

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0097-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 11-11-2015

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. Régimen de extranjeros /

1. ARBOL / 2. DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES / 3. ENFOQUE DE GÉNERO /

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso Contencioso Administrativo interpuesto contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y el Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema Nº 13174 de 24 de octubre de 2014. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que el INRA de manera ligera, sin previa comunicación sugirió la emisión de una Resolución Final de Saneamiento de declaratoria de Tierra Fiscal, no obstante que hasta la etapa del Informe de Cierre, no existían vicios, porque demostraron su status migratorio de extranjeros residentes, vulnerando no solo la normativa boliviana sino los Tratados Internacionales como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos los Trabajadores Migratorios y sus familiares de la ONU suscrito y ratificado por Bolivia y Paraguay en sus arts. 18, 44 y 83;

2.- que el Informe Técnico Legal al cual no tuvieron acceso para observarlo, modifica sustancialmente el Informe en Conclusiones de 27 de abril de 2012, que les favorecía y que les tenía conformes, que el mismo se sustenta en una mala aplicación de la Ley porque se ampara en el art. 396-II de la C.P.E. de 2009 y;

3.- que el INRA no los mide con la misma vara con relación al predio "Algarrobo", que también está sujeto a saneamiento en el polígono Nº 199-019 que cuenta con Resolución Suprema Nº 3757 de 20 de agosto de 2010, que es el predio del cual se desprende el predio "Nueva Hamburgo" y;

4.- que el INRA viene aplicando la prohibición de la posesión máxima de las 5.000 has., siendo que dicha restricción no se aplica a predios sometidos a saneamiento antes del año 2009 como es el caso de los actores.

El codemandado Ministro de Desarrollo Rural y Tierras responde a la demanda manifestando: que es evidente que el Informe en Conclusiones de 27 de abril de 2012, anula los Títulos Ejecutoriales del

predio "Nueva Hamburgo" por vicios de nulidad absoluta y por incumplimiento de la FS, porque se transgredieron los arts. 393 y 397 de la C.P.E., art. 2 de la L. N° 1715 y 164 de su Reglamento, que al ser las Escrituras Públicas de transferencias posteriores al art. 396-II de la C.P.E. no correspondía adjudicarles por su condición de extranjeros.

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia responde manifestando: que no se ha vulnerado ningún derecho, debido a que fueron notificados con la Resolución Final de Saneamiento, habiendo ejercido su derecho a la defensa, que se anularon los Títulos Ejecutoriales del predio "Nueva Hamburgo" por vicios de nulidad absoluta y declarar Tierra Fiscal, el mismo, que al haber sido anulados dichos Títulos Ejecutoriales, los ahora demandantes tienen la calidad de poseedores, por lo que se aplicó el art. 396-II de la C.P.E., que éste es un caso distinto, debido a que los extranjeros no pueden ser dotados ni adjudicados en tierras fiscales y si bien pueden adquirir tierras de particulares, sin embargo señala que los actores no se encuentran en ésta última categoría, porque son considerados poseedores y no subadquirentes.

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

*"(...) si bien la parte interesada no presentó su disposición o resolución que autorice su radicatoria, sin embargo la entidad administrativa de oficio debió solicitar dicha información de la oficina de Migración conforme lo dispone el Informe en Conclusiones y el Instructivo DGS 008/2011 de 17 de febrero de 2011; evidenciándose a través de los medios de prueba del expediente contencioso, que el ente administrativo, en el caso de los predios Villa Getrudis", "Villa Karper", "Schroeder", "Villa Rosario I y II" y "San Jorge", solicitó información a la Directora General de Migración del Ministerio de Gobierno sobre la residencia de las personas de los predios citados; no habiendo obrado de la misma forma el ente administrativo con el predio "Nueva Hamburgo", máxime si se constata que en el caso del predio "San Jorge" dicha profesional del INRA informa que "Se adjunta Carnet de Extranjero con Residencia Permanente y Certificado de Matrimonio que da cuenta que la esposa es Boliviana"; aspecto que se acredita por la literal cursante de fs. 28 a 30 del expediente contencioso (Informe Legal DGS-JRLL-SC-NORTE N° 907/2012 de 19 de septiembre de 2012); evidenciándose de la misma forma que el Instructivo DGS 008/2011 de 17/02/2011, si bien se encuentra adjuntado al proceso contencioso administrativo de fs. 32 a 33, sin embargo el mismo no cursa en los antecedentes de saneamiento, mismo que al ser una directriz interna del ente administrativo debió ser considerado; omisión administrativa que constituye una transgresión al debido proceso administrativo; de donde se tiene ser cierto y evidente lo acusado por la parte actora."*

*"(...) siendo que estos artículos citados en la Resolución Final de Saneamiento hacen referencia al incumplimiento de la Función Social y Económica Social, así como a la ilegalidad de la posesión y otros, pero no mencionada lo dispuesto en el Informe Técnico Legal DDSC-CO II-INF. N° 1334/2012 de 8 de octubre de 2012, es decir sobre los arts. 396-II de la C.P.E., 46-III y 49-I de la L. N° 1715, modificado por la L. N° 3545, que "prohíbe a los extranjeros adquirir tierra del Estado"; verificándose además que la Resolución Final de Saneamiento, no condice para nada con lo recabado en las Pericias de Campo y en el Informe en Conclusiones, que expresan que el predio "Nueva Hamburgo" cumple con la Función Social y que es legal su posesión, aspecto que se encuentra comprobado a través del Informe de Análisis Multitemporal Complementario cursante de fs. 339 a 341 de los antecedentes, que refiere que el predio "Nueva Hamburgo" tiene incremento de mejoras en la totalidad del predio desde el año 1996; de donde se tiene que la entidad administrativa no obró de la misma forma en el predio "Nueva Hamburgo" como*

sí lo hizo en el predio "Alagarrobo", pues en ambos predios el INRA si bien anuló el antecedente agrario N° 50070 por vicios de nulidad absoluta y relativa, sin embargo ambos predios cumplen con la FS y la FES, pero contradictoriamente en el predio "Nueva Hamburgo" declara la ilegalidad de la posesión y que no cumple con la Función Social; constituyéndose dicha irregularidad una vulneración al debido proceso y el derecho a la defensa establecidos en el art. 115-II de la C.P.E., no siendo coherente el accionar del ente administrativo en los casos análogos expuestos."

"(...) se concluye ser evidente lo acusado por la parte actora de que el INRA dentro del proceso de saneamiento vulneró los derechos de la mujer al acceso a la tenencia de la tierra y la de sus hijos; que como ejecutores del proceso de saneamiento tenían toda la obligación de socializar estos extremos acusados dentro del proceso administrativo, cumpliendo a cabalidad con lo dispuesto por el art. 297 (Campaña Pública) del D.S. N° 29215 que en su parte final señala "...capacitación y otras actividades similares, garantizando en todas ellas **la incorporación y tratamiento de género y la participación activa de las mujeres**, conforme el diagnóstico realizado y a las normas internas del INRA"; que esta omisión incurrida por el INRA hace que se vulnere con el debido proceso establecido en el art. 115-II y con el principio de verdad material previsto en el art. 180-I de la C.P.E.; que al ser de las tres esposas de los actores, dos (2) de nacionalidad Boliviana, esta irregularidad incurrida por el ente administrativo vulnera de la misma forma el art. 3-V de la L. N° 1715, modificada parcialmente por la L. N° 3545 que señala "El Servicio Nacional de Reforma Agraria, en cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, ratificada por la L. N° 1100 de 15 de septiembre de 1989, aplicara criterios de equidad en la distribución, administración, tenencia y aprovechamiento de la tierra a favor de la mujer, independientemente de su estado civil". Aspecto que concuerda con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979) en su art. 2 de la cual es parte Bolivia."

"(...) Cabe señalar que si bien la parte actora arguye que el art. 396-II de la C.P.E. no puede ser aplicado a predios saneados antes del año 2006, sin embargo se debe tomar en cuenta que el art. 46-III de la L. N° 1715, que no fue modificada por la L. N° 3545, la misma establece "Las personas extranjeras naturales y jurídicas no podrán ser dotadas ni adjudicadas de tierras fiscales en el territorio nacional"; disposición que concuerda plenamente con lo previsto por el art. 396-II de la C.P.E. que señala "Las extranjeras y los extranjeros bajo ningún título podrán adquirir tierras del Estado"; por lo que dicha disposición al margen de tener concordancia con la L. N° 1715, también es aplicable, al estar en curso el proceso de saneamiento, porque el mismo no se encuentra concluido, siendo que las etapas del proceso de saneamiento establecidas en el art. 263-I del D.S. N° 29215, comprenden: a) Etapa Preparatoria; 2.- De Campo y 3) De Resolución y Titulación; concluyendo el proceso con esta última etapa que se encuentra latente; sin embargo, cabe señalar que al ser la adquisición del predio con anterioridad al art. 396-II de la C.P.E., en conformidad al art. 399-I de la C.P.E. se debe respetar y reconocer el derecho de posesión y de propiedad de acuerdo a Ley."

### Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **PROBADA** la demanda contencioso administrativa interpuesto contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y el Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, en consecuencia, Nula la Resolución Suprema N° 13174 de 24 de octubre de 2014. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Respecto a la condición de extranjeros se debe manifestar que, hasta el momento del Informe de Cierre el INRA dispone el Tipo de Resolución Final Saneamiento de Adjudicación y Titulación sobre la

superficie de 170.4287 has., firmando los funcionarios del INRA y el beneficiario, no habiendo recabado dicha entidad administrativa, ningún informe sobre el estatus de extranjero de los ahora actores hasta la emisión de la Resolución Final de Saneamiento ahora impugnada, pues si bien la parte interesada no presentó su disposición o resolución que autorice su radicatoria, sin embargo la entidad administrativa de oficio debió solicitar dicha información de la oficina de Migración conforme lo dispone el Informe en Conclusiones y el Instructivo, omisión administrativa que constituye una transgresión al debido proceso administrativo, de donde se tiene ser cierto y evidente lo acusado por la parte actora;

2.- sobre el trato desigual y a la falta de fundamentación de la Resolución impugnada se debe manifestar que, el Informe Técnico modifica lo sugerido por el informe en conclusiones pero contradictoriamente la Resolución Final de Saneamiento, no condice para nada con lo recabado en las Pericias de Campo y en el Informe en Conclusiones, que expresan que el predio "Nueva Hamburgo" cumple con la Función Social y que es legal su posesión, aspecto que se encuentra comprobado a través del Informe de Análisis Multitemporal Complementario, de donde se tiene que la entidad administrativa no obró de la misma forma en el predio "Nueva Hamburgo" como sí lo hizo en el predio "Alagarrobo", pues en ambos predios el INRA si bien anuló el antecedente agrario N° 50070 por vicios de nulidad absoluta y relativa, sin embargo ambos predios cumplen con la FS y la FES, pero contradictoriamente en el predio "Nueva Hamburgo" declara la ilegalidad de la posesión y que no cumple con la Función Social, constituyéndose dicha irregularidad una vulneración al debido proceso y el derecho a la defensa establecidos en el art. 115-II de la C.P.E;

3.- respecto a la falta de notificación con el Informe Técnico Legal, al ser dicho informe una resolución que produce efectos individuales, el ente administrativo debió notificar con el mismo, a efectos de que la parte ahora actora se pronuncie sobre dicho informe, que al no hacerlo el ente administrativo ha privado a los actores del derecho de hacer conocer observaciones a los funcionarios del INRA, de donde se concluye ser evidente lo acusado por la parte actora de que el INRA dentro del proceso de saneamiento vulneró los derechos de la mujer al acceso a la tenencia de la tierra y la de sus hijos, por lo que esta omisión incurrida por el INRA hace que se vulnere con el debido proceso establecido en el art. 115-II y con el principio de verdad material previsto en el art. 180-I de la C.P.E. y;

4.- sobre la irretroactividad del art. 396-II de la C.P.E. a predios saneados antes del año 2009, se debe manifestar que dicha disposición al margen de tener concordancia con la L. N° 1715, también es aplicable, al estar en curso el proceso de saneamiento, porque el mismo no se encuentra concluido, siendo que las etapas del proceso de saneamiento establecidas en el art. 263-I del D.S. N° 29215, sin embargo, cabe señalar que al ser la adquisición del predio con anterioridad al art. 396-II de la C.P.E., en conformidad al art. 399-I de la C.P.E. se debe respetar y reconocer el derecho de posesión y de propiedad de acuerdo a Ley.

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

### **Precedente 1**

PROPIEDAD AGRARIA / LÍMITES DE LA PROPIEDAD AGRARIA / RÉGIMEN DE EXTRANJEROS

El INRA de oficio debe solicitar información a Migración

**Corresponde a los funcionarios del INRA, recabar de oficio de la oficina de Migración, documentación que acredite radicatoria en el país, o estatus de extranjero, su incumplimiento implica una omisión administrativa que constituye una transgresión al debido proceso**

**administrativo**

"Del análisis de estos actuados de saneamiento señalados precedentemente se concluye:

**Con relación a la verificación de su condición de extranjeros** : Se tiene que la entidad administrativa, no cumplió a cabalidad con lo dispuesto en el Informe en Conclusiones que dispone que "ha momento de la socialización de resultados, los poseedores deberán presentar su resolución o disposición que autorice su radicatoria en el país **y/o el INRA deberá hacerse la indagación correspondiente por la oficina de Migración, en función al Instructivo DGS 008/2011 de 17/02/2011** " (las negrillas y subrayado son nuestras); pues hasta el momento del Informe de Cierre (fs. 370) el INRA dispone el Tipo de Resolución Final Saneamiento de Adjudicación y Titulación sobre la superficie de 170.4287 has., firmando los funcionarios del INRA y el beneficiario David Toews; no habiendo recabado dicha entidad administrativa, ningún informe sobre el estatus de extranjero de los ahora actores hasta la emisión de la Resolución Final de Saneamiento ahora impugnada; pues si bien la parte interesada no presentó su disposición o resolución que autorice su radicatoria, sin embargo la entidad administrativa de oficio debió solicitar dicha información de la oficina de Migración conforme lo dispone el Informe en Conclusiones y el Instructivo DGS 008/2011 de 17 de febrero de 2011; evidenciándose a través de los medios de prueba del expediente contencioso, que el ente administrativo, en el caso de los predios Villa Getrudis", "Villa Karper", "Schroeder", "Villa Rosario I y II" y "San Jorge", solicitó información a la Directora General de Migración del Ministerio de Gobierno sobre la residencia de las personas de los predios citados; no habiendo obrado de la misma forma el ente administrativo con el predio "Nueva Hamburgo", máxime si se constata que en el caso del predio "San Jorge" dicha profesional del INRA informa que "Se adjunta Carnet de Extranjero con Residencia Permanente y Certificado de Matrimonio que da cuenta que la esposa es Boliviana"; aspecto que se acredita por la literal cursante de fs. 28 a 30 del expediente contencioso (Informe Legal DGS-JRLL-SC-NORTE N° 907/2012 de 19 de septiembre de 2012); evidenciándose de la misma forma que el Instructivo DGS 008/2011 de 17/02/2011, si bien se encuentra adjuntado al proceso contencioso administrativo de fs. 32 a 33, sin embargo el mismo no cursa en los antecedentes de saneamiento, mismo que al ser una directriz interna del ente administrativo debió ser considerado; omisión administrativa que constituye una transgresión al debido proceso administrativo; de donde se tiene ser cierto y evidente lo acusado por la parte actora."

**Precedente 2**

DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES / ENFOQUE DE GÉNERO

Esposas e hijas de extranjero (nacionalidad boliviana)

**El ente administrativo debe notificar con la resolución que produce efectos individuales, más aún tratándose de esposas e hijas de extranjero, pero de nacionalidad Boliviana, privándoseles del derecho de hacer conocer sus observaciones y vulnerando los derechos de la mujer al acceso a la tenencia de la tierra y la de sus hijos**

**"Con relación a la falta notificación con el Informe Técnico Legal DDSC-CO II-INF. N° 1334/2012 de 8 de octubre de 2012, al cual no tuvieron acceso para denunciarlo, subsanarlo y observarlo conforme el art. 266 y 267 del D.S. N° 29215** : Se tiene que si bien la parte actora, no anunció que sus esposas e hijas son de nacionalidad Boliviana, hasta antes de la emisión de la

*Resolución Final de Saneamiento, sin embargo cabe detallar que al haberse socializado el Informe en Conclusiones conforme el art. 305-I del D.S. N° 29215, no habiendo observación alguna al mismo; se concluye que al ser el Informe Técnico Legal DDSC-CO II-INF. N° 1334/2012 de 8 de octubre de 2012, una resolución que produce efectos individuales, el ente administrativo debió notificar con el mismo, a efectos de que la parte ahora actora se pronuncie sobre dicho informe, conforme lo dispone el art. 70-a) del D.S. N° 29215 que señala "Serán notificadas en forma personal a la parte interesada, las resoluciones que produzcan efectos individuales, en el domicilio señalado"; habiéndose privado a los actores del derecho de hacer conocer observaciones a los funcionarios del INRA, entre ellas el de poner en conocimiento de que sus esposas e hijos son de nacionalidad Boliviana; pues de la revisión de los certificados de nacimiento y de matrimonio adjuntados al expediente contencioso se constata que dichas uniones conyugales son mucho antes de la adquisición del predio y de la realización de las pericias de campo, aspecto que se acredita por las siguientes literales: a fs. 49 cursa Certificado de Matrimonio de David Toewz Sawatzky con Gertrude Fehr Klippenstein de 14 de noviembre de 1991; a fs. 50 cursa Certificado de Nacimiento de la esposa Gertrude Fehr Klippenstein, nacida el 6 de diciembre de 1967 en Tres Palmas (Santa Cruz); de fs. 51 a 55 cursa Certificados de Nacimientos de sus hijos, todos nacidos en Santa Cruz de la Sierra; a fs. 64 cursa Certificado de Matrimonio de Hein Toewz Sawatzky con Anna Penner Braun de 28 de febrero de 1991; a fs. 65 cursa Certificado de Nacimiento de la esposa Anna Penner Braun, nacida el 24 de junio de 1969 en Cosorio (Santa Cruz); de fs. 66 a 71 cursa Certificados de Nacimientos de sus hijos, todos nacidos en Santa Cruz de la Sierra; a fs. 80 cursa Certificado de Matrimonio de Wilfried Toewz Sawatzky con Margaretha Rimer Reimer de 16 de octubre de 1994; de fs. 81 a 85 cursa Certificados de Nacimientos de sus hijos, todos nacidos en Santa Cruz de la Sierra; de donde se concluye ser evidente lo acusado por la parte actora de que el INRA dentro del proceso de saneamiento vulneró los derechos de la mujer al acceso a la tenencia de la tierra y la de sus hijos; que como ejecutores del proceso de saneamiento tenían toda la obligación de socializar estos extremos acusados dentro del proceso administrativo, cumpliendo a cabalidad con lo dispuesto por el art. 297 (Campaña Pública) del D.S. N° 29215 que en su parte final señala "...capacitación y otras actividades similares, garantizando en todas ellas **la incorporación y tratamiento de género y la participación activa de las mujeres**, conforme el diagnóstico realizado y a las normas internas del INRA"; que esta omisión incurrida por el INRA hace que se vulnere con el debido proceso establecido en el art. 115-II y con el principio de verdad material previsto en el art. 180-I de la C.P.E.; que al ser de las tres esposas de los actores, dos (2) de nacionalidad Boliviana, esta irregularidad incurrida por el ente administrativo vulnera de la misma forma el art. 3-V de la L. N° 1715, modificada parcialmente por la L. N° 3545 que señala "El Servicio Nacional de Reforma Agraria, en cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, ratificada por la L. N° 1100 de 15 de septiembre de 1989, aplicara criterios de equidad en la distribución, administración, tenencia y aprovechamiento de la tierra a favor de la mujer, independientemente de su estado civil". Aspecto que concuerda con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979) en su art. 2 de la cual es parte Bolivia."*

### **Contextualización de la línea jurisprudencial**

SAN-S1-0101-2015 Fundadora

En la línea:

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 009/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 019/2018

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª Nº 041/2018

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S2ª Nº 019/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S2ª Nº 029/2017

SAP-S1-0088-2019 SAP-S1-0081-2019 SAN-S2-0119-2017

SAN-S2-0091-2017 SAN-S2-0056-2017 SAN-S1-0085-2016