FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0079-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 09-08-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. PRINCIPIOS DEL DERECHO / 3. PRINCIPIO DE CARÁCTER SOCIAL /

Problemas jurídicos

Mediante la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo interpuesto por Bruno Suárez Rivero y Roberto Vilar Vargas, en representación de la Universidad Autónoma del Beni "José Ballivian", contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras, se impugnó la Resolución Suprema 14136 de 19 de enero de 2015, bajo los siguientes fundamentos:

A modo de antecedentes explicaron que la resolución impugnada emergió de un ilegal y contradictorio Proceso de Saneamiento que desconoce el Derecho Propietario que la Universidad adquirió legalmente sobre el fundo rústico denominado "Williams", declarando Nulo el Título Ejecutorial N° PT0009051 de esta propiedad por supuesto incumplimiento de la Función Social y/o Económica Social, sin considerar las pruebas presentadas, que demuestran que dicha propiedad fue saneada al interior del predio Villa Claudia, mucho antes de que la entidad fuera su titular, no obstante los mismos beneficiarios iniciales de los predios "Villa Claudia y Williams", Guillermo Arriaza Dorado, el Banco Sur en Liquidación y Juan Carlos Quintanilla Pérez presentaron memoriales al INRA con el mismo fin indicándoles que es la universidad la titular de ambos predios, firmando Acta de reconocimiento de derecho y conciliación ilegalmente desconocidas por el INRA. Agregó que los predios pasaron por venta judicial al Banco Sur en Liquidación S.A. y luego por Convenios suscritos (junio del 2000 y febrero del 2001) a la Univeridad Técnica del Beni, hoy UNiv. Autónoma del Beni y el 12 de octubre de 2001 se emitió la Ley 2257 que autorizó al Ejecutivo la trasnferencia gratuíta de los predios, concretándose la misma por Minuta de 27 de junio de 2002, cumpliendo con la función social y económico social.

1.- Que el 8 de mayo de 2001, se notificó al Banco Sur S.A. como titular del predio "El Carmen", hoy "Claudia" (se adjudicó judicialmente el 9 de abril de 1996), lo que demuestra que las pericias de campo se realizaron meses antes de que la Universidad sea propietaria de los mencionados predios, cursando además notificación a Guillermo Arriaza Dorado como titular de "Villa Claudia", dejando en indefensión y desigualdad a la Universidad durante las Pericias de Campo de abril del 2001.

2.- En diciembre del 2005, se indicó al INRA que la Universidad ees propietaria de ambos predios, emitiéndose el Auto de 20 de Noviembre de 2005 ordenando se arrimen antecedentes para su posterior consideración; empero por Informe el INRA explicó que los predios se encuentran con proyecto de

resolución final de saneamiento y ya en septiembre del 2013, da a concoer que las carpetas se encuentran en archivos del INRA Beni desde el 2001, indicando que no existe saneamiento en el predio "Williams" y que Villa Claudia es producto de la fusión de otras varias propiedades, evidenciándose del Informe de ETJ, que maliciosamente el propietario inicial no indicó al INRA que dentro de Villa Claudia se encontraba "Wiliams" y aprovechándose de la dejadéz del Bco. Sur presumiblemente nunca se hizo saneamiento en dicho predio.

3.- Que el INRA jamás se pronuncó sobre los memoriales presentados por el titular inicial y el posterior propietario de Villa Claudia que se presentó el 2009 (Juan Carlos Quintanilla Perez) quienes impugnando os reusltados del saneamiento solicitaron nuevas pericias, pero manifiestan que la misma es de la Universidad del Beni.

4.- La universidad tuvo una persona nombrada para el seguimiento del saneamiento de ambos predios, empero incumplió con ello presentando informes con datos falsos y por ello se le inició proceso penal y la nueva administración de la UAB-JB a cargo del rector Luis Carlos Zambrano, presentó memoriales en noviembre del 2011 y diciembre del 2012 solicitando paralización del proceso, control de calidad y anulación de pericias de campo, emitiéndose un Informe: DGS-USB-INF N° 525/2012 de 14 de noviembre de 2012 que sintetizando, indicó que no se identificó el predio "Williams" durante las pericias de campo y contradictoriamente manifiesta que con relación a su expediente, sugiere que la Universidad solicite a la departamental del Beni su consideración y habiéndolo hecho, no se respondió porque las carpetas estaban en la nacional y sobre las conciliaciones se expresó que eran extemporáneas no correspondiendo su valoración, incumpliendo así el art. 468 del DS 29215. Se emitieron varios otros informes luego de los reclamos realizados y en uno del 2014 se estableció que el predio "Williams" se encuentra en su totalidad al interior de "Villa Claudia", evidenciado contradicciones y la falta de consideración de la jerarquía de normas y leyes que protegen el derecho propietario de entidades del Estado como un derecho imprescriptible e inviolable que no puede ser empeado en derecho particular alguno.

Indican que se vulneró el derecho a la propiedad del esatdo (art 339-II de la CPE conc. con los arts. 56-II, 93-V, 95-III, 103.III de la CPE), derecho de posesión real (arts 87, 88-III Cód Civ.) seguridad jurídica (art 109 de la CPE, 468, 471-c) yd) del DS 29215), el debido proceso (art115 CPE, arts 2 y 3 de la L. 1715, 165 y 167 del DS 29215) y usurpado funciones de la Asamblea Legislativa Plurinacional art.158-I 13) sobre trasnferencias de bienes del Esatdo y trasngredido el DS 0181 NBSABS con daño económico al Estado.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(...) Conforme se evidencia de los informes evacuados por el INRA, en resumen, el principal argumento para no considerar el derecho propietario de la Universidad, radica en que a momento de las pericias de campo, conforme a la documentación aportada por esta casa de estudios, el propietario era el Banco Sur S.A. en Liquidación, institución que no demostró el cumplimiento de la Función Social o Económico Social y tampoco se apersonó durante dicha actividad y que por el contrario, la Universidad aun no era propietaria del predio, acaeciendo este aspecto recién mediante Testimonio N° 151/2002 de 19 de noviembre de 2002, documentación que no fue presentada oportunamente, menos en la Exposición Pública de Resultados (EPR), siendo extemporánea y que si bien, al mismo tiempo presentaron en respaldo de su derecho la Ley N° 2257 de 3 de octubre de 2001, esta simplemente constituiría una*

autorización al Poder Ejecutivo para efectuar la transferencia a título gratuito del predio Williams, entre otros, a favor de la Universidad."

"*(…) de la revisión de los informes en los cuales, como se dijo, el INRA, conforme a los argumentos explicados supra, decide no considerar el apersonamiento y el derecho propietario de la Universidad sobre el predio Williams, que según el mismo INRA se encuentra al interior del predio Villa Claudia en proceso de saneamiento (ver. fs. 723 a 725), se evidencia que en ningún argumento sustentado en los referidos informes existe mención o análisis sobre el precitado memorial presentado por Guillermo Arriaza Dorado que, acorde a lo expresado, constituye una declaración personal que efectúa el beneficiario inicial, aspecto que denota omisión por parte del ente administrativo en sentido de que si bien, durante las pericias de campo, se evidenció el cumplimiento de la función social por parte de Guillermo Arriaza Dorado, sin embargo, producto de la declaración del mismo, el cumplimiento de la Función Social no fuese sobre la totalidad del predio, sino, solo sobre una fracción del mismo y no así sobre la fracción que declaró que no le pertenecía, que según su propia apreciación, faltaba que el INRA ejecute el deslinde correspondiente, es decir, la identificación y separación del predio Williams del predio Villa Claudia, reconociendo al mismo tiempo que la Universidad se encontraba también facultada para iniciar el saneamiento de su predio hasta la obtención de su título ejecutorial*."

"(…) llama la atención el hecho de que, quien fue reconocido hasta la exposición pública de resultados como beneficiario del predio Villa Claudia en saneamiento, fue Guillermo Arriaza Dorado y recién, el 17 de noviembre de 2010 Elizabeth Asbun Lobato adquiere el predio, según consta del Testimonio de fs. 363 a 366 vta., exhibiendo la documentación que permitiría acreditar su derecho propietario ante el INRA recién el 27 de septiembre de 2012, conforme al memorial presentado ante el INRA Beni cursante a fs. 349 de antecedentes, sin embargo, no se considera la documentación presentada por la Universidad, que también acreditó la tradición sobre el predio Williams, consistente en la precitada Ley Nº 2257 y el Testimonio N° 151/2002, predio que se encuentra, según el mismo INRA, dentro del predio en Saneamiento Villa Claudia, que a entendimiento de esta entidad, plasmado en los precitados informes, dicha documentación no fue presentada en Exposición Pública de Resultados, no obstante, tampoco la documentación de Elizabeth Asbun fue adjuntada en la Exposición Pública de Resultados (EPR), contradicción que no fue explicada en los informes aludidos, toda vez que, de la revisión de la Ley y Testimonio presentados por la Universidad, en respaldo de su derecho propietario, como se dijo previamente, se evidencia tradición en base al expediente agrario Nº 49560, producto de un remate y transferencia dispuesta por Ley."

"(…) si bien, lo denunciado, pone en evidencia que existe reconocimiento expreso por parte del beneficiario del predio Villa Claudia, que dentro del área saneada se encuentra la propiedad Williams de la Universidad, sin embargo, llama la atención que dicho beneficiario, no puso de manifiesto este hecho, durante las pericias de campo y tampoco en la EPR, constatándose de este modo, la voluntad manifiesta del pre-nombrado de querer burlar y hacer incurrir en error al ente administrativo durante las pericias de campo, lo que se agrava cuando de acuerdo a los datos de la Universidad, las mejoras que hubiese demostrado recaerían justamente en el área del predio Williams y esta omisión consistente en no haber valorado objetivamente la magnitud de lo evidenciado en campo con relación a la aclaración tardía que efectuó Guillermo Arriaza Dorado por, vicia el debido proceso en su vertiente de falta de fundamentación o motivación, pues los diversos informes evacuados por el ente administrativo, a la postre, llegan a constituir el fundamento de la resolución final hoy impugnada y permitieron que en base a estas irregularidades se proceda al reconocimiento de un derecho propietario sobre un predio que por versión del mismo beneficiario inicial y de los subsiguientes compradores, ya no formaba parte de la propiedad Villa Claudia."

"(…) que si bien el INRA refiere que no se comprobaría que la Universidad hubiese adquirido la posesión del predio Williams, pero tampoco se evidencia este aspecto con relación a Elizabeth Asbun Lobato, efectuando con este proceder una apreciación que vulnera el derecho a la igualdad, a lo que se suma que el INRA olvida considerar que según la Constitución Política del Estado establece disposiciones expresas referidas al deber que tienen los funcionarios públicos de precautelar sobre los bienes del Estado, al constituir los mismos propiedad de todos los bolivianos, del mismo modo que la educación es una función primordial del Estado y que existe una jerarquía normativa que debe considerarse (…) Disposiciones que obligaban al ente administrativo, antes de emitir el pronunciamiento final sobre el cual se basó la resolución final hoy impugnada, realizar un pormenorizado análisis respecto del derecho propietario de la Universidad, cuyo antecedente propietario deviene de una Ley del Estado y no circunscribirse únicamente a los fundamentos referidos en los informes evacuados, en los que por cierto, como se pudo constatar, existen omisiones que vician el proceso y dan cuenta de que no se cumplió el objetivo del saneamiento establecido por el art. 64 de la L. N° 1715 y por ende se incumplió con lo establecido por el art. 3, incs. g), i), o) del D.S. N° 29215, concernientes al carácter social del derecho agrario".

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **PROBADA** la demanda contencioso administrativa, en consecuencia NULA la Resolución Suprema N° 14136 de 19 de enero de 2015, emitida en el proceso de saneamiento de oficio de "Villa Claudia", retrotrayendo el proceso hasta el Informe de Evaluación Técnico Jurídica, debiendo el INRA sustanciar nuevo proceso de sneamiento, ampliando el periodo de relevamiento de información en campo, únicamente con la finalidad de identificar al predio "Williams" de la Universidad y ejecutar en el las restantes etapas del proceso, manteniendo como válidos, en lo que corresponda, los datos levantados durante las pericias de campo del predio "Villa Claudia" conforme a la normativa legal vigente y en entendimiento del fallo:

Inicialmente sobre el proceso de saneamiento en el área apuntó que durante las pericias de campo ejecutadas en abril de 2001, conforme se evidencia de la Ficha Catastral, se identificó como beneficiario a Guillermo Arriaza Dorado, quien, al margen de las mejoras, demostró la existencia de ganado, aspectos que sirvieron de sustento para emitir el Informe de ETJ de 8 de abril de 2002 que, según el Informe en Conclusiones de 19 de septiembre de 2003, no tuvo observaciones, aprobándose por Auto de 29 de septiembre de 2003 y disponiéndose la remisión de antecedentes a la Dirección Nacional del INRA, para la continuidad del trámite, conforme a procedimiento y a partir del 2007 se apersonaron otros terceros intentando hacer valer sus derechos sobre el área, sin merecer estos ningún pronunciamiento del INRA, excepto la beneficiaria final.

1. y 2.- El proceso de saneamiento mencionado, estuvo inactivo desde la emisión del Auto de septiembre del 2003 hasta la gestión 2009, el representante de la Universidad se apersonó el 2011 presentando respaldo del derecho reclamado, entre ellos, la Ley Nro 2257 de 12 de octubre de 2001 y plano georeferenciado (sobre el predio Williams que se encontraría al interior de Villa Claudia) y de los Informes eaborados por el INRA, el principal argumento para no considerar el derecho reclamado, es que en Pericias de Campo aún no era propietaria y su presentación sería extemporánea y que la Ley presentada, solo sería de autorización al Ejecutivo para la transferencia gratuíta, aspecto que claramente no fue el correcto conforme se describe en los puntos siguientes.

3.- En efecto el INRA no se pronunció ni hizo análisis sobre el memorial presentado por Guillermo Arriaza Dorado (beneficiario inicial del predio) que a tiempo de reclamar sobre las pericias de campo

ejecutadas en el lugar, observó que se encontraba sobrepuesto al predio "Williams" y no se había procedido a deslindar el mismo de Villa Claudia, aclarando y reconociendo que el primero, pertenecía a la Universidad; sin embargo el INRA en ningún momento consideró el apersonamiento de la Universidad ni el derecho reclamado sobre el predio "Williams" que según el mismo INRA finalmente reconoció que se encuentra al interior de "Villa Claudia", omitiendo el INRA pronunciamiento puesto que si bien durante las Pericias de campo se evidenció el cumplimiento de la función social por parte de Guillermo Arriaza Dorado; sin embargo, por la misma declaración de éste, la función social no era sobre la totalidad del predio sino solo sobre una fracción, declarando que otra no le pertenecía y solo correspondía que el INRA ejecute el deslinde respectivo.Omitió igualmente referirse al memorial presentado por Juan Carlos Quintanilla Pérez quien también acreditó derechos sobre Villa Claudia y a tiempo de reclamar ello, al igual que la beneficiaria final del saneamiento, reconoció derechos de la Universidad sobre el predio Williams.

4.- Lo que llamó la atención del Tribunal es el trato diferenciado e incoherente del INRA a la Universidad en relación a la finalmente beneficiaria del saneamiento (Elizabeth Asbún Lobato que adquirió el predio del primer beneficiario en noviembre del 2010), ya que ambos se presentaron el 2012, ambos acreditaron derechos sobrepuestos a "Villa Claudia", ambos se presentaron después de la Exposición Pública de Resultados, ambos devienen de la propiedad de Guillermo Arriaza, el derecho de la Universidad fue reconocido tanto por el beneficiario inicial como por otros terceros apersonados; sin embargo, no se consideró la documentación de la Universidad pese a estar basada en una ley específica (Ley Nro 2257 y Testimonio del 2002) y sí otorgó derechos a Elizabeth Asbún Lobato sobre la superficie mensurada en Villa Claudia obviando los pronunciamientos referidos en el punto anterior. A lo expresado se suma el que el INRA olvidó considerar disposiciones expresas referidas al deber que tienen los funcionarios públicos de precautelar sobre bienes del Estado, al constitutir estos propiedad de todos los bolivianos y porque la educación es una función primordial del Estado, existiendo jerarquia normativa a considerarse.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRINCIPIOS DEL DERECHO/ PRINCIPIO DE CARÁCTER SOCIAL

La educación función primordial del Estado que debe ser precautelada en el proceso de saneamiento.

El INRA debe considerar dentro del proceso de saneamiento el carácter social de derecho agrario y que existen disposiciones constitucionales expresas referidas al deber que tienen los funcionarios públicos de precautelar los bienes del Estado al constituir los mismos propiedad de todos los bolivianos, y que la educación es una función primordial del Estado, existiendo una jerarquía normativa que debe considerarse.

"(…) que si bien el INRA refiere que no se comprobaría que la Universidad hubiese adquirido la posesión del predio Williams, pero tampoco se evidencia este aspecto con relación a Elizabeth Asbun Lobato, efectuando con este proceder una apreciación que vulnera el derecho a la igualdad, a lo que se suma que el INRA olvida considerar que según la Constitución Política del Estado establece disposiciones expresas referidas al deber que tienen los funcionarios públicos de precautelar sobre los bienes del Estado, al constituir los mismos propiedad de todos los bolivianos, del mismo modo que la educación es una función primordial del Estado y que existe una jerarquía normativa que debe considerarse (…) Disposiciones que obligaban al ente administrativo, antes de emitir el

pronunciamiento final sobre el cual se basó la resolución final hoy impugnada, realizar un pormenorizado análisis respecto del derecho propietario de la Universidad, cuyo antecedente propietario deviene de una Ley del Estado y no circunscribirse únicamente a los fundamentos referidos en los informes evacuados, en los que por cierto, como se pudo constatar, existen omisiones que vician el proceso y dan cuenta de que no se cumplió el objetivo del saneamiento establecido por el art. 64 de la L. N° 1715 y por ende se incumplió con lo establecido por el art. 3, incs. g), i), o) del D.S. N° 29215, concernientes al carácter social del derecho agrario".