: (...), declaración que es tomada como confesión judicial espontánea, en aplicación del art. 404-II del Cód. Pdto. Civ. (...) se evidencia, que la parte actora dentro del proceso de saneamiento no procedió a hacer reconocer ante el INRA el derecho propietario a fin de su regularización, habiendo con su negligencia, permitido que en aplicación de los arts. 64 y 66 de la Ley N° 1715, sea Getrudes Romero Bonillas quien regularice su derecho propietario hasta la emisión del Título Ejecutorial a su favor; no siendo evidente, que al haberse cumplido con la etapa de campo en el proceso de saneamiento, fuese un óbice para que el demandante pueda hacer valer su derecho propietario en la alícuota que le correspondía, tomando en cuenta la inexistencia de medida precautoria de inmovilización del área como lo expresó la parte actora; consiguientemente, el intentar dentro del proceso de expropiación el reconocimiento de un derecho propietario que no fue acreditado oportunamente y que es anterior a la Resolución Final de Saneamiento de 25 de julio de 2008 y del Título Ejecutorial MPENAL 000330 de 16 de agosto de 2011 emitido a favor de Getrudes Romero Bonillas, desvirtúa el objeto y finalidad del proceso de saneamiento establecido en los arts. 64 y 66 de la Ley N° 1715."*

PRECEDENTE 2

Expropiación a favor de un Pueblo indígena

**El INRA no comete ilegalidad al determinar la expropiación total de un predio, a solicitud del titular del mismo, en beneficio o favor de los derechos colectivos de un Pueblo Indígena, conforme al enfoque plurinacional que permite concebir a los derechos, primero como colectivos y luego ejercidos de manera individual**

*"(...)al haberse sustanciado el proceso de expropiación en base al D.S. N° 29354 de 28 de noviembre de 2007, que establece la existencia de la causal de expropiación por utilidad pública de reagrupamiento y redistribución de la tierra, con fines de dotación a favor del Pueblo Indígena Guaraní del Departamento de Chuquisaca, mismo que tiene concordancia con el art. 1 de la CPE, el cual sostiene que: "Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario", nuevo modelo de Estado dentro del cual se entiende que los derechos en general, son derechos de colectividades que se ejercen individual, social y/o colectivamente, lo cual no supone primacía de un derecho sobre otro o la negación de los derechos y garantías individuales, pues el enfoque plurinacional permite concebir a los derechos, primero como colectivos y luego los ejercidos de manera individual; consiguientemente, al haberse determinado la expropiación total del predio "Nambiasi y Anexo Huasimirihua" a solicitud expresa de la titular del predio, cumpliendo con la normativa agraria en su procedimiento, los resultados del mismo, reflejan un beneficio a favor de los derechos colectivos del Pueblo Indígena Guaraní, por lo cual el INRA aplicó de manera correcta las garantías constitucionales y reiterando una vez más, al no haber acreditado el demandante su derecho de propiedad, no se evidencia vulneración a sus derechos a la vivienda y vida digna que arguye."*