

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0127-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 30-11-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. REVERSIÓN /

Problemas jurídicos

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto por INPA EXPLOITATIE B.V. e INPA PARKET Ltda., contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, impugnando la Resolución Administrativa RES-REV N° 023/2014 de 30 de diciembre de 2013, bajo los siguientes fundamentos:

- 1.- El proceso de reversión realizado en el predio "AMAZONIA, SANTA ROSITA Y SAN ALEJANDRO" no se habría considerado que la situación jurídica observada en el proceso de reversión, es la misma que se identificó en el proceso de saneamiento ejecutado en el predio citado, denotándose la existencia de dos personas distintas que son por una parte el propietario y por otra el titular del derecho de uso forestal;
- 2.- observan en la demanda que la Avocación es una figura que procede en cuestiones concretas, que así lo habría incluso resuelto el Tribunal Agrario en la Sentencia Agraria Nacional S1ª N° 40/2011;
- 3.- que el Informe Multitemporal, donde se identificaría que el predio objeto de reversión se encuentra sobrepuesto en un 100% a tierras de Uso Forestal;
- 4.- en el informe preliminar, existe una manifiesta incongruencia entre lo que se refleja en los antecedentes y la sugerencia del informe preliminar, más aún si se tiene presente el informe multitemporal de imágenes donde se confirma la existencia de derechos forestales y la existencia de instrumentos de gestión y sin embargo, de manera contradictoria el Informe Preliminar, sugiere se inicie el proceso de reversión vulnerando el derecho a la propiedad privada establecida en el art. 56 de la CPE;
- 5.- el INRA no consideró que el derecho forestal es de autorización de aprovechamiento en tierras de propiedad privada, mismo que se otorgó conforme a lo establecido en el art. 28 de la L. N° 1700, de donde se puede claramente identificar que para la otorgación del citado derecho debe necesariamente existir un titular del derecho de propiedad y un titular del derecho forestal y que pueden recaer en diferentes personas pudiendo ser éstas naturales o jurídicas;

6.- la Resolución Administrativa de Reversión, confirma todas y cada una de las vulneraciones e infracciones a la normativa agraria vigente que se cometen en la valoración realizada por el INRA, sin haber el INRA realizado una interpretación y análisis respecto a la relación jurídica existente entre estas dos empresas;

7.- que de manera incorrecta el INRA determinó el incumplimiento de la Función Económica Social del predio "AMAZONIA, SANTA ROSITA Y SAN ALEJANDRO" basándose en el único argumento de que el propietario del predio y el titular del derecho forestal son personas distintas, sin haber el INRA realizado un análisis legal respecto a las disposiciones de la L. N° 1700 y;

8.- con la Resolución de Reversión, se omite pronunciarse sobre cuál es el estado del derecho de uso forestal de Autorización de Aprovechamiento Forestal en Tierras de Propiedad Privada" reconocido a favor de la Empresa INPA PARKET Ltda., o es que este derecho se habría también revertido.

Solicitó se declare probada la demanda y nula la Resolución Administrativa impugnada.

El demandado Director Nacional a.i. del INRA, responde a la demanda manifestando: que debe ser el titular del predio objeto de autos el que debe cumplir con las previsiones contenidas en el referido artículo, o dicho de otra forma, el propietario está obligado a cumplir la FES sobre la tierra. Que, en este caso es INPA PARKET Ltda., quien tiene el derecho de uso forestal y no así INPA EXPLOITATIE B.V, quien debía haber acreditado el cumplimiento de la FES en su condición de titular del predio, que la avocación de los procesos de reversión en el departamento de Santa Cruz obedece a que se ingreso en las causales del inciso a) del art. 51-I donde se determina por insuficiencia de personal y/o equipos técnicos en las Direcciones Departamentales, el Informe Preliminar, sugiere de conformidad a lo previsto en los arts. 181 y 186 del D.S. N° 29215 se inicie el procedimiento de reversión en el predio "AMAZONIA, SANTA ROSITA Y SAN ALEJANDRO", éste informe durante el tracto procesal y hasta la emisión de la Resolución Final de Reversión no fue objeto de ninguna observación, el Informe Multitemporal, sí identifica indicios de incumplimiento de la FES, razón por la que se sugiere en el Informe Preliminar se inicie el procedimiento de reversión, así el Auto de Inicio no fue objeto de recurso alguno, habiéndose identificado la existencia de un derecho forestal y otro derecho agrario a nombre de dos personas jurídicas distintas, el INRA tenía la obligación de realizar una análisis jurídico sobre los datos levantados en campo a objeto de determinar el cumplimiento de F.E.S., que el hecho de que la Empresa INPA PARKET Ltda., tenga un derecho de autorización forestal, sólo tiene alcance con relación a ese derecho, que sería una situación muy diferente a la tenencia de la tierra en materia agraria, que la persona jurídica denominada "INPA EXPLOITATIE B.V", no se encuentra habilitada para el ejercicio de actividades agropecuarias en Bolivia, habiendo adquirido tierras tituladas por el Estado incumpliendo lo establecido en el art. 46 parágrafo IV de la L. N° 1715 de 18 de octubre de 1996.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...)que INPA EXPLOITATIE B.V, quiso inicialmente constituirse conjuntamente con INPA PARKET Ltda., en beneficiaria de los derechos forestales otorgado por el Estado Boliviano a favor de la Empresa "Amazonic Sustainable Interprises SRL., sin embargo la Superintendencia Forestal rechaza la autorización para dicha transferencia, reconociéndole sólo a favor de INPA PARKET Ltda., este derecho de aprovechamiento forestal, quedando la situación jurídica en cuanto al derecho forestal clarificado en el Testimonio 676/2016 de 23 de agosto de 2007, el cual rectifica respecto al alcance del derecho forestal transferido aclarando que la única propietaria de los mismos es INPA PARKET Ltda(...)no existe argumento legal alguno que cuestione la situación legal que ostenta INPA PARKET Ltda., con relación a

la actividad que actualmente ejecuta en el predio objeto del proceso de reversión, es decir, queda claro que el derecho forestal otorgado vía autorización, no es el objeto del proceso de reversión, porque nunca fue cuestionado y en tal circunstancia no compete tampoco el análisis respecto a si dicha autorización fue o no legalmente otorgada, simplemente porque no es objeto del presente proceso ni fue cuestionado en el proceso ejecutado por el INRA tal circunstancia."

"(...) un mandato de administración irrevocable para que ésta última proceda al aprovechamiento forestal del predio denominado "AMAZONIA, SANTA ROSITA Y SAN ALEJANDRO". Esta situación jurídica sólo evidencia que el titular del derecho de propiedad; es decir INPA EXPLOITATIE B.V. no realiza ninguna actividad en el lugar a no ser por una tercera persona que es INPA PARKET Ltda., empresa que al margen de tener el mismo representante legal, no tiene ninguna otra vinculación jurídica que pudiera tener relación directa con el derecho de propiedad del predio objeto del proceso de reversión. Es más, el derecho de administración para el aprovechamiento forestal tiene connotaciones jurídicas en el ámbito forestal que le permitió a INPA PARKET Ltda., continuar con el derecho de AUTORIZACION extendido en propiedad privada, que tal como lo señaló el demandante, esta actividad forestal si puede ser transferida y delegada a terceros para su aprovechamiento, situación que no es igual en la tenencia de la tierra."

"(...)El INRA en el Informe Circunstanciado ha concluido que la Empresa INPA PARKET Ltda., quien sería titular del derecho de autorización forestal, se encontraría legalmente establecida en el país con Matrícula de Comercio N° 00012346 de 2 de agosto de 2001, así también contaría con Certificado de inscripción al padrón nacional de contribuyentes NIT: 1014973021 y con Licencia de Funcionamiento para el desarrollo de actividades como empresa maderera, situación legal que no tiene la Empresa INPA EXPLOITATIE B.V., y que sin embargo tendría registrado a su nombre el derecho de propiedad del predio "AMAZONIA, SANTA ROSITA Y SAN ALEJANDRO". Otro de los aspectos que debe ser considerado es que el titular de éste derecho es una persona jurídica extranjera que no tiene ningún tipo de registro en el país que garantice su legal funcionamiento, como es el caso del desarrollo de actividades agrarias, aspecto que se contradice con lo dispuesto en el art. 46 de la L. N° 1715"

"(...)si bien en su cláusula Sexta, aclara y conviene que el señor Paul Roosenboom adquiere las propiedades para la empresa en "formación" INPA PARKET Ltda., la citada empresa aún no había sido constituida legalmente en Bolivia, naciendo a la vida jurídica y comercial en Bolivia el 4 de junio de 2001. Por otra parte tanto éste documento así como el otro de julio de 2001, no tienen mayor relevancia probatoria para establecer el nexo entre ambas empresas comerciales que permita establecer que una empresa constituida en el extranjero (Países Bajos) sin ninguna relación con el Estado Boliviano, sin haber regularizado en éste País su situación jurídica para realizar actividades comerciales, como la compraventa de tierras, o el aprovechamiento de recursos forestales beneficiándose de 30.000 has (Treinta mil hectáreas), no constituyen prueba idónea y suficiente para demostrar el cumplimiento de la Función Económica Social por parte de INPA EXPLOITATIE B.V, en los predios que según el registro de Derechos Reales reconocen como única propietaria de "Amazonia, Santa Rosita y San Alejandro", sólo a la Empresa INPA EXPLOITATIE B.V., sin que figure en dicho registro antecedente alguno del derecho de propiedad que ahora invocan a favor de INPA PARKET Ltda."

"(...)En el presente caso, queda claro que la Resolución de Avocación RES-DGAT N° 001/2013 de 7 de marzo de 2013, fue extendida en los siguientes criterios, para procesos de reversión, en el departamento de Santa Cruz, ya estos dos aspectos establecen parámetros de especificidad conforme lo requiere el art. 51 del D.S. N° 29215, siendo el criterio concreto el proceso de reversión. Pero al margen de lo señalado, el demandante no argumenta cual sería el perjuicio ocasionado con la Avocación

asumida por la Dirección Nacional del INRA,(...) Debe tenerse en claro que los "indicios" identificados como incumplimiento de la F.E.S. sólo constituyen indicios, siendo lo relevante y trascendental del proceso la verificación en campo, ahora bien, el Informe Multitemporal estableció actividad antrópica en una pequeña superficie de la totalidad del predio que comprende "AMAZONIA, SANTA RITA Y SAN ALEJANDRO" así como también señaló "incursión de más brechas y divisiones interiores sin actividad predominante...sin denotarse un trabajo regular", por lo detallado queda claro que en base a estos elementos es que el INRA inicia el proceso de Reversión en el predio de referencia, sin que se identifique vulneración al art. 56 de la C.P.E. que precautela y garantiza el derecho de propiedad privada, en razón a que la verificación del cumplimiento de Función Económica Social en materia agraria resulta una condición ineludible para el mantenimiento de la propiedad agraria."

"(...)la titular de los derechos de propiedad de las parcelas "Amazonia, Santa Rosita y San Alejandro", es únicamente la Empresa INPA EXPLOITATIE B.V. y no así INPA PARKET Ltda., en este escenario, sólo la propietaria del predio de reversión tenía la obligación de probar y establecer el cumplimiento de la Función Económica Social y no así INPA PARKET Ltda., dado que esta última que tiene la autorización para el aprovechamiento forestal, ejercita esta actividad de manera independiente al derecho de propiedad, en mérito a un derecho de administración que le otorga INPA EXPLOITATIE B.V. , derecho de administración con el cual la empresa se libera en su totalidad de la responsabilidad que implica el cumplimiento de la Función Económico Social, delegando esta función en su totalidad a la Empresa INPA PARKET Ltda., resultando en consecuencia que la empresa extranjera compra en Bolivia 30.019.1981 has., para, por medio de un poder de administración, liberarse de los requisitos y limitaciones que hacen a la sostenibilidad de un derecho de propiedad privada agraria en los términos establecidos en la Constitución Política del Estado y la Ley N° 1715 así como de su Reglamento D.S. N° 29215.

"(...)se tiene que INPA EXPLOITATIE B.V., al margen de las observaciones que pudieran establecerse respecto a la legalidad del derecho de propiedad transferido por sus iniciales titulares a una empresa extranjera sin registro ni antecedentes en Bolivia, es una empresa que no tiene relación jurídica ni de dependencia con la Empresa INPA PARKET Ltda., que sí tiene registro y constitución en territorio boliviano, pero que sólo tiene reconocido un derecho forestal de autorización en tierra privada, es decir en este caso existe la situación de que el titular del predio "delega" el manejo de su propiedad a un tercero en el 100% de la superficie, en contradicción con el art. 178 del D.S. N° 29215. Por otra parte el hecho de que INPA PARKET Ltda., tenga derecho de "autorización" en propiedad privada no libera al titular del derecho INPA EXPLOITATIE B.V., a que esta empresa ejecute por sí misma actividades orientadas al cumplimiento de la Función Económica Social del predio situación que no ha sido acreditada por la Empresa INPA EXPLOITATIE B.V. quien en virtud del art. 161 del D.S. 29215 podía como directo "interesado" complementariamente probar a través de todos los medios legalmente admitidos el cumplimiento de la Función Social o Económica social, en los términos y alcances que demanda el art. 397 de la Constitución Política del Estado."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **IMPROBADA** la demanda y por tanto **VIGENTE** la Resolución Administrativa de Reversión RES-REV N° 023/2013 de 30 de diciembre de 2013 dictada por el Instituto Nacional de Reforma Agraria respecto al predio "AMAZONIA, SANTA ROSITA Y SAN ALEJANDRO", ubicado en el municipio de Concepción provincia Ñuflo de Chávez del departamento de Santa Cruz, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Sobre los derechos forestales, se debe manifestar que la entidad administrativa no esta cuestionando la autorización forestal que posee NPA PARKET Ltda., pues la misma no esta siendo cuestionado en el proceso de reversión por lo que no compete si es o no otorgada legalmente, tal es el caso que el ente administrativo señalo que en los predios "AMAZONIA, SANTA ROSITA Y SAN ALEJANDRO" se cumple el 100% de la actividad forestal, pues al estar autorizado NPA PARKET Ltda. se encuentra autorizado para ejercitar legalmente el aprovechamiento de los recursos forestales;

2.- sobre la valoración de la FES, se observa que existen dos tipos de derecho el de propiedad y el derecho forestal no entrando en discusión el derecho forestal adquirido por NPA PARKET Ltda., pues se ha verificado que el mismo cumple al 100% la actividad forestal sin embargo el derecho propietario es el que entra en discusión, pues el titular de los predios "AMAZONIA, SANTA ROSITA Y SAN ALEJANDRO" seria la empresa INPA EXPLOITATIE B.V., misma empresa que no se encuentra legalmente establecido en el país, así mismo se observa que INPA EXPLOITATIE B.V otorgo un mandato de administración de aprovechamiento forestal a NPA PARKET lo que demuestra que la empresa por si sola no realiza ninguna actividad en el lugar a no ser por una tercera persona, así mismo el hecho de que ambas empresa cuenten con el mismo asesor legal no quiere decir que ambos tengan una vinculación jurídica y que puedan tener relación directa con el predio, pues no existe prueba idónea que establezca que INPA PARKET Ltda., fuera copropietaria de los predio Amazonia, Santa Rosita y San Alejandro, en razón a que la actividad que desarrolla esta empresa constituida en Bolivia es sólo de Actividad Forestal;

3.- sobre la avocación y el informe preliminar, se observa que la Resolución de avocación fue extendida para procesos de reversión en el Departamento de Santa Cruz, cumpliendo con la especificidad del art. 51 del D.S. N° 29215, así mismo el demandante no demuestra como la avocación le hubiera causado perjuicio o se hubiera menoscabado sus derechos, pues demandante participo activamente en el proceso de Reversión, así mismo el ente administrativo identifico los indicios, identificados como incumplimiento de la FES pues al ser indicios son verificados en campo por lo que queda claro que en base a estos elementos es que el INRA inicia el proceso de Reversión en el predio de referencia, sin que se identifique vulneración al art. 56 de la C.P.E y;

4.- sobre la valoración del cumplimiento de la FES, como se dijo anteriormente el propietario de los predios "AMAZONIA SANTA ROSA Y SAN ALEJANDRO" es una empresa que no esta legalmente constituida en el país, misma empresa que debe ser quien demuestre el cumplimiento de la FES, y no delegarlo a otra como es NPA PARKET Ltda., contradiciendo lo establecido en el art. 178 del D.S. N° 29215, así mismo la existencia de un documento de administración no exime al propietario a no realizar trabajos para el cumplimiento de la FES, pues el mismo otorga aprovechamiento forestal a NPA PARKET Ltda., resultando en consecuencia que la empresa extranjera compra en Bolivia 30.019.1981 has., para, por medio de un poder de administración, liberarse de los requisitos y limitaciones que hacen a la sostenibilidad de un derecho de propiedad privada agraria en los términos establecidos en la Constitución Política del Estado y la Ley N° 1715 así como de su Reglamento D.S. N° 29215.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

PROPIEDAD AGRARIA / REVERSIÓN

Incumplimiento de la FES

Solo la propietaria del predio objeto de reversión tiene la obligación de probar y establecer el cumplimiento de la FES y sino la acredita, procede la reversión sin que se identifique vulneración al derecho de propiedad privada

"(...)la titular de los derechos de propiedad de las parcelas "Amazonia, Santa Rosita y San Alejandro", es únicamente la Empresa INPA EXPLOITATIE B.V. y no así INPA PARKET Ltda., en este escenario, sólo la propietaria del predio de reversión tenía la obligación de probar y establecer el cumplimiento de la Función Económica Social y no así INPA PARKET Ltda., dado que esta última que tiene la autorización para el aprovechamiento forestal, ejercita esta actividad de manera independiente al derecho de propiedad, en mérito a un derecho de administración que le otorga INPA EXPLOITATIE B.V. , derecho de administración con el cual la empresa se libera en su totalidad de la responsabilidad que implica el cumplimiento de la Función Económico Social, delegando esta función en su totalidad a la Empresa INPA PARKET Ltda., resultando en consecuencia que la empresa extranjera compra en Bolivia 30.019.1981 has., para, por medio de un poder de administración, liberarse de los requisitos y limitaciones que hacen a la sostenibilidad de un derecho de propiedad privada agraria en los términos establecidos en la Constitución Política del Estado y la Ley N° 1715 así como de su Reglamento D.S. N° 29215."

" (...) por lo detallado queda claro que en base a estos elementos es que el INRA inicia el proceso de Reversión en el predio de referencia, sin que se identifique vulneración al art. 56 de la C.P.E. que precautela y garantiza el derecho de propiedad privada, en razón a que la verificación del cumplimiento de Función Económica Social en materia agraria resulta una condición ineludible para el mantenimiento de la propiedad agraria."