

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0120-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 04-11-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ) / 8. Legal /

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 el Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, la parte demandante ha impugnado, la Resolución Suprema 11873 de 15 de abril de 2014, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que la recolección de información en los trabajos de campo del predio Esmeralda, fue incompleta, no se registraron los cercos y alambradas que estaban en buen estado, el interesado, habría declarado que la propiedad estaba en descanso, a pesar de ello, fue considerado como predio en abandono, desconociendo que el descanso de los terrenos de cultivo, es una forma tradicional de recuperación de la fertilidad del suelo, lo que estuviera ya dispuesto en el art. 237 del D.S. N° 25763;

2.- el Informe en Conclusiones, indicó que el interesado, no reside en la parcela, sin embargo de que recibió el memorándum de notificación personalmente, aquello demostraba que vive en el lugar, de ahí que firma en las actas y fichas de campo, inclusive figura en las fotos de los vértices, desconociéndose la vivienda del actor;

3.- sin ninguna motivación y fundamentación, se ha obviado valorar la declaración jurada, y la certificación de posesión, que acreditaba la propiedad y posesión del predio Esmeralda, en favor del demandante, documentación firmada por las autoridades del lugar que se constituía en idónea, para demostrar el cumplimiento de la FS y antigüedad de la posesión en propiedades agrícolas y;

4.- qué, se pidió corregir los errores suscitados en las pericias de campo, a través del control de calidad; subsecuentemente al haberse presentado prueba en la exposición pública de resultados, debió recurrirse a esos medios de convicción accesorios, para la comprobación de la FS, lo que no sucedió

vulnerándose el debido proceso.

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

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia respondió a la demanda manifestando: que en la ficha catastral en el acápite "X" figura "Pequeña Agrícola", y en el acápite "XIII" está registrado "BALDIO SIN USO" y en el acápite observaciones, no existe observación por parte del ahora demandante, solo se limitó a firmar, de ahí que tenía pleno conocimiento de las actuaciones administrativas, el art. 237 del reglamento citado, no dice que la certificación y declaración jurada, acreditarían FS, y demás argumentos expuestos, concluyó pidiendo declarar improbada la demanda.

El codemandado Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, respondió a la demanda manifestando: del contenido de los arts. 159 del D.S. N° 29215, 2 de la LSNRA y 397 de la CPE y de la revisión de la carpeta de saneamiento, en la ficha catastral, solo se evidencia la existencia de alambradas, que no puede ser considerado como cumplimiento de la FES, en la ficha de registro de la FES, el beneficiario solo habría manifestado que hace cinco años atrás utilizaba sus parcelas para sembradío. Concluyó expresando que el trámite cumplió con la norma, y pidió que se declare improbada la demanda.

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

*"(...) en relación a los cercos -la ficha catastral y el registro de mejoras, nada dicen sobre aquello, ver. fs. 44 a 47- no siendo verosímil lo señalado por el actor. Ahora bien, en relación a las áreas en descanso, de la revisión de los documentos ya señalados, no se evidencia que el hoy demandante, hubiera reclamado por aquello. Posteriormente a fs. 152 en el formulario de Registro de Reclamo u Observaciones a Resultados, en el epígrafe Objeto del Reclamo u Observación, donde está la palabra "Jurídico", se evidencia que figura el siguiente reclamo del actor: "Estoy en desacuerdo con la recomendación de desalojo, porque mi predio cumple la FS; demostraré oportunamente esta afirmación, solicito inspección...", sin embargo nada se expone en cuanto a las áreas en descanso y que se constituirían en una forma tradicional de recuperación de la fertilidad del suelo. El art. 237 del D.S. N° 25763 dispone "..., cumplen la función social, cuando sus propietarios o poseedores, demuestren residencia en el lugar, uso o aprovechamiento tradicional de la tierra y sus recursos naturales, destinados a lograr el bienestar o desarrollo familiar o comunitario, según sea el caso, en términos económicos, sociales o culturales.", sin embargo, no existe documentación ni elementos conducentes que hubieran hecho entender cuál sería el uso o aprovechamiento tradicional del predio Esmeralda, o de qué forma estuviera destinado a lograr el bienestar del actor, no generándose duda razonable que pudiera imbuir tutela a favor del demandante, consecuentemente no existe violación de la norma citada, menos del punto 2.4 de la guía de verificación de la FES, no pudiendo anteponerse una disposición interna, al decreto supremo."*

*"(...)de un contraste con lo citado en el párrafo precedente, se establece que la norma suprema del ordenamiento jurídico nacional en vigencia en el art. 123, y art. 34 de la ya abrogada, en forma taxativa, prohíben la aplicación retroactiva de las normas, en cuyo caso no existe tal vulneración, más aun si los principios de favorabilidad y pro homine, orientan que: cuando existe conflicto de aplicación normativa, hay que regirse por aquella que mejor tutela los derechos del justiciable; y cuando exista duda, o cuando la norma permita una interpretación amplia o restrictiva, según se trate del caso, regirse por la que proteja mejor al ser humano, lo que en autos no sucede, pues los actuados del INRA se han desarrollado bajo el paraguas de las normas que en su momento se encontraban en vigencia, no*

*habiéndose suscitado conflicto de normas, ni de entendimientos en cuanto a su interpretación, razones que hacen inatendible el reclamo."*

*"(...) cursa Informe en Conclusiones, en el párrafo "IV" en el recuadro donde se consigna al predio Esmeralda, en la columna análisis, se esgrimió "1.- Revisada la Carpeta Predial, se evidencia que en la Ficha Catastral y en el Formulario de Registro de Función Económico Social, ambos firmados por Nery Cabrera Barrientos, consta la inexistencia de actividades agrícolas, ganaderas o de otra naturaleza en el predio, constando así mismo que el interesado no reside en la parcela. Estos aspectos fueron verificados en campo en conformidad con el artículo 237 del D.S. 25763...; 4.- Puesto que las pericias de campo fueron realizadas en conformidad con el artículo 173 del D.S. 25763...no corresponde la realización de una inspección ocular en el predio.", en cuyo caso no existe desconocimiento de la vivienda del actor, ni de su participación, pues el INRA arribó a ese criterio en el entendido de que en los trabajos de campo no encontró actividad, ni vivienda alguna, así se observa en la ficha catastral y el registro de mejoras, ver. fs. 44 a 47, de ahí que el desconocimiento reclamado, resulta fuera de contexto."*

*"(...) es imperativo reproducir el contexto del art. 237 de la norma citada "Se entenderá que el Solar Campesino, la Pequeña Propiedad, las Propiedades Comunitarias y las Tierras Comunitarias de Origen, cumplen la función social, cuando sus propietarios o poseedores, demuestren residencia en el lugar, uso o aprovechamiento tradicional de la tierra y sus recursos naturales, destinados a lograr el bienestar o desarrollo familiar o comunitario, según sea el caso, en términos económicos, sociales o culturales.", siendo ese el supuesto abstracto legal, se observa que este nada dice sobre la declaración jurada y la certificación de posesión, más aun si en la carpeta del proceso de saneamiento del predio Esmeralda, no cursa reclamo referente a estos aspectos fácticos, constituyéndose tan solo en una apreciación subjetiva, nada atendible."*

*"(...) la prueba acompañada, en virtud de lo establecido en el artículo 239 del D.S. N° 25763...cuyo espíritu recoge el art. 159 del D.S. N° 29215...que establece que 'el principal medio de comprobación de la Función Económica Social es la verificación directa en terreno durante la ejecución de la etapa de Pericias de Campo'...durante el periodo de tiempo en que se ejecutaron las Pericias de Campo, y en el presente caso, el cumplimiento que se pretende demostrar es posterior a dicha etapa", en cuyo caso, a través de esta glosa, el ente administrativo dio respuesta a los reclamos y lo concerniente a la prueba que fue presentada en la etapa de exposición pública de resultados, actuado sobre el cual, el ahora demandante no opuso reclamo alguno, aspecto que importa consentimiento, más aun si la verificación del cumplimiento de la FS, se desarrolló durante las pericias de campo (diciembre de 2001), bajo la regulación del art. 239.II del D.S. N° 25763, careciendo de sustento fáctico y legal lo impugnado en este punto, no habiéndose generado convicción que haga viable el Control de calidad, de ahí que el INRA, razonablemente adecuo su proceder a la normativa aplicable al caso concreto, conforme se citó líneas arriba."*

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

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **IMPROBADA** la demanda, en cuyo caso, subsistente la Resolución Suprema 11873 de 15 de abril de 2014, conforme los argumentos siguientes:

1.- Sobre la falta de registro de área de descanso, se debe manifestar que en la Ficha Catastral ni en la ficha de FES se registro o se menciona la existencia de áreas de descanso pues solo se tiene registro de alambrado con alambre de pues en 5 hebras, por lo que al no existir documentación que hagan entender el aprovechamiento productivo de la tierra, por lo cual no se genero duda razonable para que

pueda tutelar lo manifestado por el demandante;

2.- El ordenamiento jurídico nacional prohíbe la irretroactividad de la norma, ya que cuando existe conflicto de aplicación normativa, hay que regirse por aquella que mejor tutela los derechos del justiciable, aspecto que no puede tomarse en cuenta ya que los actuados llevado a cabo por el ente administrativo, se han desarrollado dentro del ámbito de la norma que en su momento se encontraba vigente;

3.- sobre el desconocimiento de la vivienda del actor, y su participación activa en los trabajos de campo, se observa que en el Informe en Conclusiones se determino que el demandante no registro actividad agrícola, ganadera o de otra naturaleza, pues al haber sido corroborados estos aspectos en las pericias de campo, el ente administrativo arribo al criterio de que el demandante no reside en el predio, pues tampoco se evidencio la existencia de vivienda alguna, resultando el reclamo fuera de contexto;

4.- sobre la declaración jurada y la posesión, se debe manifestar que el art. 237 del D.S. N° 25763, determina los presupuestos a hacer cumplido por el beneficiario para que se le pueda reconocer su derecho propietario, pues el mismo no establece que las declaraciones juradas y las certificaciones demuestran la FS, así mismo no se evidencia reclamo alguno sobre estos aspectos en el proceso de saneamiento y,

5.- sobre el empleo de medios complementarios, se observa que el informe en conclusiones se realizó en base a toda la prueba presentada en las pericias de campo, así mismo el ente administrativo mediante el Informe Técnico dio respuesta a la observación realizada por el demandante, actuado en el que el demandante no opuso reclamo alguno lo que denota un consentimiento, careciendo de sustento fáctico y legal lo impugnado en este punto.

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

#### PRECEDENTE 1

**El uso o aprovechamiento tradicional del predio es un elemento que acredita la FS; pero cuando en el formulario de Registro de Reclamo y Observaciones nada se expone en cuanto a las áreas de descanso, no existen elementos para entender cuál sería el uso o aprovechamiento tradicional del predio**

*"(...) Ahora bien, en relación a las áreas en descanso, de la revisión de los documentos ya señalados, no se evidencia que el hoy demandante, hubiera reclamado por aquello. Posteriormente a fs. 152 en el formulario de Registro de Reclamo u Observaciones a Resultados, en el epígrafe Objeto del Reclamo u Observación, donde está la palabra "Jurídico", se evidencia que figura el siguiente reclamo del actor: "Estoy en desacuerdo con la recomendación de desalojo, porque mi predio cumple la FS; demostraré oportunamente esta afirmación, solicito inspección...", sin embargo nada se expone en cuanto a las áreas en descanso y que se constituirían en una forma tradicional de recuperación de la fertilidad del suelo. El art. 237 del D.S. N° 25763 dispone "..., cumplen la función social, cuando sus propietarios o poseedores, demuestren residencia en el lugar, uso o aprovechamiento tradicional de la tierra y sus recursos naturales, destinados a lograr el bienestar o desarrollo familiar o comunitario, según sea el caso, en términos económicos, sociales o culturales.", sin embargo, no existe documentación ni elementos conducentes que hubieran hecho entender cuál sería el uso o aprovechamiento tradicional del predio Esmeralda, o de qué forma estuviera destinado a lograr el bienestar del actor, no generándose duda razonable que pudiera imbuir tutela a favor del demandante, consecuentemente no*

existe violación de la norma citada, menos del punto 2.4 de la guía de verificación de la FES, no pudiendo anteponerse una disposición interna, al decreto supremo."

"(...) En cuanto a que no se valoró, la declaración jurada y la certificación de posesión, -firmadas por las autoridades del lugar- a favor del demandante, que demostraban el cumplimiento de FS, y antigüedad en la posesión, en pequeñas propiedades agrícolas, en transgresión al art. 237 del D. S. N° 25763, y el punto 2.4 de la guía de verificación de la FES; en razón a lo reclamado, y a fin de ilustrar al justiciable, es imperativo reproducir el contexto del art. 237 de la norma citada "Se entenderá que el Solar Campesino, la Pequeña Propiedad, las Propiedades Comunitarias y las Tierras Comunitarias de Origen, cumplen la función social, cuando sus propietarios o poseedores, demuestren residencia en el lugar, uso o aprovechamiento tradicional de la tierra y sus recursos naturales, destinados a lograr el bienestar o desarrollo familiar o comunitario, según sea el caso, en términos económicos, sociales o culturales.", siendo ese el supuesto abstracto legal, se observa que este nada dice sobre la declaración jurada y la certificación de posesión, más aun si en la carpeta del proceso de saneamiento del predio Esmeralda, no cursa reclamo referente a estos aspectos fácticos, constituyéndose tan solo en una apreciación subjetiva, nada atendible."

## PRECEDENTE 2

SANEAMIENTO / ETAPAS / DE CAMPO / INFORME DE CONCLUSIONES Y/O COMPLEMENTARIO (EVALUACIÓN TÉCNICA JURÍDICA ETJ) / LEGAL

Valoración de datos (documentos) verificados en campo

**Si de la ficha catastral y del registro de mejoras se evidencia que en los trabajos de campo no se encuentra actividad, ni vivienda alguna, no se comete ninguna ilegalidad en el Informe en Conclusiones si así se reconoce**

"c) En relación a que se ha desconocido la vivienda del actor, y su participación activa en los trabajos de campo -suscripción de actas, fichas y fotografías de vértices en campo-, pues en el informe en conclusiones se dijo que el interesado no reside en la parcela; de la revisión de actuados, se observa que de fs. 173 a 176, cursa Informe en Conclusiones, en el párrafo "IV" en el recuadro donde se consigna al predio Esmeralda, en la columna análisis, se esgrimió "1.- Revisada la Carpeta Predial, se evidencia que en la Ficha Catastral y en el Formulario de Registro de Función Económico Social, ambos firmados por Nery Cabrera Barrientos, consta la inexistencia de actividades agrícolas, ganaderas o de otra naturaleza en el predio, constando así mismo que el interesado no reside en la parcela. Estos aspectos fueron verificados en campo en conformidad con el artículo 237 del D.S. 25763...; 4.- Puesto que las pericias de campo fueron realizadas en conformidad con el artículo 173 del D.S. 25763...no corresponde la realización de una inspección ocular en el predio.", en cuyo caso no existe desconocimiento de la vivienda del actor, ni de su participación, pues el INRA arribó a ese criterio en el entendido de que en los trabajos de campo no encontró actividad, ni vivienda alguna, así se observa en la ficha catastral y el registro de mejoras, ver. fs. 44 a 47, de ahí que el desconocimiento reclamado, resulta fuera de contexto."

## Jurisprudencia conceptual o indicativa

### INDICATIVA 1

**Son áreas de descanso las que se constituyen en una forma tradicional de recuperación de la fertilidad del suelo**

*" (...) sin embargo nada se expone en cuanto a las áreas en descanso y que se constituirían en una forma tradicional de recuperación de la fertilidad del suelo"*