FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0067-2018

FECHA DE RESOLUCIÓN: 13-11-2018

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / 5. Proceso de Saneamiento /

Problemas jurídicos

Interpone demanda contenciosa administrativa, Walther Torrico Veizaga, impugnando la Resolución Suprema 20424 de 29 de noviembre de 2016, pide declarar probada la demanda y nula la resolución impugnada., con base en los siguientes argumentos:

1) Acusa de irregular el Informe en Conclusiones de 6 de marzo de 2015, refiriendo que en dicho actuado se realizó una mala valoración sobre el cumplimiento de la función social y posesión legal de Máxima Rocha Terceros.

2) Denuncia que hubo una mala valoración del Título Ejecutorial de Ángel Cornejo Villarroel y expediente agrario de consolidación N° 42567 en el Informe en Conclusiones.

3) Señala falta de consideración del porcentaje de superficie sobrepuesta al área urbana del municipio de Cochabamba en el Informe en Conclusiones.

La demanda contencioso administrativo fue contestada en el término de ley por Cesar Hugo Cocarico Yana, Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, a través de sus representantes legales, en los siguientes términos:

1) El Instituto Nacional de Reforma Agraria en cumplimiento de los establecido por el art. 159 del Decreto Supremo N° 29215, verificó en forma directa en el predio Torrico, que no se ejerce ni se demostró la posesión, conforme consta la ficha catastral.

2) Si bien adquirió la propiedad de Ángel Cornejo Villarroel; sin embargo, no cumplió la Función Social en el predio Torrico, el Informe en Conclusiones se encuentra enmarcado en las normas que rigen la materia agraria.

3) Con respecto a que no se hubiera considerado el porcentaje de superficie sobrepuesto al Área Urbana del municipio de Cochabamba, indica que este aspecto no resulta relevante, siendo que si bien

señala que se encontraría homologada, no señala ni adjunta a través de qué Resolución Suprema habría sido homologada o prueba de la afirmación.

El co-demandado, Juan Evo Morales Ayma, Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, a través de su representante legal, responde a la demanda con base a los siguientes argumentos:

1) Respecto a que el Informe en Conclusiones establecería de manera contundente, con base a la documentación acreditada por el demandante, la calidad de cuidadora (detentadora) de Máxima Rocha, niega dicha aseveración.

2) Al no haber cumplido la Función Social no serían merecedores para conservar la propiedad agraria, pues no habrían salvaguardado su derecho con el debido cumplimiento de la Función Social en los términos del art. 2 de la Ley N° 1715, de lo que se tendría que el Informe en Conclusiones de ninguna manera hubiese incumplido lo dispuesto en el art. 304, incisos b) y c) del D.S. N° 29215.

3) Señala que el Informe Técnico USCC CBBA N° 028/2015 indica que "se creó puntos de gabinete al interior del polígono, realizado en base a los recortes efectuados con las franjas de seguridad del rio, camino de acceso, canal de riego y recorte del área urbana del municipio de Cochabamba", desvirtuando con esto lo aseverado por el accionante, resultando lo evidente que se procedió al recorte en gabinete de la parte sobrepuesta al área urbana del municipio de Cochabamba.

Máxima Rocha Terceros, en calidad de tercera interesada, quien, negando los fundamentos de la demanda, responde la misma bajo los siguientes argumentos:

1) Sobre el supuesto irregular Informe en Conclusiones, refiere que dicho actuado obedece a la nulidad de obrados planteada por el demandante hasta el vicio más antiguo; es decir, hasta la emisión del informe legal de 12 de abril de 2001, como dispone la Resolución Administrativa N° 02672014, que da curso al memorial de apersonamiento, por la que solicitan nulidad de obrados.

2) Refiere que no se demuestra en forma documentada y procedimental los elementos de una mala valoración puesto que, esgrime subjetivamente, sin base doctrinal, jurídica y jurisprudencial, sin indicar y precisar el número del Título, fecha y año de emisión.

3) Respecto a la no consideración del porcentaje de superficie sobrepuesta al área urbana del municipio de Cochabamba, señala que dicha afirmación desmerece lo plasmado en el Informe Técnico USCC CBBA N° 028/2015 que indicaría: "Se creó puntos de gabinete al interior del polígono, realizando en base a los recortes efectuados con las franjas de seguridad del río, camino de acceso, canal de riego y recorte del área urbana del municipio de Cochabamba".

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) el Informe en Conclusiones de 6 de marzo de 2015 cursante de fs. 1111 a 1120, que en cuanto a la valoración sobre el cumplimiento de la Función Social y posesión legal de Máxima Rocha Terceros, en el punto de Valoración de la Función Social, refiere: "Que del relevamiento de información en campo realizado el mes de septiembre de 2014, evidencia el cumplimiento de la función social por parte de la Sra. Máxima Rocha Terceros en el predio, siendo que ha ocupado, vivido en el lugar y trabajado la tierra a pesar de los conflictos suscitados", explicando a continuación la aplicabilidad del art. 309 del D.S. N° 29215, arts. 164, 165 y 168 del mismo cuerpo normativo, en torno a lo verificado en campo y refiriendo más adelante que "Habiéndose dado cumplimiento estricto al asimismo verificándose que la

señora Máxima Rocha Terceros ha demostrado residencia en el lugar uso y aprovechamiento de la tierra para su subsistencia de ella y su familia, debiéndosele reconocer su derecho propietario en la superficie con cumplimiento de la función social, hasta el límite de la pequeña propiedad ...respecto los tres predios en conflicto siendo el predio denominado "La Playa" quien demostró las áreas efectivamente aprovechadas", infiriéndose de dicho análisis que el INRA valoró lo verificado en campo y la legalidad de la posesión de Máxima Rocha Terceros conforme a lo establecido por la Ley N° 1715 modificada por Ley N° 3545 y el reglamento agrario D.S. N° 29215 concluyendo por tanto que, correspondía el reconocimiento de la superficie mensurada a su favor".

"Respecto a la mala valoración del Título Ejecutorial de Ángel Cornejo Villarroel y expediente agrario de consolidación N° 42567 en el Informe en Conclusiones, acusado por la parte actora, indicando que de las 10.2084 ha de su predio, tituladas en cuatro fracciones, solo se hubieran saneado 5.1722 ha, que en ese sentido, hubiera correspondido salvar el resto de la superficie no sometida a saneamiento lo que le causaría perjuicio, vulnerando su derecho a la propiedad y al debido proceso, este Tribunal, con las facultades otorgadas por norma, dispuso a través del Auto de 23 de junio de 2018, cursante a fs. 310 y vta. de obrados, que el INRA remita el expediente agrario N° 42567 y que una vez remitido el técnico especialista de la institución emita informe al respecto; en ese sentido, de fs. 326 a 329 de obrados, cursa el Informe Técnico TA-DTE N° 030/2018 en el que en lo relevante, en el punto 3. Conclusiones, establece: "La sobreposición de los predios denominados La Playa, Torrico y Rosendo recaen sobre la parcela 1B (6.2634 ha.) del expediente agrario N° 42567 "Santa Vera Cruz"...", información que permite inferir que el ente administrativo, en la Resolución Suprema 20424 de 29 de noviembre de 2016 determinó la nulidad de la superficie correspondiente al Título Ejecutorial otorgando a favor de Ángel Cornejo Villarroel, sin que la totalidad de dicha superficie haya sido sometida en el proceso de saneamiento de los predios La Playa, Torrico y Rosendo, razón por la que corresponderá a ente administrativo reencausar el proceso, pronunciándose expresamente sobre el particular".

"(...) los predios sometidos a saneamiento son eminentemente destinados a actividades agrícolas y pecuarias; más aun, cuando se acusa al mismo tiempo que el INRA no tiene competencia para pronunciarse respecto de un antecedente agrario que arma tradición dominial respecto de los derechos propietarios consolidados en el área urbana, sin embargo, lo denunciado no fue acreditado ni durante el proceso de saneamiento, ni en la presente demanda a través de elementos de convicción irrefutables que den cuenta de la sobreposición del expediente agrario aludido, con el área urbana del municipio de Cochabamba y menos se constata del trabajo de campo efectuado por el INRA que el ahora demandante haya identificado lo que considera su propiedad con base al expediente agrario aludido, razón que amerita desestimar también este argumento el mismo que no resulta válido a efecto de determinar la nulidad de la resolución ahora impugnada".

Síntesis de la razón de la decisión

Se declara PROBADA EN PARTE la demanda contencioso administrativa, interpuesta por Walther Torrico Veizaga, contra Juan Evo Morales Ayma, Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Cesar Hugo Cocarico Yana, Ministro de Desarrollo Rural y Tierras; en consecuencia, NULA la Resolución Suprema N° 20424 de 29 de noviembre de 2016, con base en los siguientes argumentos:

1) El INRA valoró lo verificado en campo y la legalidad de la posesión de Máxima Rocha Terceros conforme a lo establecido por la Ley N° 1715 modificada por Ley N° 3545 y el reglamento agrario D.S. N° 29215 concluyendo por tanto que, correspondía el reconocimiento de la superficie mensurada a su favor.

2) El ente administrativo, en la Resolución Suprema 20424 de 29 de noviembre de 2016 determinó la nulidad de la superficie correspondiente al Título Ejecutorial otorgando a favor de Ángel Cornejo Villarroel, sin que la totalidad de dicha superficie haya sido sometida en el proceso de saneamiento de los predios La Playa, Torrico y Rosendo, razón por la que corresponderá a ente administrativo reencausar el proceso, pronunciándose expresamente sobre el particular.

3) Los predios sometidos a saneamiento son eminentemente destinados a actividades agrícolas y pecuarias; más aun, cuando se acusa al mismo tiempo que el INRA no tiene competencia para pronunciarse respecto de un antecedente agrario que arma tradición dominial respecto de los derechos propietarios consolidados en el área urbana.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

El proceso de saneamiento de la propiedad agraria para su validez y eficacia jurídica, debe desarrollarse conforme a lo establecido por el ordenamiento jurídico vigente, ajustando su accionar la autoridad administrativa a las reglas preestablecidas y a los principios jurídicos de la materia, constituyendo la información obtenida durante dicho procedimiento el insumo básico para que el Estado otorgue el derecho de propiedad, labor que debe adecuarse imprescindiblemente a las normas reglamentarias que rigen dicho proceso administrativo.

Contextualización de la línea jurisprudencial

Sentencia Constitucional Plurinacional 2140/2012 de 8 de noviembre de 2012, recogiendo entre sus fundamentos el discernimiento sustentado por el Tribunal Constitucional en la SC N° 0378/2006-R de 18 de abril de 2006: "*Bajo este razonamiento, el citado precedente constitucional al analizar la problemática planteada que motivó esta sentencia; estableció coherentemente otros elementos que se deben considerar para determinar la jurisdicción por razón de materia, aplicable en las acciones reales sobre la propiedad inmueble cuando se produce el cambio de régimen legal de propiedad rural a propiedad urbana, emitiendo el siguiente entendimiento: '...que los jueces de instancia a su turno, siguieron como único criterio rector para la determinación de la jurisdicción aplicable el de la mancha urbana dispuesta por el Gobierno Municipal, discernimiento que como se tiene apuntado precedentemente no condice con los mandatos de los arts. 136, 165 y 166 de la CPE, puesto que la autoridad judicial frente a semejante disyuntiva, a los efectos de determinar la jurisdicción aplicable debe partir del concepto de si la propiedad inmueble está destinada al uso de vivienda en centros poblados o urbanos, en cuyo caso se aplicarán las normas del Código Civil y la competencia será de los jueces ordinarios; o si por el contrario, se trata de la propiedad inmueble destinada a la producción agrícola y/o pecuaria sujeta al régimen de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, en cuyo caso la competencia será de los jueces y tribunales agrarios, elementos que en el caso que se revisa no fueron tomados en cuenta por los jueces de instancia, quienes, conforme se tiene referido, se limitaron únicamente a la normativa municipal relativa a la determinación de la mancha urbana'. Del razonamiento expuesto, se infiere que la definición de la jurisdicción por razón de materia a aplicarse*

sobre las acciones reales de bienes inmuebles cuando se produce el cambio de uso de suelo de propiedad rural a urbana, no puede quedar simplemente librada exclusivamente a lo que dispongan los gobiernos municipales, sino también debe considerarse otros elementos como el destino de la propiedad y de las actividades desarrolladas; razonamiento que si bien fue efectuado por el extinto Tribunal Constitucional; sin embargo, este resulta plenamente aplicable y coherente por cuanto no contradice a los nuevos postulados de la actual Constitución Política del Estado cuando en el art. 397.I establece que: 'El trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria. Las propiedades deberán cumplir con la función social o con la función económica social para salvaguardar su derecho, de acuerdo a la naturaleza de la propiedad'. En este sentido la función social está definida en el art. 397.II de la Norma fundamental'... como el aprovechamiento sustentable de la tierra por parte de pueblos y comunidades indígena originario campesinas, así como el que se realiza en pequeñas propiedades, y constituye la fuente de subsistencia y bienestar y desarrollo sociocultural de sus titulares..."

Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0722/2013 de 6 de junio: "*Ahora bien, en base a estos aspectos determinados y considerando el razonamiento desarrollado en el Fundamento Jurídico III.3 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, en sentido de que al momento de determinar la jurisdicción por razón de materia sobre acciones reales de bienes inmuebles ubicados en el área rural, no sólo debe considerarse su ubicación, sino otro elemento esencial como es el destino que se da a la propiedad agraria; por cuanto esta, a objeto de su resguardo en el ámbito de la jurisdicción agroambiental debe cumplir necesariamente con la función social o con la función económica social establecidas por el art. 397.I, II y III de la CPE, entendidas como el aprovechamiento sustentable de la tierra por parte de pueblos y comunidades indígena originario campesinas, así como el que se realiza en pequeñas propiedades, y constituye la fuente de subsistencia y bienestar y desarrollo sociocultural de sus titulares...*".