FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0051-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 13-07-2015

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 predios mixtos. /

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

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

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 impugnó la Resolución Suprema 12661 de 27 de agosto de 2014, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), correspondiente al predio denominado "Jenecherú" del polígono N° 199, ubicado en el municipio de San Ignacio de Velasco, provincia Velasco del departamento de Santa Cruz, bajo los siguientes fundamentos:

A manera de antecedentes, expuso que el proceso de saneamiento del predio "Jenecherú , está integrado a los predios "Natividad", "Genecherú" y "Hong Kong", habiendo el INRA llevado adelante el proceso en cumplimiento al art. 64 y siguientes de la L. N° 1715, comprobando el cumplimiento de la Función Económico Social (FES) en el 100% del predio.

1.- Que, haciendo una indebida, distorsionada y arbitraria interpretación de los arts. 398 y 399 de la CPE, el INRA sostuvo que el límite máximo zonificado de la propiedad es de 5.000 ha. y el predio "Jenecherú" sobrepasó este límite constitucional y que la superficie excedente que no cuenta con antecedente agrario, se encuentra sujeto a recorte, debiendo proceder a modificar el Informe en Conclusiones, en consecuencia sugirio anular los Títulos Ejecutoriales Individuales N° 468967 y PT005500 y vía conversión consolidar la extensión de 11.620.5393 ha. declarando tierra fiscal la superficie de 5.105,3884 ha.;

2.- Que al declarar el INRA como tierra fiscal la extensión de 5.105, 3884 ha., sustentado por el art. 397 de la CPE, no solamente aplicó erróneamente ésta disposición constitucional, sino que actuó arbitrariamente afectando sus derechos constitucionales a la propiedad.

3.- Que el INRA pretende aplicar retroactivamente el art. 398 de la CPE en franca violación al art. 123 de la misma norma fundamental.

Solicitó se declare probada la demanda y se deje sin efecto la Resolución impugnada.

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia respondió a la demanda manifestando: Que, las afirmaciones realizadas por el demandante carecen de fundamento legal, puesto que de los antecedentes del proceso de saneamiento del predio "Jenecherú", claramente se puede establecer los resultados plasmados en la Resolución Suprema N° 12661 de 27 de agosto de 2014, que está plenamente respaldada por la normativa agraria y constitucional y no como equivocadamente el actor pretende hacer ver que el INRA aplicó errónea y arbitrariamente la ley en forma retroactiva, que es evidente que los dos predios "Natividad" y "Genecherú" fueron adquiridos mediante operaciones jurídicas de compra venta con anterioridad a la promulgación de la CPE, sin embargo existe una superficie excedente sin respaldo en la antigüedad de la posesión, es decir, que no cumple con lo establecido por el art. 309 parágrafos I y II del D.S. N° 29215, conclusión a la que arribó el Informe Legal INF.DGS-N° 090/2012 de 24 de septiembre de 2012, plasmada en la Resolución Suprema N° 12661 de 27 de agosto de 2014, habiendo el INRA ha desarrollado sus actividades con la legalidad y razonabilidad que el caso. Citó la Sentencia Nacional Agroambiental S 2ª N° 051/2014 de 24 de noviembre de 2014 y pidió se declare improbada la demanda contencioso administrativa.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(…)*"*El interesado presenta como parte de la documentación legal sobre su derecho propietario: fotocopia simple del Título Ejecutorial y Testimonio de Sentencia y Auto de Vista del fundo denominado Hong Kong, con antecedente en el trámite agrario N° 46707, cuyo Título Ejecutorial ha sido ya anulado por los Decretos Supremos N° 19274 y N° 19378 de fecha 05 de noviembre de 1982 y del 10 de enero de 1983 respectivamente; tal cual indica el Informe de Emisión de Título Ejecutorial emitido por la Unidad de Titulación y Certificaciones del INRA; en mérito a estos antecedentes, el expediente N° 46707, correspondiente a Hong Kong, no se considera a afectos del presente informe en conclusiones al encontrarse ya anulado por los Decretos Supremos señalados anteriormente*", *sugiriendo vía conversión, reconocer la extensión de 12.115,0962 ha. y vía adjudicación 4.610,8316 ha., haciendo un total de 16.725,9278 ha. para que se proceda a la titulación; de fs. 443 a 444 de la carpeta predial, cursa Informe Legal INF-DGS-N° 090/2012 de 24 de septiembre de 2012, que realizando un análisis sobre los alcances de la normativa constitucional referente a los arts. 398 y 399 de la CPE, establece que el límite máximo zonificado de la propiedad es de 5000.000 ha., advirtiendo que en el proceso de saneamiento del predio "Jenecherú" la superficie sobrepasa el límite constitucional establecido en ley, razón por la cual la superficie excedente del predio sin respaldo en antecedente agrario se encuentra sujeto a recorte en virtud a que ésta superficie recién será constituida en el ámbito privado a partir de la adjudicación, modificando el criterio vertido en el Informe en Conclusiones de 22 de junio de 2011 y basado en parte en el Informe de Relevamiento de 26 de mayo de 2011, recomienda emitirse Resolución Suprema: 1) Anulando el Título Ejecutorial Individual N° 468967 con antecedente en la Resolución Suprema N° 161539 de 9 de marzo de 1972, correspondiente al expediente agrario de Dotación N°*

16049 y vía Conversión otorgar nuevo Título Ejecutorial Individual a favor de José Leonardo Ardaya Vaca, en la superficie de 5000.0000 ha., aplicando la tolerancia establecida en el art. 274 del D.S. N° 29215, consolidando a su favor una superficie de 5050.0000 ha.; dispone también, anular el Título Ejecutorial Individual N° PT005500 con antecedente en el Auto de Vista de 24 de octubre de 1985 correspondiente al expediente agrario de dotación N° 50182 y vía Conversión otorgar nuevo Título Ejecutorial Individual a favor de José Leonardo Ardaya Vaca, en la superficie de 6570.5394 ha., dato resultante del 93% de sobreposición del expediente agrario, en contraposición a lo dispuesto por Informe de Relevamiento de 26 de mayo de 2011 que declara una superficie mayor a la declarada en antecedente agrario de 7070.3562 ha., elemento que motiva un cálculo erróneo de sobreposición respecto del expediente agrario, aclarando que no se aplica tolerancia alguna conforme el art. 274 del D.S. N° 29215, por superar la superficie del expediente agrario las 5000.0000 ha., sumando un total de 11620.5394 ha.; y 2) Declarar Tierra Fiscal la superficie de recorte de 5105.3884 ha., ubicada en el municipio San Ignacio, provincia Velasco del departamento de Santa Cruz."

"*(…)se establece que el mismo, responde a una interpretación inmediata de la ley, ya que las disposiciones contenidas en el informe señalado (art. 398 y 399 de la CPE), se consolidaron en el momento de la aprobación de la Constitución Política del Estado y por referendo de 25 de enero y su publicación efectuada el 7 de febrero del año 2009, es decir, cuando el proceso de Saneamiento Simple y de Oficio del predio "Jenecherú" estaba en curso, por lo que en el presente caso no se puede hablar de una aplicación retroactiva de dichas normas legales. Al respecto, el art. 309 de la ley fundamental dice "(POSESIONES LEGALES) I. Se consideran como superficies con posesión legal, aquellas que cumplan lo previsto en la Disposición Transitoria Octava de la Ley Nº 3545. Para fines del saneamiento tendrán la condición jurídica de poseedores legales. La verificación y comprobación de la legalidad de las posesiones se realizará únicamente durante el relevamiento de información en campo" ; "III. Para establecer la antigüedad de la posesión también se admitirá la sucesión en la posesión, retrotrayendo la fecha de antigüedad de la posesión al primer ocupante acreditado en documentos de transferencias de mejoras o de asentamiento, certificadas por autoridades naturales o colindantes*"

"*(…)es necesario establecer también que, la posesión sobre la tierra agraria no constituye por sí misma un derecho, sino que, forma parte de los hechos sobre cuya base el Estado puede reconocer y constituir un derecho, a través de los mecanismos que el mismo crea, de lo que se puede inferir que la posesión es un derecho real provisional, sujeto al reconocimiento por parte del Estado. En el caso de autos, se tiene que el predio "Natividad" y "Genecherú", fueron adquiridos mediante operaciones jurídicas de compra venta con anterioridad a la promulgación de la CPE, por lo que emerge su reconocimiento y tutela; sin embargo, respecto del predio "Hong Kong" se detectó en saneamiento conforme se tiene del Informe en Conclusiones, la existencia de una superficie excedente sin respaldo de la antigüedad de posesión, que no cumple con lo establecido por el art. 309 parágrafos I y II del DS N° 29215, más aun cuando los antecedentes y el título que fue otorgado se anularon conforme a lo dispuesto por los D.S. N° 19274 y N° 19378, siendo inexistente la titularidad sobre dicho predio, no pudiendo considerarse como antecedente dominial, al haber sido revertido dicha propiedad al dominio originario del Estado constituyéndose en tierras fiscales.*"

" *Por lo que en el caso de autos, existen dos situaciones; un derecho con antecedente agrario en Títulos Ejecutoriales, que mereció el reconocimiento del Estado por haber sido adquirido con anterioridad a la promulgación de la CPE y el segundo, la posesión de una superficie excedente que aun no ha sido reconocida como derecho, por cuanto sigue en dominio originario del Estado, a tal efecto el INRA en el marco de sus atribuciones efectuó el Informe Legal INF-DGS-N° 090/2012, reconociendo el total de la superficie sobrepuesta al área del predio "Jenecherú", no pudiendo reconocer la superficie de la*

posesión, por cuanto ésta, no constituye un derecho adquirido por parte del beneficiario."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa, interpuesta contra la Resolución Suprema N° 12661 de 27 de agosto de 2014, en consecuencia, se mantuvo firme y subsistente la misma, conforme los argumentos siguientes:

1, 2 y 3. - Respecto a la aplicación retroactiva de los arts. 398 y 399 de la CPE, toda norma rige a partir de su vigencia, misma que se mantiene hasta que sea modificada o derogada, siendo excepcionales la vigencia retroactiva o ultra activa y en este caso, las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Estado aprobada por referendo y publicada el 7 de febrero del 2009, se dieron cuando el saneamiento del predio estaba en curso, por lo que no puede hablarse de una aplicación retroactiva y el art. 399 establece el reconocimiento y respeto de derechos de posesión y propiedad de predios adquiridos con anterioridad a la CPE, ahora bien sobre la posesión, se debe tomar en cuenta que no constituye un derecho por sí misma sino que forma parte de los hechos sobre cuya base el Estado puede reconocer y constituir un derecho, siendo un derecho provisional sujeto a reconocimiento por el Estado y en este caso, "Natividad" y "Genecherú", al ser adquiridos antes de la promulgación de la CPE, es correcto su reconocimiento y tutela, no así respectoba "Hong Kong" cuyos antecedentes y el título fueron anulados por los D.S. N° 19274 y N° 19378, constituyéndose en tierra fiscal. La superficie excedente (en posesión) que aún no ha sido reconocida por el Estado, no constituye un derecho adquirido por parte del beneficiario y el Informe Legal INF. DGS-N° 090/2012 de 24 de septiembre de 2012, aplicó en forma correcta el art. 398 y 399 de la CPE, no existiendo vulneración a la normativa constitucional, aplicación de irretroactividad de la ley, vulneración a derechos y garantías constitucionales ni y al debido proceso.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

DERECHO AGRARIO/DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO/PROPIEDAD AGRARIA/ LÍMITES DE LA PROPIEDAD AGRARIA/LÍMITE CONSTITUCIONAL (SUPERFICIE)/EN PREDIOS MIXTOS.

No se reconoce excedente sin respaldo en antecedente.

Cuando en los predios denominados mixtos por existir derechos en propiedad y posesión sometidos a proceso de saneamiento, en el marco de la aplicación de los límites constitucionales (art. 398 y 399 de la CPE), aquella superficie que tiene antecedentes agrarios en título ejecutorial anterior a la promulgación de la Constitución Política del Estado, merece el reconocimiento del Estado, pero aquella superficie excedente que no tiene respaldo en antecedente agrario y aún no fue reconocida como derecho, no puede ser reconocida en posesión al no constituir un derecho adquirido.

"*(…)se establece que el mismo, responde a una interpretación inmediata de la ley, ya que las disposiciones contenidas en el informe señalado (art. 398 y 399 de la CPE), se consolidaron en el momento de la aprobación de la Constitución Política del Estado y por referendo de 25 de enero y su publicación efectuada el 7 de febrero del año 2009, es decir, cuando el proceso de Saneamiento Simple y de Oficio del predio "Jenecherú" estaba en curso, por lo que en el presente caso no se puede hablar de una aplicación retroactiva de dichas normas legales. Al respecto, el art. 309 de la ley fundamental dice "(POSESIONES LEGALES) I. Se consideran como superficies con posesión legal, aquellas que cumplan lo previsto en la Disposición Transitoria Octava de la Ley Nº 3545. Para fines del saneamiento tendrán*

la condición jurídica de poseedores legales. La verificación y comprobación de la legalidad de las posesiones se realizará únicamente durante el relevamiento de información en campo" ; "III. Para establecer la antigüedad de la posesión también se admitirá la sucesión en la posesión, retrotrayendo la fecha de antigüedad de la posesión al primer ocupante acreditado en documentos de transferencias de mejoras o de asentamiento, certificadas por autoridades naturales o colindantes"

"*(...)es necesario establecer también que, la posesión sobre la tierra agraria no constituye por sí misma un derecho, sino que, forma parte de los hechos sobre cuya base el Estado puede reconocer y constituir un derecho, a través de los mecanismos que el mismo crea, de lo que se puede inferir que la posesión es un derecho real provisional, sujeto al reconocimiento por parte del Estado. En el caso de autos, se tiene que el predio "Natividad" y "Genecherú", fueron adquiridos mediante operaciones jurídicas de compra venta con anterioridad a la promulgación de la CPE, por lo que emerge su reconocimiento y tutela; sin embargo, respecto del predio "Hong Kong" se detectó en saneamiento conforme se tiene del Informe en Conclusiones, la existencia de una superficie excedente sin respaldo de la antigüedad de posesión, que no cumple con lo establecido por el art. 309 parágrafos I y II del DS N° 29215, más aun cuando los antecedentes y el título que fue otorgado se anularon conforme a lo dispuesto por los D.S. N° 19274 y N° 19378, siendo inexistente la titularidad sobre dicho predio, no pudiendo considerarse como antecedente dominial, al haber sido revertido dicha propiedad al dominio originario del Estado constituyéndose en tierras fiscales.*"

" *Por lo que en el caso de autos, existen dos situaciones; un derecho con antecedente agrario en Títulos Ejecutoriales, que mereció el reconocimiento del Estado por haber sido adquirido con anterioridad a la promulgación de la CPE y el segundo, la posesión de una superficie excedente que aun no ha sido reconocida como derecho, por cuanto sigue en dominio originario del Estado, a tal efecto el INRA en el marco de sus atribuciones efectuó el Informe Legal INF-DGS-N° 090/2012, reconociendo el total de la superficie sobrepuesta al área del predio "Jenecherú", no pudiendo reconocer la superficie de la posesión, por cuanto ésta, no constituye un derecho adquirido por parte del beneficiario.*"

Voto Disidente

Existe.