

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0025-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 28-03-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Fraude en el cumplimiento de la FES /**

**Problemas jurídicos**

Mediante la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo interpuesto contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras impugnando la Resolución Suprema 13237 de 24 de octubre de 2014, emitida en el proceso de saneamiento Simple de Oficio ejecutado en el Polígono N° 124, respecto a los predios "Belén" y "Tambaqui", la parte recurrente, fundamentó:

- 1.- Acusó la parte demandante que no fueron notificados con la Resolución Suprema N° 13237 de 24 de octubre de 2014, ni personalmente ni por cédula;
- 2.- En la ampliación a la demanda, denunció expulsión ilegal del predio "Belén" desconociendo su posesión anterior a la Ley N° 1715 y el mandamiento de desapoderamiento emitido por un Juez de Partido de lo Civil, en franca ausencia de jurisdicción y competencia;
- 3.- Denunció la admisión de documentos que fueron presentados por el Banco y el subadquiriente fuera del plazo previsto en art. 294 parágrafo III inciso c) del D.S. 29215;
- 4.- Acusó la violación del art. 159 del D.S. N° 29215, relativo al cumplimiento de la Función Social o Económica Social y;
- 5.- Acusó el incumplimiento al Informe Técnico Jurídico de 1 de julio de 2010 por no haberse observado sus recomendaciones.

La parte demandada respondió a la demanda manifestando: que se puede desvirtuar la data de la posesión mediante la declaración voluntaria realizada ante Notario de Fe Pública del señor Farid José Mendoza Quiroga de 26 de abril de 2006 del propietario del predio Las Barreras de Don José colindante a la propiedad Santa María Puerto Granado que enuncia que éstas propiedades habrían sido desmontadas por el señor Gilson Conrado Prestes desde 1992 hasta 2002 y todas las mejoras fueron

realizadas en aquel entonces. De la misma manera se tiene que por declaración voluntaria realizada ante Notaria, el señor José palacios Zenteno propietario del predio Berrinche señaló que habiendo hecho abandono de sus predios el señor Conrado Prestes el año 2003 por motivos de quiebra, ingresaron varias personas a los predios, entre los cuales se encontraban los señores Adhemar Arteaga Leal, Rafael VII Roca Alí y Fernando Antelo Rojas quienes indicaron verbalmente que habían comprado las propiedades y habrían notificado como colindante al señor José Palacios Zenteno. Es por ello que en aplicación del artículo 268 del Reglamento de la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545 se comprueba fraude en la antigüedad de la posesión de Adhemar Arteaga Leal en el predio Belén. Con relación a la valoración de la FES, se comprobó su cumplimiento de acuerdo a los siguientes medios: el Informe complementario DGAT-UCR-INF No 478/2014 de análisis multitemporal del predio Belén, de julio de 2014, donde se observó actividad antrópica antes de 1996. El avalúo de fecha 15 de abril de 1995 de los predios Santa María I y II, que describe que la propiedad Santa María II con una superficie de 400 ha., fue habilitada mecánicamente en 390 ha. para el cultivo, restando únicamente la superficie de 10 has, como monte. Así también se puede advertir la declaración voluntaria realizada ante Notario del señor Farid José Mendoza Quiroga propietario del predio Las Barreras, de Don José colindante con el predio Santa María - Puerto Granado que señala ser de su conocimiento que las propiedades Santa María - Puerto Granado y Santa María cada una con una superficie de 400 ha., fueron desmontadas por el señor Gilson Conrado Prestes desde el año 1992 hasta el año 2002 y todas las mejoras fueron realizadas por él en aquel entonces.

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

*"(...) revisados los documentos que cursan en el expediente de saneamiento, se advierte que a fs. 351, cursa una fotocopia simple del mandamiento de desapoderamiento de 10 de julio de 2006 emitido por el Juez Segundo de Partido en materia Civil Comercial de Santa Cruz, que textualmente establece: "Al Oficial de Diligencias del Juzgado de Instrucción de la ciudad de Camiri, proceda al lanzamiento, retiro de los bienes muebles, enceres personales y demás de propiedad del demandado Gilson Conrado Prestes y/o ocupantes que se encuentren en posesión del inmueble rural denominado Santa María Puerto Granado..."; advirtiéndose que el mandamiento de desapoderamiento se encuentra dirigido contra de Gilson Conrado Prestes y no contra los ahora demandantes, tampoco cursa en datos del expediente que éstos hubieran planteado o formulado impugnación alguna ante el Juez que emitió el mandamiento de desapoderamiento, por lo que al no haber hecho uso de los medios ordinarios y extraordinarios de defensa que la ley otorgaba a los ahora demandantes, ésta instancia se ve impedida de conocer tal reclamo."*

*"(...) Por otra parte, se advierte que en virtud a tal circunstancia el Instituto Nacional de Reforma Agraria emitió la resolución de 14 de noviembre de 2008, cursante de fs. 379 a 380 por la que se deja sin efecto la intimación al Banco Mercantil Santa Cruz por no haberse realizado la inspección, previa verificación de los hechos denunciados, entre los que se advierte una orden judicial de desapoderamiento; en consecuencia fue emitida la Resolución Administrativa JAJ-SS-SC-0014/2009 de 13 de febrero de 2009, cursante de fs. 630 a 632, por la que se disponen medidas precautoria de desalojo, de posesión ilegal del Sr. Fernando Pizarro Melgar, paralización de trabajos y otros; emergente de ello es que se sustancian los procesos de revocatoria y jerárquico, respectivamente; habiéndose evaluado tales circunstancias por el INRA."*

*"(...) se advierte que cursa de fs. 300 a 301 vta., memorial de oposición al saneamiento presentado por*

Víctor Alberto Salvatierra Linares, en representación del Banco Mercantil Santa Cruz, la misma que fue presentada el 11 de abril de 2007, vale decir fuera de la etapa de pericias de campo, al respecto, conviene mencionar que la fase de pericias de campo al constituir una etapa en la cual se obtiene información referente al cumplimiento de la Función Social o Económica Social, es la idónea para levantar información sobre cualquier oposición, misma que necesariamente debía ser analizada en la fase de evaluación técnica jurídica, que no fue realizada precisamente por entrar en vigencia el D.S. N° 29215 (2 de agosto de 2007), que en su art. 294 parágrafo III inc. c), establece el plazo de 30 días calendario para que propietarios, subadquirentes, beneficiarios o poseedores pudieran presentar documentación, sin embargo ésta misma normativa establece que en la resolución se dejará constancia que la documentación presentada no implica el reconocimiento de derechos en esa etapa, sino hasta la resolución final de saneamiento. Pese a la presentación extemporánea de dichos documentos y considerando el orden constitucional, desconocer lo peticionado implica conculcación a derechos y garantías constitucionales, por lo que no puede rechazarse la presentación de documentos, sin que ello signifique reconocimiento de derechos."

"(...) Conforme a los datos precedentemente descritos, se advierte que los demandantes, durante las pericias de campo, presentaron certificación relativa a la antigüedad de su posesión, misma que en su momento fue considerada por el INRA, en virtud al principio de presunción de buena fe, sin embargo, dicha documentación fue denunciada como fraudulenta por el opositor al proceso de saneamiento; razón que motivó se realice el control de legalidad de dichos documentos, es así que según el Informe en Conclusiones de 20 de agosto de 2014 cursante de fs. 7317 a 7355 del expediente de saneamiento, la entidad administrativa realizó la compulsas del Informe DGAT-UCR-INF N° 478/2014 de 8 de julio denominado Complementario de Análisis Multitemporal del predio "Belen" cursante de fs. 7306 a 7310, del Certificado de Posesión cursante a fs. 174, del Avalúo de 15 de abril de 1995, cursante de fs. 6533 a 6560 y de las declaraciones voluntarias realizadas ante Notario de Fe Pública de 26 de abril de 2010 cursante de fs. 1955 a fs. 1959 vta."

"(...) En consecuencia, fue declarado el Fraude en la antigüedad de la posesión de Adhemar Arteaga Leal, al haberse identificado que la posesión del mismo es posterior a la promulgación de la Ley N° 1715, advirtiéndose que el INRA obró conforme a las previsiones de los arts. 268 y 310 del D.S. N° 29215; por lo que resulta evidente la existencia de fraude en la antigüedad de la posesión, consiguientemente no se evidencia vulneración a la normativa agraria."

"(...) Respecto al predio "Tambaqui" el INRA realizó la compulsas entre el Informe DGAT-UCR-INF No 479/2014 de 8 de julio, denominado Complementario Multitemporal del predio "Tambaqui", cursante de fs. 7311 a 7316, el Certificado de posesión, los Avalúos de 15 de abril de 1995 y de 29 de mayo de 1998, las declaraciones voluntarias realizadas ante Notaria de Fe Pública de 26 de abril de 2010; descartándose la ocupación simultanea desde el año 1992 a 1998 de Gilson Conrado Prestes y Andrés Rafael VII Roca Ali en un mismo predio; **determinándose en consecuencia que la actividad antrópica y posesión real del predio era de Gilson Conrado Prestes** ; habiéndose declarado el fraude en la antigüedad de la posesión de Andres Rafael VII Roca Ali en el predio "Tambaqui"; revisados tales extremos se advierte que el INRA al haber realizado una investigación para establecer la fecha real de la posesión ha recurrido a información previa y posterior al relevamiento de información de campo mediante el uso de instrumentos complementarios, obrando así conforme a los arts. 268 y 310 del D.S. N° 29215, en consecuencia no se evidencia vulneración a la normativa agraria"

"(...) revisada la documentación y el proceso de saneamiento y conforme cursa en el Informe de Conclusiones, en particular en cuanto al predio denominado Belén, a fs. 7345 se declara comprobado el

*fraude y el incumplimiento a la Función Económico Social de Adhemar Artega Leal, revisados los fundamentos de tal declaración se puede advertir que los mismos encuentran sustento en los Informes Complementarios de Análisis Multitemporal ya analizados; asimismo, en las declaraciones voluntarias realizadas ante Notario de Fe Pública, por los titulares de los predios colindantes, cursantes de fs. 1955 a 1959 vta.; por su parte el demandado refiere que su comprobación se realizó a momento de elaborar las pericias de campo, siendo éste el principal medio de prueba y cualquier otro es complementario, en ese sentido el artículo 159 del D.S. N° 29215, indica que la verificación de forma directa en cada predio es el principal medio de prueba, sin embargo de ello, al comprobarse que lo establecido en dicha documentación no coincidía con el análisis multitemporal, los avalúos y las declaraciones voluntarias ante Notario de Fe Pública; más aún cuando a fs. 186 del expediente se advierte que en sector la "Ubicación de las mejoras", se advierten registrados los ítems del 1 al 5, correspondientes a los años 1994, 1995 y 1998, contrariamente a la documentación que acredita la propiedad y posesión de su anterior propietario, el Sr. Gilson Conrado Prestes, conforme el análisis y la fundamentación precedente. Por tanto, al haberse comprobado el fraude y el incumplimiento de la Función Económico Social, el INRA, obró conforme a derecho, a más de que, como se tiene desarrollado el fundamento principal de la decisión de la entidad administrativa se basa en el hecho de no haberse acreditado una posesión anterior a 1996."*

*"(...) particularmente en cuanto a la ausencia de relevamiento de información en los actuados del proceso de saneamiento de los predios Belén y Tambaqui, se advierte que el INRA elaboró un Informe Técnico de relevamiento de información en Gabinete de los Polígonos 199 y 124 relativo al Expediente N° 15171, el mismo que cursa de fs. 6150 a 6159, por tanto, fue cumplida la recomendación formulada por el Viceministerio de Tierras en lo relativo al trabajo de diagnóstico, previsto en el art. 292 del D.S. N° 29215, asimilable a la previsión del art. 171 del D.S. N° 25763 (abrogado); por tanto no se advierte incumplimiento a la normativa aplicable al saneamiento, destacando que el mismo, fue realizado acorde a la normativa agraria relativa al caso, habiendo el INRA ajustado sus actos al procedimiento respectivo."*

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

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda, en consecuencia, subsistente la Resolución Suprema 13237 de 24 de octubre de 2014, emitida en el proceso de saneamiento Simple de Oficio del Polígono N° 124 de los predios "Belén" y "Tambaqui", conforme los fundamentos siguientes:

- 1.- Sobre la falta de notificación con la Resolución impugnada se observó que al haberse apersonado y planteado la demanda contencioso administrativa y al haberse admitido la misma, fue cumplida la finalidad del acto de notificación, no causando indefensión a los administrados, ahora demandantes;
- 2.- Respecto a la denuncia de expulsión de Adhemar Arteaga del predio "Belén" desconociendo su posesión anterior a la Ley N° 1715, el mandamiento de desapoderamiento al cual hacen alusión los demandantes estaba dirigido para otra persona y no contra los ahora demandantes, asimismo se observó que el INRA emitió una Resolución en Noviembre de 2008 que dejó sin efecto la intimación al Banco Mercantil Santa Cruz por no haberse realizado la inspección, previa verificación de los hechos denunciados, por lo que no es evidente lo manifestado por el demandante.
- 3.- Respecto a la denuncia de admisión de documentos que fueron presentados por el Banco y el subadquiriente fuera del plazo previsto en art. 294 parágrafo III inciso c) del D.S. 29215, se observó

que el Banco Mercantil Santa Cruz se opuso al proceso de saneamiento, sin embargo al entrar en vigencia el D.S. N° 29215 (2 de agosto de 2007) ésta misma normativa establece que en la resolución se dejará constancia que la documentación presentada no implica el reconocimiento de derechos en esa etapa, sino hasta la resolución final de saneamiento. Pese a la presentación extemporánea de dichos documentos y considerando el orden constitucional, desconocer lo peticionado implica conculcación a derechos y garantías constitucionales, por lo que no puede rechazarse la presentación de documentos, asimismo se observó que la denuncia del Banco Mercantil Santa Cruz sobre la posesión fraudulenta de la parte demandante es que el INRA realizo un control de legalidad en los que se evidencio fraude en la antigüedad de la posesión sobre el predio "Belen" y "Tambaqui", por lo que se advierte que el INRA al haber realizado una investigación para establecer la fecha real de la posesión ha recurrido a información previa y posterior al relevamiento de información de campo mediante el uso de instrumentos complementarios, obrando así conforme a los arts. 268 y 310 del D.S. N° 29215, en consecuencia no se evidencia vulneración a la normativa agraria;

4.- Sobre la violación del art. 159 del D.S. N° 29215, relativo al cumplimiento de la Función Social o Económica Social, al haberse demostrado el fraude y el incumplimiento de la FES y si bien la verificación de forma directa en cada predio es el principal medio de prueba; sin embargo de ello, al comprobarse que lo establecido en dicha documentación no coincidía con el análisis multitemporal, los avalúos y las declaraciones voluntarias ante Notario de Fe Pública, el INRA, obró conforme a derecho, a más de que, como se tiene desarrollado el fundamento principal de la decisión de la entidad administrativa se basa en el hecho de no haberse acreditado una posesión anterior a 1996 y;

5.- Sobre el incumplimiento al Informe Técnico Jurídico, al no haberse observado las recomendaciones se advierte que el INRA elaboró un Informe Técnico de relevamiento de información en Gabinete de los Polígonos 199 y 124 relativo al Expediente N° 15171, por tanto, fue cumplida la recomendación formulada por el Viceministerio de Tierras en lo relativo al trabajo de diagnóstico, por lo que no se advierte incumplimiento a la normativa aplicable al saneamiento, destacando que el mismo, fue realizado acorde a la normativa agraria relativa al caso, habiendo el INRA ajustado sus actos al procedimiento respectivo.

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

PROPIEDAD AGRARIA/FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL/FRAUDE EN EL CUMPLIMIENTO DE LA FES.

**La verificación de la Función Económico Social o Función Social de forma directa en cada predio es el principal medio de prueba, sin embargo, si se comprueba que lo establecido en la documentación no coincide con el análisis multitemporal, avalúos y declaraciones voluntarias ante Notario de Fe Pública; estaríamos frente a un fraude en la posesión y el incumplimiento de la Función Económico Social.**

*"(...) revisada la documentación y el proceso de saneamiento y conforme cursa en el Informe de Conclusiones, en particular en cuanto al predio denominado Belén, a fs. 7345 se declara comprobado el fraude y el incumplimiento a la Función Económico Social de Adehmar Artega Leal, revisados los fundamentos de tal declaración se puede advertir que los mismos encuentran sustento en los Informes Complementarios de Análisis Multitemporal ya analizados; asimismo, en las declaraciones voluntarias realizadas ante Notario de Fe Pública, por los titulares de los predios colindantes, cursantes de fs. 1955 a 1959 vta.; por su parte el demandado refiere que su comprobación se realizó a momento de elaborar*

*las pericias de campo, siendo éste el principal medio de prueba y cualquier otro es complementario, en ese sentido el artículo 159 del D.S. N° 29215, indica que la verificación de forma directa en cada predio es el principal medio de prueba, sin embargo de ello, al comprobarse que lo establecido en dicha documentación no coincidía con el análisis multitemporal, los avalúos y las declaraciones voluntarias ante Notario de Fe Pública; más aún cuando a fs. 186 del expediente se advierte que en sector la "Ubicación de las mejoras", se advierten registrados los ítems del 1 al 5, correspondientes a los años 1994, 1995 y 1998, contrariamente a la documentación que acredita la propiedad y posesión de su anterior propietario, el Sr. Gilson Conrado Prestes, conforme el análisis y la fundamentación precedente. Por tanto, al haberse comprobado el fraude y el incumplimiento de la Función Económico Social, el INRA, obró conforme a derecho, a más de que, como se tiene desarrollado el fundamento principal de la decisión de la entidad administrativa se basa en el hecho de no haberse acreditado una posesión anterior a 1996."*