

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0051-2018

FECHA DE RESOLUCIÓN: 27-09-2018

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Prueba / 7. No se ha valorado /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Prueba / 7. No se ha valorado /

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

Problemas jurídicos

Antonio Baldelomar Carvajal en contra del Presidente Constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, plantea demanda contenciosa administrativa, impugnando la Resolución Suprema N° 15974 de 31 de agosto de 2015, resolución pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al polígono N° 163, de los predios denominados "AREA COMUN SINDICATO AGRARIO 23 DE ENERO, EL CAMPANERO, PEGGY WU y PROPIEDAD EMILENE", ubicados en el municipio Cotoca, provincia Andrés Ibañez del departamento de Santa Cruz y dispone declarar la ilegalidad de la posesión de Antonio Baldelomar Carvajal respecto al predio denominado "El Campanero" de una superficie de 5,3759 ha y desalojo del ahora demandante de dicha propiedad declarando la misma Tierra Fiscal; la intervención de terceros interesados; demás actuados; demanda que se la plantea conforme a los siguientes argumentos:

a) denuncia que no se hubiere efectuado una adecuada valoración del antecedente agrario, a efectos de acreditar la posesión legal;

b) reclama que indebidamente se habría valorado posesión ilegal en el predio "El Campanero", no valorando adecuadamente la documentación presentada en la etapa de Campo;

c) se cuestiona que el titular del predio "El Campanero" habría sido citado con una anticipación de sólo cuatro días al verificativo del predio, contraviniendo la Guía del Encuestador Jurídico y;

d) se reclama que el INRA durante el saneamiento debió haber oficiado al Gobierno Autónomo Municipal de Cotoca al estar el área objeto de saneamiento presuntamente dentro de zona urban.

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

**"2.- En lo concerniente a que indebidamente se habría valorado posesión ilegal en el predio "El Campanero", no valorando adecuadamente la documentación presentada en la etapa de Campo**

En lo concerniente a que el interesado en el predio "El Campanero" ejercería una posesión ilegal, el Informe en Conclusiones de 22 de julio de 2013, cursante de fs. 981 a 998 de los antecedentes, señala al momento de analizar la antigüedad de la posesión de dicha propiedad que: "...al no corresponder los Títulos Ejecutoriales al predio actualmente denominado El Campanero, no es aplicable la prescripción del artículo 309 parágrafo III en realicen a ellos, así como tampoco debería tenerse como fecha de posesión la correspondiente al documento de compraventa de fecha 08 de abril de 2008, dado que nace de la tradición civil de los Título Ejecutoriales que no corresponden al área." (Cita textual) así mismo se sustenta el Informe en Conclusiones en que la Declaración Jurada de posesión señalaría como fecha de inicio el 8 de abril de 2011, agregando que Antonio Baldelomar habría sostenido que ha chaqueado en octubre-noviembre de 2010 y que vienen interrumpiendo las mejoras desde 5 de septiembre de 2010 cuando se habría dado el primer avasallamiento, luego se volvería a interrumpir en 01 de abril de 2011 cuando vuelven a avasallar, con lo que no podría establecerse asentamiento anterior a 1996; refiriéndose también a la Sentencia N° 05/2011 de 13 de octubre de 2011, presentada en saneamiento por el interesado, relativa a una acción de amparo constitucional promovida por Antonio Baldelomar Carvajal contra Marcos Balderrama, Efraín Mallón Janco, Francisco Tito Mallón, Dora Guisa, Marcelina Mallo y Arminda Guisa, donde se halla probado el allanamiento de domicilio y amenazas ocurrido en 01 de abril de 2011, así como el derecho propietario del accionante, concediendo la tutela constitucional y que ordena el desapoderamiento y restitución de la posesión; al respecto, sostiene el INRA que: "...la procedencia del recurso y la tutela otorgada no conllevan en ningún momento el reconocimiento ni el establecimiento de la antigüedad de la posesión, extremo que no es materia ni de la acción de Amparo ni de dicha sentencia, por lo que no puede tenerse como prueba de que la posesión ejercida por el Sr. Antonio Baldelomar Carvajal es anterior al 18 de octubre de 1996." Con lo que concluye el INRA que Antonio Baldelomar Carvajal tendría una posesión ilegal conforme a lo prescrito por la Disposición Final Primera de la L. N° 1715 y el artículo 310 del D.S. N° 29215.

En relación a dicha valoración, se considera que la misma no se ajusta a derecho, ya que el INRA no consideró que fue precisamente por los constantes avasallamientos registrados en el predio "El Campanero" que el ahora demandante no pudo ejercer el cumplimiento de la Función Social en dicho predio, y que por dicha circunstancia la Justicia Constitucional a través de la Sentencia N° 05/2011 de 13 de octubre de 2011, concedió la tutela constitucional al evidenciarse el avasallamiento ilegal de los accionados, actos ilegales que restringen la propiedad privada producidos por medio de vías de hecho; en ese orden si bien no se constató el cumplimiento de actividad productiva permanente y pacífica en el predio a efectos de la posesión legal y cumplimiento de la Función Social, ello se debió a circunstancias ajenas a la voluntad del titular del predio, el cual demostró documentalmente ser objeto de dicho impedimento; en esa lógica resulta ser evidente lo sostenido en la demanda en cuanto a que el Informe en Conclusiones no valoró adecuadamente la antigüedad de la posesión en función a la resolución constitucional mencionada, que demostraría la validez de los documentos de propiedad, la continuidad en la posesión y la dificultad para el ejercicio del trabajo y el cumplimiento de la Función Social, conculcando el debido proceso y la aplicación objetiva de la ley, toda vez que no resulta válido el negar

el ejercicio de un derecho basado en la imposibilidad del titular de poder ejercerlo, como en este caso constituyen las medidas de hecho de los avasalladores que impidieron a Antonio Baldelomar Carvajal el cumplimiento de la Función Social en el predio en cuestión conforme con el art. 2 de la L. N° 1715 modificada parcialmente por la L. N° 3545, pese a haber acreditado la posesión desde sus compradores al haberse evidenciado que arma tradición mediante la documental que presenta acreditando de esa manera su derecho de propiedad, pese a que de acuerdo a la Ficha Catastral del predio "El Campanero" cursante de fs. 459 a 460 de los antecedentes, se registra chaqueo y alambrado y si bien la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del predio cursante a fs. 461 de los antecedentes señala que se encuentra en posesión desde 8 de abril de 2008, tal declaración debió valorarse de manera conjunta con todos los elementos de prueba recogidos en campo y en gabinete, resultando evidente que si bien se consigna dicha fecha de inicio de la posesión, existe documentación que acredita la sucesión de la posesión desde sus vendedores, por lo que correspondió la aplicación del art. 309-III del D.S. N° 29215 que refiere: "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 documentos de transferencias de mejoras o de asentamiento, certificadas por autoridades naturales o colindantes."

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

La demanda contenciosa administrativa, ha sido declarada **PROBADA** en consecuencia se declara **NULA** y sin efecto legal la Resolución Suprema N° 15974 de 31 de agosto de 2015, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), sólo en relación al predio denominado "El Campanero" ubicado en el municipio Cotoca, provincia Andrés Báñez del departamento de Santa Cruz, debiendo el INRA emitir un nuevo Informe en Conclusiones en relación a dicho predio, respecto a la valoración del antecedente agrario, cumplimiento de la Función Social y antigüedad de la posesión, conforme con los fundamentos siguientes:

a) de la revisión de los antecedentes se constata que Antonio Baldelomar Carvajal presenta documentación de derecho propietario en relación al predio "El Campanero" parcela 42, con antecedente agrario de dotación del ex CNRA expediente agrario N° 38391, con Sentencia de 21 de mayo de 1976; el INRA no efectuó un correcto relevamiento de información en gabinete en cuanto a determinar los antecedentes agrarios invocados por el titular del predio "El Campanero", en relación en área mensurada, a efectos de establecer el derecho propietario que les asiste a Antonio Baldelomar Carvajal, pues en el Informe en Conclusiones incorrectamente concluyó, que Antonio Baldelomar Carvajal no armaba tradición en relación a lo documental presentada, identificando indebidamente sobreposición con otro Título Ejecutorial, con lo cual valoró al ahora demandante únicamente como "poseedor" y que al no acreditar antigüedad en la posesión o actividad productiva sería un poseedor ilegal;

b) en el Informe en Conclusiones, se hace mención a que Antonio Baldelomar viene interrumpiendo su posesión, desde 5 de septiembre de 2010 cuando se habría dado el primer avasallamiento, luego se volvería a interrumpir en 01 de abril de 2011 cuando vuelven a avasallar, con lo que no podría establecerse asentamiento anterior a 1996; en relación a dicha valoración, se considera que la misma no se ajusta a derecho, ya que el INRA no consideró que fue precisamente por los constantes avasallamientos registrados en el predio "El Campanero" que el ahora demandante no pudo ejercer el cumplimiento de la Función Social en dicho predio; si bien no se constató el cumplimiento de actividad productiva permanente y pacífica en el predio a efectos de la posesión legal y cumplimiento de la Función Social, ello se debió a circunstancias ajenas a la voluntad del titular del predio, el cual demostró documentalmente ser objeto de dicho impedimento;

c) de la revisión de la Ficha Catastral que no cursan ningún reclamo al respecto menos que el plazo concedido no hubiere permitido al interesado mostrar sus mejoras acreditando sus derechos o que se le impidió presentar toda la documentación de que intentó valerse, por consiguiente no se advierte vulneración al procedimiento en este aspecto y;

d) de la revisión de los actuados de saneamiento, no existe constancia de que la Ordenanza Municipal N° 065/2009 de 26 de octubre de 2009 hubiere sido objeto de homologación por el nivel central del Estado, constatándose más bien de las fotografías de mejoras del predio "El Campanero" y de los demás predios del polígono, que tienen una vocación rural destinados a actividades agrarias; la actora no acredita que su predio se encuentra en área urbana, limitándose sus reclamos a sostener que debió obtenerse previamente información a la Alcaldía de Cotoca.

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

#### PRECEDENTE 1

#### PROPIEDAD AGRARIA / POSESIÓN AGRARIA / POSESIÓN LEGAL

Omisión en la valoración de la documental aportada por el administrado

Cuando el titular del predio demuestra documentalmente, que por causas ajenas a su voluntad, es objeto de impedimento de cumplir la FS (avasallamiento); en tal circunstancia, corresponde al INRA valorar adecuadamente la continuidad y antigüedad de la posesión

### Contextualización de la línea jurisprudencial

#### SENTENCIA NACIONAL AGROAMBIENTAL S2ª N° 082/2016

*"habiendo correspondido al Instituto Nacional de Reforma Agraria determinar si el incumplimiento (actual) de la función social y/o interrupción de los actos posesorios por razones ajenas a la voluntad del interesado eliminan el carácter legal de la posesión iniciada con anterioridad a la vigencia de la L. N° 1715, debiendo considerarse que si bien se asume y se concluye que el interesado no cumple actualmente (al momento de las pericias de campo) la función social y/o no ejerce actos de posesión, no se valora que ésta conducta no nace del querer del administrado, sino que **se origina en una causa ajena a su voluntad, valoración que deberá incluir elementos que permitan identificar si la posesión se inició con actos de violencia y/o elementos que denoten clandestinidad** o en todo caso se desarrolló de forma pública, pacífica y continuada, aspectos que en definitiva, permitirán identificar a la persona natural o jurídica, cuya conducta, perturbó y/o afectó derechos legalmente constituidos o actos de posesión pacíficos y continuos."*

### FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Prueba / 7. No se ha valorado /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Prueba / 7. No se ha valorado /

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

**Problemas jurídicos**

Antonio Baldelomar Carvajal en contra del Presidente Constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, plantea demanda contenciosa administrativa, impugnando la Resolución Suprema N° 15974 de 31 de agosto de 2015, resolución pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al polígono N° 163, de los predios denominados "AREA COMUN SINDICATO AGRARIO 23 DE ENERO, EL CAMPANERO, PEGGY WU y PROPIEDAD EMILENE", ubicados en el municipio Cotoca, provincia Andrés Babiáñez del departamento de Santa Cruz y dispone declarar la ilegalidad de la posesión de Antonio Baldelomar Carvajal respecto al predio denominado "El Campanero" de una superficie de 5,3759 ha y desalojo del ahora demandante de dicha propiedad declarando la misma Tierra Fiscal; la intervención de terceros interesados; demás actuados; demanda que se la plantea conforme a los siguientes argumentos:

- a) denuncia que no se hubiere efectuado una adecuada valoración del antecedente agrario, a efectos de acreditar la posesión legal;
- b) reclama que indebidamente se habría valorado posesión ilegal en el predio "El Campanero", no valorando adecuadamente la documentación presentada en la etapa de Campo;
- c) se cuestiona que el titular del predio "El Campanero" habría sido citado con una anticipación de sólo cuatro días al verificativo del predio, contraviniendo la Guía del Encuestador Jurídico y;
- d) se reclama que el INRA durante el saneamiento debió haber oficiado al Gobierno Autónomo Municipal de Cotoca al estar el área objeto de saneamiento presuntamente dentro de zona urban.

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

"Constituye asimismo un despropósito jurídico que el INRA, soslaye con su razonamiento lo determinado por la Justicia Constitucional en relación al predio "El Campanero" ya que si bien es cierto que corresponde al INRA la tramitación y sustanciación del proceso de saneamiento de la propiedad agraria, la misma debe enmarcarse en una valoración integral de la documentación presentada por el interesado y los antecedentes que acreditan que ante medidas de hecho de avasalladores, demostró el interesado que correspondía el amparo de sus derechos constitucionales a la propiedad privada y al pleno uso de la misma; toda vez que conforme se tiene señalado en el punto anterior en cuanto a la

valorización del antecedente agrario, por medio de la misma se encuentra acreditada la antigüedad en la posesión al armar tradición, aspectos que como se tiene precisado no fueron observados por el INRA desde el momento que efectúa una deficiente valoración del antecedente agrario sin el sustento técnico debido.

En lo concerniente a la valoración de la antigüedad de la posesión corresponde también hacer referencia a lo reclamado en la demanda en cuanto a que pese a cursar el Informe Técnico DDSC-CO-II-INF. N° 943/2010 de 25 de julio de 2013 sobre Análisis Multitemporal correspondiente a los predios denominadas "El Campanero", Propiedad Emilene", "Pegui Wu" y "Área Común Sindicato Agrario 23 de Enero" en el cual se constata en las imágenes de 1996, 1998, 2005, 2009 y 2011 actividad antrópica mínima en dichos predios; debió considerarse esta información a efectos de corroborar lo constatado en campo y gabinete, de conformidad con el art. 159 del D.S. N° 29215, ya que existen elementos que dan cuenta de la existencia de una posesión anterior por sucesión en el predio "El Campanero" conforme lo señalado líneas arriba; y en el marco de la SCP N° 388/2016-S2 de 25 de abril de 2016, mediante la cual en resguardo del debido proceso y la verdad material, la autoridad administrativa, al momento de evaluar la posesión y cumplimiento de la FS o FES debe considerar y valorar toda la prueba de manera integral, considerando la acreditación de procesos anteriores en los cuales se hubiere determinado el impedimento del ejercicio de derechos y garantías constitucionales."

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

La demanda contenciosa administrativa, ha sido declarada **PROBADA** en consecuencia se declara **NULA** y sin efecto legal la Resolución Suprema N° 15974 de 31 de agosto de 2015, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), sólo en relación al predio denominado "El Campanero" ubicado en el municipio Cotoca, provincia Andrés Báñez del departamento de Santa Cruz, debiendo el INRA emitir un nuevo Informe en Conclusiones en relación a dicho predio, respecto a la valoración del antecedente agrario, cumplimiento de la Función Social y antigüedad de la posesión, conforme con los fundamentos siguientes:

a) de la revisión de los antecedentes se constata que Antonio Baldelomar Carvajal presenta documentación de derecho propietario en relación al predio "El Campanero" parcela 42, con antecedente agrario de dotación del ex CNRA expediente agrario N° 38391, con Sentencia de 21 de mayo de 1976; el INRA no efectuó un correcto relevamiento de información en gabinete en cuanto a determinar los antecedentes agrarios invocados por el titular del predio "El Campanero", en relación en área mensurada, a efectos de establecer el derecho propietario que les asiste a Antonio Baldelomar Carvajal, pues en el Informe en Conclusiones incorrectamente concluyó, que Antonio Baldelomar Carbajal no armaba tradición en relación a lo documental presentada, identificando indebidamente sobreposición con otro Título Ejecutorial, con lo cual valoró al ahora demandante únicamente como "poseedor" y que al no acreditar antigüedad en la posesión o actividad productiva sería un poseedor ilegal;

b) en el Informe en Conclusiones, se hace mención a que Antonio Baldelomar viene interrumpiendo su posesión, desde 5 de septiembre de 2010 cuando se habría dado el primer avasallamiento, luego se volvería a interrumpir en 01 de abril de 2011 cuando vuelven a avasallar, con lo que no podría establecerse asentamiento anterior a 1996; en relación a dicha valoración, se considera que la misma no se ajusta a derecho, ya que el INRA no consideró que fue precisamente por los constantes avasallamientos registrados en el predio "El Campanero" que el ahora demandante no pudo ejercer el cumplimiento de la Función Social en dicho predio; si bien no se constató el cumplimiento de actividad

productiva permanente y pacífica en el predio a efectos de la posesión legal y cumplimiento de la Función Social, ello se debió a circunstancias ajenas a la voluntad del titular del predio, el cual demostró documentalmente ser objeto de dicho impedimento;

c) de la revisión de la Ficha Catastral que no cursan ningún reclamo al respecto menos que el plazo concedido no hubiere permitido al interesado mostrar sus mejoras acreditando sus derechos o que se le impidió presentar toda la documentación de que intentó valerse, por consiguiente no se advierte vulneración al procedimiento en este aspecto y;

d) de la revisión de los actuados de saneamiento, no existe constancia de que la Ordenanza Municipal N° 065/2009 de 26 de octubre de 2009 hubiere sido objeto de homologación por el nivel central del Estado, constatándose más bien de las fotografías de mejoras del predio "El Campanero" y de los demás predios del polígono, que tienen una vocación rural destinados a actividades agrarias; la actora no acredita que su predio se encuentra en área urbana, limitándose sus reclamos a sostener que debió obtenerse previamente información a la Alcaldía de Cotoca.

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

#### PRECEDENTE 2

Corresponde al INRA realizar una valoración integral de toda la prueba, tal la documentación que acredita medidas de hecho de avasalladores, la antigüedad de la posesión u otros, que permiten evaluar la posesión y cumplimiento de la FS o FES; su no valoración lesiona el debido proceso y la verdad material

### **Contextualización de la línea jurisprudencial**

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 079/2018

SENTENCIA NACIONAL AGROAMBIENTAL S2 N° 47/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 001/2019

*"al no realizar una exhaustiva y correcta valoración fundada en prueba fehaciente, de los documentos levantados durante la fase de Pericias de Campo, tales son las fotografías de mejoras cursante de fs. 94 al 102 y el Informe de Pericias de Campo, cursante de fs. 135 a 140 de los antecedentes ... no fueron valorados al momento de realizar el Informe en Conclusiones, por tanto correspondía que el INRA antes de emitir la Resolución Final de Saneamiento, las considere, otorgándole un valor legal positivo o negativo que corresponda, acto que no lo hizo afectando el normal desarrollo del proceso de saneamiento."*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL 0013/2019

*"que habiendo sido presentada oportunamente esta prueba, los funcionarios del INRA, debieron valorarla en su integralidad, tomando en cuenta la naturaleza y finalidad que persigue el proceso de reversión, a los efectos de determinar el derecho propietario de las empresas INPA PARKET LTDA. e INPA EXPLOITATIE B.V. y verificar el cumplimiento de la Función Económica Social (FES) de los predios objeto de reversión y en caso de no haber sido suficiente la comprensión de dicha cláusula, en*

*observancia del Principio de Verdad Material previsto en el art. 180.I de la CPE, aplicable también a los procesos administrativos, debió incluso haber conminado la presentación de los documentos suscritos en marzo y julio de 2001, o en su caso solicitar información a las entidades correspondientes"*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1-0028-2018

*"la entidad administrativa al emitir el Informe Técnico Legal JRL-SCS-INF-SAN N° 1715/2015 de 24 de septiembre de 2015, no realizó una correcta valoración de los datos y documentos levantados durante la fase del Relevamiento de Información en Campo, toda vez que los argumentos que sustentan su decisión, resultan ser incongruentes e insostenibles"*