FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0098-2019

FECHA DE RESOLUCIÓN: 04-09-2019

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

Problemas jurídicos

Limberg Rosemberg Baigorria Quiroz en representación de Doris Bowles de Selum, interpone demanda Contencioso Administrativa impugnando la Resolución Suprema N° 22433 de 12 de diciembre de 2017, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple a Pedido de Parte (SAN-SIM), respecto al predio actualmente denominado “Guayabal”, ubicado en el municipio Santa Ana del Yacuma, provincia Yacuma del departamento de Beni, contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y el Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, argumentando lo siguiente:

1.- Sobreposición de Áreas de Saneamiento, contraviniendo el art. 151 del D.S. N° 25763, puesto que se dicto la Resolución Determnativa de ärea de Sanemaiento Simple a pedido de parte US-BN-SSPP No. 009/06 de 05 de diciembre de 2006, exisitnedo la declaración de área de Saneamiento Simpe de Oficio del departamento del Beni: Resolución Determinativa de Área de Saneamiento Simple de Oficio N° SSO-B-00001/2000 de 18 de agosto de 2000.

2.- Infracción a la norma procesal prevista por los arts. 169 y 171 del D.S. N° 25763. puesto que el Informe de Relevamiento de Información en Gabinete, no fue realizado dentro el tiempo oportuno pretendiendo el INRA subsanar esta falta con el Informe UDSABN No. 683/2011 de 25 de mayo de 2011. desconociendo documentación presentada que demostraría su tradición propietaria.

3.- Incompleta verificación de la Función Económica Social, toda vez que se habría omitido realizar en el formuario de registro de la FES, la discriminación del conteo de ganado con las 2 marcas existentes y falta de fotografías del ganado con la mrca registrada en pericias de campo.

4.- Pericias de Campo inconclusas, falta de ficha catastral, croquis predial, formulario de verificación de la FES, acta de conformidad de linderos, criuiquis de mejoras, fotografía de mejoras y libreta GPS; además, la falta de su revisión y aprobación oportuna para pasar a la subsiguiente etapa.

5.- Anulación de actuados agrarios de propiedades sometidas al saneamiento e iniciadas con la Resolución del fundo Guayabal.

6.- Incorrecta aplicación de la Constitución Política del Estado de los arts. 398 y 399 – I, en el saneamiento del predio Guayabal puesto que el Informe en Conclusiones, señalaría que el predio “Guayabal”, contaría con antecedente agrario, adquirido antes de la vigencia de la L. N° 1715 y la

C.P.E. de 2009 (Sentencia Agraria de Dotación de 17 de octubre de 1964) y que contaría con cumplimiento total de la F.E.S, mismo que habría sido verificado durante el Relevamiento de Información en campo, conforme indicaría el Informe UDSABN No. 982/2011 de 25 de julio de 2011, en su numeral inferior, cumpliendo el predio con la F.E.S. en un 100% de la superficie de 9937.9307 ha, sin afectar derechos de terceros, debiendo reconocerse en favor de su representada la superficie total mensurada, en mérito a la verdad material y respecto a la irretroactividad de la Ley.

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, responde a la demanda en forma negativa, exponiendo:

1.- La demandante reclama la vigencia y aplicación de una resolución caducada, puesto que el plazo de la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento Simple de Oficio N° SSO-B-00001/2000 de 18 de agosto de 2000 ya se encontraría vencido.

2.- La identificación del expediente agrario no altera el fondo del mismo ya que la resolución determinativa de área menciona al expediente agrario N° 18101 y posteriormente se realizó el respectivo Relevamiento de Información de Gabinete, por lo que este punto sería inatendible.

3.- El formulario de mejoras tiene los datos necesarios para identificar éstas y lo demás observado no afecta el fondo del proceso de saneamiento del predio Guayabal.

4.- Que se registró la carga animal del predio y con relación a la falta de firmas de aprobación, se realizó la validación de los actuados además las omisiones detectadas no afectarían al fondo del proceso;

5.- Respondía a situaciones diferentes, pues en los predios osbervados, no existía posesión basada en trabajo ni cumplimiento de FES, distinto al caso presente.

6.- La posesión debe consolidarse a través del saneamiento y el art. 398 establece el límite máximo de 5000.0000 ha., correspondiendo por tanto la declaratoria de Tierra Fiscal sobre el excedente.

Pide declarar improbada la demanda, manteniendo firme y subsistente la Resolución Administrativa impugnada.

Similar respuesta dio el MDRyT, pidiendo se declare improbada la demanda y se mantenga subsistente la determinación contenida en la Resolución Suprema N° 22433.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

En el punto referido al Relevamiento de Información en Gabinete, con relación a que el Informe UDSABN No. 683/2011 de 25 de mayo de 2011, contendría datos referenciales del expediente agrario, desconociendo la documentación presentada por la parte actora, al margen de señalar que una superficie aproximada de 432.5263 ha, se encontraría sobrepuesta del expediente agrario al predio en saneamiento, por lo que no se tendría certeza del porcentaje real y existiría duda sobre la superficie sobrepuesta.

"…Informe Técnico Legal UDSABN N° 600/2014 de 26 junio de 2014, que modifica la superficie a reconocer Vía conversión y adjudicación, estableciendo conforme los alcances del límite para la propiedad agraria, que se reconozca vía conversión la superficie de 432.5264 ha. y vía adjudicación

4567.4736 ha., debiendo declararse tierra fiscal la superficie de 4937.9307 ha, conforme los arts. 396 y 398 de la C.P.E."

"…de fs. 366 a 369 cursa Informe Legal JRLL-USB-INF-SAN N° 1024/2017 de 30 de agosto de 2017, concluye y sugiere que se anule el expediente N° 18101, por vicios de nulidad relativa e incumplimiento de la F.E.S., se proceda a la adjudicación del predio "Guayabal", en la superficie de 5000.0000 ha. en favor de Doris Bowles de Selum y declarar tierra fiscal la superficie de 4937.9307 ha.…En tal sentido, de dichos antecedentes se concluye que la entidad Administrativa, si realizó una valoración del expediente agrario N° 18101, por lo que no resulta evidente lo señalado por la parte actora…"

"…con relación a la existencia de duda respecto a la superficie sobrepuesta al antecedente agrario, éste Tribunal Agroambiental, a objeto de mejor resolver mediante Auto Interlocutorio Simple de 11 de julio de 2019 cursante a fs. 212 y vta. de obrados, con la facultad contenida en el art. 378 del Cód. Pdto. Civ., dispuso suspender el plazo para la emisión de la Sentencia, a fin de que el Departamento Técnico Especializado del Tribunal Agroambiental, eleve un Informe respecto a si el predio "Guayabal", se encuentra sobrepuesto al Expediente N° 18101 correspondiente a la propiedad "Pompeya o Guayabal", emitiéndose el Informe Técnico TA – DTE N° 047/2019 de 23 de julio de 2019, el cual establece que el predio "Guayabal", se sobrepone aproximadamente en un 36.18 % con una superficie de 3564.2324 ha, al plano del expediente agrario N° 18101 denominado "Guayabal o Pompeya", aspecto que demostraría que la entidad administrativa al realizar la contrastación del expediente agrario con el predio objeto de saneamiento, no realizó un buen análisis, extremo que vulnera el debido proceso y que debe ser subsanado, al existir evidentes contradicciones…"

Con relación a la incorrecta aplicación a los arts. 398 y 399 – I de la Constitución Política del Estado en el saneamiento del predio Guayabal

"…Asimismo, es menester indicar que al momento de la emisión de la Resolución Suprema N° 22433 de 12 de diciembre de 2017, se encontraba en plena vigencia la Ley N° 477 "Ley Contra el Avasallamiento y Trafico de Tierras", cuerpo legal que en su Disposición Adicional Segunda, parágrafo IV, con relación al límite de la propiedad agraria señala: "Se reconocen y se respetan los derechos de propiedad agraria de los predios de poseedores legales nacionales, sobre la superficie que cumpla la Función Económica Social, hasta el límite establecido en la Constitución Política del Estado".

"…Conforme se tiene de lo anteriormente señalado, con carácter previo corresponde aclarar que, se evidencia que la Resolución Suprema N° 22433 de 12 de diciembre de 2017, se emitió en plena vigencia de la C.P.E., promulgada el 07 de febrero de 2009, así como el Informe Legal JRLL-USB-INF-SAN N° 1024/2017 de 30 de agosto de 2017, por lo que no resulta aplicable al caso de autos el art. 123 de la C.P.E., toda vez que, como se mencionó dicha norma Constitucional a momento de emitirse la Resolución Suprema ahora impugnada, se encontraba en plena vigencia."

"…Por otra parte, ingresando al análisis del caso concreto, de los antecedentes se evidencia que la entidad administrativa, si bien reconoce como antecedente del derecho propietario de la demandante el Expediente Agrario N° 18101, determina con base a la documental adjunta, como ser el Testimonio N° 466/02 de Escritura de División y Partición de bienes hereditarios de 15 de noviembre de 2002, a favor de Ela Suárez Gómez Vda. de Villarroel, se encuentra incompleto y que cursa únicamente en fotocopia simple, que no existe tradición agraria desde el titular inicial a la actual beneficiaria, conforme se tiene del Informe Legal JRLL-USB-INF-SAN N° 1024/2017 de 30 de agosto de 2017, al margen de haber anulado el antecedente, por vicios de nulidad relativa; de la revisión del Testimonio N° 466/02 de

Escritura de División y Partición de bienes hereditarios de 15 de noviembre de 2002, cursante a fs. 54 y vta. de los antecedentes, se evidencia que el mismo se encuentra en fotocopia simple e incompleto, toda vez que no lleva firmas, aspecto que invalida legalmente dicho documento, a objeto de su consideración y más aún si a través del mismo se intenta demostrar la tradición agraria; de lo que se concluye que el INRA, realizó un análisis ajustado a la norma agraria."

"… toda vez que Doris Bowles de Selum, no demostró la tradición agraria y al haberse anulado el Expediente Agrario N° 18101, la entidad administrativa tiene a la actora como poseedora legal del predio objeto de litis"

"…se concluye que al no haberse establecido la tradición agraria respecto al predio "Guayabal o Pompeya" y al haberse anulado el Expediente Agrario N° 18101, se consideró a Doris Bowles de Selum como simple poseedora dentro del predio "Guayabal"; en tal sentido, al no haber ningún derecho propietario que considerar, la entidad administrativa reconoce la posesión legal, en límite máximo establecido en el art. 398 de la C.P.E. y desarrollado en la Disposición Adicional Segunda - IV de la L. N° 477, no evidenciándose una incorrecta aplicación de la Constitución Política del Estado con relación a los arts. 398 y 399 – I y mucho menos del art. 342 (correspondiente a Pueblos o Comunidades Indígenas u Originarias y Comunidades Campesinas) del D. S. N° 29215, toda vez que el INRA, actuó conforme lo estipulado por los arts. 393 y 397 – I de la C.P.E. y arts. 2, 3 – IV y 66 – I inc. 1 de la L. N° 1715, no resultando evidente lo manifestado por la parte actora."

Síntesis de la razón de la decisión

Mediante la presente sentencia, el Tribunal declara **PROBADA** la demanda contencioso administrativa interpuesta por Limberg Rosemberg Baigorria Quiroz, en representación de Doris Bowles de Selum y **NULA** la Resolución Suprema 22433 de 12 de diciembre de 2017, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple a Pedido de Parte (SAN-SIM), correspondiente al predio actualmente denominado "Guayabal", ubicado en el municipio Santa Ana del Yacuma, provincia Yacuma del departamento de Beni, contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y el Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, anulando obrados hasta emitir un nuevo Informe en Conclusiones en relación a dicho predio, sin que se modifique o altere las pruebas otorgadas dentro del presente proceso y estableciendo responsabilidad para los funcionarios que llevaron a cabo el mismo, al existir datos contradictorios.

De manera puntual en relación a los argumentos de la demanda, expone:

1.- Inexistencia de sobreposición de determinación de áreas de saneamiento, puesto que a la fecha de emisión de la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento Simple a Pedido de Parte US-BN-SSPP N° 009/06 de 05 de diciembre de 2006, el plazo establecido en la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento Simple de Oficio No. SSO-B-00001/2000 de 18 de agosto de 2000, se encontraba vencido. Además en ambos casos, se trata de una misma modalidad de saneamiento, por lo que no existe violación a la prohibición establecida en el art. 151 del D.S. N° 25763, como señala la parte demandante.

2.- En efecto el INRA, no cumplió con lo establecido en los arts. 169 – I – a) y 171 del D.S. N° 25763, pues no realizó el Relevamiento de Información en Gabinete ni identificó el antecedente previo a las Pericias de Campo; sin embargo, mediante Informe Técnico Legal UDSA BN N° 683/2011 de 25 de mayo de 2011, de adecuación procedimental y Control de Calidad, se verifica dicha omisión y se la

subsanó identificando el Expediente Agrario N° 18101; por consiguiente, no se violentó la norma agraria acusada. Al margen de ello, al ser un proceso de saneamiento a pedido de parte, la identificación de expediente agrario no altera el fondo del proceso, toda vez que la Resolución Determinativa de Área del 2006, hace mención al expediente N° 18101 y al Título Ejecutorial N° 421544 correspondiente al predio "Pompeya o Guayabal".

3.- Mediante el formulario de verificación de la F.E.S, el INRA, tomó en cuenta los registros de marcas presentados, resultando intrascendente la realización de distinción de la cantidad de ganado que corresponde a cada una de las marcas registradas, como erróneamente señala la parte actora; sin embargo,se evidencia que dichos registros corresponden a Ela Suarez Gómez Vda. de Villarroel y no así a la beneficiaria del predio, aspecto que debió de ser observado y subsanado durante las Pericias de Campo y no posteriormente, creando duda razonable respecto al cumplimiento efectivo de la F.E.S.

4.- Sobre las pericias de campo inconclusas, de acuerdo al Informe Técnico Legal UDSA BN N° 683/2011 de 25 de mayo de 2011, todos los errores de forma en base al control de calidad realizado, conforme a la Disposición Transitoria Primera del D.S. N° 29215, quedaron subsanadas al no afectar el fondo del proceso ni el resultado obtenido, resultando intranscendente la observación realizada por el demandante.

5.- Argumenta que cada proceso de saneamiento tiene sus propias connotaciones a ser consideradas de manera individual, por lo que al no ser objeto de análisis los referidos predios, el Tribunal Agroambiental, estaría imposibilitado de realizar un estudio y pronunciamiento al respecto.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

De anularse un expediente agrario, no se puede establecerse tradición agraria del predio y al no haber ningún derecho propietario que considerar, la entidad administrativa no comete ilegalidad al reconocer la existencia de un simple poseedor o posesión legal, en el límite máximo establecido en el art. 398 de la C.P.E.

Jurisprudencia conceptual o indicativa

La Posesión en materia agraria

SAN S1a N° 23/2016 de 28 de marzo de 2016

"…Para sustentar lo manifestado es pertinente referir que 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; lo que hace concluir que el Derecho Agrario boliviano reconoce derecho de acceso a la tierra tanto por derecho de "propiedad" como por derecho de "posesión", siempre y cuando se cumpla con la Función Económico Social; tal reconocimiento por dos vías es plenamente reconocido y largamente regulado por nuestra normativa agraria; por ejemplo, el art. 18-9 y 66-I-3 de la L. N° 1715 disponen que el INRA tiene atribuciones para dirimir conflictos entre el derecho de "propiedad" y la

“posesión”, siendo claro que mediante determinadas circunstancias un derecho de propiedad puede caer ante un derecho de posesión, en el hipotético caso en que éste último cumpla la Función Económico Social de la Tierra y el derecho de propiedad contrapuesto, no lo haga; concordante ello se tiene el Principio de Función Social y Económico Social, contemplado en el art. 76 de la misma L. N° 1715, que tutela tanto el derecho de propiedad, como la posesión agraria, en base al cumplimiento de la Función Social o Función Económico-Social, conforme el precepto constitucional establecido actualmente en el art. 397 de la actual CPE….”