

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0015-2020

FECHA DE RESOLUCIÓN: 14-10-2020

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

Problemas jurídicos

Interpone demanda Contencioso Administrativa contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema N° 20169 de 29 de noviembre de 2016, que en lo principal dispone reconocer en favor de la Comunidad Campesina California, vía modificatoria, la superficie de 9172.0990 hectáreas (en adelante ha), sobre la propiedad denominada "Comunidad Campesina California", clasificada como empresarial ganadera y declarar Tierra Fiscal la superficie de 11.888.3504 ha, con base en los siguientes argumentos:

1) Acusa vulneración de derechos constitucionales porque la entidad administrativa habría modificado la clasificación de la propiedad de la Comunidad Campesina California de una propiedad comunaria a una propiedad empresarial ganadera, no obstante la presentación de documentación que acreditaría su condición de Comunidad Campesina. De igual manera, señala que durante la etapa de relevamiento de información en campo no se habría identificado trabajo asalariado, instrumentos tecnológicos ni otros elementos para la producción que son característicos de las empresas o propiedades medianas agropecuarias, sino más bien se evidenció la existencia de familias de campesinos que realizan trabajo colectivo en la propiedad; sin embargo, el Instituto Nacional de Reforma Agraria aplicando un criterio erróneo emitió el Informe en Conclusiones e Informe Técnico Legal DDSC-CO I- INF. N° 723/2016 que materializan una indebida valoración de la Función Económica Social cuando correspondía la valoración como Función Social.

2) Refiere que no corresponde ningún recorte de la superficie mensurada y mucho menos su declaración como tierra fiscal, pues durante la verificación en campo, se acreditó el cumplimiento de la Función Social, adquiriendo el derecho a la titulación de la totalidad de la superficie mensurada ya sea mediante consolidación de los derechos de propiedad como subadquirente en la superficie que corresponda y, a través de Dotación por la superficie restante al constituirse en Comunidad que ejerce posesión legal en los términos previstos en la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545 y lo establecido en el art. 93 del Código Civil.

El codemandado Viceministro de Tierras a través de sus representantes legales, responde negativamente la demanda con base en el siguiente argumento:

Afirma que la entidad administrativa en el marco de sus competencias y en cumplimiento de lo preceptuado por el art. 159 del D.S. N° 29215, verificó en campo el cumplimiento de la Función Económico Social, correspondiendo la clasificación del predio como Empresa Ganadera, concluyendo que el proceso de saneamiento ejecutado al interior de la Comunidad Campesina California se desarrolló cumpliendo los requisitos establecidos en la normativa agraria y sin contravenir la Constitución Política del Estado.

Concluye solicitando que se declare improbada la demanda y se mantenga subsistente la determinación contenida en la Resolución Suprema N° 20169 de 29 de noviembre de 2016 más sus antecedentes.

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, a través de su representante legal, responde negativamente la demanda con base en el siguiente argumento:

Señala que durante el proceso de saneamiento ejecutado en el predio “Comunidad Campesina California”, el ente administrativo verificó las actividades desarrolladas en el predio, las mejoras, los medios tecnológicos empleados para la realización de sus trabajos en las actividades agrícolas, la producción de soya y otros productos, que en suma no son propios ni característicos de una “Comunidad”, agregando que, la determinación de consolidar al predio como Empresa Ganadera, se encuentra sustentado en el Informe Técnico Legal DDSC-CO-I-INF. N° 723 de 14 de marzo de 2016 que en su parte medular invoca al art. 2 de la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545, habiéndose verificado en el predio el cumplimiento de la Función Económico Social, imposibilitando que la propiedad pueda ser clasificada como “Comunaria”.

Concluye solicitando que la demanda contencioso administrativa sea declarada improbada.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

(...) “En este sentido, efectuando una valoración integral de los elementos recabados en el saneamiento del predio en cuestión, conforme lo establecido por la jurisprudencia constitucional, que a partir de la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 1430/2014 de 7 de julio, seguida de las Sentencias Constitucionales Plurinacionales Nros. 0388/2016-S2 de 25 de abril y 1037/2017-S1 de 11 de septiembre, que han establecido la obligatoriedad de realizar una valoración integral de todos los elementos recabados durante el saneamiento y no solo ciertos aspectos aislados, como en este caso podría ser el análisis sólo de la Personalidad Jurídica de la comunidad propietaria del predio, resulta pertinente reiterar que, el análisis del INRA sustentado en los dos informes citados antes, constituye fundamento suficiente para determinar la clasificación de la propiedad en cuestión como propiedad comunitaria, puesto que lo verificado en campo, determinó la concurrencia de capital suplementario empleado en la adquisición de grandes superficies que en su momento correspondieron a medianas propiedades ganaderas y una empresa, el empleo de medios técnicos modernos traducidos en la maquinaria agrícola e infraestructura (bretes, atajados, pozos, bebederos, comederos, galpones, corrales, tractores, cosechadoras, plantadoras, molinos, etc.) en cantidad significativa, conforme se evidencia de las fotografías de mejoras, la producción ganadera intensiva y agrícola a gran escala (4077 cabezas de ganado, 11.866 ha de cultivos de soya y sorgo, 3667 ha de pastizales cultivados), cuyo destino no podría ser otro que el mercado y si bien se podría observar la no concurrencia de personal asalariado como componente de un predio para ser calificado como empresarial, conforme lo establece el numeral 4 del párrafo I del art. 41 de la Ley N° 1715 y no obstante de la certificación de fs. 1674 de la carpeta de saneamiento, por la cual se hace saber que la Comunidad Campesina California generaría fuentes de trabajo en la zona, concomitante con la certificación de fs. 1675, en la que el

cacique de la comunidad Motacusito, certifica que la referida comunidad, otorga trabajo a la gente del lugar, pero como bien fue explicado, bajo un análisis integral de los elementos verificados en campo descritos precedentemente, determinan con suficiencia la clasificación de la propiedad como empresarial; en este sentido, con relación a la fundamentación tanto de resoluciones judiciales, como las administrativas, este Tribunal considera suficiente el fundamento vertido por el INRA en los dos informes referidos supra, que luego sirvieron de base para la emisión de la resolución ahora recurrida, por cuanto los mismos expresan con claridad los elementos que fueron considerados bajo normativa aplicable para la clasificación de la propiedad como empresarial.

(...)

no hace más que confirmar lo que ya fue considerado por el INRA, vale decir, consideró como válida a efectos del reconocimiento del derecho propietario, la totalidad de la superficie adquirida por compra acreditada en la documentación aportada durante el saneamiento, es decir el reconocimiento de las 9227.2602 ha, fue sobre la superficie donde se acreditó tradición de subadquirencia, toda vez que éstos predios fueron adquiridos en el año 2009 conforme a la documental de derecho propietario que fue presentada en el saneamiento, y tomando en cuenta la fecha de asentamiento en el lugar que se encuentra reflejada en los formularios de Ubicación de Mejoras cursantes de fs. 1352 a 1359, no se puede hablar de la constitución de una posesión legal en el área, que vendría ser la restante superficie de 11900.6232 ha, porque no habrían acreditado una posesión anterior a la vigencia de la Ley N° 1715, misma que sí garantiza el reconocimiento a este tipo de derecho.

Síntesis de la razón de la decisión

La SAP S1ª N° 15/2020 de 14 de octubre, se emite en cumplimiento de la Sentencia Constitucional Plurinacional 0891/2019-S4 de 9 de octubre de 2019, la que a tiempo de conceder la tutela, señala que la SAP S1ª N° 77/2018, emitida por la Sala Primera del Tribunal Agroambiental, vulneró el derecho al debido proceso en sus elementos de fundamentación, motivación y congruencia, al no haber dado respuesta puntual a todos y cada uno de los agravios demandados por la vía del proceso contencioso administrativo

Declara IMPROBADA la demanda Contencioso Administrativa manteniendo firme, subsistente y con todo el valor legal la Resolución Suprema N° 20169 de 29 de noviembre de 2016, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio, respecto al polígono N° 154 de los predios denominados Comunidad Campesina California y Tierra Fiscal, ubicados en el municipio Pailón, provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz, con base en los siguientes argumentos:

1) La clasificación del predio denominado “Comunidad Campesina California” como empresa ganadera, encuentra su fundamento principal en la concurrencia de elementos como la actividad productiva desarrollada, infraestructura verificada, documentación de derecho propietario, mejoras, medios tecnológicos empleados, producción a gran escala tanto ganadera como agrícola con destino final al mercado, etc. que fueron considerados por el Instituto Nacional de Reforma Agraria conforme los parámetros de una adecuada, razonable e integral valoración, aplicando lo establecido en el numeral 4 del párrafo I del art. 41 de la Ley N° 1715.

2) Por la documentación cursante en antecedentes, corresponde el reconocimiento de la totalidad de superficie adquirida mediante transferencia a favor del administrado, en razón a su condición de subadquirente; sin embargo, la pretensión relacionada a la adquisición de la superficie declarada como Tierra Fiscal por posesión legal, carece de fundamento legal porque conforme lo verificado en campo y

los elementos probatorios aportados durante el proceso de saneamiento, no se encuentra acreditada la posesión legal conforme las previsiones contenidas en la Ley N° 1715.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

La clasificación de una propiedad agraria como Empresa Agropecuaria, debe emerger de un análisis y valoración integral de todos los elementos probatorios aportados durante el proceso de saneamiento y en consideración a las características establecidas en la Ley para su clasificación.

PRECEDENTE 2

Los actuados del proceso de saneamiento que den cuenta de posesiones posteriores a la vigencia de la Ley N° 1715 de 18 octubre de 1996, serán consideradas como posesiones ilegales sin derecho a dotación o adjudicación.

Contextualización de la línea jurisprudencial

SCP 1037/2017-S1, la misma que cita la SCP 1430/2014 de 7 de julio, ha establecido: "(...) Sin embargo, el argumento antes referido por sí solo no puede constituirse en suficiente para fundar la nulidad de una Resolución Suprema, pues conforme al Fundamento Jurídico III.3 del presente fallo, en los procesos agroambientales la decisión respecto al cumplimiento de la FES, debe responder al análisis integral de todos los componentes del trabajo agrario, en ese contexto, la resolución que resuelva una controversia en este entendido debe fundamentar, motivar y explicar las razones de su fallo, teniendo presente todos los otros aspectos que denoten el cumplimiento de la FES; es decir infraestructura, áreas aprovechadas, de descanso, de proyección de crecimiento, actividades agropecuarias, forestales etc.; labor que no cumplió a cabalidad la Sentencia ahora impugnada, toda vez que la misma solo se remite al análisis de la cantidad de ganado existente en el predio (...)"