

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0011-2022

FECHA DE RESOLUCIÓN: 01-04-2022

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. POSESIÓN AGRARIA / 5. Conjunción de Posesiones /

Problemas jurídicos

El Tribunal Agroambiental, en este proceso contencioso administrativo, conforme a los argumentos de la demanda, contestación, réplica y petitorio de terceros interesados, identifica los siguientes problemas jurídicos a ser resueltos:

1. Respecto a la contravención del art. 304 inc. d) del D.S N° 29215, al existir incongruencia en lo analizado y determinado en el Informe en Conclusiones de 10 de enero de 2018, por una parte, indicaría que la posesión respecto al predio denominado "MACLOVIO", sería anterior a la creación del Parque Nacional Tunari y, por otra, señala que la posesión sería ilegal, sin tomar en cuenta que la posesión ejercida sobre el predio "MACLOVIO", deviene del derecho de su padre (1959), que fue beneficiado con el Título Ejecutorial Colectivo 191277, operando en consecuencia, la "conjunción en la posesión"; asimismo, el informe de referencia no explica de manera clara de qué forma se hubiera afectado derechos de terceros.

2. Sobre el indebido análisis en el Informe en Conclusiones de 10 de enero de 2018, respecto a la valoración del cumplimiento de la Función Social

3. Sobre la contravención del art. 325 del D.S. N° 29215, al emitirse indebidamente Resolución Administrativa Final de Saneamiento, cuando correspondía dictarse Resolución Suprema, en razón a que, en el Informe en Conclusiones de 10 de enero de 2018, que sirvió de base para la Resolución Final de Saneamiento, se identificaron expedientes agrarios, mismo que, sugirió la emisión de Resolución Suprema.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

***1. Respecto a la contravención del art. 304 inc. d) del D.S N° 29215, al existir incongruencia en lo analizado y determinado en el Informe en Conclusiones de 10 de enero de 2018, por una parte, indicaría que la posesión respecto al predio denominado "MACLOVIO", sería anterior a la creación del Parque Nacional Tunari y, por otra, señala que la posesión sería ilegal, sin***

*tomar en cuenta que la posesión ejercida sobre el predio "MACLOVIO", deviene del derecho de su padre (1959), que fue beneficiado con el Título Ejecutorial Colectivo 191277, operando en consecuencia, la "conjunción en la posesión"; asimismo, el informe de referencia no explica de manera clara de qué forma se hubiera afectado derechos de terceros; al respecto, por la documental descrita e individualizada en los puntos I.5.1, I.5.2, I.5.3, I.5.4, I.5.5 y I.5.7. del presente fallo, se evidencia que por la Resolución Administrativa de Ampliación de Inicio de Procedimiento RA-IP N° 105/2011 de 14 de octubre, la cual fue difundida debidamente, mediante un medio de prensa escrita "Opinión", a efectos de convocar a propietarios, subadquirentes y poseedores a participar y hacer prevalecer sus derechos en el proceso de saneamiento del predio denominado "Linkhopata" -sector Chillamarca- se ejecutaron los trabajos de Relevamiento de Información en Campo, actividad en la cual se apersonó Maclovio Rodríguez Sánchez, respecto al predio denominado "MACLOVIO", a cuya consecuencia, la entidad administrativa, efectuó la mensura y encuesta catastral de la misma, levantándose por una parte, el formulario de Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio, en el cual el prenombrado declaró que su posesión es a partir de 11 de abril de 1990; y por otra, la Ficha Catastral, en el cual se registró la existencia de una vivienda de adobe, sembradíos de haba, papa, rastrojos de maíz cosechado y áreas en descanso; cercos de bolillos y alambres; plantas frutales de lima, pakay, manzanas y palto; árboles de eucaliptos, alamos y chilijchi (datos que coinciden con las fotografías de mejoras cursantes de fs. 13021 a 13025 (foliación inferior), las cuales fueron obtenidos por realizarse trabajos de complementación, dispuesta por la Resolución Administrativa RA USCC No. 30/2016 de 18 de noviembre); asimismo, el interesado, conforme se tiene al Acta de Apersonamiento y Recepción de Documentos, presentó fotocopia simple del Título Ejecutorial Colectivo N° 191277, emitido el 14 de junio de 1963, a favor de Agapito Rodríguez, entre otros, en la superficie total colectiva de 1741.9915 ha; Certificado de emisión de Título Ejecutorial Colectivo N° 191277, correspondiente al expediente agrario N° 5962 y Testimonio de 11 de abril de 1990, del Auto de declaratoria de herederos ab intestato, mediante la cual, la autoridad judicial declaró heredero forzoso a Maclovio Rodríguez Sánchez, respecto a su padre Agapito Rodríguez Zambrana; posteriormente, se emitió el Informe en Conclusiones de 10 de enero de 2018, el cual sin un argumento claro y fundamentado, de la condición jurídica de Maclovio Rodríguez Sánchez, determinó la Ilegalidad de la Posesión, por ser posterior a la creación del Parque Nacional Tunari; finalmente, en base al Informe de referencia se emitió la Resolución Final de Saneamiento.*

*En ese marco de antecedentes, y tomando en cuenta que el Informe en Conclusiones constituye la base de la emisión de la Resolución Final de Saneamiento, en el sentido que, los datos, sugerencias y conclusiones que se expresan en el mismo, dado los efectos que produce, constituyen un acto administrativo de vital importancia a fin de que la entidad administrativa adopte la determinación legal y justa pronunciando la resolución que corresponda en derecho; por ende, la valoración y análisis que en ella se efectúa al margen de estar ajustada a la normativa que rige la materia, debe ser coherente, fundamentada, motivada, clara, precisa y congruente con los datos e información recabada en campo y gabinete respecto del predio que fue sometido a proceso de saneamiento de la propiedad agraria; a este respecto, de la revisión del Informe en Conclusiones de 10 de enero de 2018, descrito en el punto I.5.7 del presente fallo, es posible evidenciar que el ente administrativo a momento de establecer la antigüedad de la posesión respecto al predio denominado "MACLOVIO", no realizó un correcto análisis, motivado, **claro**, fundamentado, **congruente** y conforme a derecho sobre el instituto jurídico de la posesión, puesto que, al señalar en el acápite "Antigüedad de la posesión", que una posesión será considerada legal siempre y cuando ésta sea anterior a la creación del Parque Nacional Tunari, indicando por una parte, que de la revisión de las carpetas se evidencia que la parcela "MACLOVIO", entre otras, refieren fecha de posesión **anterior** a la creación del Parque Nacional Tunari; no obstante, concluye señalando, por otra parte, que dicha parcela **no cuenta** con posesión legal; dicha conclusión*

*arribada por la entidad administrativa no solamente carece de congruencia, motivación, certeza y claridad, al no hacer referencia del por qué concluyó de esa forma y no de otra manera, sino que, no efectuó un debido análisis de la documentación adjuntada al proceso de saneamiento presentada por Maclovio Rodríguez Sánchez, ahora demandante descrita en el punto **I.5.4** del presente fallo, a fin de determinar la situación jurídica del mismo, de manera fundamentada y motivada, en vista de que, a través de la misma, se acreditaría la condición de poseedor legal vía conjunción en la posesión, por las razones que a continuación se explican.*

Concierne efectuar principalmente el análisis del Título Ejecutorial Colectivo N° 191277, de 14 de junio de 1963, correspondiente al expediente agrario N° 5962, emitido a favor de Agapito Rodríguez (padre de Maclovio Rodríguez Sánchez), en la superficie de 1,741.9915 ha, presentado al proceso de saneamiento a fin de acreditar la "conjunción en la posesión", mismo que, por el INF.TEC TCC No. 221/2017 de 19 de julio (**1.5.6.**), se sobrepone al predio denominado "MACLOVIO"; en principio si bien el señalado Título Ejecutorial fue emitido "colectivamente" cuya característica principal según el Decreto Ley N° 3464 de 2 de agosto de 1953, elevado a rango de Ley el 29 de octubre de 1956, vigente al momento de la emisión del título de referencia, es que el uso y la explotación será de forma colectiva por toda la comunidad, en el caso de examen de 58 beneficiarios que forman parte del expediente agrario N° 5962, conforme se tiene del Informe de Emisión de Título Ejecutorial (fs. 21095 a 21096 de la carpeta de saneamiento); y que de acuerdo a la Ley N° 1715, modificada por la Ley N° 3545, así como la actual Constitución Política del Estado aprobada en febrero de 2009, al respecto, establecen que, las propiedades comunitarias son aquellas tituladas colectivamente a comunidades campesinas, a más de que, son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, inembargables e imprescriptibles; **no obstante de aquello**, al haberse suscitado la nueva reforma agraria en Bolivia cuyo objetivo, entre otros, fue la de enfrentar la gran propiedad latifundiaría y democratizar el acceso a la tierra para los campesinos, ante las irregularidades denunciadas de los entes competentes en su momento, como ser, el ex-Consejo Nacional de Reforma Agraria y el ex-Instituto Nacional de Colonización, a tal efecto, se promulgó el 18 de octubre de 1996, la Ley N° 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria y la Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria de 28 de noviembre del 2006, que modifica la Ley N° 1715, instrumentos legales que crearon la estructura orgánica y atribuciones del Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA) y un nuevo proceso extraordinario denominado "saneamiento de la propiedad agraria", por lo que, el INRA, a fin de **regularizar el derecho de propiedad**, ya sea constituyendo o **consolidando** el mismo, en observancia de los arts. 2, 66 y 76 de la Ley N° 1715, Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545 y los arts. 56, 393 y 397 de la CPE, desarrollados en el **FJ.II.3** de la presente sentencia, tiene la **ineludible obligación** de revisar si los Títulos Ejecutoriales Individuales y **Colectivos** emitidos por el ex-Consejo Nacional de Reforma Agraria y el ex-Instituto Nacional de Colonización, cumplen con la Función Social o Función Económica Social, según corresponda al tipo de propiedad, lo que conlleva que el ente administrativo, conforme prevé el art. 66 de la Ley N° 1715, puede anular Títulos Ejecutoriales Individuales y **Colectivos** tramitados por los entes anteriormente señalados, afectados de nulidad absoluta y relativa, que no cumplan con la Función Social o Económica Social, titulando tierras que se encuentren cumpliendo la Función Social o Económica Social, mediante el procedimiento de adjudicación simple o de dotación según sea el caso.

*En tal sentido, en el caso de autos, si bien el derecho colectivo reconocido a través del Título Ejecutorial N° 191277, sobre el cual Maclovio Rodríguez Sánchez, en el proceso de saneamiento sustenta su derecho propietario, por las características que contiene la misma, las cuales fueron anotadas precedentemente, no es factible armar tradición agraria; es decir, no se puede suceder como herencia un derecho colectivo bajo cualquier forma de transmisión -declaratoria de herederos- a efectos de consolidar un derecho de propiedad individual sobre un área colectiva; es decir, armar subadquirencia*

de un título colectivo; **sin embargo**, sí es posible reconocer derechos posesorios individuales dentro de un Título Colectivo, cuando en dicho título, no se cumple el requisito fundamental para conservar el derecho propietario que es la Función Social presupuesto, exigido tanto por la Ley N° 1715, Ley N° 3545 y por la Norma Fundamental para adquirir y conservar el derecho de propiedad agraria, dado que, en materia agraria un derecho de propiedad pueda caer ante un derecho de posesión en el caso que éste último cumpla la Función Social y el derecho de propiedad contrapuesto no lo haga, vale decir, que tanto el derecho de propiedad -que si bien es definitivo pero no absoluto- y el derecho de posesión, pueden dar lugar al reconocimiento de la propiedad agraria siempre que se cumpla la Función Social y Función Económico Social según corresponda, conforme se tiene desarrollado en el fundamento jurídico descrito en el punto **FJ.II.2** del presente fallo; en consecuencia, es perfectamente posible y legal, como efecto de la posesión la aplicación del instituto de la **conjunción en la posesión**, retrotrayendo la fecha de antigüedad de la posesión del primer ocupante, figura jurídica entendida como la continuación de la posesión del difunto por el heredero, cuya finalidad es la de atribuir o transmitir el tiempo de posesión a otra persona heredando el tiempo acumulado; es decir, que la posesión puede ser continuada por la suma del tiempo del actual poseedor con la de su antecesor, lo que permite invocar los efectos de la posesión y gozar de ellos -"sucessio possessionis"-

A este respecto, tomando en cuenta que la Sentencia agraria fue dictada el 30 de junio de 1959 (fs. 8 a 10, foliación inferior de la carpeta de saneamiento), por el Juez Agrario, decisión judicial definitiva por la cual se reconoció derecho de propiedad individual y colectivo a favor de Agapito Rodríguez, misma que, fue aprobada mediante el Auto de Vista de 8 de agosto de 1961 (fs. 12 de los antecedentes) y posteriormente, se dictó la Resolución Suprema N° 120636 de 3 de mayo de 1963 (fs. 13 a 14 de la carpeta de saneamiento), la posesión de Maclovio Rodríguez Sánchez, del cual emergió el Título Ejecutorial Individual N° 191219 y Colectivo N° 191277, la posesión efectuada por Maclovio Rodríguez Sánchez, verificada por el INRA al identificarse residencia y actividad agrícola, se retrotrae a la de su padre, es decir, a 1959, operando en consecuencia la conjunción en la posesión, conforme prevé el art. 309.III del D.S. N° 29215 que señala: "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."; puesto que a partir de la fecha indicada el Estado boliviano a través del Juez Agrario, reconoció el derecho propietario de Agapito Rodríguez, decisión judicial que no fue modificada por el Auto de Vista de 8 de agosto de 1961 y la Resolución Suprema N° 120636 de 3 de mayo de 1963; como consecuencia de lo señalado, es posible afirmar que, la posesión del ahora demandante respecto al predio denominado "MACLOVIO", que conforme al Informe Técnico INF TE T CC No. 221/2017 de 19 de julio de 2017 (**I.5.6**), se sobrepone al área protegida Parque Nacional Tunari, es anterior a la declaración de la misma, mediante D.S. N° 6045 de 30 de marzo de 1962, elevado a rango de Ley mediante Ley N° 253 de 04 de noviembre de 1963, Ley N° 443 del 6 de diciembre de 1968, D.S. N° 15872 del 06 de octubre de 1978, D.S. N° 16647 de 28 de junio de 1979 y la Ley N° 1262 de 13 de septiembre de 1991, entre otras, por lo que, no existiría ilegalidad en la posesión. Bajo este entendimiento, es posible señalar que, si bien por la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio, el ahora demandante, declaró que su posesión en el predio denominado "MACLOVIO", fue a partir de 1990, la misma, confrontada con el Título Ejecutorial Colectivo N° 191277 y la declaratoria de herederos presentadas en el proceso de saneamiento, por medio de los cuales no solo se acredita el vínculo efectivo entre el antecesor y el sucesor, sino la conjunción de la posesión, por el carácter social de la materia y el principio de verdad material establecido en el art. 180.I de la CPE, dicha declaración, no debe ser considerada, como el inicio de la posesión pura y simple, sino como la fecha a partir de la cual Maclovio Rodríguez Sánchez estaría continuando la posesión de su padre que se origina en la Sentencia de 30 de junio de 1959 del cual surgió el Título Ejecutorial Colectivo N° 191277; máxime

considerando, cuando el art. 309.II del D.S. N° 29215, establece: "Asimismo, se consideran como superficies con posesión legal a aquellas que se ejerzan sobre áreas protegidas cuando sea anterior a la creación de la misma, o la ejercida por pueblos o comunidades indígenas, campesinas, originarias, **pequeñas propiedades**, solares campesinos y por personas amparadas en norma expresa, **que cumplan las normas de uso y conservación del área protegida y demuestren que se iniciaron con anterioridad a la fecha de promulgación de la Ley N° 1715**" (las negrillas son agregadas); norma concordante con la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545, que señala: "Las superficies que se consideren con posesión legal, en saneamiento, serán aquellas que siendo anteriores a la vigencia de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, cumplan efectivamente con la función social o la función económica social, según corresponda, de manera pacífica, continuada y sin afectar derechos legalmente adquiridos o reconocidos".

*Por lo expuesto se concluye que, en la normativa agraria la posesión es un derecho, independiente del derecho de propiedad, ya que de la misma norma se infiere que no necesariamente debe ser concurrente el primero con el segundo, no otra cosa puede concluirse cuando la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545 y el art. 309 del D.S. N° 29215, antes citados, regulan lo que debe entenderse y qué requisitos debe cumplir una "posesión legal agraria", en el entendido que es un "derecho" que para ser reconocido es regulado, ya que eventualmente durante un proceso de saneamiento la "posesión", es susceptible de ser reconocida no por ser ejercida en el momento del saneamiento, sino porque es un derecho preexistente, anterior a la vigencia de la Ley N° 1715, promulgada el 18 de octubre de 1996, según la norma; lo que nos lleva a la conclusión que es un derecho adquirido y que es valorado por la ley en condiciones similares al derecho de propiedad, **siempre** que cumpla la Función Social o Función Económica Social; en tal sentido, en virtud a los argumentos expuestos, resulta ser evidente que el INRA en el Informe en Conclusiones de 10 de enero de 2018, no efectuó un debido análisis respecto al instituto jurídico de la posesión legal y más propiamente de la conjunción en la posesión, lo cual derivó en la indebida declaración de ilegalidad en la posesión, respecto a la superficie del predio denominado "MACLOVIO", situación que deberá ser subsanada por el ente administrativo encargada del saneamiento, conforme a los fundamentos expuestos en la presente sentencia.*

**2. Sobre el indebido análisis en el Informe en Conclusiones de 10 de enero de 2018, respecto a la valoración del cumplimiento de la Función Social**; al respecto, si bien el INRA, en el Informe en Conclusiones de 10 de enero de 2018, en el acápite "Valoración de la Función Social o Función Económica Social", en relación al predio denominado "MACLOVIO" - entre otros- indicó que, se verificó durante el Relevamiento de Información en Campo, la existencia de trabajos y/o mejoras, señalando acertadamente que para la valoración del derecho propietario no involucra únicamente la identificación de trabajos sino considerar otros elementos como la posesión que debe ser pacífica continuada, sin afectar derechos legalmente adquiridos y que sea anterior a la creación del Parque Nacional Tunari; no es menos evidente que la entidad administrativa, al no efectuar un debido análisis del instituto jurídico de la posesión en los alcances, fundamentados y motivados en el punto 1 del FJ.II.4, del presente fallo, no le otorgó el valor correspondiente a los elementos registrados en la Ficha Catastral, durante los trabajos de Relevamiento de Información en Campo, consistentes en una vivienda y actividad agrícola que hacen al cumplimiento de la Función Social; por consiguiente, respecto a este punto resulta evidente que hubo una indebida valoración de la Función Social, vulnerándose lo establecido en los arts. 393 y 397.I de la CPE, que refieren que el Estado garantiza y protege la propiedad privada individual, siempre y cuando cumplan con la Función Social o la Función Económica Social, en base al trabajo como fuente fundamental para adquirir y conservar la propiedad agraria; a este respecto corresponde traer colación lo establecido en el art. 309.II del D.S. N° 29215, concordante con la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545, normas de las cuales se deduce que, el reconocimiento de

*superficies que se ejerzan sobre áreas protegidas, está condicionada siempre y cuando ésta sea legal y dicha posesión sea anterior a la creación de la misma."*

**3. Sobre la contravención del art. 325 del D.S. N° 29215, al emitirse indebidamente Resolución Administrativa Final de Saneamiento, cuando correspondía dictarse Resolución Suprema, en razón a que, en el Informe en Conclusiones de 10 de enero de 2018, que sirvió de base para la Resolución Final de Saneamiento, se identificaron expedientes agrarios, mismo que, sugirió la emisión de Resolución Suprema; al respecto, si bien resulta cierto que en el Informe en Conclusiones de 10 de enero de 2018 (I.5.7.) en el punto 2 "Relación del trámite agrario y datos del Título Ejecutorial", se identificó al expediente agrario N° 5962, entre otros, del cual emergió el Título Ejecutorial Colectivo N° 191277, trámite agrario que fue analizado en el punto 4.2.3 "Otras consideraciones legales", para posteriormente, en el punto 5 "Conclusiones y Sugerencias", recomendar respecto a los Títulos Ejecutoriales procedentes del expediente agrario N° 5962, se dicte Resolución Suprema Anulatoria, empero, finalmente, el ente administrativo dictó la Resolución Administrativa RA-SS N° 0731/2016 de 17 de julio de 2018 (Resolución Final de Saneamiento); sin embargo, no es menos evidente, que dicha determinación se sustenta en el argumento técnico explicado en el acápite "De los antecedentes agrarios" del Informe Técnico-Legal DGST-JRV-INF-SAN N° 1156/2018 de 29 de mayo, detallado en el punto I.5.8. del presente fallo, respecto al trámite agrario N° 5962, emitido en virtud del art. 266 parágrafo IV, inc. c) del D.S. N° 29215, que establece: "Como resultado de la aplicación del control de calidad, supervisión y seguimiento, se podrá disponer (...) c) La prosecución de los procesos de saneamiento objeto de controles de calidad, supervisión y seguimiento, y asimismo, la aplicación de medidas correctivas o reforzamiento en programas de capacitación u otros que ameriten el caso."; consiguientemente, no se advierte vulneración a la norma acusada de infringida, máxime considerando, cuando la parte demandante no explica cómo y de qué forma, la modificación de las "Conclusiones y Sugerencias" del Informe en Conclusiones de 10 de enero de 2018, como efecto del Informe Técnico-Legal DGST-JRV-INF-SAN N° 1156/2018 de 29 de mayo, le causan perjuicio o detrimento a sus derechos, habida cuenta de que, lo reclamado se basa en que la entidad administrativa no realizó un debido análisis de su condición jurídica de poseedor, vinculado a la conjunción en la posesión y no de su calidad de subadquirente con relación al Título Ejecutorial Colectivo N° 191277, careciendo en consecuencia de trascendencia lo acusado por el demandante respecto a este punto.**

( ... )

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

El Tribunal Agroambiental declara PROBADA la demanda contenciosa administrativa instaurada por Maclovio Rodríguez Sánchez contra el Director Nacional a.i. del INRA y en consecuencia se declara NULA la Resolución Administrativa RA-SS N° 0731/2018 de 17 de julio de 2018, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), polígono N° 220, predio denominado "Comunidad Campesina Chillamarca II y Otros", ubicado en el municipio Por Definir, provincia Por Definir del departamento de Cochabamba, **únicamente** , respecto al predio denominado "MACLOVIO", manteniéndose firme y subsistente los demás datos contenidos en la prenombrada resolución; de igual forma, Se **ANULA** el proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), del predio denominado "MACLOVIO", hasta el Informe en Conclusiones de 10 de enero de 2018, solamente respecto al predio denominado "MACLOVIO"- correspondiendo al INRA, emitir un nuevo Informe en Conclusiones conforme a los razonamientos desarrollados en el presente fallo agroambiental y proseguir con las demás actuaciones previstas en el Reglamento Agrario y la Ley N° 1715, hasta dictar la Resolución Final de Saneamiento, con resguardo del debido proceso y garantías constitucionales; es asumida dicha

decisión por el Tribunal Agroambiental, tras haber establecido que:

1. En el Informe en conclusiones, el INRA realizó un análisis incongruente, falto de fundamentación e incorrecto a momento de establecer la antigüedad de la posesión respecto al predio denominado MACLOVIO, sin tomar en cuenta la conjunción en la posesión demostrada por la documentación presentada al proceso de saneamiento.
2. Que, si bien en el informe en conclusiones consta la verificación del cumplimiento de la función social por parte del demandante, no es menos evidente que, producto del incorrecto análisis del instituto de la posesión y propiamente de la "Conjunción en la Posesión", tampoco se hizo una debida valoración de la función social cumplida por el demandante sobre el predio MACLOVIO, vulnerando la CPE en sus arts. 393 y 397 I.
3. Que, sobre la contravención del art. 325 del D.S. N° 29215, al emitirse indebidamente Resolución Administrativa Final de Saneamiento, cuando correspondía dictarse Resolución Suprema, en razón a que, en el Informe en Conclusiones de 10 de enero de 2018, que sirvió de base para la Resolución Final de Saneamiento, se identificaron expedientes agrarios, mismo que, sugirió la emisión de Resolución Suprema, se establece que, si bien el informe en conclusiones sugería la emisión de la Resolución Suprema, hecho que finalmente fue convertido a Resolución administrativa de saneamiento, el mismo fue debidamente respaldado técnica y jurídicamente; no obstante, para efectos del problema de fondo cual es la correcta evaluación de la posesión del demandante, dicho aspecto es intrascendente.

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

#### CONJUNCION EN LA POSESION DE PREDIOS CON TÍTULOS COLECTIVOS

Durante los procesos de saneamiento, al momento de establecer la antigüedad de la posesión, si bien no es posible armar tradición agraria o subadquirencia sobre un Título Colectivo, tal el caso de la sucesión hereditaria; **sin embargo**, si es posible reconocer derechos posesorios individuales dentro del Título Colectivo cuando se establezca el cumplimiento de la función social; siendo en consecuencia, perfectamente posible y legal, como efecto de la posesión la aplicación del instituto de la **conjunción en la posesión**, retrotrayendo la fecha de antigüedad de la posesión del primer ocupante, figura jurídica entendida como la continuación de la posesión del difunto por el heredero, cuya finalidad es la de atribuir o transmitir el tiempo de posesión a otra persona heredando el tiempo acumulado; es decir, que la posesión puede ser continuada por la suma del tiempo del actual poseedor con la de su antecesor, lo que permite invocar los efectos de la posesión y gozar de ellos -"sucessio possessionis"- (SAP-S1-0011-2022)

*"...si bien el derecho colectivo reconocido a través del Título Ejecutorial N° 191277, sobre el cual Maclovio Rodríguez Sánchez, en el proceso de saneamiento sustenta su derecho propietario, por las características que contiene la misma, las cuales fueron anotadas precedentemente, no es factible armar tradición agraria; es decir, no se puede suceder como herencia un derecho colectivo bajo cualquier forma de transmisión -declaratoria de herederos- a efectos de consolidar un derecho de propiedad individual sobre un área colectiva; es decir, armar subadquirencia de un título colectivo; **sin embargo**, sí es posible reconocer derechos posesorios individuales dentro de un Título Colectivo, cuando en dicho título, no se cumple el requisito fundamental para conservar el derecho propietario que es la Función Social presupuesto, exigido tanto por la Ley N° 1715, Ley N° 3545 y por la Norma Fundamental para adquirir y conservar el derecho de propiedad agraria, dado que, en materia agraria un derecho de propiedad pueda caer ante un derecho de posesión en el caso que éste último cumpla la*

*Función Social y el derecho de propiedad contrapuesto no lo haga, vale decir, que tanto el derecho de propiedad -que si bien es definitivo pero no absoluto- y el derecho de posesión, pueden dar lugar al reconocimiento de la propiedad agraria siempre que se cumpla la Función Social y Función Económico Social según corresponda, conforme se tiene desarrollado en el fundamento jurídico descrito en el punto **FJ.II.2** del presente fallo; en consecuencia, es perfectamente posible y legal, como efecto de la posesión la aplicación del instituto de la **conjunción en la posesión**, retrotrayendo la fecha de antigüedad de la posesión del primer ocupante, figura jurídica entendida como la continuación de la posesión del difunto por el heredero, cuya finalidad es la de atribuir o transmitir el tiempo de posesión a otra persona heredando el tiempo acumulado; es decir, que la posesión puede ser continuada por la suma del tiempo del actual poseedor con la de su antecesor, lo que permite invocar los efectos de la posesión y gozar de ellos -"sucessio possessionis"-..."*

### **Jurisprudencia conceptual o indicativa**

#### **FJ.II.2. Sobre el derecho a la posesión y la propiedad en materia agraria**

*Al respecto es pertinente hacer cita del precedente agroambiental establecido en la SAP S1a N° 23/2016 de 28 de marzo, entre otras, que señaló: "Para sustentar lo manifestado es pertinente referir que la "posesión" en materia agraria, se constituye en un instituto jurídico, con características especiales que la alejan del concepto tradicional civilista, constituyéndose en un derecho, independiente del derecho de propiedad, tal como lo establece el art. 2-III de la L. N° 1715, modificada por la L. N° 3545, donde claramente se determina que la Función Económica Social es plena y válidamente reconocida en posesiones legales, independiente y más allá de lo que eventualmente pueda reconocerse en virtud del derecho de propiedad mediante el antecedente agrario; lo que hace concluir que el Derecho Agrario boliviano reconoce derecho de acceso a la tierra tanto por derecho de "propiedad" como por derecho de "posesión", siempre y cuando se cumpla con la Función Económico Social; tal reconocimiento por dos vías es plenamente reconocido y largamente regulado por nuestra normativa agraria; por ejemplo, el art. 18-9 y 66-I-3 de la L. N° 1715 disponen que el INRA tiene atribuciones para dirimir conflictos entre el derecho de "propiedad" y la "posesión", siendo claro que mediante determinadas circunstancias un derecho de propiedad puede caer ante un derecho de posesión, en el hipotético caso en que éste último cumpla la Función Económico Social de la Tierra y el derecho de propiedad contrapuesto, no lo haga; concordante ello se tiene el Principio de Función Social y Económico Social, contemplado en el art. 76 de la misma L. N° 1715, que tutela tanto el derecho de propiedad, como la posesión agraria, en base al cumplimiento de la Función Social o Función Económico-Social, conforme el precepto constitucional establecido actualmente en el art. 397 de la actual CPE."*

*En el mismo sentido, y a efectos de ampliar lo precedentemente descrito, es pertinente hacer cita de la SAN S2a N° 129/2016 de 1 de diciembre, entre otras, que estableció: "(...) LA PROPIEDAD. - De manera general el art. 105 del Cód. Civ. señala: "La propiedad es un poder jurídico que permite usar, gozar y disponer de una cosa y debe ejercerse en forma compatible con el interés colectivo dentro de los límites y con las obligaciones que establece el ordenamiento jurídico"; en ese sentido podemos señalar que la propiedad es aquel título o poder jurídico por excelencia consolidado y "definitivo", mismo que se respeta mientras se observe y se ejercite conforme a la normativa, entonces ni aun siendo definitivo, constituye un derecho absoluto.*

*LA POSESIÓN. - El art. 87.I del Cód. Civ. indica: "La posesión es el poder de hecho ejercido sobre una cosa mediante actos que denotan la intención de tener sobre ella el derecho de propiedad u otro*

derecho real". Sobre la temática, la Enciclopedia Jurídica Omeba Tomo XXII pág. 663 indica: "La posesión puede definirse como una relación o estado de hecho, que confiere a una persona el poder exclusivo de retener una cosa para ejecutar actos materiales de aprovechamiento, animus dominti o como consecuencia de un derecho real o personal, o sin derecho alguno"; de lo que con bastante claridad **se puede inferir que la posesión es una forma de adquirir la propiedad (...)**"

Así también la SCP 1163/2017-S2 de 15 de noviembre, sobre el derecho a la posesión y la propiedad, estableció que: "...la SCP 1234/2013-L de 10 de octubre, en su Sala Liquidadora, refiriéndose a los institutos del derecho a la posesión y la propiedad en materia agraria, desarrollo el siguiente entendimiento: **Un elemento imprescindible para la conservación de la propiedad agraria es la posesión agraria. La legislación agraria vigente en nuestro país, tutela al propietario productor sobre el no productor, observando que se cumpla la función económica social de la propiedad. Si el propietario no cumple con esta función, la ley dejará de protegerlo y protegerá al poseedor agrario que efectivamente realice actos posesorios agrarios.**

A diferencia del propietario civil, al propietario de un fundo agrario no le bastará con ser el titular del mismo, sino que deberá utilizarlo de manera racional y sostenida. Entonces de esta manera se procura que los dueños de los fundos agrarios sean quienes realmente trabajan y cultivan la tierra, obligando de esta manera al cumplimiento de la Función Económica Social (F.E.S.) o en su defecto la Función Social (F.S.)', más adelante, agrega: '**La posesión agraria se constituye en el principal medio para poder adquirir y sobre todo conservar el derecho propietario sobre la propiedad agraria, sin embargo, dada la diversidad de actividades que se pueden desarrollar en este tipo de propiedades, son también diversos los subtipos de posesión agraria que se pueden ejercer, para ello el análisis debe ser efectuado según las actividades productivas que se realicen**', criterio que guarda relación con la normativa desarrollada precedentemente.

Similar entendimiento fue expresado por Antonio Carrozza; y, Ricardo Zeledón Zeledón, que manifestaron: 'La función social de la propiedad agraria en América latina tiene como fundamento el hecho de que los bienes agrarios, por su naturaleza de bienes productivos, deben ser adecuadamente explotados (...). Con ello se busca superar la idea de la propiedad privada concebida como mercancía, convertida en capital productor de renta, tendiente a la mera especulación para tomar una nueva concepción considerando el rendimiento de ella con vista a la productividad' (...)"

---

## FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2

---

### TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. POSESIÓN AGRARIA / 5. Conjunción de Posesiones /**

### Síntesis de la razón de la decisión

1.