

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0077-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 08-09-2015

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Prueba / 7. Principal medio: verificación directa en campo /

Problemas jurídicos

Interpone demanda contencioso administrativa impugnando la Resolución Suprema N° 13237 de 24 de octubre de 2014, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio, respecto al polígono N° 124 correspondiente al predio "Belen y Tambiqui", con base en los siguientes argumentos:

1. Señala que el INRA declaro posesión ilegal de Fernando Antelo, Freddy Fremiodt Salazar, Adhemar Arteaga Leal y Andrés Rafael VII Roca de los predios "San Fernando", "Bibosi", "Belén" y "Tambaquí", al haber presentado el demandante documentación que hacían imposible negar este extremo; que, sin embargo el ente administrativo no indica que funda su declaración por afectar derechos legalmente constituidos en aplicación del art. 310 del reglamento actual, puesto que el INRA no reconoció su derecho como indica la Ley.

2. Manifiesta que el INRA mediante una Resolución Administrativa abusiva e ilegal procede a desalojarlo de su predio, forzando a su persona a perder la posesión, con el fundamento de violar las medidas precautorias dispuestas; que, las medidas precautorias solo pueden ser dispuestas para garantizar el derecho posesorio y de propiedad por lo que no podían dictarse contra el propietario en posesión, constituyéndose esto en una ilegalidad de acuerdo a lo establecido en el art.10 del reglamento de la ley 1715; que, el desalojo realizado hacia el demandante fue para que éste no cumpla la Función Económico Social, por lo que el INRA actuó contra lo dispuesto en arts. 1, 3-I y IV de la Ley N° 1715, arts. 180, 115-II, 56, 393, 397-I y II de la CPE.

3. Indica que la Resolución Suprema de Saneamiento N° 13237 de 24 de octubre de 2014, es incoherente puesto que en la parte Considerativa Vigésima Tercera se remite al análisis cumplido en el Informe en Conclusiones, Informe de Cierre, Informe Técnico 1369/2014 e Informe Legal N° 1373/2014 que establecen resultados y recomendaciones, sin realizar una fundamentación ni consideración de los expedientes agrarios, los derechos propietarios, los derechos de posesión, el cumplimiento o incumplimiento de la Función Económico Social, el conflicto de derecho propietario. En consecuencia, la Resolución impugnada prescinde de los elementos esenciales de validez como son la exposición

motivada y fundamentada de cuáles son las razones por las que se descarta el derecho propietario, la posesión y el cumplimiento de la Función Económico Social del demandante, habiendo sido vulnerados los principios de seguridad jurídica y de legalidad, establecidos por los arts. 1 y 3 de la ley N° 1715, y los arts. 56-I, 115-II, 117-I, 178-I, 180-I y 393 de la CPE y art. 192-2 del Cód. Pdto. Civ. aplicable por la supletoriedad dispuesta por el art. 78 de la Ley N° 1715

4. Que, el INRA no cumplió el plazo establecido en el art. 176-I, del D. S. N° 25763 vigente durante las pericias de campo, sin embargo, declaran el incumplimiento de la FES por extemporaneidad.

5. Que, el 3 de septiembre de 2014 presentó memorial haciendo reclamo referente al Informe en Conclusiones y solicitando fotocopias, pero que no fueron respondidos sus observaciones.

6. Refiere que el Informe en Conclusiones fue emitido el 20 de agosto de 2014 y el demandante fue notificado el 3 de septiembre con el Informe de Cierre, habiendo presentado memorial el 10 de septiembre de 2014, dentro del término legal posterior al Informe en Conclusiones y antes que se emita la Resolución Suprema N° 13237 de 24 de octubre de 2014, fundamentando y pidiendo se modifique el Informe en Conclusiones y se dicte una Resolución Suprema acorde a su petición, memorial que no respondieron dentro del término, coartando su derecho a la información y a una respuesta; que, el 26 de noviembre el citado memorial es respondido de forma extemporánea mediante, después de emitida la Resolución Suprema, mismo que se remite al Informe de Cierre y a otro Informe, provocándole indefensión intencionada al no haber sido respondido de manera oportuna su petición, ni desvirtuado su fundamento, refiriendo que la Resolución Suprema se encuentra actualmente ejecutoriada, no siendo esto evidente, puesto que en su Cláusula Resolutiva Novena se otorga 30 días de plazo, como lo dispone el art. 68 de la Ley N° 1715.

7. Asimismo, el Informe en Conclusiones indica, en el punto 5. Conclusiones y Sugerencias indica que el Título Ejecutorial N° 392725 conjuntamente el trámite agrario de dotación N° 15171, se encuentra afectado por vicios de nulidad relativa de acuerdo a los arts. 320-I y 322 del reglamento de la Ley N° 1715, sin especificar cuáles son estos vicios de nulidad relativa; que, de forma incorrecta indica el referido Informe, que en aplicación a lo previsto por los arts. 331-I-c) y 334-I-c) se sugiere dictar Resolución Suprema Anulatoria del Título Ejecutorial emitido, puesto que solo se puede emitir esta declaración cuando la propiedad tenga vicios de nulidad absoluta o relativa e incumpla la FES, no siendo evidente estos tres extremos; refiere que la propiedad "Santa María" y "Santa María Puerto Granado", siempre estuvo con cumplimiento de la Función Económico Social, desde los anteriores propietarios, con toda su área trabajada, habiéndose presentado documentos que lo demuestran como medios alternativos, como ser imágenes satelitales, avalúos y fotografías, además de las inspecciones oculares en el terreno, por lo que está plenamente demostrado el cumplimiento de la FES del demandante.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) de acuerdo a lo descrito en el punto 4.3 Variables legales-Valoración Técnico Legal de la Función Social y/o Función económico Social y Antigüedad de la Posesión del Informe en Conclusiones de 20 de agosto de 2014 cursante de fs. 7317 a 7355 de la carpeta de saneamiento, se evidencia que el INRA realizó compulsas entre el Informe Complementario de análisis Multitemporal de Predio "El Bibosi" y otros DGAT-UCR-INF N° 477/2014, Certificado de Posesión, Avalúo de 2 de abril de 1994, declaraciones voluntarias realizadas ante Notario de Fe Pública de 26 de abril de 2010, habiendo declarado el Fraude en la antigüedad de la Posesión de Fernando Antelo, Freddy Salazar Vallejos, Adhemar Arteaga Leal y

Andrés Rafael VII Roca Ali, al haberse identificado que la misma fue posterior a la promulgación de la Ley N° 1715 en aplicación del art. 310 del D. S. N° 29215; que, amerita establecer que en materia agraria, el derecho propietario debe ser necesariamente acreditado no solo mediante documentación, puesto que éste derecho tiene como requisito sine qua non la posesión y cumplimiento de la Función Social o Función Económico Social para ser reconocido. Consiguientemente, no se evidencia vulneración a la normativa agraria".

"(...) se evidencia que el incumplimiento por parte del actor, de las medidas precautorias establecidas para resguardar la sustanciación del proceso de saneamiento en aplicación del art. 10 del D. S. N° 29215, mismo que fue de amplio conocimiento del demandante, puesto que fue recurrido por el mismo en recurso de reposición, habiéndose identificado mediante dos inspecciones oculares que fue incumplido por la parte actora de manera consciente, habiendo sido él mismo promotor de su desalojo. Consiguientemente el INRA al haber procedido a ejecutar el lanzamiento del demandante, no incumplió la normativa especializada que es de aplicación preferente a la normativa civil como arguye la parte actora".

"De la revisión de la Resolución Suprema N° 13237 de 24 de octubre de 2014 cursante de fs. 7599 a 7606 de la carpeta de saneamiento, se evidencia que la misma realiza cita de todos los actuados y actividades cumplidas dentro del proceso de saneamiento, haciendo referencia a los diferentes Informes Técnicos Legales y su contenido, mismos que fueron de conocimiento del demandante en la sustanciación del proceso de saneamiento y que cursan en la carpeta de saneamiento; Vistos y Considerando que tiene coherencia con la parte Resolutiva de la misma; por otro lado, a fs. 301 y vta. de la carpeta de saneamiento, cursa reporte de la Inscripción en oficinas de Derechos Reales de Camiri, de la Sentencia, Auto de Vista y Resolución Suprema emitidas dentro del proceso de dotación del cual proviene el derecho propietario del demandante, mismo que refiere como expediente agrario N° 51971, aspecto que hizo incurrir en error al INRA, no siendo atribuible el mismo al ente administrativo; que, mediante Informe Técnico Jurídico MDRyT/VT/DGT/UST N° 020/2010 de 2 de julio de 2010 cursante de fs. 1495 a 1508 de la carpeta de saneamiento, se identifica que el número correcto del antecedente agrario es el 15171, es así que mediante Informe Técnico DGS-JRLL-SC-NORTE N° 922/2013 de 20 de septiembre de 2013 cursante de fs. 6150 a 6159 de la carpeta de saneamiento, se realiza el Relevamiento de Información en Gabinete de los Polígonos 199 y 124 con referencia al expediente agrario N° 15171; respecto a la nulidad del Título Ejecutorial N° 392725 en el punto 5° de la parte Resolutiva de la Resolución impugnada de manera expresa ordena "se proceda a la cancelación de partidas de propiedad, gravámenes e hipotecas que recaigan sobre el Título Ejecutorial anulado N° 392725...a cuyo efecto se notifique a la oficina de Registro de Derechos Reales con la presente Resolución, conforme lo previsto en el art. 340-b) del D. S. N° 29215". Consiguientemente, no se evidencia las vulneraciones indicadas por el demandante".

"(...) con relación a la supuesta vulneración del art. 176-I del D.S. N° 25763 referente al plazo para que el Director Departamental del INRA instruya la iniciación de la etapa de Evaluación Técnico Jurídica, corresponde precisar, que esta pertenece más a un aspecto de forma que de fondo, no siendo un hecho trascendente que este plazo no fuera cumplido, máxime cuando con el apersonamiento al proceso de saneamiento por parte del Banco mediante memorial de 10 de abril de 2007 cursante de fs. 300 a 302 vta. de la carpeta de saneamiento, se suscitan actuados que impiden proseguir la siguiente etapa de saneamiento, habiendo sido promulgado el D. S. N° 29215 por lo que debió adecuarse el proceso de saneamiento a la nueva normativa, por otro lado el demandante no establece la relación de hecho con el derecho, pues no ha probado que éste hecho ocurrido antes que su persona se apersonara al proceso de saneamiento le hubiera ocasionado perjuicio alguno o peor aún que con la inobservancia de la norma se

le hubiere vulnerado sus derechos o el debido proceso en cualquiera de sus elementos, circunstancia que no es argumentando ni menos probado en la presente demanda contencioso administrativa".

"(...) de fs. 7573 a 7574 vta. de la carpeta de saneamiento cursa memorial presentado el 3 de septiembre de 2014 por el demandante, mismo que es respondido mediante Informe Legal JRL-SCN-INF-SAN N° 1408/2014 de 4 de septiembre de 2014 cursante de fs. 7576 a 7578 de la carpeta de saneamiento. Consecuentemente no es evidente lo aseverado por la parte actora".

"(...) se evidencia que efectivamente el ente administrativo no respondió de manera oportuna el memorial presentado por la parte actora, sin embargo, al ser el mismo coincidente en sus argumentaciones expuestos durante la sustanciación del proceso de saneamiento, reiterando el derecho propietario que le asiste y el supuesto cumplimiento de la Función Económico Social sobre su predio, aspecto que ya fue analizado mediante Informe Legal JRL-SCN-INF-SAN N° 1408/2014 de 4 de septiembre de 2014 cursante de fs. 7576 a 7578 y por el propio Informe en Conclusiones que sirvió de base para la emisión de la Resolución Suprema que hoy se impugna, misma que efectivamente no se encontraba ejecutoriada como se indica, siendo que la aseveración realizada por el ente administrativo un lapsus calami de aspecto meramente formal y no de fondo, no habiendo sido un óbice para que el ahora actor impugne la Resolución Suprema N° 13237 de 24 de octubre de 2014 por la presente vía contencioso administrativa. Consecuentemente no se evidencia vulneración al derecho a la defensa del demandante".

"(...) conforme se evidencia de las Fichas Catastrales cursantes a fs. 107 y vta, 134 y vta. y de 175 a 176 se observa que las pericias de campo fueron realizadas en diciembre de 2005; asimismo, de la documental adjuntada por el Banco Santa Cruz cursante de fs. 326 a 336 se observa que la entidad financiera se adjudica judicialmente mediante Escritura Pública N° 953/2006 de 24 de julio de 2006, aspecto que es reconocido en el memorial de demanda; consecuentemente, a momento de efectuarse las pericias de campo, el Banco Santa Cruz y el demandante no eran propietarios del predio, ni se encontraban en posesión con cumplimiento de la Función Económico Social, no habiéndose identificado en el predio a Gilson Conrado Preste (propietario del predio); que como se dijo en el punto 1 del presente considerando, en materia agraria, la posesión con cumplimiento de la Función Social o Función Económico Social, es requisito sine qua non para la conservación o en su caso la adquisición de la propiedad agraria. Consecuentemente, al no haberse identificado en pericias de campo al propietario Gilson Conrado Preste, derecho propietario que fue trasladado en primera instancia a favor de Banco Santa Cruz y posteriormente al demandante, por lo que el demandante no puede argüir que al adquirir su derecho propietario fue con derecho posesorio y cumplimiento de la FES durante las pericias de campo, actuados que fueron realizados de acuerdo a lo establecido en los arts. 173 y 239 del D.S. N° 25763 aplicable en su momento, siendo el principal medio de comprobación la verificación directa en el terreno".

"Respecto a la interpretación del art. 246 del D. S. N° 25763 aplicable en su momento que realiza el demandante, referente al incumplimiento de plazos y términos procesales, el mismo se aplica para establecer la nulidad absoluta o relativa de los Títulos Ejecutoriales identificados durante la tramitación del proceso de saneamiento, tal cual lo establece el art. 243 del decreto reglamentario; por otro lado, como ampliamente se expuso en el punto precedente, la declaratoria de Tierra Fiscal del predio sujeto a saneamiento, obedece al no cumplimiento de la Función Económico Social por parte del demandante y no así por su apersonamiento extemporáneo al proceso de saneamiento como arguye de manera insistente la parte actora".

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° 13237 de 24 de octubre de 2014, con base en los siguientes argumentos:

1. De acuerdo a lo descrito en el punto 4.3 Variables legales-Valoración Técnico Legal de la Función Social y/o Función económico Social y Antigüedad de la Posesión del Informe en Conclusiones de 20 de agosto de 2014, se evidencia que el INRA realizó compulsas entre el Informe Complementario de análisis Multitemporal de Predio "El Bibosi" y otros DGAT-UCR-INF N° 477/2014, Certificado de Posesión, Avalúo de 2 de abril de 1994, declaraciones voluntarias realizadas ante Notario de Fe Pública de 26 de abril de 2010, habiendo declarado el Fraude en la antigüedad de la Posesión, al haberse identificado que la misma fue posterior a la promulgación de la Ley N° 1715 en aplicación del art. 310 del D. S. N° 29215; que, amerita establecer que en materia agraria, el derecho propietario debe ser necesariamente acreditado no solo mediante documentación, puesto que éste derecho tiene como requisito sine qua non la posesión y cumplimiento de la Función Social o Función Económico Social para ser reconocido. Consiguientemente, no se evidencia vulneración a la normativa agraria.

2. Se evidencia que el incumplimiento por parte del actor de las medidas precautorias establecidas para resguardar la sustanciación del proceso de saneamiento en aplicación del art. 10 del D. S. N° 29215, mismo que fue de amplio conocimiento del demandante, puesto que fue recurrido por el mismo en recurso de reposición, habiéndose identificado mediante dos inspecciones oculares que fue incumplido por la parte actora de manera consciente, habiendo sido él mismo promotor de su desalojo. Consiguientemente el INRA al haber procedido a ejecutar el lanzamiento del demandante, no incumplió la normativa especializada que es de aplicación preferente a la normativa civil como arguye la parte actora.

3. De la revisión de la Resolución Suprema N° 13237 de 24 de octubre de 2014 cursante de fs. 7599 a 7606 de la carpeta de saneamiento, se evidencia que la misma realiza cita de todos los actuados y actividades cumplidas dentro del proceso de saneamiento, haciendo referencia a los diferentes Informes Técnicos Legales y su contenido, mismos que fueron de conocimiento del demandante en la sustanciación del proceso de saneamiento y que cursan en la carpeta de saneamiento; Vistos y Considerando que tiene coherencia con la parte Resolutiva de la misma. Consiguientemente, no se evidencia las vulneraciones indicadas por el demandante.

4. con relación a la supuesta vulneración del art. 176-I del D.S. N° 25763 referente al plazo para que el Director Departamental del INRA instruya la iniciación de la etapa de Evaluación Técnico Jurídica, corresponde precisar, que esta pertenece más a un aspecto de forma que de fondo, no siendo un hecho trascendente que este plazo no fuera cumplido. Por otro lado el demandante no establece la relación de hecho con el derecho, pues no ha probado que éste hecho ocurrido antes que su persona se apersonara al proceso de saneamiento le hubiera ocasionado perjuicio alguno o peor aún que con la inobservancia de la norma se le hubiere vulnerado sus derechos o el debido proceso en cualquiera de sus elementos, circunstancia que no es argumentando ni menos probado en la presente demanda contencioso administrativa.

5. De fs. 7573 a 7574 vta. de la carpeta de saneamiento cursa memorial presentado el 3 de septiembre de 2014 por el demandante, mismo que es respondido mediante Informe Legal JRL-SCN-INF-SAN N° 1408/2014 de 4 de septiembre de 2014 cursante de fs. 7576 a 7578 de la carpeta de saneamiento.

Consecuentemente no es evidente lo aseverado por la parte actora.

6. Se evidencia que efectivamente el ente administrativo no respondió de manera oportuna el memorial presentado por la parte actora, sin embargo, al ser el mismo coincidente en sus argumentaciones expuestos durante la sustanciación del proceso de saneamiento, reiterando el derecho propietario que le asiste y el supuesto cumplimiento de la Función Económico Social sobre su predio, aspecto que ya fue analizado mediante Informe Legal JRL-SCN-INF-SAN N° 1408/2014 de 4 de septiembre de 2014 y por el propio Informe en Conclusiones que sirvió de base para la emisión de la Resolución Suprema que hoy se impugna, misma que efectivamente no se encontraba ejecutoriada como se indica, siendo que la aseveración realizada por el ente administrativo un lapsus calami de aspecto meramente formal y no de fondo, no habiendo sido un óbice para que el ahora actor impugne la Resolución Suprema N° 13237 de 24 de octubre de 2014 por la presente vía contencioso administrativa. Consecuentemente no se evidencia vulneración al derecho a la defensa del demandante.

7. A momento de efectuarse las pericias de campo, el Banco Santa Cruz y el demandante no eran propietarios del predio, ni se encontraban en posesión con cumplimiento de la Función Económico Social, no habiéndose identificado en el predio a Gilson Conrado Preste (propietario del predio). Consecuentemente, al no haberse identificado en pericias de campo al propietario Gilson Conrado Preste, derecho propietario que fue trasladado en primera instancia a favor de Banco Santa Cruz y posteriormente al demandante, por lo que el demandante no puede argüir que al adquirir su derecho propietario fue con derecho posesorio y cumplimiento de la FES durante las pericias de campo, actuados que fueron realizados de acuerdo a lo establecido en los arts. 173 y 239 del D.S. N° 25763 aplicable en su momento, siendo el principal medio de comprobación la verificación directa en el terreno.

8. Respecto a la interpretación del art. 246 del D. S. N° 25763 aplicable en su momento que realiza el demandante, referente al incumplimiento de plazos y términos procesales, el mismo se aplica para establecer la nulidad absoluta o relativa de los Títulos Ejecutoriales identificados durante la tramitación del proceso de saneamiento, tal cual lo establece el art. 243 del decreto reglamentario; por otro lado, como ampliamente se expuso en el punto precedente, la declaratoria de Tierra Fiscal del predio sujeto a saneamiento, obedece al no cumplimiento de la Función Económico Social por parte del demandante y no así por su apersonamiento extemporáneo al proceso de saneamiento como arguye de manera insistente la parte actora.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PROPIEDAD AGRARIA/FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / Prueba / Principal medio: verificación directa en campo

En materia agraria, la posesión con cumplimiento de la Función Social o Función Económico Social, es requisito sine qua non para la conservación o en su caso la adquisición de la propiedad agraria, siendo el principal medio de comprobación la verificación directa en el terreno.

"(...) conforme se evidencia de las Fichas Catastrales cursantes a fs. 107 y vta, 134 y vta. y de 175 a 176 se observa que las pericias de campo fueron realizadas en diciembre de 2005; asimismo, de la documental adjuntada por el Banco Santa Cruz cursante de fs. 326 a 336 se observa que la entidad financiera se adjudica judicialmente mediante Escritura Pública N° 953/2006 de 24 de julio de 2006, aspecto que es reconocido en el memorial de demanda; consecuentemente, a momento de efectuarse

las pericias de campo, el Banco Santa Cruz y el demandante no eran propietarios del predio, ni se encontraban en posesión con cumplimiento de la Función Económico Social, no habiéndose identificado en el predio a Gilson Conrado Preste (propietario del predio); que como se dijo en el punto 1 del presente considerando, en materia agraria, la posesión con cumplimiento de la Función Social o Función Económico Social, es requisito sine qua non para la conservación o en su caso la adquisición de la propiedad agraria. Consecuentemente, al no haberse identificado en pericias de campo al propietario Gilson Conrado Preste, derecho propietario que fue trasladado en primera instancia a favor de Banco Santa Cruz y posteriormente al demandante, por lo que el demandante no puede argüir que al adquirir su derecho propietario fue con derecho posesorio y cumplimiento de la FES durante las pericias de campo, actuados que fueron realizados de acuerdo a lo establecido en los arts. 173 y 239 del D.S. N° 25763 aplicable en su momento, siendo el principal medio de comprobación la verificación directa en el terreno".

Contextualización de la línea jurisprudencial

"La amplia jurisprudencia Constitucional establece que "La interpretación de las normas legales infra constitucionales, es atribución exclusiva de los Jueces y Tribunales del país," marco dentro el cual se encuentra inmerso el Tribunal Agroambiental; y siendo que una de las principales tareas de la interpretación jurídica es encontrar solución razonable a las contradicciones entre normativas, jerarquizando los valores que estas deben proteger, en la medida en que suministran los fundamentos para otorgar una solución razonablemente aceptable; en ese sentido la manera como se ha entendido y reiterado el principio iura novit curia (el juez conoce el derecho) en la jurisprudencia interamericana de derechos humanos, es que en virtud de éste, el juzgador posee la facultad e inclusive el deber de aplicar las disposiciones jurídicas pertinentes en una causa, aún cuando las partes no las invoquen expresamente. SC 1748/2011-R de 7 de noviembre, SCP 1673/2012 de 1 de octubre, SCP 0054/2013-L de 8 de marzo de 2013, SCP 0307/2013 de 17 de marzo de 2013, SCP 2040/2013 de 18 de noviembre, SCP 0865/2014 de 8 de mayo de 2014, entre muchas otras".