

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0027-2022

FECHA DE RESOLUCIÓN: 14-06-2022

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. PRINCIPIOS DEL DERECHO / 3. PRINCIPIO DE VERDAD MATERIAL /

Problemas jurídicos

Dentro del proceso contencioso administrativo, interpuesto por "CERAMISUR S.A." contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema N° 21463 de 16 de junio de 2017, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio correspondiente, entre otros, a los predios "La Resbalosa" y "La Falda"; demanda interpuesta bajo los siguientes argumentos:

**I.1.1. Antecedentes.**

Realizando una relación de las etapas del proceso de saneamiento de los predios denominados "La Resbalosa" y "La Falda", cuestiona que la empresa CERAMISUR S.A. no fue incluida como copropietaria de los señalados predios durante el proceso de saneamiento, a pesar de haber demostrado la adquisición de fracciones de terreno en cada uno de los predios y el desarrollo de actividades empresariales con la fabricación de productos minerales no metálicos (productos de cerámica, fabricación de ladrillos, bloques losetas, cal, yeso y marmolería).

Señala que la tradición del derecho propietario de CERAMISUR S.A. se acredita mediante la siguiente documentación:

**a)** Testimonio de Escritura Pública N° 58/1966 de 13 de abril de 1966, a través de la cual Hugo Fernández Gudiño, transfiere en calidad de compra venta a favor de Modesto Gudiño Fernández, registrado en Derechos Reales en la partida N° 191 del Libro Primero de la Propiedad de la Provincia Cercado del departamento de Tarija, de 04 de agosto de 1987.

**b)** Testimonio N° 142/97 de 26 de junio de 1997, mediante el cual los esposos Modesto Gudiño Fernández y Dolores Zambrana Rueda, transfieren en calidad de compra venta a favor de Yamil Cassal Abujder.

**c)** Testimonio N° 765/01 de 17 de octubre de 2001, por el cual Yamil Cassal Abujder, transfiere en calidad de compra venta a favor de Hernán Forti Campos.

**d)** El 12 de enero de 2006, Hernán Forti Campos entrega en calidad de compra venta a favor de Nancy Beatriz Paz Rojas, la cual se encuentra consignada en el Testimonio N° 50/2006.

**e)** El 29 de octubre de 2007, Nancy Beatriz Paz Rojas, transfiere en calidad de compra venta a favor de la empresa CERAMISUR, sin embargo, la protocolización de este documento se la realiza, a través del Testimonio N° 223/2008 de fecha 04 de junio de 2008, asimismo aclara que a la fecha se encuentra registrado en Derechos Reales, con Matrícula Computarizada N° 6.01.1.32.0000033, señalando como colindantes al Norte: Con Modesto Gudiño y Dolores Zambrana de Gudiño, al Sur: con Modesto Gudiño y Dolores Zambrana de Gudiño, el este: con propiedad de Rufino Gudiño y al oeste: con carretera al chaco, Villamontes.

**f)** Documento de transferencia con reconocimiento de firmas, y protocolizado bajo el número de documento 114/2011 de 20 de enero de 2011, en la que Rufino Gudiño Fernández y Lidia Zambrana Rueda de Gudiño, ceden en calidad de venta su derecho propietario a favor de CERAMISUR".

Por otra parte, refiere que sus mandantes solicitaron a sus vendedores su inclusión al proceso de saneamiento como beneficiarios del predio "La Resbalosa", oportunidad en la que toman conocimiento de que una fracción del predio habría sido transferida en acciones y derechos a favor de Ciro Limber Velásquez Velásquez y Daniel Arturo Velásquez Velásquez, mediante documento de 21 de abril de 2015, y que supuestamente el 05 de septiembre, las personas antes mencionadas habrían adquirido en calidad de compra venta la totalidad de la superficie del predio; sin embargo, el 01 de septiembre de 2017, Ciro Limber Velásquez Velásquez, Daniel Arturo Velásquez Velásquez, Rufino Gudiño Fernández y Lidia Zambrana Rueda de Gudiño, suscriben un Documento Aclarativo de la superficie transferida, dejando claramente establecido que solo habrían transferido una fracción en acciones y derechos y no así la totalidad del predio "La Resbalosa"; evidenciándose de esa manera que CERAMISUR S.A. sería propietaria del restante de superficie que corresponden a 10.0000 ha.

Explica que la otra fracción de terreno de propiedad de CERAMISUR S.A., se encontraría sobrepuesta al predio denominado "La Falda" y que en dicha área se encontrarían ubicadas las instalaciones de la referida fábrica.

### **I.1.2. Vulneraciones.**

Manifiesta que el ente administrativo realizó una incorrecta valoración de la documentación presentada por "CERAMISUR S.A." a efectos de que acredite su derecho propietario y el cumplimiento la Función Social, respecto a los predios "La Resbalosa" y "La Falda", por ello, en su momento Luis Mauricio Paz Salinas, apoderado legal de la empresa, habría presentado oposición al proceso de saneamiento, solicitando además una inspección de visu a los predios con la finalidad de demostrar el cumplimiento de la Función Social y los límites de las fracciones de su propiedad, sin embargo, el INRA en franca vulneración de los artículos 64 de la Ley N° 1715 y 4, 296, 298, 299 y 300 del D.S. N° 29215, habría rechazado la solicitud efectuada.

Reitera que el derecho propietario de "CERAMISUR S.A." y el cumplimiento de la Función Social en las fracciones de terreno adquiridas, se encontraría plenamente demostrado, aspecto que pese a ser de conocimiento del INRA no habría sido subsanado, incumpliendo lo establecido en el artículo 266 del D.S. N° 29215, que faculta a la Dirección Nacional del INRA efectuar controles de calidad, supervisión y seguimiento de los procesos de saneamiento en trámite, a objeto de precautelar el cumplimiento de las normas procesales.

De igual forma manifiesta que al ser una empresa que cuenta con infraestructura y capital de inversión, no correspondería su titulación dentro de una pequeña propiedad ganadera.

Finalmente, sustenta su pretensión en la cita textual de los artículos 393 y 397 de la Constitución Política del Estado; artículos 2 y 68 de la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545; artículo 168.II del D.S. N° 29215; artículo 238.II del D.S. N° 25763 y artículo 17 del D.S. N° 3464 de 02 de agosto de 1953.

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

#### **FJ.III.1. Respecto a la incorrecta valoración del derecho propietario sobre los predios "La Falda" y "La Resbalzo". ( ... )**

*"...se analizará el problema jurídico planteado con relación al predio denominado "La Falda", dejándose claramente establecido que si bien la parte actora presenta documentación cursante de fs. 46 a 67 de obrados, para acreditar la tradición civil de su derecho propietario respecto al fundo denominado "La Matara" de una extensión de 10.0000 ha (Diez Hectáreas), ubicado en el cantón El Portillo, provincia Cercado del departamento de Tarija, mismo que recaería al interior del predio saneado denominado "La Falda", no es menos cierto que el Expediente Agrario N° 2333 denominado "La Matara", con Título Ejecutorial N° 152600, con antecedente en la Resolución Suprema N° 112500 de 15 de febrero de 1972, ubicado en el cantón Portillo, provincia Cercado del departamento de Tarija, tiene como beneficiarios a EDUARDO TAPIA, SIMEON GUDIÑO y JULIANA FERNANDEZ DE GUDIÑO.*

*Conforme a la documentación presentada por los beneficiarios del predio "La Falda", Candelaria Gudiño Zambrana y otros, se evidencia que Simeón Gudiño Salgado les habría transferido dicho predio, en el que actualmente ejercen posesión y que fue consolidado a su favor en el proceso de saneamiento; es decir que la documentación presentada por "CERAMISUR S.A." no guarda ninguna relación con la tradición civil del predio "La Matara" que se sobrepone al predio saneado "La Falda (...)*

*se establece que con relación al predio denominado "La Falda", sus beneficiarios Candelaria Gudiño Zambrana y otros, si bien presentaron testimonio de compra venta y el Título Ejecutorial de Simeón Gudiño; empero, revisados los antecedentes agrarios se verificó que no existiría tradición alguna, por lo que los beneficiarios son considerados como poseedores legales; sobre este aspecto, mediante Informe Complementario al Informe en Conclusiones 0233/2013 de 05 de octubre de 2016, cursante de fs. 2295 a 2298, se aclara que los beneficiarios del predio "La Falda", si bien presentaron Testimonio de Compra Venta de SIMEON GUDIÑO SALGADO, el mismo, no coincidiría con el nombre consignado en el Título Ejecutorial N° 152600, que tiene como beneficiario a SIMEON GUDIÑO, existiendo duda razonable de que se trate de la misma persona, por consiguiente al no poder armar tradición civil para ser considerados subadquirentes, se los considera como poseedores legales.*

*De igual forma se aclara que los documentos de compra venta presentados solo harían referencia a SIMEON GUDIÑO SALGADO y no a los demás copropietarios, beneficiarios del Título Ejecutorial N° 152600, EDUARDO TAPIA Y JULIANA FERNÁNDEZ DE GUDIÑO; además de señalarse que dicho antecedente agrario se encontraría anulado, mediante Resolución Suprema N° 18177 de 09 de abril de 2016 al haberse establecido el incumplimiento de la Función Social o Función Económica Social, por parte de sus titulares iniciales. (...)*

*De la revisión y compulsión de los antecedentes señalados corresponde precisar que es evidente la existencia del derecho de copropiedad de la empresa "CERAMISUR S.A." respecto a 10.0000 ha.,*

*respecto al predio "La Resbalosa", circunstancia que ha sido reconocida por los beneficiarios actuales del predio "La Resbalosa" y los propietarios iniciales del predio, mediante el Documento Privado Aclaratorio de Superficie, de 28 de agosto de 2017 con reconocimiento de firmas y rúbricas de 01 de septiembre de 2017, en el que se deja claramente establecido que los hermanos Velásquez, sólo serían propietarios de 27.7759 ha; extremo que constituiría confesión judicial espontánea al tenor del art. 404.II del Código de Procedimiento Civil, concordante con lo previsto en el art. 157.III de la Ley Nº 439.*

*Es también evidente que el Documento Privado Aclaratorio de Superficie de 28 de agosto de 2017, en su cláusula tercera, disuelve y deja sin valor legal el documento de 05 de septiembre de 2015, por contener datos equivocados en la superficie transferida, quedando el mismo sin valor legal; siendo de vital trascendencia esta circunstancia jurídica sobreviniente, porque es en base a este documento (disuelto) que el ente administrativo procedió a realizar el cambio de beneficiarios del predio "La Resbalosa", registrando como únicos beneficiarios de la totalidad del predio a los hermanos Velásquez, que conforme manifiestan Rufino Gudiño Fernández y Lidia Zambrana Rueda de Gudiño (terceros interesados) en el memorial de constatación a la demanda contenciosa administrativa, cursante de fs. 288 a 290 vta., sus personas habrían transferido mediante documento de compra venta de 21 de abril de 2015, la superficie de 27.0000 ha y fracción a favor de Ciro Limber Velásquez Velásquez y Daniel Arturo Velásquez Velásquez, conforme la documental, cursante a fs. 277 vta. de obrados, en razón de ello, se habría firmado un segundo documento aclaratorio de superficie de 05 de septiembre de 2015, en el cual por error, se transcribió que se habría transferido 37.7759 ha, siendo lo correcto la superficie de 27.7759 ha, por lo que el tenor de este documento sería erróneo, toda vez que el objeto del documento aclaratorio de superficie era en relación a la fracción de los 7759 Mts. 2; asimismo los vendedores aclaran que el error se produjo porque sus personas por su avanzada edad de 80 y 60 años, tienen dificultades para escribir y leer, por lo que habrían confiado en los hermanos Velásquez, creyendo firmar un documento de tenor diferente, situación que de manera posterior generó conflictos con su anterior comprador "CERAMISUR S.A.", siendo esta la razón por la cual se suscribe el Documento Privado Aclarativo de Superficie de 28 de agosto de 2017. (...)*

**FJ.III.2. Con relación al cumplimiento de la Función Social y la clasificación de la propiedad. ( ... )**

*en oportunidad de la realización del Relevamiento de Información en Campo, el ente administrativo, verificó el desarrollo de actividad ganadera en el predio, clasificándose a la propiedad como pequeña propiedad ganadera, en consideración a la superficie y la actividad productiva desarrollada en el predio, conforme se tiene corroborado del Informe en Conclusiones de 06 de junio de 2013, correspondiente al Polígono 109 GVT (...)*

*Conforme a los antecedentes descritos se evidencia que como consecuencia de las transferencias realizadas por Rufino Gudiño Fernández y su esposa Lidia Zambrana Rueda de Gudiño y las posteriores actividades realizadas por los subadquirientes, en el área mensurada que corresponden al predio "La Resbalosa", existirían dos propiedades con diferentes beneficiarios y actividad productiva, por lo cual, a fin de no incurrir en nulidades posteriores, el ente administrativo debe verificar en campo el cumplimiento de la Función Social o Función Económica Social, en cada propiedad, según corresponda; máxime cuando la empresa "CERAMISUR S.A.", tiene un giro industrial al dedicarse a crear productos con valor añadido a partir del procesamiento de materias primas, que se diferencia de la actividad ganadera que se desarrolla en la superficie restante del predio, cuyos beneficiarios serían los hermanos Ciro Limber y Daniel Arturo Velásquez Velásquez..."*

**Síntesis de la razón de la decisión**

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental declara probada la demanda contencioso administrativa únicamente respecto al predio denominado "La Resbalozza" e improbadamente, respecto al predio denominado "La Falda"; por consiguiente se declara NULA la Resolución Suprema N° 21463 de 16 de junio de 2017, únicamente respecto al predio denominado "La Resbalozza"; y se ANULA OBRADOS hasta el Informe de Campo, del proceso de Saneamiento Simple de Oficio correspondiente al predio "La Resbalozza", debiendo la autoridad administrativa observar y considerar los argumentos desarrollados en el presente fallo, así como los documentos probatorios que cursan en los antecedentes del proceso de saneamiento; decisión asumida conforme a los siguientes argumentos:

1.- Se evidencia que la parte actora no ha demostrado derecho propietario respecto al predio denominado "La Falda", toda vez que la documentación presentada no arma tradición civil que respalde su pretensión, por duda razonable respecto al nombre del titular del antecedente y porque existían en el Título Ejecutorial tres beneficiarios, habiendo solo uno realizado la transferencia a los beneficiarios del saneamiento de "La Falda"; por cuanto, el demandante no ha cumplido lo establecido en el art.13 del D.S. N° 29215.

2.- Con relación al predio "La Resbalozza", se evidencia la existencia de un derecho de copropiedad de la empresa "CERAMISUR S.A." con 10.0000 ha. (diez hectareas) de las 37.7759 ha (treinta y siete hectareas y siete mil setecientos cincuenta y nueve metros) que tiene en total el predio "La Resbalozza" hecho que ha sido reconocido tanto por los beneficiarios actuales del predio como por los propietarios iniciales, por medio de un documento privado aclaratorio de superficie de fecha 28 de agosto de 2017 con reconocimiento de firmas y rubricas del 1 de septiembre del 2017 en el que se deja claramente establecido que los hermanos Velásquez, sólo son propietarios de 27.7759 ha; siendo también de relevancia que en el citado documento aclaratorio se deja sin valor legal el documento de 05 de septiembre de 2015, por el cual, el ente administrativo realizó el cambio de nombres de los beneficiarios del predio "La Resbalozza", de los esposos Gudiño Zambrana a los hermanos Velasquez, consignando erróneamente la superficie de 37.7759 ha a favor de dichos hermanos.

3.- Con relación al cumplimiento de la FS y la clasificación de la propiedad pues CERAMISUR no desarrollaría actividades ganaderas sino empresariales, se evidencia que, cuando el INRA realizó el Relevamiento de Información en Campo, verificó el desarrollo de actividad ganadera en el predio, clasificándose a la propiedad como pequeña propiedad ganadera; sin embargo, producto de las transferencias posteriores, tanto a los hermanos Velasquez como a REMISUR, existiría en la actualidad, actividad productiva diferente, por lo cual, a fin de no incurrir en nulidades posteriores, el ente administrativo debe verificar en campo el cumplimiento de la Función Social o Función Económica Social, en cada propiedad, según corresponda, debiendo tomar en cuenta los antecedentes jurídicos del predio, la actividad desarrollada, límites de superficie, características del tipo de propiedad y la correspondencia con la aptitud de uso de suelo.

**Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita****HECHOS POSTERIORES A LA RESOLUCIÓN FINAL DE SANEAMIENTO**

Al tener el ente administrativo, conocimiento de que ha reconocido un derecho que se sustentó en una acción originalmente incorrecta y que es aceptada y demostrada por las partes, le corresponde en razón a la verdad material de los hechos y la causa sobreviniente o reemplazante, en función a nuevos hechos dirigidos al fondo de lo determinado en el proceso de saneamiento, corregir o subsanar el error

identificado, porque existe la necesidad de protección de derechos materiales en resguardo de los justiciables, no debiendo basar su decisión en la aplicación "rigurosa" y "literal" de la norma agraria.

*"...Cabe señalar que la problemática suscitada con relación a los beneficiarios del predio "La Resbalosa" en copropiedad, fue de conocimiento del INRA Tarija y del INRA Nacional, y que si bien es de manera posterior a la emisión de Resolución Final de Saneamiento, conforme a lo establecido por el art. 267 del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007, modificado por el párrafo V del art. 2 del D.S. N° 3467 de 24 de enero de 2018 (vigente en la oportunidad de la emisión de la Resolución Suprema) y este a su vez, actualmente modificado por el D.S. N° 4494 de 21 de abril de 2021, establece la subsanación de errores u omisiones de forma; empero, no es menos cierto que el ente administrativo, al haber tenido conocimiento y reconocido un derecho que se sustentó en una acción originalmente incorrecta y que es aceptada y demostrada por las partes, le corresponde en razón a la verdad material de los hechos y la causa sobreviniente o reemplazante, en función a nuevos hechos dirigidos al fondo de lo determinado en el proceso de saneamiento (reconocimiento del derecho de copropiedad), corregir o subsanar el error identificado, porque existe la necesidad de protección de derechos materiales en resguardo de los justiciables..."*