FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0043-2022

FECHA DE RESOLUCIÓN: 28-07-2022

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. TITULO EJECUTORIAL Y/O CON ANTECEDENTE EN TITULO EJECUTORIAL /

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, la parte demandante ha impugnado la Resolución Administrativa RA-SS N° 2086/2014 de 22 de octubre de 2014, emitida a la conclusión del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al polígono N° 024, correspondiente al predio denominado "La Víbora", ubicado en el municipio San José, provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz, resolución que determinó anular los trámites agrarios de Dotación N° 56576 y 56594 ("Las Pampitas" y "La Víbora") respecto a la superficie de 5305.7197 ha, por incumplimiento de la Función Social. La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

1.- Acusó la Incorrecta valoración de la posesión al no haberse considerado la misma conforme a los alcances establecidos por el art. 309.II del D.S. N° 29215, no correspondiendo su consideración como poseedores en virtud a derechos legalmente adquiridos.

2.- Denunció incorrecta valoración del cumplimiento la FES, ya que no se realizó de acuerdo a sus antecedentes agrarios y que la declaratoria de Tierra Fiscal, se basó en el Estudio de Análisis Multitemporal, no habiendo el INRA tomado en cuenta la documentación aportada oportunamente.

3.- Alegó la inadecuada valoración de la calidad de extranjeros en contradicción con la jurisprudencia relativa al caso ya que cumplierón a cabalidad con las leyes del Estado boliviano, pues adquirieron el predio objeto de "litis" mediante contrato de compra venta del BNB mediante crédito hipotecario.

4.- Denunció la falta de transparencia y fraude en la tramitación del proceso de saneamiento por la notificación realizada a Miguel Gómez Chura como representante del Banco Nacional de Bolivia-BNB y,

5.- Que existiría contradicciones en el Informe en Conclusiones al considerar la tradición traslativa de dominio y determinar la posesión ilegal que derivó en la vulneración del derecho a la propiedad y debido proceso por la anulación de sus antecedentes que se origina en una venta judicial perfecta.

Solicitó la parte demandante, se declare probada la demanda y por ende nula la resolución administrativa impugnada.

La parte demandada respondió de forma negativa manifestando que, la demanda sufre de falta de fundamentos de hecho y de derecho, además de resultar en argumentos reiterativos que sin embargo los refutó expresando entre otros, que al identificarse vicios de nulidad absoluta en los procesos agrarios en trámite correspondía valorarlos y darles la condición de posesión (art. 342.II del reglamento) y si luego no se consdieró la sucesión de la posesión, es porque no se podía abstraer de otro rquisito fundamental para ello cual es el cumplimiento de la FES, evidenciándose con el análisis multitemporal que las mejoras fueron realizadas entre el 2007 y 2010 y el Plan de Manejo Forestal solo puede ser válido en predios con antecedente en título ejecutorial o proceso en trámite (art. 170 del DS 29215 y sobre la nacionalidad de los beneficiarios manifestó que no acreditaron nacionalidad boliviana, finalmente solicitó se declare improbada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(…) a través del Informe en Conclusiones de 28 de julio de 2014 (I.5.17) , se ha establecido que los expedientes agrarios Nros. 56576 y 56594 presentados como antecedente del derecho propietario, se reitera, se encuentran viciados de nulidad absoluta, estableciendo al respecto, en el acápite correspondiente a VARIABLES LEGALES que: "…De la revisión del proceso agrario se establece que los expedientes N° 56594 (LA VIBORA) y N° 56576 (LAS PAMPITAS) tienen como vicio de Nulidad Absoluta (…) la falta de jurisdicción y competencia del Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria, que procedió a la dotación de tierras fiscales en áreas de competencia para adjudicación por el Ex Instituto Nacional de Colonización , en inobservancia del art. 31 de la Constitución Política del Estado y Ley de 6 de noviembre de 1958" (negrillas agregadas), y en ese sentido concluye que:(…) En tal circunstancia los actuados realizados por el supuesto Juez Agrario Móvil Miguel Toledo Hurtado son considerados NULOS DE PLENO DERECHO correspondiente al predio actualmente denominado LA VIBORA antes denominados La Víbora y Las pampitas, expedientes N° 56594, Sentencia que data de 07 de mayo de 1991; Expediente N° 56594 Sentencia que data de 19 de abril de 1991 y por ende los demás actuados del proceso de referencia. " (cita textual); es decir que, ante la nulidad de los referidos expedientes, la condición de los beneficiarios del predio "La Víbora" resulta ser distinta, toda vez que al encontrarse nulos los expedientes, los mismos son considerados en calidad de poseedores, conforme ya se tiene anotado, ello de conformidad a lo establecido por el art. 309.I del D.S. N° 29215."

"(…)En éste contexto jurídico, se identifican normas permisivas y garantistas del derecho a la propiedad privada (agraria), en tanto se cumpla la función social o función económico social según corresponda , el Estado nos permite ejercer y desarrollar el derecho a la propiedad privada a condición de cumplir con los requisitos que la misma norma exige (cumplimiento de la Función Social o Función Económico Social) (…)"

"*Se ha precisado también, respecto de los alcances del art. 310 del D.S. N° 29215, en ese sentido, es posible inferir por parte de este Tribunal que la posesión ejercida en el predio "La Víbora" es posterior a la promulgación de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996; también se tiene que las mejoras existentes son de reciente data, como se ha establecido mediante el Informe Técnico Multitemporal DD-SC-CO I-INF N° 1610/2014 de 23 de julio, por el que se concluye y identifica la existencia de actividad antrópica en el predio "La Víbora" a partir del año 2009 (punto I.5.16 de la presente sentencia)*"

"Cabe referir también que, en el caso de autos, revisados los actuados ejecutados en sede administrativa, conforme se tiene relacionado en el formulario de Registro de Mejoras y su Ubicación de 15 de julio de 2014 (I.5.15) , se tiene a bien reiterar que todas las mejoras identificadas son posteriores al año 1996, pues si bien existió actividad antrópica consistente en las siguientes mejoras: tinglado de calamina, casa de material, baños de material y braquiaria (2008) corral de madera, bebedero (2009) y atajado (2010), desarrolladas en el predio denominada "La Víbora", todas las actividades y mejoras fueron realizadas en los años 2007, 2008 y 2010, extremo que supone la vulneración de la normativa desarrollada en el FJ.II.5. de la presente sentencia ."

"(…) De igual modo en el Informe en Conclusiones (punto I.5.5. de la presente sentencia), se estableció que al tener vicios de nulidad absoluta los antecedentes agrarios 56576 y 56594, además de la inexistencia de posesión anterior a la vigencia de la Ley N° 1715 y al ser los beneficiarios del predio denominado "La Víbora" extranjeros, razón por la que este Tribunal considera que no se hizo una inadecuada valoración de la condición de extranjeros." (negrilla y subrayado agregados); sin perjuicio de lo anotado en los incisos A) y B) del presente punto en análisis, nótese que las restricciones para la adquisición de predios rurales por parte de extranjeros cuenta con un régimen legal que se encontraba en vigencia desde el 18 de octubre de 1996, sin embargo, y a efectos de que no se tilde a la presente resolución de incumplir con las decisiones constitucionales, este Tribunal se encuentra en condición de afirmar categóricamente que no existió aplicación retroactiva del art. 396.II de la CPE, pues se reitera que María Kublik, Víctor Marlos Kublik y Sandra Cristina de Souza, NO tenían ningún derecho constituido hasta antes de la vigencia de la Constitución Política del Estado de febrero de 2009, que a su vez se constituya en un antecedente con Título Ejecutorial, debido a la declaratoria de nulidad absoluta de los antecedentes que hacen al caso de autos tantas veces referida; empero además que, las literales descritas en los puntos I.5.8 , I.5.9 y I.5.13, el Relevamiento de Información en Campo, así como el Informe en Conclusiones descrito en el punto I.5.17 y la misma Resolución Final de Saneamiento fueron desarrollados, generados y emitidos en plena vigencia de la CPE."

"(…) Al respecto, es menester precisar que el aspecto denunciado por los demandantes carece de asidero legal, en virtud a que el argumento alegado por estos fue objeto de pronunciamiento expreso por parte del INRA al resolver el recurso jerárquico, conforme se evidencia a fs. 649 de antecedentes. A más de lo anotado precedentemente, cabe señalar que, los representantes de la entidad financiera no ejercitaron reclamo alguno respecto a la falta de notificación; máxime si se lleva en consideración que no resulta posible arrogarse el ejercicio de derechos que corresponden a terceros, como en el caso presente, es decir, que los ahora demandantes arguyan falta de transparencia y fraude en la tramitación del proceso de saneamiento por una notificación realizada a Miguel Gómez Chura, que actuaría en representación del BNB, sin establecer el cómo dicha notificación le afecta en sus derechos, ya que de manera vaga e imprecisa se limita a reclamar a nombre del BNB, de modo que, tal extremo en cualquier caso, debió ser reclamado por dicha entidad financiera, no correspondiendo a los actores - se reitera - arrogarse la defensa de los derechos del BNB."

"(…) Al respecto, es menester recalcar que el tantas veces referido Informe en Conclusiones de 28 de julio de 2014, ha considerado el análisis de la documentación presentada por los beneficiarios del predio "La Víbora", en ese sentido, concluyó que se acredita la sub adquirencia de derechos otorgados en base a antecedentes agrarios 56576 y 56594. Ahora bien, dichos antecedentes también fueron objeto de pronunciamiento expreso en el merituado Informe en Conclusiones, ello de conformidad a lo establecido por el art. 304 del D.S. N° 29215, a través del cual se establece el deber de Identificación de antecedentes del derecho propietario en los procesos agrarios en trámite o titulados y de la existencia de vicios de nulidad relativa y/o absoluta en los mismos; en ese sentido, el INRA pudo

concluir que los beneficiarios del predio denominado "La Víbora", no podían constituirse en sub adquirentes pese a la tradición traslativa de dominio, esto en razón a que sus antecedentes de derecho propietario fueron identificados con vicios de nulidad absoluta conforme se tiene ampliamente desarrollado en el punto 1, del Análisis del caso concreto (FJ.II.8) , así como de lo preceptuado por el art. 321.I inc. a) del mismo decreto reglamentario que rige para materia agraria, es decir, la falta de jurisdicción y competencia como vicio de nulidad absoluta."

" *(...) el tantas veces referido Informe en Conclusiones de 28 de julio de 2014, ha considerado el análisis de la documentación presentada por los beneficiarios del predio "La Víbora", en ese sentido, concluyó que se acredita la sub adquirencia de derechos otorgados en base a antecedentes agrarios 56576 y 56594. Ahora bien, dichos antecedentes también fueron objeto de pronunciamiento expreso en el merituado Informe en Conclusiones, ello de conformidad a lo establecido por el art. 304 del D.S. N° 29215, a través del cual se establece el deber de Identificación de antecedentes del derecho propietario en los procesos agrarios en trámite o titulados y de la existencia de vicios de nulidad relativa y/o absoluta en los mismos; en ese sentido, el INRA pudo concluir que los beneficiarios del predio denominado "La Víbora", no podían constituirse en sub adquirentes pese a la tradición traslativa de dominio, esto en razón a que sus antecedentes de derecho propietario fueron identificados con vicios de nulidad absoluta conforme se tiene ampliamente desarrollado en el* ***punto 1,*** *del Análisis del caso concreto* ***(FJ.II.8)****, así como de lo preceptuado por el art. 321.I inc. a) del mismo decreto reglamentario que rige para materia agraria, es decir, la falta de jurisdicción y competencia como vicio de nulidad absoluta.*"

"*Finalmente, corresponde precisar que conforme lo desarrollado en el* ***FJ.II.3.*** *del presente fallo, es decir, lo relacionado a los efectos de la nulidad del acto administrativo en materia agraria y su necesaria consideración a través del Informe en Conclusiones,* ***específicamente el art. 324.I del D.S. N° 29215****, considera que los procesos agrarios en trámite, conlleven* ***la nulidad de todos los actos de transmisión del derecho de propiedad que tengan como antecedente de dominio*** *el Título Ejecutorial anulado o del* ***proceso agrario en trámite*** *como en el caso de autos, en tal sentido, la Escritura Pública de Transferencia N° 603/2007 de 21 de diciembre, de los inmuebles denominados "Las Pampitas" y "La Víbora", suscrita por el Banco Nacional de Bolivia a favor de los ahora demandantes (relacionada en el* ***punto I.5.12*** *de la presente sentencia) así como cualquier otro acto traslativo de dominio, incluyendo la venta judicial perfecta (instituto jurídico muy propio del derecho civil), en materia agraria no surte los mismos efectos, en virtud a lo estipulado por la norma reglamentaria especial precedentemente citada, toda vez que, como consecuencia de las irregularidades identificadas en las funciones y trabajos desarrollados por el ex CNRA y el ex INC, tuvo como consecuencia la intervención de los mismos, en 1992, conforme lo señalado ut supra, en el punto 1 del Análisis del caso concreto*"

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda contenciosa Administrativa en consecuencia, mantuvo SUBSISTENTE la Resolución Administrativa RA-SS N° 2086/2014 de 22 de octubre de 2014, conforme los fundamentos siguientes:

1.- Sobre la incorrecta valoración de la posesión, se debe precisar que a través del Informe en Conclusiones de 28 de julio de 2014 se **estableció** que los expedientes agrarios Nros. 56576 y 56594

presentados como antecedente del derecho propietario, se encuentran viciados de nulidad absoluta, y ante la nulidad de los referidos expedientes, la condición de los beneficiarios del predio "La Víbora" resulta ser distinta, toda vez que al encontrarse nulos los expedientes, los mismos son considerados en calidad de poseedores, asimismo se observó que todas las mejoras identificadas en el predio "La Víbora", corresponden a los años 2007, 2008 y 2010, posteriores a 1996, por lo que no sería evidente lo denunciado en relación a la valoración incorrecta del art. 309.II del DS 29215.

2.- Sobre la incorrecta valoración del cumplimiento de la FES, al haberse evidenciado que la posesión ejercida en el predio "La Víbora" es posterior a la promulgación de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996 y que las mejoras existentes son de reciente data, haciéndose notar además que las cabezas de ganado identificados en campo, no concuerdan con el registro de inscripción presentado en el proceso de sanemaiento puesto que haría referencia a otra propiedad denominada "El Carmen" y no así al predio "La Víbora" ubicado en tierras fiscales y no en el lugar señalado en el registro de inscripción, por lo que se establece en forma clara y fehaciente que la Resolución Administrativa RA-SS N° 2086/2014 de 22 de octubre de 2014, fue dictada conforme a las normas legales que rigen para la materia, no advirtiéndose la conculcación de precepto legal alguno o derechos y principios constitucionales;

3.- Sobre la inadecuada valoración de la condición de extranjeros, mencionando jurisprudencia existente, el Tribunal aclaró que para la adquisisión de predios rurales por parte de extranjeros, existió ya un régimen legal vigente desde el 18 de octubre de 1996; sin embargo en cumplimiento de la decisión constitucional existente, afirmó categoricamente que no existió aplicación retroactiva del art. 396.II de la CPE puesto que los demandantes, no tenían ningún derecho constituído hasta antes de la vigencia de la actual CPE (febrero del 2009) que a su vez se constituya en antecedente con título ejecutorial debido a la declaratoria de nulidad absoluta los antecedentes agrarios 56576 y 56594, además de la inexistencia de posesión anterior a la vigencia de la Ley N° 1715 y al ser los beneficiarios del predio denominado "La Víbora" extranjeros, se hizo una adecuada valoración de dicha condición.

4.- Sobre la notificación realizada al representante del BNB, los representantes de la entidad financiera no ejercitaron reclamo alguno respecto a la falta de notificación, y no es posible arrogarse el ejercicio de derechos que corresponden a terceros, asimismo los demandantes arguyen falta de transparencia y fraude en la tramitación del proceso de saneamiento por una notificación realizada a Miguel Gómez Chura, que actuaría en representación del BNB, sin establecer el cómo dicha notificación le afecta en sus derechos, ya que de manera vaga e imprecisa se limitaron a reclamar a nombre del BNB.

5.- Respecto a la vulneración del derecho a la propiedad, al considerar la tradición traslativa de dominio y determinar la posesión ilegal, los antecedentes en los cuales se amparan los demandantes fueron anulados por contener vicios de nulidad absoluta, por lo que el INRA pudo concluir que los beneficiarios del predio denominado "La Víbora", no podían constituirse en sub adquirentes pese a la tradición traslativa de dominio, esto en razón a que sus antecedentes de derecho propietario fueron identificados con vicios de nulidad absoluta, lo que conlleva la nulidad de todos los actos de transmisión del derecho de propiedad que tengan como antecedente de dominio dichos documentos anulados, por ello inclusive la Escritura Pública Nro 603/2007 de 21 de iciembre suscrita por el Banco Nacional de Bolivia en favor de los demandantes incluyendo la "venta judicial perfecta" en materia agraria, no surte efectos por los aspectos ya referidos de la nulidad, como consecuencia de las irregularidades identificadas por el ex CNRA y el ex INC que por ello mismo en 1992 llegaron a ser intervenidos.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PROPIEDAD AGRARIA /TITULO EJECUTORIAL Y/O CON ANTECEDENTE EN TITULO EJECUTORIAL

Efectos de nulidad de antecedente agrario, alcanza incluso a venta judicial.

Toda vez que los efectos de la nulidad del acto administrativo (título ejecutorial o proceso agrario en trámite) en materia agraria conllevan la nulidad de todos los actos de transmisión de propiedad que tengan como antecedente de dominio ya sea el título ejecutorial o el proceso en trámite anulados, situación que se ha dado entre otros como consecuencia de irregularidades identificadas en las funciones y trabajos desarrollados por el ex CNRA y el ex INC, no está exenta de dicha nulidad, la venta judicial que en materia agraria no surte los mismos efectos que en el campo civil.

(…) a través del Informe en Conclusiones de 28 de julio de 2014 (I.5.17) , se ha establecido que los expedientes agrarios Nros. 56576 y 56594 presentados como antecedente del derecho propietario, se reitera, se encuentran viciados de nulidad absoluta, estableciendo al respecto, en el acápite correspondiente a VARIABLES LEGALES que: "…De la revisión del proceso agrario se establece que los expedientes N° 56594 (LA VIBORA) y N° 56576 (LAS PAMPITAS) tienen como vicio de Nulidad Absoluta (…) la falta de jurisdicción y competencia del Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria, que procedió a la dotación de tierras fiscales en áreas de competencia para adjudicación por el Ex Instituto Nacional de Colonización , en inobservancia del art. 31 de la Constitución Política del Estado y Ley de 6 de noviembre de 1958" (negrillas agregadas), y en ese sentido concluye que:(…) En tal circunstancia los actuados realizados por el supuesto Juez Agrario Móvil Miguel Toledo Hurtado son considerados NULOS DE PLENO DERECHO correspondiente al predio actualmente denominado LA VIBORA antes denominados La Víbora y Las pampitas, expedientes N° 56594, Sentencia que data de 07 de mayo de 1991; Expediente N° 56594 Sentencia que data de 19 de abril de 1991 y por ende los demás actuados del proceso de referencia. " (cita textual); es decir que, ante la nulidad de los referidos expedientes, la condición de los beneficiarios del predio "La Víbora" resulta ser distinta, toda vez que al encontrarse nulos los expedientes, los mismos son considerados en calidad de poseedores, conforme ya se tiene anotado, ello de conformidad a lo establecido por el art. 309.I del D.S. N° 29215."

"(…) De igual modo en el Informe en Conclusiones (punto I.5.5. de la presente sentencia), se estableció que al tener vicios de nulidad absoluta los antecedentes agrarios 56576 y 56594, además de la inexistencia de posesión anterior a la vigencia de la Ley N° 1715 y al ser los beneficiarios del predio denominado "La Víbora" extranjeros, razón por la que este Tribunal considera que no se hizo una inadecuada valoración de la condición de extranjeros." (negrilla y subrayado agregados); sin perjuicio de lo anotado en los incisos A) y B) del presente punto en análisis, nótese que las restricciones para la adquisición de predios rurales por parte de extranjeros cuenta con un régimen legal que se encontraba en vigencia desde el 18 de octubre de 1996, sin embargo, y a efectos de que no se tilde a la presente resolución de incumplir con las decisiones constitucionales, este Tribunal se encuentra en condición de afirmar categóricamente que no existió aplicación retroactiva del art. 396.II de la CPE, pues se reitera que María Kublik, Víctor Marlos Kublik y Sandra Cristina de Souza, NO tenían ningún derecho constituido hasta antes de la vigencia de la Constitución Política del Estado de febrero de 2009, que a su vez se constituya en un antecedente con Título Ejecutorial, debido a la declaratoria de nulidad absoluta de los antecedentes que hacen al caso de autos tantas veces referida; empero además que, las literales descritas en los puntos I.5.8 , I.5.9 y I.5.13, el Relevamiento de Información en Campo, así como el Informe en Conclusiones descrito en el punto I.5.17 y la misma Resolución Final de

Saneamiento fueron desarrollados, generados y emitidos en plena vigencia de la CPE."

"(…) Al respecto, es menester recalcar que el tantas veces referido Informe en Conclusiones de 28 de julio de 2014, ha considerado el análisis de la documentación presentada por los beneficiarios del predio "La Víbora", en ese sentido, concluyó que se acredita la sub adquirencia de derechos otorgados en base a antecedentes agrarios 56576 y 56594. Ahora bien, dichos antecedentes también fueron objeto de pronunciamiento expreso en el merituado Informe en Conclusiones, ello de conformidad a lo establecido por el art. 304 del D.S. N° 29215, a través del cual se establece el deber de Identificación de antecedentes del derecho propietario en los procesos agrarios en trámite o titulados y de la existencia de vicios de nulidad relativa y/o absoluta en los mismos; en ese sentido, el INRA pudo concluir que los beneficiarios del predio denominado "La Víbora", no podían constituirse en sub adquirentes pese a la tradición traslativa de dominio, esto en razón a que sus antecedentes de derecho propietario fueron identificados con vicios de nulidad absoluta conforme se tiene ampliamente desarrollado en el punto 1, del Análisis del caso concreto (FJ.II.8) , así como de lo preceptuado por el art. 321.I inc. a) del mismo decreto reglamentario que rige para materia agraria, es decir, la falta de jurisdicción y competencia como vicio de nulidad absoluta."

*"Finalmente, corresponde precisar que conforme lo desarrollado en el **FJ.II.3.** del presente fallo, es decir, lo relacionado a los efectos de la nulidad del acto administrativo en materia agraria y su necesaria consideración a través del Informe en Conclusiones, **específicamente el art. 324.I del D.S. N° 29215**, considera que los procesos agrarios en trámite, conlleven **la nulidad de todos los actos de transmisión del derecho de propiedad que tengan como antecedente de dominio** el Título Ejecutorial anulado o del **proceso agrario en trámite** como en el caso de autos, en tal sentido, la Escritura Pública de Transferencia N° 603/2007 de 21 de diciembre, de los inmuebles denominados "Las Pampitas" y "La Víbora", suscrita por el Banco Nacional de Bolivia a favor de los ahora demandantes (relacionada en el **punto I.5.12** de la presente sentencia) así como cualquier otro acto traslativo de dominio, incluyendo la venta judicial perfecta (instituto jurídico muy propio del derecho civil), en materia agraria no surte los mismos efectos, en virtud a lo estipulado por la norma reglamentaria especial precedentemente citada, toda vez que, como consecuencia de las irregularidades identificadas en las funciones y trabajos desarrollados por el ex CNRA y el ex INC, tuvo como consecuencia la intervención de los mismos, en 1992, conforme lo señalado ut supra, en el punto 1 del Análisis del caso concreto"*