

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0040-2017

FECHA DE RESOLUCIÓN: 13-04-2017

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / 5. Naturaleza Jurídica /

Problemas jurídicos

Interpone demanda contenciosa administrativa impugnando la Resolución Suprema 10188 de 17 de julio de 2013, con base en los siguientes argumentos:

1) Señala ilegal emisión de la R.A. 34/2012 de reinicio de saneamiento y la exclusión de la propiedad de la empresa Olmedo del proceso de saneamiento la mencionada R.A. que dio continuidad al proceso de saneamiento del predio denominado Alba Rancho bajo la modalidad de Saneamiento Simple de Oficio, adolecía de vicios de nulidad insubsanable, de acuerdo a los antecedentes del expediente de saneamiento se evidencia la creación del polígono 77 con una superficie de 597.4980, y posteriormente se determina la división de área determinada y creación de otros polígono de trabajo entre estos el polígono 92, asimismo, determinó la exclusión de la propiedad de la Empresa Olmedo del proceso de saneamiento considerada como mediana propiedad por lo que no pudo ser parte del saneamiento interno, pese a estos antecedentes el Director Departamental del INRA-Cochabamba de forma irregular amplió el proceso de Saneamiento interno ya concluido e incluyó en el proceso de saneamiento al Sindicato Agrario Alba Rancho y las propiedades adquiridas de la Empresa Olmedo Ltda. inobservado lo dispuesto por el art. 351 del D.S. 29215.

2) Manifiestan que la extemporánea creación de un nuevo polígono signado con el N° 92 para el predio denominado Alba Rancho de 352,0552 ha. incumplió el art. 277.II del reglamento agrario, considerando que el "art. 277.II." del D.S. 29215 establece que los polígonos de saneamiento podrán ser modificados hasta la conclusión de la etapa de campo y de acuerdo al "art. 195" estas etapas comienzan con la publicación de inicio de procedimiento y concluye con la elaboración de proyecto de resolución, actividades que ya se cumplieron en el polígono 77 del cual derivó el nuevo polígono 92 en consecuencia la creación de este nuevo polígono vulneró el art. 277.II. del reglamento agrario.

3) Refiere que no se cumplió la tarea de campaña pública por cuanto cada polígono tenía que ejecutarse de manera independiente en las distintas etapas del saneamiento, en este caso se inobservó con este requisito, ya que no existe evidencia de la realización de la campaña pública aplicable a la modalidad de saneamiento de oficio, esta observación es de interés público y de cumplimiento obligatorio por que

conlleva la garantía de la publicidad y transparencia, actividad ineludible sin la cual el proceso de saneamiento estaría viciando de nulidad absoluta, habiéndose omitido lo dispuesto por el art. 297 del D.S. 29215.

4) Aducen que el cambio de modalidad de saneamiento simple de oficio constituye un acto ilegal, toda vez que la parte dispositiva tercera de la Resolución Administrativa 34/2012 dispuso el cambio de modalidad de saneamiento para el nuevo polígono 92 de saneamiento simple a pedido de parte a saneamiento simple de oficio, que a criterio suyo, se vulneró lo dispuesto por el art. 278.I. del reglamento agrario, ya que la determinación de área de saneamiento tiene la finalidad de ejecutar una determinada modalidad de saneamiento, y no se podía modificar en el transcurso y menos concluida la etapa de relevamiento de información en campo, no es razonable que sobre un área determinada exista simultáneamente varias modalidades de ejecución de saneamiento, como ocurre en el presente caso, donde existía un Resolución Determinativa de Área ejecutándose bajo la modalidad de Saneamiento Simple a pedido de parte y posteriormente sobre el mismo área, sin modificar o cambiar la primera se ejecute el Saneamiento Simple de Oficio, ocasionando colisión de modalidades y procedimiento ilegal e inamisible, vulnerando el art. 278 del D.S. 29215 de 2 de agosto de 2007.

5) Acusan falta de aprobación del proyecto de resolución final de Saneamiento y las etapas precedentes que son objeto de aprobación por el Director Departamental competente antes de remitir al director Nacional, esta omisión no solamente es formal sino sustancial porque vincula al Director Departamental con el ejercicio de sus funciones de dirección del proceso y conlleva las responsabilidades legales en el caso de irregulares o fraudes, consecuentemente su incumplimiento es causal de nulidad del proceso, por tanto el informe en conclusiones y el proyecto final de resolución carecen de eficacia jurídica al haberse, vulnerado el art. 325.II del D.S. 29215.

6) No consideraron el informe conclusivo de Control Social de la Comisión investigadora, en el ejercicio del control social, la Comisión conformada por la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Cochabamba FSUTCC, Federación Departamental de Mujeres Campesinas Originarias Indígenas de Cochabamba Bartolina Sisa FDMCOICBS, Coordinadora de las seis Federaciones del Trópico de Cochabamba, Ministerio de Desarrollo Rural y de Tierras, Vice Ministerio de Tierras, Dirección Nacional de INRA, Dirección Departamental del INRA, Gobierno Departamental Autónomo de Cochabamba y la Brigada Parlamentaria del departamento de Cochabamba presentaron informe conclusivo cursante a fs. 3665 y siguientes de los antecedentes, que estableció como únicos propietarios de los terrenos con antecedentes de Títulos Ejecutoriales objeto del saneamiento en un principio fueron la familia Olmedo que transfirieron gran parte de dichos terrenos a favor de la Federación de Colonizadores de Carrasco Tropical, Central de Ivirgarzama y la Unión de Horticultores del Trópico quienes resultaron ser los actuales dueños, asimismo, el contenido del mencionado informe conclusivo refirió que se evidenció y verificó la aplicación incorrecta de las normas que regulan el proceso de saneamiento de tierras, actos que vician de nulidad el mencionado proceso, recomendando que el INRA anule todo lo obrado en el proceso de saneamiento de Alba Rancho de los polígonos 92 y 103 y realizar nuevo proceso transparente y con apego a leyes agrarias, estos aspectos el INRA no consideró consecuentemente no asumió ninguna determinación oficial ni administrativa.

7) Mencionan que la existencia de actos de corrupción en el proceso de saneamiento, que según refieren fue liderado e impulsado por la conocida loteadora Carmen Julia Orellana, quien sin tener legitimación alguna en complicidad con las autoridades del INRA Cochabamba propiciaron el proceso de saneamiento, por lo que mediante notas se hicieron conocer a las autoridades.

8) Argumentan argumentaron que el INRA en el informe en conclusiones que dio origen a la emisión de la Resolución final de saneamiento, estableció que la Central de Colonizadores Ivirgarzama incumplió la función social (FS), por cuanto no identificaron fehacientemente residencia en el lugar o los usos de aprovechamiento tradicional de la tierra y para asumir esta determinación partieron de un presupuesto falso y alejado de la verdad porque clasificaron el área intervenida como de uso agrícola intensivo, sin ningún sustento técnico ni legal el INRA no especificó en qué normativa o estudio determinó esa clasificación.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) la entidad demandada, debió emitir una nueva Resolución Determinativa de Área de Saneamiento- pero de Oficio- consecuentemente el INRA incumplió lo dispuesto por el art. 280 del D.S. 29215, asimismo, es menester considerar lo dispuesto por el art. 294.I del mencionado Reglamento de la Ley 1715; que expresamente indica: "La resolución de inicio de procedimiento será emitida por los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria y tiene por objeto instruir la ejecución del proceso de saneamiento e intimar el apersonamiento de propietarios y poseedores de un área o polígono, pudiendo dictarse simultáneamente con la resolución determinativa de área, cuando operativamente sea posible o se trate de saneamiento a pedido de parte ", de las normas descritas se infiere claramente que en el caso de autos, operativamente no era posible por cuanto se trataba de Saneamiento Simple de Oficio , por lo que la Autoridad administrativa imprescindiblemente tenía la obligación de emitir nueva Resolución Determinativa de Saneamiento, por lo que el INRA no observó lo dispuesto en el art. 294.I. del D.S.29215 y la emisión de la R.A. 34/2012 de 13 de marzo, fue una determinación arbitraria".

"(...) evidenciándose la incongruencia en la superficie, lo que obviamente provocó confusión la notoria incongruencia, que no se puede justificar bajo ningún argumento, más aun si se anuló obrados hasta fojas cero, la nueva Resolución Determinativa de área de Saneamiento tendría que haber especificado la ubicación, posición geográfica superficie, límites, plazos de ejecución y otros, en el caso que nos ocupa se omitió aplicar el art. 280 del D.S. 29215, esta situación se complica más aun por cuanto la Resolución Administrativa RS N° 9/2012 de 27 de julio saliente de fs. 3357 a 3360 de los antecedentes, sin ninguna sustento técnico ni legal, nuevamente determinó la repoligonización del predio Alba Rancho polígono 92, estableciendo nuevo polígono dividiendo en 2 fracciones el mencionado predio, quedando una parte en el polígono 92 y la otra fracción en el polígono signado con el N° 103, determinaciones totalmente arbitrarias".

"(...) en el caso que nos ocupa, esta actividad realizada por el INRA conforme se desprende de las literales de fs. 1199 a 1209 de la carpeta predial, ya estaba viciada de nulidad, porque en el Edicto Agrario por el cual se comunicó a la población en general, la ampliación del período de relevamiento de información en campo estableciendo la fecha de inicio, asimismo, se intimó a propietarios, sub adquirentes, beneficiarios e interesados en general para que se apersonen al INRA y participen del Saneamiento del Predio Sindicato Agrario Alba Rancho, sin embargo estos actuados se ejecutaron de forma muy irregular sin que previamente hubiera emitido la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento, conforme se tiene fundamentado en el punto anterior, consecuentemente la entidad administrativa ahora demandada no cumplió lo establecido en el art. 280.I.II. a) del mencionado reglamento, actividades que arrastraban vicio de nulidad, vulnerando el debido proceso por cuanto el INRA omitió dictar la Resolución Determinativa de área de Saneamiento".

"(...) consiguientemente el INRA incumplió lo dispuesto en la mencionada norma, posteriormente de

forma irregular, se emitió la Resolución Suprema 101888 de 17 de julio de 2013, por lo que resulta evidente la denuncia de la parte actora, por cuanto en las capetas de antecedentes del proceso de saneamiento no aparece ningún proyecto, por lo que los funcionarios del INRA de forma arbitraria no elaboraron el proyecto de la Resolución Final; extrañamente de fs. 3934 a 3941 de los antecedentes, directamente se dictó la Resolución Suprema 10188 de 17 de julio de 2013- ahora impugnada-, vulnerando el debido proceso e incumpliendo la normativa procesal agraria, específicamente el art. 325 del D.S. 29215".

"(...) el INRA no consideró las sugerencias y recomendaciones del informe conclusivo, mismo que fue presentado a la entidad administrativa (INRA) y acumulado a los antecedentes de la carpeta predial de fs. 3666 a 3676, habiendo merecido el decreto de 10 de junio de 2013 , que dispuso considerar el mismo al momento de emitir la Resolución Final de Saneamiento, sin embargo como se tiene manifestado el INRA no consideró el contenido del informe presentado por la Comisión de Investigación, desconociendo el control social y la participación de las organizaciones sociales y de otros sectores, inobservado lo previsto en el art. 8 del D.S. 29215".

"(...) los demandantes denunciaron que una supuesta loteadora Orellana, persona particular, con intereses propios hubiera cometido actos de corrupción dentro del proceso de saneamiento, aspectos que deberán ser denunciados ante las autoridades competentes llamada por Ley, por lo que en caso de autos es impertinente referirse al supuesto soborno que recae en el campo penal".

Síntesis de la razón de la decisión

Se declara PROBADA la demanda contenciosa administrativa, en consecuencia, NULA la Resolución Suprema 10188 de 17 de julio de 2013, con base en los siguientes argumentos:

- 1) La Autoridad administrativa imprescindiblemente tenía la obligación de emitir nueva Resolución Determinativa de Saneamiento, por lo que el INRA no observó lo dispuesto en el art. 294.I. del D.S.29215 y la emisión de la R.A. 34/2012 de 13 de marzo, fue una determinación arbitraria.
- 2) Se evidencia incongruencia en la superficie, lo que obviamente provocó confusión la notoria incongruencia, que no se puede justificar bajo ningún argumento, más aun si se anuló obrados hasta fojas cero, la nueva Resolución Determinativa de área de Saneamiento tendría que haber especificado la ubicación, posición geográfica superficie, límites, plazos de ejecución y otros, en el caso que nos ocupa se omitió aplicar el art. 280 del D.S. 29215
- 3) No cumplió lo establecido en el art. 280.I.II. a) del menciona reglamento, actividades que arrastraban vicio de nulidad, vulnerando el debido proceso por cuanto el INRA omitió dictar la Resolución Determinativa de área de Saneamiento.
- 4) Sin embargo el INRA debió cumplir el procedimiento establecido en el art. 294 del D.S. 29215, y al haberse modificado a saneamiento simple de Oficio, debió necesariamente emitirse una nueva resolución de inicio de procedimiento, en el caso de Autos se omitió cumplir la mencionada norma.
- 5) Los funcionarios del INRA de forma arbitraria no elaboraron el proyecto de la Resolución Final; extrañamente directamente se dictó la Resolución Suprema 10188 de 17 de julio de 2013- ahora impugnada-, vulnerando el debido proceso e incumpliendo la normativa procesal agraria,

específicamente el art. 325 del D.S. 29215.

6) El INRA no consideró el contenido del informe presentado por la Comisión de Investigación, desconociendo el control social y la participación de las organizaciones sociales y de otros sectores, inobservado lo previsto en el art. 8 del D.S. 29215.

7) Los demandantes denunciaron que una persona particular hubiera cometido actos de corrupción dentro del proceso de saneamiento, aspectos que deberán ser denunciados ante las autoridades competentes llamada por Ley, por lo que en caso de autos es impertinente referirse al supuesto soborno que recae en el campo penal.

8) La entidad demandada incumplió las normas establecidas para el proceso de saneamiento de la propiedad agraria con relación al predio denominado Central de Colonizadores de Ivirgarzama. y su emisión no puede ser convalidado al constituir defecto absoluto, mas al contrario conllevan responsabilidad al ente ejecutor del proceso de saneamiento.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

El proceso contencioso administrativo es un procedimiento de control judicial con la finalidad de verificar la legalidad de los actos realizados por funcionarios administrativos en este caso del INRA y precautelar los intereses del administrado.