

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0065-2012

FECHA DE RESOLUCIÓN: 19-11-2012

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. POSESIÓN AGRARIA / 5. POSESIÓN ILEGAL /

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto por Alejandro Aguilera Rodríguez en representación legal del Sr. Alfredo Mayser Roca, contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria Lic. Juan Carlos Rojas Calizaya, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0325/2011 de 11 de marzo de 2011, dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio respecto del polígono N° 169 de la propiedad agraria denominada "Camboya" , constituyéndose los problemas jurídicos a resolver:

1. Manifiesta que el Sr. Gilberto Kreidler Pachuri era poseedor legal desde el año 1971, quien transfiere la propiedad al Sr. Elmar Francisco Herrera Toledo el 10 de marzo de 2005, quien a su vez transfiere a Jaime Alfredo Mayser Roca mediante documento de compra venta de 26 de julio de 2005, quien presenta declaración jurada de posesión pacífica.

2. Con relación al proceso de saneamiento, hace un detalle de las Resoluciones dictadas dentro del mismo. Por otra parte manifiesta que la declaración jurada de posesión pacífica del predio está refrendada por el Cacique de la Comunidad de "Consuelo" de 12 de junio de 2006 y que el documento de compra venta de 26 de julio de 2005, acredita la conjunción de posesiones desde el año 1971, acreditan posesión continua y pacífica del predio. Que en el levantamiento de datos de campo y registro de mejoras se tomaron fotografías de los árboles frutales y del pasto sembrado, entre otras mejoras, lo que demostraría que existió y existe posesión legal y pacífica anterior a la promulgación de la L. N° 1715, sin embargo los funcionarios del INRA a momento de la evaluación sólo toman en cuenta la posesión de Jaime Alfredo Mayser Roca desde el 2005 y no dan cumplimiento al régimen de las posesiones y determinar la sucesión de posesiones, es decir este aspecto no fue debidamente valorado por el INRA, porque no aplica correctamente lo dispuesto por el art. 309-III del D.S. N° 29215, que establece los elementos para la declaración de posesión legal, elementos que se constituyen en el caso del predio "Camboya", por las certificaciones arrimadas, por las actas de conformidad de colindancias y no existir un solo conflicto ni denuncia con relación a la posesión legal y pacífica.

3. Manifiesta también que si el INRA tenía dudas o habían indicios de fraude respecto a la antigüedad

de la posesión, éstos debían aplicar el art. 268 del D.S. N° 29215.

4. Respecto de la función económica social señalan que el INRA, en el registro de mejoras y levantamiento de datos de campo, constata la existencia de actividades y mejoras en el predio "Camboya" que se encuentran registradas en la carpeta de saneamiento, como ser plantaciones de plátano, otros árboles frutales y el pasto cultivado, también infraestructura que comprende la suficiente exigida para una pequeña propiedad, conforme establece la guía de verificación del cumplimiento de la función social aprobada por Resolución Administrativa N° 083/2008 de 2 de abril de 2008.

5. Asimismo señala que, tanto las tareas de campo como de gabinete, en sus diferentes etapas, fueron realizadas sin contemplar la normativa en actual vigencia llegando a vulnerar los derechos del debido proceso, con la mala aplicación de lo establecido en las guías y manuales de verificación de la función social y lo establecido en el D.S. N° 29215, vulnerando el derecho al trabajo y a la propiedad privada.

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

*"(...) mediante Decreto Supremo N° 25848 de 18 de julio de 2000 se dictó Resolución Determinativa de Área de Saneamiento Simple de Oficio y mediante Resolución Aprobatoria N° RSS-0038/2000 de 20 de septiembre de 2000 se declara como área de Saneamiento Simple de Oficio la superficie de 37150733.2281 has., correspondiente al departamento de Santa Cruz. Mediante Resolución Administrativa RA-DDSC-SAN- SIM V.A.S. 013/2010 de 18 de mayo de 2010, se resuelve instruir el inicio del procedimiento de saneamiento del Polígono 152 en la superficie de 244160.0024 has., ubicados en los cantones Santa Rosa de Roca y San Ignacio de Velasco, Secciones Primera y Primera, provincia Velasco del departamento de Santa Cruz; posteriormente mediante Resoluciones Administrativas RA-DDSC-SAN SIM V. 014/2010 de 24 de junio de 2010 y RA-DDSC-SAN SIM V. 015/2010 de 20 de julio de 2010, se amplía el plazo establecido para la conclusión del Relevamiento de Información en Campo y mediante Resolución Administrativa RA-DDSC-SAN SIM V.A.S. 016/2010 de 21 de julio de 2010 se modifica el Polígono Provisional de Saneamiento Simple de Oficio 152, en polígonos definitivos 152, 168, 169 y 170".*

*"(...) se procede a la realización de todas las actividades que hacen al proceso de saneamiento, entre las que se encuentra el Relevamiento de Información en Campo etapa en la que el propietario del predio denominado "Camboya" adjunta su cédula de identidad, un documento privado de compra-venta de derecho de posesión de un fundo rústico reconocido en firmas, debidamente legalizado, en el que se registra que Elmar Francisco Herrera Toledo cede el derecho de posesión del predio "Camboya", al Sr. Jaime Alfredo Mayser Roca, documento que data de 26 de julio de 2005, que cursa a fs. 38 y vta. del cuaderno de antecedentes, adjunta plano de la propiedad, por otra parte un documento privado de transferencia del derecho de posesión de un fundo rústico a través del que el Sr. Gilberto Kreidler Pachuri da en calidad de venta su derecho de posesión del fundo rústico denominado "Camboya" en una superficie de 131 has. más 4.586.85 m<sup>2</sup> a favor del Sr. Elmar Francisco Herrera Toledo, documento que data de 10 de marzo de 2005 y cursa de fs. 41 a 42. Asimismo, adjunta a fs. 43 declaración jurada de posesión pacífica del predio, documento que lleva la firma del declarante Jaime Alfredo Mayser Roca y del Sr. Olando Socoré Masay Gran Casique A.C.I.S.I.V. que da su visto bueno a la misma. A fs. 44 cursa Ficha Catastral en cuya casilla de observaciones se consigna que se observó pasto sembrado, un atajado y una huerta frutal, de fs. 52 a 53 cursa el formulario de verificación de FES en campo, en el que también se consignan pastizales cultivados, huerta frutal y un atajado, además las fotografías de mejoras que cursan de fs. 56 a 59 de la carpeta de saneamiento en las que se puede verificar lo levantado en la Ficha Catastral y Ficha FES. Asimismo en la Ficha de Cálculo de Función Económico*

*Social de fs. 124 del cuaderno de saneamiento, en el acápite de sugerencias y observaciones el INRA señala que solo cumple con la Función Social y se debe cambiar el tipo de propiedad a pequeña con una superficie de 50 has".*

*"(...) la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 3545 establece que, las superficies que se consideren con posesión legal, en saneamiento, serán aquellas que, siendo anteriores a la vigencia de la L. N° 1715 de 18 de octubre de 1996, cumplan efectivamente la función social o la función económico social según corresponda, lo que quiere decir que previamente se debe evidenciar la posesión anterior al 18 de octubre de 1996, en el caso de autos el demandante, a fs. 38 de la carpeta de saneamiento presenta un documento privado de transferencia de derecho de posesión del predio "Camboya" de 10 de marzo de 2005 y otro documento privado de compra venta de derecho de posesión del predio denominado "Camboya" que data de 26 de julio de 2005, basando su tradición posesoria en dichos documentos, ambos posteriores al 18 de octubre de 1996, acreditando su posesión sobre el predio denominado "Camboya" desde el 26 de julio de 2005, hecho que también se puede corroborar por la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio que cursa a fs. 43 en la que claramente se establece: "...declaro(mos) tener la posesión pacífica, pública, continuada del predio mencionado en el punto I de este documento, desde el día 26 de julio de 2005, la presente declaración jurada, surtirá los efectos jurídicos y responsabilidades de acuerdo a ley", documento que se encuentra suscrito por el Sr. Jaime Alfredo Mayser Roca y con el visto bueno del Gran Casique A.C.I.S.I. Orlando Socoré Masay. De lo que podemos concluir que la parte demandante no pudo demostrar la conjunción de posesión que refiere tener a partir del año 1971, pues no existe un documento que pruebe tal situación, por lo que mal puede acusar que el INRA no aplicó correctamente lo dispuesto por el art. 309-III del D.S. N° 29215 que determina: "Para establecer la antigüedad de la posesión también se admitirá la sucesión en la posesión, retro trayendo la fecha de antigüedad de la posesión al primer ocupante acreditado en documento de transferencias de mejoras o asentamiento, certificadas por autoridades naturales o colindantes.", lo que no ocurre en el caso de autos, pues no existen elementos de prueba que nos permitan evidenciar lo firmado por el demandante, que el primer vendedor Sr. Gilberto Kreidler Pachuri hubiese estado en posesión del predio "Camboya" desde el año 1971, como erróneamente se afirma, sin adjuntar prueba de tal situación".*

*"Por otra parte el demandante acusa que el INRA en el Registro de Mejoras y Levantamiento de datos en campo, constata la existencia de actividades y mejoras en el predio denominado "Camboya", al respecto debemos remitirnos al informe Complementario DDSC-AREA V.A.S.INF. N° 260/2010 cursante 125 a 128 de la carpeta de saneamiento, en el que se pueden verificar que, si bien se registró actividad en una superficie aprovechada de 3.5100 has., estas fueron introducidas con posterioridad a la vigencia de la L. N° 1715, pues la imagen satelital Landsat 229/071 de 1996, no registra ninguna mejora dentro del predio "Camboya" la misma que cursa a fs. 126 del cuaderno de antecedentes, es así que en el presente caso no corresponde la aplicación de la valoración de la Función Económico Social, por ser una posesión ilegal conforme al art. 310 del D.S. N° 29215 que a la letra dice: "Se tendrán como ilegales sin derecho a dotación o adjudicación y sujetas a desalojo previsto en este reglamento, las posesiones que sean posteriores a la promulgación de la L. N° 1715; o cuando siendo anteriores, no cumplan la función social o económico-social...". Por lo que de ninguna manera al dictar la Resolución Administrativa RA-SS- N° 0325/2011, el INRA ha vulnerado el art. 56-I de la Constitución Política del Estado como erróneamente acusa la parte ahora demandante, pues toda persona tiene derecho a la propiedad privada individual o colectiva, siempre que esta cumpla una función social, cuando en el caso de autos no se ha podido verificar tal situación, ya que la posesión y mejoras dentro del predio denominado "Camboya", es posterior a la vigencia de la L. N° 1715, en franca contravención del art. 309 del D.S. N° 29215 y la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 1715 que claramente establece*

*que, las superficies que se consideren con posesión legal en saneamiento, serán aquellas que, siendo anteriores a la vigencia de la L. N° 1715 de 18 de octubre de 1996, cumplan efectivamente con la función social o la función económico social, requisitos estos que el propietario del predio denominado "Camboya", no ha podido acreditar mediante documentación fehaciente e idónea, por lo que menos podría argumentar violación al debido proceso, cuando mas bien el Instituto Nacional de Reforma Agraria, ha realizado un análisis correcto, valorando y confrontando datos técnicos, datos de gabinete y los levantados en campo, que establecen de manera contundente la ilegalidad de la posesión sobre el predio denominado "Camboya", haciendo uso inclusive de medios complementarios como son las imágenes satelitales para poder verificar la posesión esgrimida por el Sr. Jaime Alfredo Mayser Roca anterior al 18 de octubre de 1996, sin embargo de dichas imágenes satelitales y de la documentación presentada como son los documentos de transferencia realizados a favor de los anteriores propietarios y posteriormente de su persona, los mismos nos llevan a evidenciar que su posesión data del 26 de julio de 2005, posterior a la L. N° 1715, por lo que su posesión no puede ser considerada legal".*

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

La Sala Segunda Liquidadora del Tribunal Agroambiental, declara **IMPROBADA** la demanda Contencioso Administrativa, en consecuencia, subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 0325/2011 de 11 de marzo de 2011, bajo los siguientes fundamentos:

**1.** La Disposición Transitoria Octava de la L. N° 3545 establece que, las superficies que se consideren con posesión legal, en saneamiento , serán aquellas que, siendo anteriores a la vigencia de la L. N° 1715 de 18 de octubre de 1996, cumplan efectivamente la función social o la función económico social según corresponda, lo que quiere decir que previamente se debe evidenciar la posesión anterior al 18 de octubre de 1996, en el caso de autos el demandante, a fs. 38 de la carpeta de saneamiento presenta un documento privado de transferencia de derecho de posesión del predio "Camboya" de 10 de marzo de 2005 y otro documento privado de compra venta de derecho de posesión del predio denominado "Camboya" que data de 26 de julio de 2005, basando su tradición posesoria en dichos documentos, ambos posteriores al 18 de octubre de 1996, acreditando su posesión sobre el predio denominado "Camboya" desde el 26 de julio de 2005, hecho que también se puede corroborar por la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio que cursa a fs. 43 en la que claramente se establece: "...declaro(mos) tener la posesión pacífica, pública, continuada del predio mencionado en el punto I de este documento, desde el día 26 de julio de 2005, la presente declaración jurada, surtirá los efectos jurídicos y responsabilidades de acuerdo a ley" , documento que se encuentra suscrito por el Sr. Jaime Alfredo Mayser Roca y con el visto bueno del Gran Casique A.C.I.S.I. Orlando Socoré Masay.

**2.** De lo que podemos concluir que la parte demandante no pudo demostrar la conjunción de posesión que refiere tener a partir del año 1971, pues no existe un documento que pruebe tal situación, por lo que mal puede acusar que el INRA no aplicó correctamente lo dispuesto por el art. 309-III del D.S. N° 29215 que determina: "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 documento de transferencias de mejoras o asentamiento, certificadas por autoridades naturales o colindantes .", lo que no ocurre en el caso de autos, pues no existen elementos de prueba que nos permitan evidenciar lo firmado por el demandante, que el primer vendedor Sr. Gilberto Kreidler Pachuri hubiese estado en posesión del predio "Camboya" desde el año 1971, como erróneamente se afirma, sin adjuntar prueba de tal situación.

**3.** De ninguna manera al dictar la Resolución Administrativa RA-SS- N° 0325/2011, el INRA ha

vulnerado el art. 56-I de la Constitución Política del Estado como erróneamente acusa la parte ahora demandante, pues toda persona tiene derecho a la propiedad privada individual o colectiva, siempre que esta cumpla una función social, cuando en el caso de autos no se ha podido verificar tal situación, ya que la posesión y mejoras dentro del predio denominado "Camboya", es posterior a la vigencia de la L. N° 1715, en franca contravención del art. 309 del D.S. N° 29215 y la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 1715 que claramente establece que, las superficies que se consideren con posesión legal en saneamiento, serán aquellas que, siendo anteriores a la vigencia de la L. N° 1715 de 18 de octubre de 1996, cumplan efectivamente con la función social o la función económico social, requisitos estos que el propietario del predio denominado "Camboya", no ha podido acreditar mediante documentación fehaciente e idónea, por lo que menos podría argumentar violación al debido proceso, cuando mas bien el Instituto Nacional de Reforma Agraria, ha realizado un análisis correcto, valorando y confrontando datos técnicos, datos de gabinete y los levantados en campo, que establecen de manera contundente la ilegalidad de la posesión sobre el predio denominado "Camboya", haciendo uso inclusive de medios complementarios como son las imágenes satelitales para poder verificar la posesión esgrimida por el Sr. Jaime Alfredo Mayser Roca anterior al 18 de octubre de 1996, sin embargo de dichas imágenes satelitales y de la documentación presentada como son los documentos de transferencia realizados a favor de los anteriores propietarios y posteriormente de su persona, los mismos nos llevan a evidenciar que su posesión data del 26 de julio de 2005, posterior a la L. N° 1715, por lo que su posesión no puede ser considerada legal.

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

DERECHO AGRARIO / DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / POSESIÓN AGRARIA / POSESIÓN ILEGAL

**Toda persona tiene derecho a la propiedad privada individual o colectiva, siempre que esta cumpla una función social, sin embargo, cuando no se ha podido verificar tal situación, ya que la posesión y mejoras dentro del predio es posterior a la vigencia de la L. N° 1715, en franca contravención del art. 309 del D.S. N° 29215 y la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 1715 que claramente establece que, las superficies que se consideren con posesión legal en saneamiento, serán aquellas que, siendo anteriores a la vigencia de la L. N° 1715 de 18 de octubre de 1996, cumplan efectivamente con la función social o la función económico social, su posesión no puede ser considerada legal.**

*"Por otra parte el demandante acusa que el INRA en el Registro de Mejoras y Levantamiento de datos en campo, constata la existencia de actividades y mejoras en el predio denominado "Camboya", al respecto debemos remitirnos al informe Complementario DDSC-AREA V.A.S.INF. N° 260/2010 cursante 125 a 128 de la carpeta de saneamiento, en el que se pueden verificar que, si bien se registró actividad en una superficie aprovechada de 3.5100 has., estas fueron introducidas con posterioridad a la vigencia de la L. N° 1715, pues la imagen satelital Landsat 229/071 de 1996, no registra ninguna mejora dentro del predio "Camboya" la misma que cursa a fs. 126 del cuaderno de antecedentes, es así que en el presente caso no corresponde la aplicación de la valoración de la Función Económico Social, por ser una posesión ilegal conforme al art. 310 del D.S. N° 29215 que a la letra dice: "Se tendrán como ilegales sin derecho a dotación o adjudicación y sujetas a desalojo previsto en este reglamento, las posesiones que sean posteriores a la promulgación de la L. N° 1715; o cuando siendo anteriores, no cumplan la función social o económico-social...". Por lo que de ninguna manera al dictar la Resolución Administrativa RA-SS- N° 0325/2011, el INRA ha vulnerado el art. 56-I de la Constitución Política del Estado como erróneamente acusa la parte ahora demandante, pues toda persona tiene derecho a la propiedad privada individual o colectiva, siempre que esta cumpla una función social, cuando en el*

*caso de autos no se ha podido verificar tal situación, ya que la posesión y mejoras dentro del predio denominado "Camboya", es posterior a la vigencia de la L. N° 1715, en franca contravención del art. 309 del D.S. N° 29215 y la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 1715 que claramente establece que, las superficies que se consideren con posesión legal en saneamiento, serán aquellas que, siendo anteriores a la vigencia de la L. N° 1715 de 18 de octubre de 1996, cumplan efectivamente con la función social o la función económico social, requisitos estos que el propietario del predio denominado "Camboya", no ha podido acreditar mediante documentación fehaciente e idónea, por lo que menos podría argumentar violación al debido proceso, cuando mas bien el Instituto Nacional de Reforma Agraria, ha realizado un análisis correcto, valorando y confrontando datos técnicos, datos de gabinete y los levantados en campo, que establecen de manera contundente la ilegalidad de la posesión sobre el predio denominado "Camboya", haciendo uso inclusive de medios complementarios como son las imágenes satelitales para poder verificar la posesión esgrimida por el Sr. Jaime Alfredo Mayser Roca anterior al 18 de octubre de 1996, sin embargo de dichas imágenes satelitales y de la documentación presentada como son los documentos de transferencia realizados a favor de los anteriores propietarios y posteriormente de su persona, los mismos nos llevan a evidenciar que su posesión data del 26 de julio de 2005, posterior a la L. N° 1715, por lo que su posesión no puede ser considerada legal".*

**Voto Disidente****DISIDENCIA**

Del análisis de los antecedentes y los razonamientos expuestos en el proyecto de Sentencia Agroambiental dentro de la demanda contencioso administrativa de fs. 12 a 14 vta. de obrados, interpuesta por Alejandro Aguilera Rodríguez en representación legal de Alfredo Mayser Roca contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria Lic. Juan Carlos Rojas Calizaya, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS No. 0325/2011 de 11 de marzo de 2011, dentro del Proceso de Saneamiento Simple de Oficio respecto del Polígono No. 169 de la propiedad agraria denominada "Camboya". La suscrita Magistrada con profundo respeto a la opinión del Magistrado Relator, formula disidencia al proyecto de Sentencia en base a los siguientes argumentos de orden legal:

**1.-** Con relación al derecho de posesión del predio que le fue transferido, al demandante, si bien evidentemente se omitió en el documento de transferencia de 26 de julio de 2005, sin referir el tiempo de posesión del primer y segundo poseedor, no es menos evidente que una omisión de esa naturaleza y de carácter subsanable no puede afectar el derecho a la propiedad previsto en los arts. 22 de la anterior Constitución Política del Estado, 56 y 393 de la Constitución Política del Estado vigente, en consideración a que en las pericias de campo se debió verificar previamente la tradición del predio, para determinar la antigüedad de la posesión, tomando en cuenta las declaraciones de los colindantes, las mejoras a tiempo de levantar tanto la Ficha Catastral como la Ficha FES, conforme a lo previsto en el art. 309 del D.S. No. 29215 parágrafo III que señala: "Para establecer la antigüedad de la posesión también se admitirá la sucesión en la posesión al primer ocupante acreditados en documentos de transferencias de mejoras o de asentamiento, certificadas por autoridades naturales o colindantes". Considerando inclusive la antigüedad del atajado, pasto sembrado, la edad de los árboles frutales y árboles de bananos existentes en el predio para evaluar a cabalidad el cumplimiento o no de la Función Social, o Función Económica Social tomando en cuenta que la transferencia de un predio adquirido mediante la posesión pacífica y de buena fe, por mandato del art. 92-II del Código Civil dispone que "El sucesor a título particular puede agregar a su propia posesión la de su causante o causantes". En ese sentido el INRA durante la etapa de pericias de campo, bien pudo evaluar el tiempo de la posesión

considerando además las declaraciones de autoridades originarias, las colindancias y referencias de los propietarios o poseedores vecinos haciendo constar en las Fichas respectivas, dado que el demandante refirió claramente que adquirió el predio en julio de 2005 con el que adquirió igualmente la antigüedad de la posesión de buena fe y las mejoras existentes realizadas desde el primer poseedor.

**2.-** Al no haberse tomado en cuenta el tiempo de la posesión de los poseedores que le transfirieron el predio, se vulnera el debido proceso en su vertiente del derecho a la defensa puesto que en la certificación que se acompaña en el proceso sólo se toma en cuenta al último poseedor y no el tiempo de los dos anteriores poseedores. Por lo que se debió anular obrados hasta que se considere estos aspectos, con la finalidad de no vulnerar el derecho a la propiedad.

Con los fundamentos expuestos precedentemente considero que el Instituto Nacional de Reforma Agraria, ha llevado un proceso de saneamiento sin considerar la tradición de la posesión del predio. Motivo por el que manifiesto mi disidencia al referido proyecto de sentencia, en el que se declara improbadamente la demanda contencioso administrativa referida y nula la Resolución Suprema N° 01533 de 18 de septiembre de 2009, debiendo esta disidencia ser transcrita y publicada conforme a la previsión contenida en el art. 280 del Cód. Pdto. Civ. aplicable en mérito al régimen de supletoriedad dispuesto por el art. 78 de la L. N° 1715.

Sucre, 19 de Noviembre de 2012.

**Fdo.**

Magistrada Sala Liquidadora Segunda Dra. Miriam G. Pacheco Herrera