

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0007-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 15-01-2016

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. Límite Constitucional (superficie) / 7. En posesión /**

**Problemas jurídicos**

Mediante la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo interpuesto por el Viceministro de Tierras contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, impugnando la Resolución Administrativa RA-ST N° 0249/2010 de 30 de septiembre de 2010 emitida en el proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN-TCO) ISOSO ejecutado en el polígono N° 572, propiedad denominada "LA ALGARROBILLA", bajo los siguientes fundamentos:

1.- Acusó el demandante la violación del art. 398 y 399-I de la C.P.E. pues los beneficiarios del predio "LA ALGARROBILLA", adquirieron la calidad de poseedores legales, producto del proceso de saneamiento ejecutado sobre la superficie de 8.236,8972 ha., excediendo la superficie máxima establecida por ley, omitiendo valorar adecuadamente además el art. 64 de la Ley Nro 1715, los arts. 303 y 304 ic. b) del Ds 29215.

2.- Acusó que se efectuó una incorrecta valoración de lo regulado por los arts. 238-I y 242 del D.S. N° 25763 toda vez que sus contenidos son aplicables a predios con antecedente en títulos ejecutoriales o procesos agrarios en trámite y no a predios en los que se ejercen actos posesorios como en el caso particular.

Solicitó se declare probada la demanda y se anule nobrados.

La parte demandada respondió manifestando que las disposiciones constitucionales mencionadas, no se aplican al caso del predio "LA ALGARROBILLA", toda vez que el beneficiario habría adquirido la calidad de poseedor legal producto del proceso de saneamiento realizado conforme al principio fundamental reconocido por el art. 166 de la CPE a más de señalar que el proceso se ejecutó en gestiones anteriores por lo que solicita se efectúe el análisis y valoración conforme a derecho considerando el carácter social que rige al procedimiento agrario.

Los Terceros Interesados: Hernán Salas Ruiz y Estela Naybe Enríquez Muñoz se apersonarán

manifestando que fueron beneficiados con el predio "LA ALGARROBILLA", producto del proceso de saneamiento iniciado el 13 de octubre de 2004, en el cual demostraron su actividad ganadera, cumpliendo lo establecido por el art. 166 y 169 de la C.P.E. vigente en ese momento y el art. 3 de la L. N° 1715, concluyéndose que no se podría aplicar lo dispuesto por la nueva C.P.E, porque la ley no tiene efecto retroactivo y solo dispone para lo venidero en virtud al principio de la ultraactividad de la norma reconocido en la Sentencia del Tribunal Supremo Plurinacional N° 129 de 17 de abril de 2013 que en la parte pertinente señala: "Que del concepto de la ultraactividad de la ley, se establece que es un problema de aplicación de la ley en el tiempo y está íntimamente ligada al principio de que todo hecho, acto o negocio jurídico se rige por la ley vigente al momento de su ocurrencia, realización o celebración (...)", haciéndose referencia (en la misma sentencia) al debido proceso, como una garantía constitucional donde se consagra, como valores, la primacía del individuo y la limitación del poder público, solicitando se declare improbadamente la demanda.

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

"(...) De los antecedentes del proceso (previamente detallados) se concluye que al momento de la entrada en vigencia de la C.P.E. de 2009, el Estado Plurinacional de Bolivia, a través de sus entidades y autoridades competentes y conforme a derecho, no tenía reconocidos derechos de propiedad (sobre el predio denominado LA ALGARROBILLA) a favor de ESTELA NAYBE ENRIQUEZ MUÑOZ y HERNAN SALAS RUIZ, en este sentido, los arts. 170 y 173.II del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 (vigente a tiempo de sustanciarse las pericias de campo y elaborarse el Informe de Evaluación Técnica Jurídica), en lo pertinente, señalan: "En la resolución (haciendo referencia a la Resolución Instructoria) se dejará expresa constancia de que la documentación o prueba presentada no importa el reconocimiento de derechos en esta fase, sino hasta la conclusión del procedimiento de saneamiento " y "Las superficies que se midan durante las pericias de campo no son definitivas ni declarativas de derechos, sino hasta la dictación de las resoluciones definitivas ", en tal razón, al entrar en vigencia la C.P.E. de 2009, correspondió a la entidad ejecutora del proceso de saneamiento adecuar sus actuaciones a sus contenidos, salvándose actos que denoten reconocimiento de derechos, en ésta línea, corresponde remarcar que ningún acto posesorio podría ser considerado como "derecho en sí" y, si bien existe el deber de reconocer ésta situación de hecho como un acto generador de derechos cuando se acredite el cumplimiento de elementos que fija la ley, los mismos no pueden ser otorgados más allá de lo permitido por normas imperativas de cumplimiento obligatorio, en ésta línea corresponderá valorar las normas permisivas generadoras de derechos y las normas restrictivas toda vez que, las primeras sólo podrán ser aplicadas en tanto no exista una norma imperativa que las elimine y/o restrinja."

"(...) En éste contexto, se concluye que, si bien la entidad administrativa infiere que los administrados adecuaron su conducta a las normas que regulan la posesión de predios agrarios, no consideraron el contenido del art. 398 de la CPE de febrero de 2009 cuya vigencia es anterior al acto a través del cual se reconocen derechos a favor de Hernán Salas Ruiz y Estela Naybe Enríquez Muñoz, razón por la cual correspondía, a la entidad administrativa, ingresar a valorar dicha norma constitucional, conforme a lo desarrollado en el numeral I.1. de la presente sentencia, momento en el que, previo análisis, se señaló que: "(...) en materia agraria, la regularización del derecho de propiedad, comprende, entre otros aspectos: a) La acreditación del status o calidad del interesado, titular inicial, subadquirente, poseedor, etc.; b) La verificación de cumplimiento de la función social o función económico social y c) La identificación de las normas legales que corresponde aplicar al caso concreto ", en tal razón, habiéndose identificado que el administrado tenía la calidad de poseedor, la entidad administrativa se encontraba obligada a aplicar lo regulado por el art. 398 de la CPE conforme a los fundamentos esgrimidos en el numeral I.2. de la presente resolución y al no haberlo hecho, se **incumplió** el deber de

"Identificar las normas legales que corresponde aplicar al caso concreto " y en consecuencia omite desarrollar los argumentos que permitirían adoptar y sustentar una decisión conforme a derecho."

"(...) cursa de fs. 399 a 402 Informe de Evaluación Técnico Jurídica de 18 de abril de 2005 cuyo cuadro de "RESUMEN SUPERFICIE CALCULO FES" consigna 1631.4385 ha que corresponden a Servidumbres Ecológico Legales y 2029.1992 ha como proyección de crecimiento, sin desarrollar los fundamentos legales que sustentan su conclusión y sugerencia, careciendo dicho informe de la debida motivación y fundamentación en razón a que habría correspondido integrar el motivo del por qué se aplica al caso concreto los parámetros establecidos en los arts. 238.I y 242 del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000, sin considerar que la propiedad es valorada en el ámbito de la posesión de predios agrarios conforme a las normas legales desarrolladas, y análisis efectuado en el numeral I.3. de la presente resolución, correspondiendo disponer que la entidad administrativa subsane la omisión identificada."

"(...) Respecto a la supuesta vulneración del principio de irretroactividad de la ley, conforme a los argumentos plasmados en el memorial de fs. 150 a 152 vta. presentado por los terceros interesados, corresponde señalar que la excepción contenida en el art. 399 de la CPE no engloba en sus alcances a la posesión en sentido de que, al no haberse reconocido derechos, la tierra nunca salió del dominio originario de la nación y cualquier reconocimiento de derechos (por parte del Estado), necesariamente debe adecuarse a las normas vigentes al momento de otorgarse derechos , en el caso en examen a las normas de la CPE de 2009, por lo mismo, al concluirse que los derechos de los administrados no se encontraban consolidados y/o reconocidos, no se podría asumir que al aplicarse las restricciones o limitaciones que contiene una norma vigente al momento de reconocerse derechos se vulnera el principio de irretroactividad de la ley conforme a lo desarrollado en los numerales I.2. y II.1. de la presente sentencia."

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

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **PROBADA** la demanda contencioso administrativa interpuesta por el Viceministro de Tierras, contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, en consecuencia **NULA** la Resolución Administrativa RA-ST N° 0249/2010 de 30 de septiembre de 2010; en tal sentido, retrotrayendo el proceso hasta el vicio más antiguo dispuso la anulación del proceso hasta fs. 399 inclusive, debiendo sustanciarse el proceso conforme a derecho. Los fundamentos fueron:

1.- Respecto a los arts. 398 y 399 de la C.P.E, al entrar en vigencia la C.P.E. de 2009, no se tenía reconocidos derechos de propiedad (sobre el predio denominado LA ALGARROBILLA a favor de los terceros interesados (puesto que la RFS que le reconoce derechos, la RA-ST N° 0249/2010, es del 30 de septiembre de 2010) por lo que correspondía a la entidad ejecutora del proceso de saneamiento adecuar sus actuaciones a sus contenidos aplicando lo regulado por el art. 398 de la CPE y al no haberlo hecho, vulneró estas normas impertativas y de cumplimiento obligatorio.

2.- Respecto a la indebida aplicación de los arts. 238-I y 242 del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000, se observó que la ETJ carece de la debida motivación y fundamentación en razón a que habría correspondido integrar el motivo del por qué se aplica al caso concreto los parámetros establecidos en los citados artículos, (consignadndo 1631.4385 ha. que corresponderían a Servidumbres Ecológico Elgales y otr superficie como proyección de crecimiento), sin considerar que la propiedad es valorada en el ámbito de la posesión de predios agrarios conforme a las normas legales desarrolladas.

Respecto a la supuesta vulneración del principio de irretroactividad de la ley, manifestado por el tercer

interesado, los derechos de los administrados no se encontraban consolidados y/o reconocidos, por lo que no se podría asumir que al aplicarse las restricciones o limitaciones que contiene una norma vigente al momento de reconocerse derechos se vulnera el principio de irretroactividad de la ley.

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

PROPIEDAD AGRARIA/LÍMITES DE LA PROPIEDAD AGRARIA/LÍMITE CONSTITUCIONAL (SUPERFICIE) /EN POSESIÓN.

La Excepción al límite máximo constitucional no alcanza a la posesión.

**La excepción al límite máximo constitucional de la superficie a ser reconocida por el Estado, contenida en el art. 399, no alcanza a la posesión, puesto que al no haberse reconocido derechos y entendiendo que la tierra nunca salió del dominio originario de la nación, cualquier reconocimiento de derechos debe adecuarse a las normas vigentes al momento de otorgarse derechos.**

*"(...) Respecto a la supuesta vulneración del principio de irretroactividad de la ley, conforme a los argumentos plasmados en el memorial de fs. 150 a 152 vta. presentado por los terceros interesados, corresponde señalar que la excepción contenida en el art. 399 de la CPE no engloba en sus alcances a la posesión en sentido de que, al no haberse reconocido derechos, la tierra nunca salió del dominio originario de la nación y cualquier reconocimiento de derechos (por parte del Estado), necesariamente debe adecuarse a las normas vigentes al momento de otorgarse derechos, en el caso en examen a las normas de la CPE de 2009, por lo mismo, al concluirse que los derechos de los administrados no se encontraban consolidados y/o reconocidos, no se podría asumir que al aplicarse las restricciones o limitaciones que contiene una norma vigente al momento de reconocerse derechos se vulnera el principio de irretroactividad de la ley conforme a lo desarrollado en los numerales I.2. y II.1. de la presente sentencia."*