

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0028-2023

FECHA DE RESOLUCIÓN: 13-06-2023

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

Problemas jurídicos

Dentro del proceso contencioso administrativo interpuesto por el Viceministro de Tierras contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y el Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema 26918 de 21 de octubre de 2020, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio, correspondiente a los predios denominados "Ayacucho", "Ayacucho I" y "Tunuma", municipio San Rafael, provincia Velasco del departamento de Santa Cruz; resolución que resolvió consolidar y adjudicar a favor de Ayako Cecilia Kochi de Maeshiro y Diana Maeshiro Kochi, el predio "Ayacucho", superficie de 4049,5817 ha, propiedad empresarial, con actividad ganadera; a Joaquin Eguez París, el predio "Ayacucho I", superficie de 5050.7483 ha, propiedad empresarial con actividad ganadera; y a Randolpho Saravia Flores, el predio "Tunuma", superficie 1846.5688 ha, propiedad mediana con actividad ganadera; el Tribunal advierte los siguientes problemas jurídicos:

**1)** Identificación de Relaciones Servidumbres; **2)** Identificación de Fraccionamiento Fraudulento; **3)** Mala valoración de los antecedentes agrarios en el relevamiento de gabinete; **4)** Incumplimiento de las características de propiedad mediana y empresarial agropecuaria; y, **5)** Ausencia de fundamentación, motivación y congruencia de la Resolución Final de Saneamiento ahora impugnada.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"...Bajo ese contexto y con relación al salario mínimo nacional establecido en las gestiones 2013, 2014 y 2015, se tiene que de la revisión del D.S. N° 1549 de 10 de abril de 2013, señala que el salario mínimo nacional es de Bs. 1.200.- (art. 8); según el D.S. N° 1988 de 01 de mayo de 2014, refiere que el salario mínimo nacional es de Bs. 1.440.- (art.8); y por D.S. N° 2346 de 01 de mayo de 2015, se establece que el salario mínimo nacional de Bs1.656.- (art.8), por lo expuesto precedentemente se evidencia que al interior de los predios "Ayacucho y Ayacucho I" existe un incumplimiento a la normativa en vigencia, así como a Tratados Internacionales ratificados, los cuales buscan erradicar las relaciones servidumbres en materia agraria, mismos que fueron emitidos precisamente para que no exista más los trabajos forzados y que los trabajadores reciban un pago justo, con el objetivo de mejorar sus ingresos y asegurar su subsistencia y la de sus familias, siendo que en el presente caso se canceló a los trabajadores *supra* señalados, un salario por debajo del mínimo nacional excepto a Edgar Ortiz Iriarte y Mauricio Casia Gonzales.

De otra parte, con relación a las documentales presentadas en obrados por los terceros interesados a tiempo de contestar la demanda contenciosa administrativa, consistentes en declaraciones voluntarias **(I.5.2.2., I.5.2.3., I.5.2.4. y I.5.2.5)**, realizadas por Renán Yllescas Gonzales y Casia Gonzales Mauricio, con relación al predio “Ayacucho I” y por otro lado, Carlos Savilla Romero y Soliz Viana Francisco, respecto al predio “Ayacucho”, que refieren por una parte que por un error involuntario y la premura del tiempo llenaron planillas de sueldo rápidamente para presentar al INRA, incurriendo en errores de sueldos de los trabajadores de los predios “Ayacucho” y “Ayacucho I”, generando planillas que no correspondía a la realidad y por otro lado, en las referidas documentales refieren que no hubo una vulneración a sus derechos dado que en el tiempo que trabajaron se les canceló montos superiores consignados en el salario mínimo vital establecido en su momento, sin embargo, esta documentación no puede ser considerada válida, por dos circunstancias, la primera, porque existen contratos suscritos con los trabajadores, donde se advierte la remuneración que se va a percibir, cuyos documentos no pueden ser desvirtuados con solamente declaraciones, acorde a lo establecido por el art. 1290 del Código Civil, donde además en los contratos suscritos con Francisco Soliz Viana, Benedicto Orellana Colque, José María Bejarano Ortiz, Hilarión Moreno Irapi, Osmar Carmelo Corpa Irapi y Ronal Choma Supayabe, se advierte que hubo incumplimiento de contrato en cuanto a la remuneración, es decir que pese a que los contratos fueron suscritos en la gestión 2010 y 2011 según corresponde, existe discordancia con lo percibido en la gestión 2013, en cuanto a la remuneración percibida acorde a las boletas de pago, lo que significa que no solo se incumplió con los contratos, sino que también no se acató con las disposiciones legales que estableció los incrementos salariales y por otro porque no fueron de conocimiento de la entidad administrativa, ya que esta información debió ser presentada en el momento procesal oportuno, es decir, durante el Relevamiento de Información en Campo, es decir, que el propietario o beneficiario o sus representantes pueden presentar, los documentos aquí extrañados y toda otra de la que intentaren valerse, hasta antes de la conclusión de la actividad de relevamiento de información de campo, conforme prevén el art. 299 con relación al art. 161 del D.S. N° 29215, por cuanto la carga de la prueba incumbe al interesado, pudiendo probar a través de todos los medios legalmente admitidos y debiendo ser presentados en los plazos establecidos conforme el procedimiento administrativo agrario técnico jurídico de saneamiento, máxime considerando que la etapa de campo fue ejecutada el 2015 y la Resolución Final de Saneamiento fue emitida el 21 de octubre de 2020, no cursando desde esa fecha en los antecedentes de saneamiento conforme a lo señalado (...)

empero, de la revisión de los antecedentes, se evidencia que cursa otros documentos como el Testimonio de Medida Preparatoria de reconocimiento de firmas, seguido por Ayako Cecilia Kochi de Maeshiro, contra Joaquín Eguez París **(I.5.1.1.)**, con relación a un **documento privado de compra y venta de derecho de posesión y mejoras de la propiedad rústica “Ayacucho I” de 07 de mayo de 1994, en una superficie total de 1904.9498 ha (I.5.1.4.)**; Testimonio relativo al proceso de medida preparatoria de reconocimiento de firmas, seguido por Diana Maeshiro Kochi, contra Joaquín Eguez París **(I.5.1.2.)**, con relación a un contrato privado de venta de posesión y mejoras introducidas en la propiedad rústica denominada “Ayacucho II”, sobre una extensión de 2479.7699 ha, de 19 de mayo de 1994 **(I.5.1.6.)** y Testimonio con relación a un proceso de medida preparatoria de reconocimiento de firmas, seguido por Noriko Kochi de Kuniyoshi, contra Joaquín Eguez París **(I.5.1.3.)**, respecto al documento privado de compra y venta de derecho y posesión y mejoras de la propiedad rústica “Ayacucho III” **(I.5.1.5.)**, suscrito el 30 de mayo de 1994, con una superficie de 2607.1499 ha; posteriormente, en la etapa de Relevamiento de Información en Campo realizada en el 2015, conforme consta en los antecedentes de saneamiento.

Asimismo, es importante precisar que los documentos de compra y venta citados precedentemente

realizados en 1994 por Joaquín Eguez París a favor de Ayako Cecilia Kochi de Maeshiro, Diana Maeshiro Kochi y Noriko Kochi de Kuniyoshi, hace relación al Exp. 58128, cuyo antecedente agrario tiene una superficie de 7003,7850 ha, que sumadas las superficies transferidas darían más o menos 6991,8696 ha, antecedente que conforme el Informe en Conclusiones de 30 de octubre de 2015 **(I.5.1.20.)** se encontraría con vicios de nulidad absoluta, no obstante, en el Informe Técnico Legal JRL-SCN-INF-SAN No 36/2020 de 14 de febrero **(I.5.1.21.)** se convalida los señalados documentos de transferencia de 1994, haciendo referencia al Exp. N° 12395, aspecto incongruente con el documento de compra y venta de 25 de octubre de 2010, **(I.5.1.10.)**, en la que Joaquín Eguez París de manera contradictoria hace referencia a diferentes superficies adquiridas, de lo que se evidencia la contravención del art. 269 del D.S. N° 29215, aspecto que el INRA debe analizar y sujetar a control de calidad.

En ese sentido considerando lo referido por el demandante respecto a “...**que el fraccionamiento solo buscaba acogerse al régimen de las pequeñas propiedades y consiguientemente, obtener el beneficio indebido de titularse sin el cumplimiento de la función económico social...**” (sic), conforme lo desarrollado se evidencia que el Ente Administrativo no valoró y analizó los documentos de Compra y Venta referidos, existiendo una total contradicción entre los mismos, advirtiéndose no solo el fraccionamiento fraudulento, sino una posible evasión o vulneración del límite máximo de la superficie agraria de 5000 ha (cinco mil hectáreas); que al respecto, el art. 398 de la CPE, dispone que “*La superficie máxima en ningún caso podrá exceder de cinco mil hectáreas*”, en concordancia, el parágrafo IV de la Disposición Adicional Segunda de la Ley N° 477 (...)

Al respecto, cabe manifestar que con relación a los predios “Ayacucho” y “Ayacucho I”, de la revisión del Informe en Conclusiones Saneamiento de Oficio (SAN - SIM) de 30 de octubre de 2015 **(I.5.1.20.)**, se evidencia que el **Exp. 58128**, correspondiente al ex fundo denominado “Ayacucho”, se encuentra afectado de vicios de nulidad absoluta por incumplimiento del art. 395.II de la CPE, concordante con el art. 5 del Decreto Ley de Reforma Agraria N° 3464 de 02 de agosto de 1953, elevado a rango de Ley el 29 de octubre de 1956 y conforme a lo establecido en los arts. 331.I inc. c) y 334 del Decreto Supremo N° 29215.

De otra parte, con relación al **Exp. 12395 del Título Ejecutorial Proindiviso N° 380523**, en el referido Informe en Conclusiones **(I.5.1.20.)**, refiere que al haberse establecido vicios de nulidad relativa e incumplimiento de la Función Económica Social del predio denominado “Ayacucho” otorgado a favor de Antonio Parabas y otros, se dispone el archivo definitivo de obrados, empero el mismo no identifica la sobreposición del área de saneamiento al área titulada, asimismo, no realiza apreciaciones sobre la dotación del predio a las 12 personas.

Asimismo, respecto al **Exp N° 12395 del Título Ejecutorial Individual N° 380522**, señala que subsanando los vicios de nulidad relativa y vía Conversión otorgar la superficie de 1,409.0501 ha y Adjudicación de la superficie de 3,590.9499 ha a favor de Noriko Kochi de Yunikochi, Diana Maeshiro Kochi, Ayako Cecilia Kochi de Maeshiro y Joaquín Eguez París, empero de la revisión del Informe Técnico Complementario al Diagnostico DDSC-CO-I-INF. N° 2134/2015 de 29 de junio de 2015 **(I.5.1.19.)**, se advierte que en el acápite 5, identifica que el Exp 12395, correspondiente al área 1 se sobrepone al predio “Ayacucho” en “**1318.9364 ha**”; con relación al predio “Ayacucho I”, se sobrepone “**744.5589 ha**”, existiendo una sobreposición que contrastado con el Informe Técnico INF/VT/DGT/UST/0131-202 emitido por el Viceministerio de Tierras **(I.5.2.1.)**, se tiene que la superficie del referido antecedente agrario se sobrepone al predio “Ayacucho” en “**806,7350 ha**”, es decir, en un 62 %; de la misma manera, el Informe Técnico Legal JRL-SCN-INF-SAN No 36/2020 de 14 de

febrero **(I.5.1.21.)** respecto al predio “Ayacucho” concluye anular el Título Ejecutorial N° 380522 con antecedente en el Expediente N° 12395 y Vía Conversión reconocer la superficie de “**1934.7446 ha**” y respecto del predio Ayacucho I, reconocer Vía Conversión la superficie de “**809.0712 ha**”; de lo relacionado se advierte contradicción respecto a las superficies sobrepuestas a los predios referidos y a ser reconocidas Vía Conversión, no evidenciándose en antecedentes del proceso de saneamiento sustento técnico que dé cuenta de qué superficie se encuentra sobrepuestas a los referidos predios, situación que genera inseguridad jurídica, en tal razón al identificarse estas contradicciones corresponderá a la autoridad administrativa verificar técnicamente o identificar concretamente la sobreposición de los expedientes en los predios saneados, tarea que fue erróneamente aplicada y valorada por el INRA, incumpléndose el art. 292-I a) y 304.b) del D.S. N° 29215.

De otra parte, con relación a la valoración del **Exp. N° 20519** “Santa Rita” , el Informe Técnico Complementario al Diagnóstico DDSC-CO-I-INF. N° 2134/2015 de 29 de junio de 2015 **(I.5.1.19.)**, señala que el citado expediente se sobrepone al predio “Tunuma” en 96.5701 ha, información que conforme señala la parte actora, resulta ser contradictoria, toda vez que, en el Informe Técnico INF/VT/DGT/UST/0131-2021 **(I.5.2.1.)**, en el acápite (n) fs. 22, con relación al análisis de plano de transferencia “Santa Rita”, identifica que del plano de transferencia de 217.0895 ha, no se sobrepone al Exp. N° 20519, aspecto que deberá ser verificado por la Autoridad Administrativa, independientemente a que este expediente no haya sido valorado y considerado en el proceso de saneamiento; no obstante, se debe dilucidar ese hecho, considerando que la superficie según el expediente N° 20519 es de 2209,5000 ha y la superficie que fue valorada en la Resolución Suprema N° 07818 de 31 de mayo de 2012 (fs. 1081 a 1085) es de 1105,2823 ha. (...)

Es así que, conforme a lo estipulado por el art. 41, párrafo I, núm. 4 de la Ley N° 1715, refiere que, *“La Empresa Agropecuaria es la que pertenece a personas naturales o jurídicas y se explota con capital suplementario, régimen de trabajo asalariados y **empleo de medios técnico-modernos...**”*, (Las negrillas nos pertenece), de lo que se evidencia que la documentación en los predios “Ayacucho” y “Ayacucho I”, considerados inicialmente como una sola unidad productiva, no dieron cumplimiento al referido artículo de la norma citada, dado que de la verificación presentada en el Relevamiento de Información en Campo, no se evidencian medios técnico-modernos, así como se evidencia una relación servidumbral en los referidos predios conforme a lo desarrollado en el **(FJ.III.1.)**, es decir que si bien existe personal asalariado, empero existe un incumplimiento de la norma en vigencia ya que los trabajadores no recibieron un salario justo, dado que esta es la instancia donde los beneficiarios deben presentar toda su prueba de la cual puedan valerse (...)

De lo expuesto, se evidencia que en el Informe en Conclusiones Saneamiento de Oficio (SAN - SIM) de 30 de octubre de 2015 **(I.5.1.20.)**, no se realizó un adecuado análisis y valoración integral con relación a los actuados que se recabaron y verificaron en campo, y que cursan en el proceso de saneamiento, así como del Informe Técnico Legal JRL-SCN-INF-SAN No 36/2020 de 14 de febrero **(I.5.1.21.)**, Informes que dieron lugar a la emisión de la Resolución Suprema 26918 de 21 de octubre **(I.5.1.22.)**, estableciendo adjudicar a favor de Ayako Cecilia Kochi de Maeshiro y Diana Maeshiro Kochi, el predio denominado “Ayacucho”, en una superficie de 2114.8371 ha, identificada como propiedad empresarial, con actividad ganadera; a Joaquin Eguez París el predio denominado “Ayacucho I” en una superficie de 5050.7483 ha, identificada como propiedad empresarial, con actividad ganadera; y a Randolpho Saravia Flores el predio denominado “Tunuma” en una superficie de 1846.5688 ha, identificada como propiedad mediana, con actividad ganadera...”

**Síntesis de la razón de la decisión**

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental declara PROBADA la demanda contenciosa interpuesta por el Viceministro de Tierras; en consecuencia, se declara **NULA** la Resolución Suprema 26918 de 21 de octubre de 2020 y se **ANULA OBRADOS** hasta el Informe en Conclusiones respecto a los predios denominados “Ayacucho”, “Ayacucho I” y “Tunuma”, ubicados en el municipio San Rafael, provincia Velasco del departamento de Santa Cruz, debiendo la entidad administrativa realizar una nueva valoración, es decir, efectuar un nuevo Informe en Conclusiones, conforme a lo señalado en los fundamentos jurídicos del presente fallo; dando continuidad a las demás tareas, actividades y etapas del saneamiento hasta la emisión de una nueva Resolución Final de Saneamiento, conforme a la Constitución Política del Estado y normas agrarias en vigencia; tal decisión es asumida conforme a los siguientes argumentos:

1.- Que en los predios Ayacucho y Ayacucho I se identifica Relaciones Servidumbres conforme a , la CPE, en su art. 15.V, concordante con los arts. 22 y 46; y específicamente al Reglamento para la Verificación, Comprobación y Determinación de la Existencia de Relaciones Servidumbres, Trabajo Forzoso y Formas Análogas, aprobado por D.S. N° 388, 23 de diciembre de 2009 que en su art. 5. a señala que uno de los criterios que hace a la relación servidumbral es el “*Pago en efectivo menor al mínimo nacional*”, evidenciándose Recibos y Contratos individuales de trabajadores que consignan salarios inferiores al mínimo nacional establecido en las gestiones 2013, 2014 y 2015

2.- Que, de la revisión del documento privado de compra y venta de derecho de posesión y mejoras de la propiedad rústica “Ayacucho I” de 07 de mayo de 1994, en una superficie total de 1904.9498 ha; contrato privado de venta de posesión y mejoras introducidas en la propiedad rústica denominada “Ayacucho II”, sobre una extensión de 2479.7699 ha, de 19 de mayo de 1994; documento privado de compra y venta de derecho y posesión y mejoras de la propiedad rústica “Ayacucho III”, suscrito el 30 de mayo de 1994, con una superficie de 2607.1499 ha; documentos que se relacionan al antecedente agrario con expediente 58128 con una superficie de 7003,7850 ha; ante lo cual, se evidencia que el Ente Administrativo no valoró y analizó los documentos de Compra y Venta referidos, existiendo una total contradicción entre los mismos, advirtiéndose no solo el fraccionamiento fraudulento, sino una posible evasión o vulneración del límite máximo de la superficie agraria de 5000 ha .

3.- Que, de la revisión de los antecedentes agrarios 58128, 12395, 20519 “Santa Rita”, se advierte contradicción respecto a las superficies sobrepuestas a los predios referidos y a ser reconocidas Vía Conversión, no evidenciándose en antecedentes del proceso de saneamiento sustento técnico que dé cuenta de qué superficie se encuentra sobrepuestas a los referidos predios, situación que genera inseguridad jurídica.

4.- Que la documentación en los predios “Ayacucho” y “Ayacucho I”, considerados inicialmente como una sola unidad productiva, no dieron cumplimiento al art. 41, parágrafo I, núm. 4 de la Ley N° 1715, dado que de la verificación presentada en el Relevamiento de Información en Campo, no se evidencian medios técnico-modernos “*in situ*”, sino simplemente mejoras que no demuestran la configuración de una empresa ganadera, aspecto que tampoco el ente administrativo en el Informe en Conclusiones de 30 de octubre de 2015 e Informe Técnico Legal JRL-SCN-INF-SAN No 36/2020 de 14 de febrero no analizó y valoró.

5.- Que, en el Informe en Conclusiones de 30 de octubre de 2015 no se realizó un adecuado análisis y valoración integral con relación a los actuados que se recabaron y verificaron en campo, y que cursan

en el proceso de saneamiento, así como del Informe Técnico Legal JRL-SCN-INF-SAN No 36/2020 de 14 de febrero, Informes que dieron lugar a la emisión de la Resolución Suprema 26918 de 21 de octubre, estableciendo adjudicar a favor de Ayako Cecilia Kochi de Maeshiro y Diana Maeshiro Kochi, el predio denominado "Ayacucho", en una superficie de 2114.8371 ha, identificada como propiedad empresarial, con actividad ganadera; a Joaquin Eguez París el predio denominado "Ayacucho I" en una superficie de 5050.7483 ha, identificada como propiedad empresarial, con actividad ganadera; y a Randolpho Saravia Flores el predio denominado "Tunuma" en una superficie de 1846.5688 ha, identificada como propiedad mediana, con actividad ganadera.