FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0072-2018

FECHA DE RESOLUCIÓN: 30-11-2018

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. LÍMITES DE LA PROPIEDAD AGRARIA / 6. Límite Constitucional (superficie) / 7. En predios mixtos. /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. LÍMITES DE LA PROPIEDAD AGRARIA / 6. Límite Constitucional (superficie) / 7. En predios mixtos. /

Problemas jurídicos

María Luisa Quiroga Zambrana, Rodolfo Daniel Añez Montaño, Adolfo Nayar Añez, Andrés Nayar Añez y Guido Ernesto Nayar Añez, interponen demanda Contencioso Administrativa contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema N° 11909 de 15 de abril de 2014, bajo los siguientes argumentos:

1.- El INRA niega la existencia de 5 predios individuales que conformaron una asociación accidental y de manera errada, los fusiona en uno solo, desconociendo la posesión anterior a la vigencia de la Ley N° 1715 y el cumplimiento de la FES, pese a veficiar la FES predio por predio, maliciosamente elaboró una sola ficha de cálculo.

2.- La vulneración al debido proceso en su componente al derecho a un juez imparcial toda vez que ante el desconocimiento de que los predios "El Lavadero", "California", "El Curichi I" y "El Curichi Grande" eran predios individuales con distintos propietarios y su propia actividad ganadera, se les instó a realizar la mensura individual, pero los funcionarios del INRA se negaron a hacerlo manifestando que no contaban con tiempo.

3.- Errores técnicos en el relevamiento de los expedientes agrarios que se reflejan en el Informe en Conclusiones de 15 de noviembre de 2012 y la Resolución Suprema impugnada.

4.- Falta de motivación en la Resolución Suprema N° 11909, acusada por la parte actora, que no fundamenta los motivos para la fusión de los predios, la declaratoria de tierra fiscal de 8569.5041 ha.ni el por qué aparece como coproietario, el apoderado legal de la asociación.

5.- Incongruencia en el Informe en Conclusiones y la Resolución Suprema N° 11909 con relación a la irretroactividad de la CPE, en la que se argumenta que el INRA aplicó indebidamente los arts. 398 y 399 de la CPE, al realizar un recorte de 10.961.6041 ha., siendo que estableció el cumplimiento de la FES sobre 20.116.0759 ha.violando además el principio de legalidad y seguridad jurídica.

La representante legal del codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia contesta negativamente la demanda bajo los siguientes términos:

1. Que el levantamiento de cinco actas de conteo de ganado tendría como único objetivo identificar que cabezas de ganado se encontraban marcadas con las marcas de cada beneficiario y que las unidades productivas ganaderas por regla general están asociadas a un predio o dos a favor de un mismo beneficiario, clasificadas de manera integral (así tengan antecedentes agrarios diferentes) como propiedad mediana o empresarial; haciendo los registros de datos FES por separado pero de manera simultánea y en oportunidad del cálculo respectivo, se acumulan los datos de FES obtenidos, afectando el resultado a la Unidad Productiva en su conjunto, de acuerdo a la Guía de Verificación de la FES. Los actuados realizados fueron de conocimiento de la parte a través del Informe de Cierre e Informe Legal DDSC-COI INF. N° 0938/2012 de 22 de noviembre de 2012 sin que se hubiere observado ni respecto del apoderado incluido como copropietario en la Resolución Final de Saneamiento ni otra solicitud de subsanación del error advertido a objeto de su subsanación en aplicación del art. 267 del Reglamento de la Ley N° 1715.

2.- Reitera que, de la revisión sistemática de los antecedentes del proceso de saneamiento se advierte que los beneficiarios ahora recurrentes a través de su representante participaron activamente del trabajo de relevamiento de información en campo, firmando la ficha catastral, acta de conformidad de linderos, ficha de verificación de la FES y el acto de conteo de ganado donde no presentaron oposición.

3.- Que se aplicó el Instructivo DN 001/2012 punto 3 respecto al expedeinte Nª 29604 no así sobre el 29603 y que la suma total asciende a 13.762.4826 ha. que es la que se reconoce mediante la Resolución Suprema N° 11909. Sobre el expediente Nº 30375 señala que se modificó la RFS en atención a que los beneficiarios de "El Curichi" presentaron documentación que respalda su derecho propietario y se resuelve modificar la Resolución Suprema, subsanando los vicios de nulidad relativa, disponiéndo se emita el título ejecutorial en copropiedad y en virtud a la existencia de continuidad de superficies y tratarse de una sola unidad productiva, se dispone la emisión de un solo título ejecutorial en copropiedad, sobre la superficie total de 16154.5826 ha, por lo que no se habría cometido ningún error técnico de fondo.

4.- Respecto a la falta de fundamentación en la Resolución Suprema N° 11909, señala que esta hace una relación de todos los actuados, resoluciones e informes que tuvieron relevancia e incidencia en la sustanciación del proceso, por lo que no se puede aducir falta de fundamentación y motivación.

Tambien se ordena la intervención en calidad de terceros interesados. de: 1.- Director Ejecutivo del Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP)y 2.- Representante de la TCO Chiquitano Pantanal

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

5.- En cuanto a la incongruencia en el Informe en Conclusiones y la Resolución Suprema N° 11909 con relación a la irretroactividad de la CPE.

"...la autoridad administrativa valoró la documentación y tradición civil del actual beneficiario desde el titular inicial, estableciéndose que los datos de los expedientes agrarios no cubren la totalidad del predio mensurado, guardando relación solo en la superficie de 16.154.5826 ha., quedando una superficie excedente de 8569.5041 ha. que la autoridad del INRA declaró Tierra Fiscal en aplicación de lo establecido por el art. 398 de la CPE que señala "en ningún caso la superficie máxima podrá exceder las cinco mil hectáreas", y el art. 399.I del mismo cuerpo legal que señala los nuevos límites de la propiedad agraria zonificada se aplicaran a predios que se hayan adquirido con posterioridad a la vigencia de la CPE, resolviéndose de ésta manera en la Resolución Suprema N° 11909 de 15 de abril de 2014...."

"...tal razonamiento, no efectúa una adecuada lectura de los art. 398 y 399 de la CPE, toda vez que la Norma Suprema lo que hace es constitucionalizar la superficie máxima de la propiedad agraria, no más allá de las 5000.0000 ha., pero efectuando una expresa salvedad, cuando menciona que dicha restricción sólo es aplicable, en virtud a la irretroactividad de la ley, a predios constituidos con posterioridad a su vigencia, entendiéndose que los límites constitucionales establecidos no alcanzan a los fundos agrarios cuya posesión y propiedad son de existencia anterior a la promulgación de dicha CPE..."

"...la "posesión" en materia agraria, se constituye en un instituto jurídico, con características especiales que la alejan del concepto tradicional civilista, constituyéndose en un derecho, independiente del derecho de propiedad, tal como lo establece el art. 2-III de la L. N° 1715, modificada por la L. N° 3545, donde claramente se determina que la Función Económica Social es plena y válidamente reconocida en posesiones legales, independiente y más allá de lo que eventualmente pueda reconocerse en virtud del derecho de propiedad mediante el antecedente agrario..."

"...Ante ésta situación corresponde señalar que éste Tribunal, emitió jurisprudencia aplicable al caso, a través de la SAN S1a N° 23/2016, SAN S1a N° 115/2016 entre otras."

"...En tal sentido, se considera que al existir en Saneamiento una valoración independiente para el derecho de posesión y para el derecho de propiedad, corresponde que el art. 399-I de la CPE sea aplicado en sentido de que los límites de la propiedad agraria zonificada no aplican de ninguna manera para los predios adquiridos en propiedad o con antecedente agrario anteriores a la CPE y que respecto a la posesión, entendida ésta como aquella ejercida antes a 1996, conforme a la ley agraria..."

Síntesis de la razón de la decisión

Declara **PROBADA** la demanda contencioso administrativa, interpuesta por María Luisa Quiroga Zambrana y otros contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y El Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, en consecuencia, **NULA** la Resolución Suprema N° 11909 de 15 de abril de 2014, debiendo reconducirse el proceso de saneamiento a partir de la elaboración de un nuevo Informe en Conclusiones siendo el fundamento central:

5. El proceso no se ajustó a la normativa agraria aplicable a los efectos de la irretroactividad de la ley,

a tiempo de establecer el límite constitucional de cinco mil hectáreas en relación al art. 399.I , en sentido de que se reconocen y respetan los derechos de posesión y propiedad agraria anteriores a la fecha de promulgación de la Ley Nº 1715.

Sobre los demás argumentos expuestos, se determinó:

1. No se evidencia vulneración del art. 167-I inc. a), art. 309-I del D.S. 29215 y los arts. 56-I, 393 y 397-I de la CPE., puesto que el INRA consideró las características de la propiedad conforme a la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545 y los alcances de su Decreto Reglamentario N° 29215, reconociendo derecho sobre la superficie respaldada con sus trámites agrarios en aplicación de lo establecido en la actual CPE y aplicando la Guía de verificación de la FES para el registro de la información.

2. El INRA solo dio cumplimiento a lo establecido en el art. 299 del D.S. N° 29215 y realizó el levantamiento conforme el apoderado de los propietarios señaló, al existir solución de continuidad de predios. No obstante, el derecho al juez imparcial resulta ser un elemento constitutivo del debido proceso y el demandante no probó que evidentemente la entidad encargada de la ejecución del saneamiento haya procedido en ese sentido.

3. Se evidencia que se realizó el relevamiento de los antecedentes agrarios respecto a los cuales los demandantes acreditan derecho propietario, conforme lo dispuesto por el D.S. Nº 29215, considerándolos de acuerdo a su crrespondencia con el predio mensurado. El trabajo realizado fue de conocimiento de los ahora demandantes en todas las etapas del proceso.

4. No resulta evidente que la Resolución impugnada carezca de motivación, más cuando esta obedece a un proceso sustanciado con el conocimiento de los impetrantes a través de su representante legal, siendo acorde a lo establecido al art. 52-III de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

A tiempo de establecer el límite constitucional de cinco mil hectáreas en relación al art. 399.I, corresponde se reconozca y respeten tanto los derechos de propiedad como los de posesión agraria, anteriores a la fecha de promulgación de la Ley Nº 1715.

Contextualización de la línea jurisprudencial

SAN S1a N° 84/2016 (14 de septiembre de 2016)

SAN S 1ª Nº 23/2016 de 28 de marzo de 2016.

SAP S2 Nº 62/2018 de 29 de octubre de 2018

SAN S1ª Nº 115/2016 (10 de noviembre de 2016)

SAN S1ª Nº 88/2017 (28 de agosto de 2017)

SAN S2ª Nº 114/2017 (20 de octubre de 2017)

SAP S1ª Nº 8/2018 (17 de abril de 2018)

SAN S2ª Nº 17/2018 (10 de mayo de 2018)

SAN S1ª Nº 67/2018 (6 de noviembre de 2018)

SCP Nº 1234/2013-L (10 de octubre de 2013)

Voto Disidente

Existe.