

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0002-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 12-01-2015

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / 5. Proceso de Saneamiento /**

**Problemas jurídicos**

Interpone Demanda Contenciosa Administrativa, impugnando la la Resolución Suprema N° 10242 de 17 de julio de 2013, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio respecto del polígono N° 138 de los predios "El Tajibo I" y "Collpa Arriba", con base en los siguientes argumentos:

**1.** Señala que Beatriz Hurtado Vaca y Miguel Cuellar Silva ingresaron a sus predios, supuestamente con un documento de transferencia, compra- venta respecto a los inexistentes e ilegales derechos de la supuesta familia Vadillo, documental que no tiene y nunca tuvo valor legal; que, Beatriz Hurtado Vaca y Miguel Cuellar Silva nunca presentaron documentación original de dicha transferencia ante el Instituto Nacional de Reforma Agraria, aspecto que muy fácilmente se puede colegir de la simple revisión de los antecedentes acumulados ante el INRA, vulnerando de esta forma el art. 1287 concordante con el art. 1297 ambos del Código Civil, aplicable por el régimen de supletoriedad del art. 78 de la Ley N° 1715, por lo tanto la documental ofrecida por Beatriz Hurtado Vaca es totalmente ilegal y anómala, toda vez que esta documental nunca ha sido presentada y menos exhibida ante autoridad administrativa en originales, la Sra. Hurtado al querer burlar la verdad y consecuentemente habiendo obtenido beneficio en su favor con simples fotocopias, las cuales de manera totalmente irregular han sido aceptadas y valoradas por el INRA.

**2.** Indican los demandantes que identificados diferentes vicios y errores de forma y de fondo durante la tramitación del proceso de saneamiento, ante la inercia del INRA y el estado de indefensión en el que se encontraban, se realizó la presentación de la respectiva denuncia ante la Superintendencia Agraria, por lo cual esta institución asumiendo de forma responsable sus atribuciones y responsabilidades, emite la Resolución Administrativa N° 130/2005 de 28 de noviembre de 2005, sin embargo esta denuncia nunca pudo ser resuelta debido a la irresponsabilidad del INRA, pues de las notas con Cite: Sup. Agr. Despacho N° 479/2006 de 31 de julio de 2006, así como la nota con Cite: Comité Planificación 001/2006 de 31 de julio de 2006 se colige la reiteración a la solicitud de informes y documental requeridos por la Superintendencia Agraria, para determinar y resolver la denuncia presentada por sus personas; que, estas instrucciones emanadas por autoridad competente, nunca fueron cumplidas por el INRA, actos y

documentos que demuestran una tramitación irregular en el proceso de saneamiento, reitera que con esta acción únicamente vulneran sus derechos al debido proceso, asimismo los funcionarios caen en responsabilidades administrativas, sancionadas por la Ley N° 1178 (SAFCO) y la misma ley INRA, conforme el art. 266-IV-d) del D.S. N° 29215, adjuntado como prueba el memorial de 21 de octubre de 2005 y la Resolución Administrativa de la Superintendencia Agraria.

**3.** Que, producto del control de calidad, así como de intensas revisiones, se emite el informe legal con cite: DGS-JRLL-PE N° 313/2011 de 17 de noviembre de 2011, el cual en su parte conclusiva indica: "que habiéndose identificado vicios de nulidad del procedimiento, por lo tanto se debería remitir la carpeta de saneamiento a la Dirección Departamental de Santa Cruz a objeto de que se subsanen los errores encontrados y de esa forma evitar nulidades posteriores"; que, estos errores y observaciones hasta la fecha no han sido corregidos y/o subsanados, acciones que siguen viciando de nulidad el proceso de saneamiento, incumpléndose el art. 267 (Errores u Omisiones del Proceso) del D. S. N° 29215.

**4.** Refiere la parte actora que contrariamente a las simples manifestaciones de Beatriz Hurtado Vaca, así como las opiniones solo subjetivas de funcionarios del INRA Santa Cruz, ahora ellos que son los únicos y verdaderos propietarios y beneficiarios del predio "Collpa Arriba" sin embargo aparecen como poseedores ilegales, bajo fundamentos totalmente inexistentes y equívocos, por el poco o ningún criterio jurídico de la realidad y objetividad agraria de algunos funcionarios del INRA.

**5.** Que, durante la tramitación del proceso de saneamiento de tierras realizado sobre el predio "Tajibo I", desde un inicio se fueron cometiendo varias infracciones de forma y fondo que vician de nulidad el proceso, que después de resoluciones de rechazo al proceso de saneamiento, de perención y de anulación, sobre el predio denominado "Tajibo I", posteriormente y habiendo tomado conocimiento el INRA Santa Cruz, tramitó el proceso de saneamiento, pero ante todo ha seguido por el mismo camino de cometer errores de fondo y de forma, que hacen nulo el presente proceso, vulnerando de esta forma derechos legalmente establecidos por los afiliados de la Cooperativa "Colavi" Ltda. derechos fundamentados y respaldados tanto en los mismos informes, así como de documental, inspecciones, otros informes técnico legales y de cierre generados por el INRA Santa Cruz.

**6.** De la revisión de los actuados realizados, posteriores a la emisión de la Resolución administrativa DDSC-RA-SAN N° 0171/2012 de 1 de octubre de 2012, se puede verificar que no se ha dado cumplimiento a dicha resolución, pues no existe ficha catastral, no se realizó ninguna mensura con sus colindantes, respecto al predio "Tajibo I", supuestamente de propiedad de Beatriz Hurtado Vaca y Miguel Cuellar Silva, es decir no se realizó la Encuesta Catastral respecto al predio "Tajibo I" toda vez que no existe el formulario de la Ficha Catastral, el cual se constituye en la columna vertebral de la Verificación de FES, habiéndose vulnerado el art. 296-I (Tareas), art. 298 (Mensura) y el art. 299 (Encuesta Catastral) del D.S. N° 29215, pues al no haberse levantado o cumplido con lo normado por los artículos antes citados, no existe base o fundamento probatorio que pueda demostrar o respaldar algún derecho en favor de Beatriz Hurtado Vaca y Miguel Cuellar Silva; que, al ser proceso administrativo y las normas procesales de cumplimiento obligatorio la falta de estos importantes actuados se convierten en Error de Fondo que conlleva la Nulidad del proceso de saneamiento del predio "Tajibo I" y sea hasta su vicio más antiguo, es decir hasta el relevamiento de campo, en atención y por el incumplimiento a los arts. 295, 296, 298 y 299 del D.S. N° 29215, ofreciendo como prueba la Resolución administrativa DDSC-RA-SAN N° 0171/2012 de 1 de octubre de 2012.

**7.** Indica que no se ha considerado y valorado lo señalado por el Informe de Inspección Ocular con Cite: DDSC-UDECO N° 127/2011 de 21 de octubre de 2011, en que se hace constar que existe mejoras

pertenecientes a la Cooperativa Agropecuaria "Colavi" Ltda. mejoras y trabajos que no han sido reclamados o observados por Beatriz Hurtado Vaca, reconociendo ella misma en varios de sus memoriales que dichas mejoras y trabajos agrícolas eran realizados por el cuidante o portero de la Cooperativa "Colavi", por lo tanto no se ha dado una correcta aplicación al Manual de FS y FES, pues al existir mejoras, trabajos y vivienda en el predio que son de propiedad y posesión de la Cooperativa "Colavi", estas deben ser consideradas y valoradas en favor del beneficiario es decir la Cooperativa Agropecuaria "Colavi" Ltda. siendo lo correcto calificar el predio como Pequeña Propiedad con actividad Agrícola; que, sin embargo desde hace años atrás también realizan actividades ganaderas, tal cual se colige del informe de inspección ocular, por lo tanto en informe en conclusiones se debió reconocer el límite máximo de la pequeña propiedad agrícola, en este caso 50.0000 has.; que, en evaluación y de forma correcta se debió calificar su predio con actividad ganadera, en consecuencia correspondía consolidar la totalidad del predio a su favor, en cumplimiento al art. 303 (Informe en Conclusiones - Alcance) en concordancia con el art. 304 inc. a), b), c), h) y i). (Contenido); que de la misma forma, si existe mejoras y posesión por parte de Beatriz Hurtado Vaca sin ninguna documentación legal que la respalde, esta se debe considerar como Posesión Ilegal y por tanto al no tener una base o fundamento legal que respalde su posesión, se debió declarar la ilegalidad de su posesión y su desalojo correspondiente.

**8.** Con base en esta mala aplicación de la normativa agraria vigente, el Presidente Constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia y la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras, emiten la Resolución Suprema N° 10242 de 17 de julio de 2013, misma que es incorrecta e ilegal, pues es atentatoria y violatoria a sus derechos como Cooperativa y beneficiarios del predio "Collpa Arriba", dentro del cual cumplen la Función Social realizando actividad agrícola y ganadera desde hace más de 30 años; que, la Resolución impugnada en su parte resolutive Primera indica anular el Título Ejecutorial Individual N° Serie D.- 1023, con antecedente en la Resolución Suprema N° 198812 de fecha 01 de diciembre de 1984, correspondiente al expediente Agrario de Consolidación N° 41254, por haberse establecido vicios de nulidad relativa e incumplimiento de la Función Social, del predio denominado "Collpa Arriba", otorgado en favor de la Cooperativa "Colavi" Ltda. respecto a la superficie de 87.0000 has. bajo el erróneo fundamento de la aplicación de la Ley N° 3471 indicando que no se ha dado cumplimiento a lo señalado en el art. 42- f), g), y h), así como el art. 36 de la misma ley; que existe error de aplicación de la Ley, puesto que esta normativa es aplicable a procesos agrarios que se sustanciaban ante las Juntas Rurales tal cual lo señala el Capítulo II de la misma Ley N° 3471.

**9.** Que, respecto al art. 5 de la Ley del 22 de diciembre de 1956, se ha dado cumplimiento total al citado artículo, lo cual se colige de la revisión de la Sentencia, Auto de Vista y Resolución Suprema del expediente agrario N° 41254, por lo que no existe fundamento ni base legal o jurídica para anular el Título Ejecutorial Individual N° Serie D.- 1023, con antecedente en la Resolución Suprema N° 198812 de 1 de diciembre de 1984, correspondiente al expediente Agrario de Consolidación N° 41254; que, solo existen vicios de nulidad relativa y que se ha comprobado la existencia de trabajos, mejoras y actividad agrícola y ganadera anteriores a la promulgación de la Ley N° 1715, y que la posesión de la Cooperativa "Colavi" Ltda. ha sido libre, pacífica y continuada, por lo que correspondía al INRA dar estricta aplicación al art. 331-b), en relación al art. 333-a) del D. S. N° 29215.

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

*"Con referencia al documento original de transferencia de Beatriz Hurtado Vaca, este aspecto carece de relevancia jurídica puesto que el Informe en Conclusiones de 20 de noviembre de 2012 cursante de fs. 2378 a 2384 en el acápite de Consideraciones de Sobreposición de los Predios, al realizar el análisis*

*respecto a los expedientes N° 47864 y N°58121 que sirven de base para el derecho agrario del predio "El Tajibo", el primero se encuentra anulado por Resolución Suprema N° 205262 de 24 de octubre de 1988 y el segundo contiene vicios de nulidad absoluta; en este entendido en aplicación del art. 50-III de la Ley N° 1715 y art. 324-II del D.S. N° 29215, se considera a la beneficiaria como poseedora legal; consecuentemente al no haber sido considerada como subadquirente a Beatriz Hurtado Vaca, el documento de transferencia presentado por la misma dentro del proceso de saneamiento carece de importancia, aspecto que se refleja en el punto 3 de la parte resolutive de la Resolución Suprema N° 10242 de 17 de julio de 2013 cursante de fs. 2730 a 2735 de la carpeta de saneamiento, hoy impugnada, al establecer la adjudicación del predio "El Tajibo I" a favor de Beatriz Hurtado Vaca y Miguel Cuellar Silva".*

*"(...) a fs. 1780 cursa formulario de Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio de Beatriz Hurtado Vaca de 4 de octubre de 2012, debidamente firmada tanto por la declarante como por el representante de la Organización Social Hernando Daza C. corregidor de Colpa-Belgica.; de fs. 1781 a 1783 cursa Ficha Catastral de 4 de octubre de 2012 a nombre de Beatriz Hurtado Vaca y Miguel Cuellar Silva, en la que se establece la existencia de actividad ganadera debidamente acreditada mediante la existencia de ganado vacuno y equino con registro de marca, la existencia de pasto sembrado, infraestructura, equipos, residencia, mejoras y áreas en descanso; de fs. 1895 a 1897 cursa Sentencia N° 14/2002 de 7 de agosto de 2002 dictada por el Juez Agrario de Montero por la que declara probada la demanda de Interdicto de Retener la Posesión interpuesta por Beatriz Hurtado Vaca; de fs. 1898 a 1899 vta. cursa Auto Nacional Agrario S1a N° 83/2002 que declara improcedente el recurso de casación interpuesto contra la Sentencia citada precedentemente; de fs. 2092 a 2096 cursa Acta de Conteo de Ganado en el predio "El Tajibo I" en el que se establece la existencia de 14 bovinos, 7 equinos con registro de marca, 36.5000 has. de pastizales cultivados, 1.5000 has. destinadas a viviendas, un asalariado permanente y tres asalariados eventuales; de fs. 2108 a 2111 cursan Actas de Conformidad de Linderos debidamente firmadas por los colindantes e Isidoro Aguirre Cari, Secretario de Derechos Humanos de la F.S.U.T.C. como Control Social (...)"*

*"(...) ante la denuncia interpuesta por Juan Waldir Mejetarian García en representación de la Cooperativa "Colavi" Ltda., la Superintendencia Agraria (actualmente ABT) emite la Resolución Administrativa N° 130/2005 de 28 de noviembre de 2005 cursante de fs. 1272 a 1273 de los antecedentes, por la cual se admite la misma, solicitando a la Dirección Departamental del INRA Santa Cruz, se remita informe documentado respecto al estado del proceso de saneamiento del predio "Tajibo I y II", e informe detallado respecto a la oposición planteada por el representante de la Cooperativa "Colavi" Ltda.; que, si bien no existe en la carpeta de saneamiento documentación que acredite la remisión de la literal solicitada por la Superintendencia Agraria, sin embargo de fs. 1285 a 1287 de la carpeta de saneamiento cursa Resolución Administrativa de la Superintendencia Agraria N° 115/2007 de 9 de octubre de 2007, en la que se realiza un análisis de la prueba aportada por el denunciante, la solicitada a la Dirección Departamental del INRA Santa Cruz y la enviada por la denunciante, de lo que se puede colegir que el ente administrativo cumplió con lo solicitado por la Superintendencia Agraria; asimismo, por la citada Resolución Administrativa, se resuelve rechazar la denuncia presentada por el representante de la Cooperativa "Colavi" Ltda., con el fundamento establecido en el inciso 1.1. parágrafo I y II del nuevo reglamento de denuncias, ante la existencia de la Sentencia pronunciada por el Juez Agrario de Montero que declara probada la demanda de Interdicto de Retener la Posesión del predio "El Tajibo" a favor de Beatriz Hurtado de Cuellar y Auto Nacional Agrario emitido por el Tribunal Agrario Nacional, que declara improcedente el recurso de casación formulado por el denunciante, hoy demandante en el presente proceso (...)"*

*"(...) dentro del saneamiento de la propiedad "El Tajibo I" se procede a realizar nuevamente las pericias de campo de acuerdo a la normativa vigente, habiéndose suscrito el Acta de Inicio de Relevamiento de Información de Campo cursante de fs. 1766 a 1767 y Acta de Realización de Campaña Pública cursante de fs. 1770 a 1771, ambas actas se encuentran aparejadas en la carpeta de saneamiento debidamente firmadas por Juan Waldir Mejetarian García; procediéndose a la realización de las pericias de campo correspondiente, llenado de Formulario de Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio, llenado de las Fichas Catastrales, recepción de documentos, llenado del formulario de Acta de Conteo de Ganado, Actas de Conformidad de Linderos, actuados realizados para Beatriz Hurtado Vaca como para la Cooperativa "Colavi" Ltda., cursantes de fs. 1772 a 2251 de la carpeta de saneamiento; asimismo de fs. 2289 a 2290 de los antecedentes cursa Acta de Cierre de Relevamiento de Información de Campo debidamente firmada por Juan Waldir Mejetarian García (...)"*

*"(...) la parte actora no demostró dentro del proceso de saneamiento los presupuestos legales para acceder al reconocimiento de su posesión sobre el predio "El Tajibo I" y el cumplimiento de la Función Social; que, si bien los demandantes ostentan el Título Ejecutorial Serie D 1023 Individual N° 000230 de 22 de agosto de 1986, a partir de la promulgación de la Ley N° 1715 del 18 de octubre de 1996, que en el art. 64 establece al saneamiento como el procedimiento técnico-jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, dicho procedimiento conlleva a la verificación del cumplimiento de la FES o FS y la posesión anterior a la promulgación de la Ley, como requisito sine qua non para el reconocimiento del derecho propietario en el área rural de nuestro país, consiguientemente al no haber acreditado estos presupuestos la Cooperativa "Colavi" Ltda., el ente administrativo no ha vulnerado los derechos de la misma".*

*"(...) el Informe en Conclusiones de 20 de noviembre de 2012 cursante de fs. 2378 a 2384, en el acápite 4.2. de Variables Legales, establece que el expediente N° 41254 contiene vicios de Nulidad Relativa, que vulneran los arts. 36 y 42 del D.S. N° 3471, art. 5 la ley de 22 de diciembre de 1956 y el art. 2 del D.S. N° 11121, consiguientemente, al no ser el art. 5 del D.S. N° 3471 la única norma vulnerada, carece de relevancia jurídica su cumplimiento en el momento de la otorgación del Título Ejecutorial N° Serie C-1023, por otro lado, al ser el saneamiento el proceso administrativo destinado a regularizar el derecho propietario agrario, como ya se explicó en el punto que antecede, el principal fundamento para la nulidad del Título antes citado, es el incumplimiento de la Función Social por parte de los beneficiarios originales; en ese contexto, no correspondía la aplicación del art. 331-b) con relación al art. 333-a) del D.S. N° 29215".*

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

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental, declara **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa, en su mérito, se mantiene incólume la Resolución Suprema N° 10242 de 17 de julio de 2013, con base en los siguientes argumentos:

- 1.** Al no haber sido considerada como subadquirente a Beatriz Hurtado Vaca, el documento de transferencia presentado por la misma dentro del proceso de saneamiento carece de importancia, aspecto que se refleja en el punto 3 de la parte resolutive de la Resolución Suprema N° 10242 de 17 de julio de 2013 cursante de fs. 2730 a 2735 de la carpeta de saneamiento, hoy impugnada, al establecer la adjudicación del predio "El Tajibo I" a favor de Beatriz Hurtado Vaca y Miguel Cuellar Silva.
- 2.** El ente administrativo valoró de manera inequívoca la antigüedad en la posesión y el cumplimiento de la Función Social de la beneficiaria, acorde con la normativa agraria y constitucional, no

evidenciándose vulneración a la misma.

3. Al haberse resuelto la denuncia presentada ante la Superintendencia Agraria, no se evidencia vulneración al debido proceso, ni responsabilidad administrativa de los funcionarios del INRA.

4. No es evidente que los errores detectados mediante el Informe Legal DGS-JRLL-PE N° 313/2011 de 17 de noviembre de 2011 no hayan sido corregidos y/o subsanados como arguye la parte actora.

5. A partir de la promulgación de la Ley N° 1715 del 18 de octubre de 1996, que en el art. 64 establece al saneamiento como el procedimiento técnico-jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, dicho procedimiento conlleva a la verificación del cumplimiento de la FES o FS y la posesión anterior a la promulgación de la Ley, como requisito sine qua non para el reconocimiento del derecho propietario en el área rural de nuestro país, consiguientemente al no haber acreditado estos presupuestos la Cooperativa "Colavi" Ltda., el ente administrativo no ha vulnerado los derechos de la misma.

6. El Informe en Conclusiones de 20 de noviembre de 2012 cursante de fs. 2378 a 2384, en el acápite 4.2. de Variables Legales, establece que el expediente N° 41254 contiene vicios de Nulidad Relativa, que vulneran los arts. 36 y 42 del D.S. N° 3471, art. 5 la ley de 22 de diciembre de 1956 y el art. 2 del D.S. N° 11121, consiguientemente, al no ser el art. 5 del D.S. N° 3471 la única norma vulnerada, carece de relevancia jurídica su cumplimiento en el momento de la otorgación del Título Ejecutorial N° Serie C-1023, por otro lado, al ser el saneamiento el proceso administrativo destinado a regularizar el derecho propietario agrario, como ya se explicó en el punto que antecede, el principal fundamento para la nulidad del Título antes citado, es el incumplimiento de la Función Social por parte de los beneficiarios originales; en ese contexto, no correspondía la aplicación del art. 331-b) con relación al art. 333-a) del D.S. N° 29215.

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

PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / PROCESO DE SANEAMIENTO

**A partir de la promulgación de la Ley N° 1715 del 18 de octubre de 1996, que en el art. 64 establece al saneamiento como el procedimiento técnico-jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, dicho procedimiento conlleva a la verificación del cumplimiento de la FES o FS y la posesión anterior a la promulgación de la Ley, como requisito sine qua non para el reconocimiento del derecho propietario en el área rural de nuestro país.**

*"(...) la parte actora no demostró dentro del proceso de saneamiento los presupuestos legales para acceder al reconocimiento de su posesión sobre el predio "El Tajibo I" y el cumplimiento de la Función Social; que, si bien los demandantes ostentan el Título Ejecutorial Serie D 1023 Individual N° 000230 de 22 de agosto de 1986, a partir de la promulgación de la Ley N° 1715 del 18 de octubre de 1996, que en el art. 64 establece al saneamiento como el procedimiento técnico-jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, dicho procedimiento conlleva a la verificación del cumplimiento de la FES o FS y la posesión anterior a la promulgación de la Ley, como requisito sine qua non para el reconocimiento del derecho propietario en el área rural de nuestro país, consiguientemente al no haber acreditado estos presupuestos la Cooperativa "Colavi" Ltda., el ente administrativo no ha vulnerado los derechos de la misma".*