

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0072-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 25-07-2016

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. Prueba / 7. Principal medio: verificación directa en campo /

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

Problemas jurídicos

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras, la parte demandante ha impugnado la Resolución Suprema 11873 de 15 de abril de 2014 emitida en el proceso administrativo de saneamiento de tierras comunitarias de origen Takovo Mora, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que, durante la realización de los trabajos en campo el demandante declaro la existencia de áreas en descanso en su predio, señalando que la parcela se utiliza como siembra de maíz y, efectuando la transcripción de los arts. 2. IV de la L. N° 1715 modificada por la L. N° 3545; 165 I. b) del D.S. 29215 y 393 de la Constitución Política del Estado (CPE), acusa que los hechos verificados debieron ser valorados conforme a la normativa agraria y arribarse a la a la conclusión que las áreas en descanso, forman parte de la superficie productiva;

2.- los trabajos de campo realizados por el INRA, fueron incompletos, prueba de ello es que no se identificó la superficie que se encontraba en descanso, su alambrada y su vivienda ubicadas dentro su predio "Rio Grande";

3.- que de forma inexplicable, sin motivación ni fundamentación legal alguna el INRA no valoró la declaración jurada y la certificación de posesión que fue emitido por las autoridades del lugar, quienes avalaron la posesión ejercida por el propietario desde el año 1984, documento idóneo que acredita el cumplimiento de la función social y la antigüedad de la posesión;

4.- el demandante permanentemente expresó su disconformidad con la evaluación técnica jurídica, siendo que en la misma no se tomó en cuenta, las mejoras durante las pericias de campo, las Actas de

conformidad de linderos que declaran y reconocen que quien ha ejercido y ejerce la posesión sobre el predio "Rio Grande" es el demandante;

5.- que el demandante hizo conocer a los funcionarios del INRA, mediante la presentación de documentación que existía una sequía y luego una inundación en la región que impidió la siembra recurrente de los terrenos, que no se atendió la solicitud que en reiteradas oportunidades realizó su mandante al INRA y;

6.- que correspondía reconocer bajo el principio de favorabilidad el derecho propietario a favor del demandante, respecto al predio "Río Grande".

Solicitó se declare probada la demanda y nula la resolución impugnada.

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia responde a la demanda manifestando: que el predio Río Grande no tiene registrado ningún tipo de actividad, ni vivienda y que la persona entrevistada informa que hace 5 años atrás utilizaba su parcela para sembradíos, el croquis y registro de mejoras señala "no existe mejoras", aspecto también ratificado en el punto de conclusiones del Informe de Campo, que la documentación presentada en la exposición pública de resultados no demuestran la existencia de errores cometidos durante las pericias de campo ni son probatorios del cumplimiento de la función social, siendo que las pericias de campo fueron realizadas conforme al art. 173 del D.S. 25763, que según verificación in situ datos a los que se remite el ente administrativo no sería concebible ni legal ni siquiera con el carácter social del derecho agrario, que se reconozca derecho propietario solamente por haberse presentado el formulario de la declaración jurada de posesión, solicitó se declare improbada la demanda.

El codemandado Ministro de Desarrollo Rural y Tierras responde a la demanda manifestando: que en la Ficha Catastral se registró la inexistencia de mejoras y actividad productiva y que se puede evidenciar con facilidad el incumplimiento de los requisitos del art. 164 del D.S. N° 29215, es decir, residencia, uso y aprovechamiento tradicional y sostenible de la tierra destinado al bienestar familiar, que la superficie mensurada del predio Rio Grande es de 26.7601 ha y respecto a los datos de función social o económico social tiene cero de cumplimiento, lo que dio como resultado el incumplimiento de la FES, sugiriendo se dicte ilegalidad de la posesión, con relación a la declaración jurada de posesión y el certificado presentado, refiere que no son considerables en razón a que, lo que prima es el hecho de haberse verificado en campo el incumplimiento de la Función Social, aspecto constatado directamente en campo conforme a lo establecido en el art. 159 del D.S. N° 29215, que el mencionar solo la existencia de un alambrado no es considerable para el reconocimiento del derecho propietario pues, se debe considerar el art. 397 de la CPE, solicitó se declare improbada la demanda.

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

*"(...) como se estableció de la normativa agraria prevista en la L. N° 1715, la pequeña propiedad cumple la función social cuando está destinada a lograr el bienestar familiar o el desarrollo económico de su propietarios (art.2-I concordante con el art. 237 del D.S. N° 25763 vigente a momento de ejecutarse las pericias de campo), sin embargo, en el presente caso, habiéndose desarrollado las actividad de campo, conforme a lo establecido en el art. 237 del D.S. N° 25763, no mediante las cuales no se identificó actividad productiva en el predio, correspondió, conforme al art. 346 del D.S. N° 29215, declarar la ilegalidad de la posesión del ahora demandante, careciendo, de ese modo, de sustento fáctico y legal las observaciones planteadas, máxime cuando de la revisión de los memoriales presentados después de conocer el resultado preliminar contenido en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica, no refiere que*

*el ente administrativo haya obviado registrar áreas en descanso o en su caso, infraestructura destinada a la residencia en el predio, aspectos que también permiten desvirtuar la aseveración de que el hecho de haber sido notificado en un predio colindante permitiría acreditar la residencia en el predio."*

*"(...) que conforme a lo establecido en la CPE art. 397, el trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación del derecho de la propiedad agraria y si bien durante el saneamiento del predio Rio Grande, el beneficiario, a través de los documentos referidos supra, demostraría la posesión ejercida en el predio; sin embargo, lo que no demostró fue el cumplimiento de la Función Social, incumpliendo de este modo el precepto constitucional citado, aspecto que tampoco puede ser comprobado a través de la suscripción de Actas de Conformidad de Linderos, en la que participaron tanto el beneficiario y los propietario de los predios colindantes como pretende el actor, puesto que los referidos formularios, una vez suscritos, permiten establecer únicamente los linderos de la propiedad (...) por lo que los aspectos demandados y analizados en el presente acápite, carecen de sustento, máxime cuando, si bien el art. 237 del D.S. N° 25763 establece que la pequeña propiedad cumple la Función Social cuando se verifica la residencia del poseedor en el predio; en el presente caso, acorde a la información recabada in situ, siendo este el medio idóneo de comprobación de la función social o económico social conforme a lo preceptuado por el art. 239-II del precitado reglamento agrario vigente en su momento, tampoco se constató que el beneficiario del predio Río Grande, hubiese estado viviendo en la parcela, razón por la que las acusaciones planteadas, carecen de sustento."*

*"(...) de la revisión de los actuados levantados durante las pericias de campo, Ficha Catastral, Registro de FES, Croquis y Registro de Mejoras, no se evidencia que se haya consignado, a solicitud del encuestado, aspectos relativos a los precitados impedimentos concernientes a sequias e inundaciones, tampoco fueron puestos de manifiesto cuando el beneficiario asumió el conocimiento de los resultados preliminares del saneamiento, atinando solo a enunciar que se obviaron considerar las mejoras, como consta en el formulario de Registro de Reclamo u Observaciones a Resultados y menos se mencionaron dichos aspectos en el memorial de rechazo del Informe de Evaluación Técnico Jurídica de 30 de agosto de 2005 y en el memorial de impugnación al Informe en Conclusiones de 24 de julio de 2006, siendo evidentes dichos reclamos cuando a momento de presentarse el memorial de 22 de enero de 2006, adjunta en fotocopias, una nota de 14 de febrero de 2007 sin firmas ni sellos y otras fotocopias de reclamos sobre inundaciones de la brecha 9, en la que se vería comprometida una colonia menonita, correspondientes a la gestión 2006, no guardando por tanto, relación con lo verificado en campo en razón a que las pericias de campo se ejecutaron durante la gestión 2001, es decir cinco años antes, careciendo por tanto de relevancia lo reclamado, máxime cuando el reglamento agrario, D.S N° 29215, en vigencia a momento de la presentación del memorial de 22 de enero de 2006 establece en su art. 177 que para la consideración de los aspectos reclamados, estos deben poseer las características de desastre o catástrofe, además de ser establecidos mediante Decreto Supremo, aspectos no comprobados por el demandante."*

*"(...) durante la verificación in situ, ni por asomo fueron evidenciadas áreas en las que se hubiesen desarrollado actividades agrícolas que ameriten la consideración bajo los parámetros de áreas en descanso, menos vivienda, datos que inclusive fueron suscritos por el ahora demandante en los formularios correspondientes, por lo que resulta impertinente el invocar la aplicación de la norma más favorable y de la norma ordinaria desde y conforme a la CPE, pues este mismo cuerpo normativo, establece imperativamente que el reconocimiento del derecho propietario agrario y la posibilidad de conservación de este derecho se encuentra en estrecha relación al trabajo (art. 397 CPE), lo que no fue comprobado a través de la verificación in campo como se puso de manifiesto durante el análisis precedente."*

**Síntesis de la razón de la decisión**

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **IMPROBADA** la demanda, en consecuencia, subsistente la Resolución Suprema N° 11873 de 15 de abril de 2014, emitida en el proceso administrativo de saneamiento de tierras comunitarias de origen Takovo Mora, con relación al predio denominado Río Grande, bajo los siguientes fundamentos:

1 y 2.- Se debe manifestar que realizado las pericias de campo no se constato la existencia de actividad productiva y la existencia de mejoras sobre el predio, así mismo se evidencia la conformidad el demandante sobre lo generado en las pericias de campo pues el demandante estampo su firma en la ficha Catastral y el Formulario de FES, así mismo no existe observación alguna hecha por el demandante que compruebe que observo las áreas de descanso, los datos generados durante el proceso de saneamiento dieron lugar a que se declarara la ilegalidad de la posesión, por lo que el argumento del demandante carece de sustento;

3y4.- sobre la declaración jurada de posesión y la certificación de posesión se debe manifestar que el art. 397 de la CPE, establece que el trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación del derecho de la propiedad agraria, pues el demandante no ha demostrado el aprovechamiento de la tierra no ha demostrado el cumplimiento de la FES, si bien ha demostrado la posesión sobre el predio no ha demostrado dicho cumplimiento, así mismo el acta de conformidad de linderos no demuestra el cumplimiento de la FES si no que demuestra las colindancias existentes en el predio, así mismo tampoco se evidenció que el demandante haya estado viviendo en el predio;

5.- sobre la presentación de memoriales de declaración de sequía se observa que el demandante no ha realizado solicitud alguna sobre los impedimentos, pues las pruebas presentadas por el demandante sobre la inundación corresponden a un lugar diferente al del predio, así como tampoco son coincidentes las fechas pues la prueba presentada por el demandante data de la gestión 2006 y las pericias de campo fueron realizadas en la gestión 2001 careciendo de sustento lo reclamado y;

6.- sobre el petitorio de la consideración de la norma más favorable, el Tribunal manifestó que ni por asomo se demostró que en el predio existieran mejoras o que existieran actividades agrícolas que ameriten la consideración bajo los parámetros de áreas en descanso, por lo que resulta impertinente el invocar la aplicación de la norma más favorable, pues como se dijo anteriormente el trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación del derecho de la propiedad agraria.

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

PRECEDENTE 1

PROPIEDAD AGRARIA / PEQUEÑA PROPIEDAD

Residencia y trabajo

**La pequeña propiedad cumple la Función Social cuando se verifica la residencia del poseedor en el predio; sin embargo cuando no se constata que el beneficiario del predio hubiese estado viviendo en la parcela, ni se identifica actividad productiva (trabajo), no se demuestra ese cumplimiento correspondiendo declararse la ilegalidad de la posesión**

*"Sobre el particular, como se estableció de la normativa agraria prevista en la L. N° 1715, la pequeña*

*propiedad cumple la función social cuando está destinada a lograr el bienestar familiar o el desarrollo económico de su propietarios (art.2-I concordante con el art. 237 del D.S. N° 25763 vigente a momento de ejecutarse las pericias de campo), sin embargo, en el presente caso, habiéndose desarrollado la actividad de campo, conforme a lo establecido en el art. 237 del D.S. N° 25763, no mediante las cuales no se identificó actividad productiva en el predio, correspondió, conforme al art. 346 del D.S. N° 29215, declarar la ilegalidad de la posesión del ahora demandante, careciendo, de ese modo, de sustento fáctico y legal las observaciones planteadas, máxime cuando de la revisión de los memoriales presentados después de conocer el resultado preliminar contenido en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica, no refiere que el ente administrativo haya obviado registrar áreas en descanso o en su caso, infraestructura destinada a la residencia en el predio, aspectos que también permiten desvirtuar la aseveración de que el hecho de haber sido notificado en un predio colindante permitiría acreditar la residencia en el predio."*

*"(...) que conforme a lo establecido en la CPE art. 397, el trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación del derecho de la propiedad agraria y si bien durante el saneamiento del predio Rio Grande, el beneficiario, a través de los documentos referidos supra, demostraría la posesión ejercida en el predio; sin embargo, lo que no demostró fue el cumplimiento de la Función Social, incumpliendo de este modo el precepto constitucional citado, aspecto que tampoco puede ser comprobado a través de la suscripción de Actas de Conformidad de Linderos, en la que participaron tanto el beneficiario y los propietario de los predios colindantes como pretende el actor, puesto que los referidos formularios, una vez suscritos, permiten establecer únicamente los linderos de la propiedad (...) por lo que los aspectos demandados y analizados en el presente acápite, carecen de sustento, máxime cuando, si bien el art. 237 del D.S. N° 25763 establece que la pequeña propiedad cumple la Función Social cuando se verifica la residencia del poseedor en el predio; en el presente caso, acorde a la información recabada in situ, siendo este el medio idóneo de comprobación de la función social o económico social conforme a lo preceptuado por el art. 239-II del precitado reglamento agrario vigente en su momento, tampoco se constató que el beneficiario del predio Río Grande, hubiese estado viviendo en la parcela, razón por la que las acusaciones planteadas, carecen de sustento."*

## PRECEDENTE 2

PROPIEDAD AGRARIA / FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / PRUEBA / PRINCIPAL MEDIO: VERIFICACIÓN DIRECTA EN CAMPO

El INRA objetivamente evidencia inexistencia de actividad

**Si durante la verificación *in situ*, no hay evidencia de áreas en las que se hubiesen desarrollado actividades agrícolas (que ameriten la consideración bajo los parámetros de áreas en descanso,), menos que exista vivienda, se aplica la norma que establece imperativamente que el reconocimiento del derecho propietario agrario y la posibilidad de conservación de este derecho se encuentra en estrecha relación al trabajo**

*"(...) durante la verificación in situ, ni por asomo fueron evidenciadas áreas en las que se hubiesen desarrollado actividades agrícolas que ameriten la consideración bajo los parámetros de áreas en descanso, menos vivienda, datos que inclusive fueron suscritos por el ahora demandante en los formularios correspondientes, por lo que resulta impertinente el invocar la aplicación de la norma más favorable y de la norma ordinaria desde y conforme a la CPE, pues este mismo cuerpo normativo,*

*establece imperativamente que el reconocimiento del derecho propietario agrario y la posibilidad de conservación de este derecho se encuentra en estrecha relación al trabajo (art. 397 CPE), lo que no fue comprobado a través de la verificación en campo como se puso de manifiesto durante el análisis precedente."*