

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0129-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 01-12-2016

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

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto por el Viceministro de Tierras contra el Director del Instituto Nacional de Reforma Agraria, la parte demandante ha impugnado la Resolución Administrativa RA-SS N° 1416/2011 de 16 de septiembre de 2011, por la que se adjudica la superficie de 6560.5030 **ha** predio "Jerusalen", ubicado en el municipio de Exaltación, provincia Yacuma del departamento del Beni, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que de acuerdo al informe de adecuación no existe sobreposición con ningún trámite agrario, pero el informe de la Unidad Técnica de Tierra del Viceministerio, señala que el predio "Jerusalen" no cuenta con trámite agrario;

2.- conforme a las pericias de campo efectuadas en fecha 11 de agosto de 2007, se registró 980 cabezas de ganado, de los que 105 son terneros; registrándose las figuras de marca; sin embargo del registro de marca de fierro emitido por la Asociación de Ganaderos de Santa Rosa del Yacuma de 30 de junio de 2011, se demuestra que en oportunidad del llenado de la ficha catastral (11 de agosto de 2007), la señora no contaba con dicha marca, consiguientemente no acreditaría la titularidad sobre el ganado, siendo entonces ilegal el registro de ganado y la actividad ganadera;

3.- en el Informe en Conclusiones no se pronunció sobre las 105 cabezas de ganado menor, incumpliendo el art. 167.I. a) y 304.d) del D.S. N° 29215; tampoco se valoró sobre la marca de ganado, incumpliendo el art. 2 de la ley N° 80 y art. 304.h) del D.S. N° 29215, asimismo, tampoco se habría valorado respecto a la máxima extensión superficial de 5000.0000 **ha** establecida en la Constitución Política del Estado, por lo que el excedente no debió ser reconocido, vulnerándose los arts. 398 y 410 de la CPE y 64 de la ley N° 1715 y;

4.- que la resolución final vulnera los arts. 398 y 410 de la CPE. y art. 64 de la ley N° 1715 al no pronunciarse respecto a la adjudicación de 6560.5030 **ha** que sobrepasa las 5 mil hectáreas.

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

El demandando Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, no contesto a la demanda.

La tercer interesada Liz Ninoska Leigue Antelo, se apersono manifestando:que ese argumento es falso, puesto que conforme a la normativa se verifica las áreas efectivamente aprovechadas en actividad ganadera, haciendo el conteo en el predio, previa constatación de marca y su registro, también refiere que en las pericias de campo los funcionarios del INRA le pidieron certificación o registro de marca actualizada, por ello, requirió una nueva certificación que obviamente tiene una fecha posterior a las pericias de campo, que en trabajos de campo se registraron 980 cabezas de ganado vacuno, todos de 1 año adelante y 28 de ganado equino, por lo que se extraña lo referente a 105 cabezas de ganado menor, que el Viceministerio efectúa una equivocada interpretación, sin mayor fundamento buscando restringir las garantías constitucionales, apartándose del régimen de poseedores establecidos en el arts. 309 y 342 del D.S. N° 29215, solicitó se declare improbadada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

*"(...) la interesada presentó los certificados de marca con **fecha de emisión** "30 de junio de 2011" por la Asociación de Ganaderos de Santa Rosa, los cuales se adecuan a lo dispuesto por el art. 2 de la ley N° 80 y art. 6 del D.S. N° 28303; por otro lado, **respecto a la fecha de registro de las marcas**, en la parte superior izquierda de las certificaciones referidas, se advierte Registro: L3 **Fs.9** Fecha de Registro: 11 de agosto de 2003 y Registro: L3 **Fs.10** Fecha de Registro 11 de agosto de 2003, en consecuencia la observación en cuanto a la acreditación del derecho propietario del ganado carece de consistencia, si bien el registro de marca no fue presentado durante las pericias de campo, pero cabe también señalar que los símbolos de marca consignados a fs. 133 y 146 coinciden con los símbolos insertos en las certificaciones de marca emitidas por la organización competente, por lo que no hay duda que el registro de marca sea anterior a las pericias de campo, máxime si el demandante, no desvirtúa que las documentales de marca emitidas por la asociación fuesen inexistentes o pertenecientes a otras personas, sino, sólo efectúa una apreciación bastante superficial, confundiendo la fecha de registro con la fecha de emisión del certificado, por lo que su demanda carece de elementos objetivos que permitan atender positivamente su pretensión, más cuando, como se tiene señalado, fue la entidad administrativa quien intimó al administrado a presentar dichos documentos, habiendo correspondido, en caso de duda, aplicar o ejercer las facultades señaladas en los arts. 160 o 167.II del D.S. N° 29215, todo a efectos de verificar si los registros fueron realizados ante la autoridad competente, en la fecha señalada, etc."*

*"(...) el reconocimiento de la posesión agraria está sujeto: **1)** al cumplimiento de la función económico social indistintamente si se trata de una propiedad o una posesión; **2)** la posesión debe ser anterior a la vigencia de la ley N° 1715; **3)** en el caso boliviano, imperativamente debe agregarse un elemento adicional que surgió como demanda de democratización del acceso a la tierra y sobre todo para evitar la concentración de la tierra en pocas manos, que constituye **la voluntad popular expresada por amplia mayoría del pueblo boliviano**; en el caso en cuestión, si bien se cumple con los dos primeros elementos, pudiendo además considerarse posesión legal, sin embargo, **al exceder el límite máxime fijado en la Constitución, además de no contar con ningún antecedente agrario que respalde su derecho "propietario"** definitivo o consolidado emergente de las extintas entidades como por*

*ejemplo CNRA e INC, mal podría pretenderse que se inaplique lo previsto en el art. 398 de la CPE. (...) por lo que no corresponde reconocer vía adjudicación la superficie en posesión de 6560.5030 ha , puesto que esa extensión transgrede el límite establecido en el art. 398 de la CPE., en ese sentido la entidad administrativa debe adecuar su accionar a los entendimientos que emergen de la actual Constitución que determina la máxima extensión de la propiedad agraria en 5 mil ha, todo en mérito al art. 398 y 399.I de la Constitución, puesto que **no existió ni existe** un derecho propietario perfeccionado sobre el predio "Jerusalen", anterior a la vigencia de la actual norma Suprema."*

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **PROBADA EN PARTE** la demanda, en consecuencia **NULA** la Resolución Administrativa RA-SS N° 1416/2011 de 16 de septiembre de 2011, emitida en el proceso de saneamiento del predio "Jerusalen"; consiguientemente se ANULA obrados hasta el informe de adecuación, debiendo el INRA adecuar sus actuados conforme a normativa y a los entendimientos siguientes:

1.- Sobre el registro de marca se debe manifestar que el ente administrativo intimo al beneficiario del predio presentar certificado de registro de marca, otorgándole un plazo para presentar el mismo, presentando el beneficiario certificado de registro de marca con fecha de emisión de 30 de junio de 2011, se observa que el demandante entra en confusión pues el certificado de registro de marca si bien fue emitido el 30 de junio de 2011, pero el registro de la marca data del 11 de agosto de 2003, por lo que al confundir la fecha de los mismo su argumento carece de sustento fáctico, no siendo posible atender positivamente su pretensión y;

2.- sobre el excedente de la propiedad se observa que el ente administrativo reconoció en favor del beneficiario del predio la superficie de 6560.5030 ha, adjudicación errada por parte del ente administrativo pues el beneficiario del predio no demostró la existencia de derecho propietario sobre el predio "JERUSALEN", demostrando solamente el cumplimiento de la FES y que su posesión es anterior a la promulgación de la CPE, por lo que al otorgarle una superficie superior a la establecida en la CPE el ente administrativo vulnero el art. 398 de la CPE.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

PROPIEDAD AGRARIA / LÍMITES DE LA PROPIEDAD AGRARIA /

LÍMITE CONSTITUCIONAL (SUPERFICIE) / EN POSESIÓN

Derecho de posesión anterior a la vigencia de la CPE, no puede exceder 5000 has

El reconocimiento de la posesión agraria, no debe exceder el límite máximo de las 5000 has. fijado en la CPE, más aún cuando el beneficiario, no cuenta con ningún antecedente agrario que respalde su derecho "propietario"

"(...) el reconocimiento de la posesión agraria está sujeto: 1) al cumplimiento de la función económico social indistintamente si se trata de una propiedad o una posesión; 2) la posesión debe ser anterior a la

vigencia de la ley N° 1715; **3)** en el caso boliviano, imperativamente debe agregarse un elemento adicional que surgió como demanda de democratización del acceso a la tierra y sobre todo para evitar la concentración de la tierra en pocas manos, que constituye **la voluntad popular expresada por amplia mayoría del pueblo boliviano** ; en el caso en cuestión, si bien se cumple con los dos primeros elementos, pudiendo además considerarse posesión legal, sin embargo, **al exceder el límite máximo fijado en la Constitución, además de no contar con ningún antecedente agrario que respalde su derecho "propietario" definitivo o consolidado emergente de las extintas entidades como por ejemplo CNRA e INC, mal podría pretenderse que se inaplique lo previsto en el art. 398 de la CPE. (...)** por lo que no corresponde reconocer vía adjudicación la superficie en posesión de 6560.5030 **ha** , puesto que esa extensión transgrede el límite establecido en el art. 398 de la CPE., en ese sentido la entidad administrativa debe adecuar su accionar a los entendimientos que emergen de la actual Constitución que determina la máxima extensión de la propiedad agraria en 5 mil **ha**, todo en mérito al art. 398 y 399.I de la Constitución, puesto que **no existió ni existe un derecho propietario perfeccionado sobre el predio "Jerusalen", anterior a la vigencia de la actual norma Suprema.**"

Contextualización de la línea jurisprudencial

En la línea en sentido de que el derecho de posesión legal, es independientemente del derecho de propiedad con antecedente agrario

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1a N° 069/2018

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1a N° 067/2018

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S2a N° 17/2018

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1a N° 08/2018

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S2a N° 114/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1a N° N° 88/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S2a N° N° 31/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1a N° 84/2016

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1a N° 44/2016

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1a N° 23/2016

Línea jurisprudencial referida al derecho de posesión y límite de superficie.

La SAN S1ra N° 32/2013 de 24 de octubre de 2013, resulta ser una Sentencia **fundadora**, al realizar la primera interpretación del alcance del art. 399-I, con relación al art. 398 de la CPE, llegándose a la conclusión de que en el derecho de posesión anterior a la vigencia de la actual C.P.E., no puede aducirse retroactividad en materia agraria y que la normativa especializada -infra constitucionales- (Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545 y art. 309 del D.S. N° 29215), no determinan las extensiones de las propiedades agrarias, por lo que se deberá aplicar la CPE que en su parte *in fine* del

art. 398 establece que la superficie máxima en ningún caso podrá exceder de cinco mil hectáreas.

Ese razonamiento ha sido **confirmado** casos posteriores, tal en las Sentencias Agroambientales Nacionales y Plurinacionales Nos.: S1a N° 23/2016, S1a N° 44/2016, S1a N° 84/2016, S1ª N° 100/2016, S1ª N° 115/2016, S2ª N° 19/2017, S2ª N° 19/2017, S1ª N° 28/2017, S2ª N° 31/2017, S2ª N° 53/2017, S1ª N° 57/2017, S1a N° N° 68/2017, S1a N° N° 88/2017, S1a N° N° 89/2017, S1ª N° 095/2017, S1a N° 100/2017, S2a N° 114/2017, S1ª N° 115/2017, S1a N° 08/2018, S2a N° 17/2018, S1a N° 067/2018, S1a N° 069/2018, S1a N° 076/2018, S1a N° 16/2019, S2a N° 21/2019 y S1a N° 38/2019.

La SAP **S1ª N° 41/2019** es de tipo **mutadora**, porque al reconocer el derecho de posesión agraria, en la superficie que cumpla la FES, pero en un límite mayor que el establecido en la CPE, cambia la línea que reconoce el derecho de posesión agraria en la superficie que cumpla la FES, pero en el límite establecido en la CPE (es decir máximo hasta 5000 ha, conforme con el art. 399-I de la CPE).

Téngase presente que la referida SAP S1ª N° 41/2019 ha sido pronunciada como consecuencia de la emisión de la SCP 1163/2017-S2 de 15 de noviembre de 2017, sin embargo el razonamiento de esa SCP ha sido modificado por la SCP 0872/2018-S3 de 13 de diciembre de 2018 que establece la: “III.6. Necesidad de efectuar cambio de línea respecto a lo precisado en la SCP 1163/2017-S2 de 15 de noviembre”, con el argumento en sentido de: *“que serán los nuevos límites a fijarse por ley los que se aplicarán a los predios que se adquieran con posterioridad a la vigencia de la Norma Suprema y no así a las propiedades adquiridas con anterioridad a la misma, en resguardo al principio de irretroactividad de la ley; por cuyo motivo se respetarán los derechos de propiedad y posesión legal anteriores en los términos desarrollados en los Fundamentos Jurídicos precedentes, siempre y cuando no excedan las cinco mil hectáreas establecidas por mandato constitucional. ... los razonamientos constitucionales desarrollados precedentemente ... constituyen un **cambio de línea a lo precisado y desarrollado en la referida SCP 1163/2017-S2**, en resguardo a los mandatos constitucionales, que proscriben el latifundio en cualquiera de sus formas en nuestro territorio nacional.”*

En esa lógica, el razonamiento de la SAP S1ª N° 41/2019, ha sido **reconducido** y de manera implícita en resolución posterior a su emisión, cual es la SAP S1a N° 098/2019 que vuelve al razonamiento de la SAN **fundadora, confirmada** por las siguientes a aquella, tal las SAP S1a N° 131/2019, S2a N° 02/2020 y otras