

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0019-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 16-03-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ) / 8. Ilegal /**

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ) / 8. Ilegal /**

**Problemas jurídicos**

Dentro de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto por contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y el Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema Nº 227693 de 13 de noviembre de 2007. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que mediante el Informe de Adecuación, lamentablemente el INRA confiesa su negligencia para ejecutar el cumplimiento de acuerdos conciliatorios realizados con las participación de sus funcionarios y ratificado ante autoridad jurisdiccional correspondiente, debiendo conocer los funcionarios del INRA el valor de cosa juzgada que tienen los acuerdos conciliatorios;

2.- que durante las pericias de campo se ha levantado Ficha Catastral sobre el predio "Asna Aguada" a favor de Mary, Guido y Marina López Herrera, cuyos resultados preliminares fueron comunicados en Exposición Pública de Resultados, sin embargo dicha propiedad no ha sido titulada y violando toda forma de procedimiento, mediante informe de 24 de octubre de 2003 emitido después de la Exposición Pública de Resultados, en forma arbitraria se ordena unificar el predio "Asna Aguada" al predio "San Lorenzo Mojón Pampa" sin consentimiento de los propietarios y;

3.- que en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica, se sostiene que la superficie que no cumple la FES en el predio "San Lorenzo-Mojón Pampa" se adjudica a los hermanos García, siendo ésta falsa e irreal, puesto que en la Ficha Catastral se ha registrado ganado, servidumbres legales y de dominio público que sumadas a las actividades productivas consignadas en la Ficha Catastral del predio "Asna Aguada", se tiene que la superficie de la FES supera a la mensurada en pericias de campo.

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia responde a la demanda manifestando: que la posesión de Wilmar García debe ser demostrada en pericias de campo con la autoridad administrativa o comunal u otro medio de prueba legal, entendiéndose que con un acuerdo conciliatorio no se puede definir su posesión legal, por lo que la referida conciliación no condice con lo previsto por el art. 293-I), II), III) y IV) del Reglamento vigente en su momento, que se procedió a la unificación de las carpetas prediales 535 y 536 al identificar que las mismas corresponden a la propiedad titulada en expediente N° 201641, por lo que se establece que un mismo beneficiario no puede tener la calidad de poseedor dentro de su misma propiedad titulada, se considera poseedores de superficie con cumplimiento de FS toda la extensión que no cumple la FES a los beneficiarios de la propiedad titulada. Agrega que respecto a que los poseedores no han demostrado su posesión legal.

El codemandado Ministro de Desarrollo Rural y Tierras responde a la demanda manifestando: Que la demanda busca revocatoria substancial de la resolución suprema atacada, advirtiéndose de los informes técnico legales emitidos en proceso de saneamiento que habiéndose suscitado conflicto de derecho propietario, los propietarios y poseedores procedieron a resolverlo mediante una conciliación, la cual no fue tomada en cuenta porque la conciliación no implica su reconocimiento a la validez de los derechos de propiedad o posesión pudiendo revisarse en la ejecución del saneamiento, que el momento de medir el campo una de las partes se opuso y no pudo materializarse, y tomando en cuenta el Informe de Evaluación Técnico Jurídica se procedió a la unificación de ambas carpetas prediales. Identificado el objeto de la pretensión, indica que sería procedente si la demandante demostraría mediante medios técnicos científicos todo lo que argumenta, por lo que al no constar prueba fehaciente.

El tercero interesado Wilmar García León y Hugo García León se apersona manifestando: Niegan los extremos planteados por la parte actora al ser irreales y falsos, ya que sus personas conjuntamente su padre y hermanos ejercen posesión sobre el predio "Mojón Loma" de fecha anterior a la establecida por la L. N° 1715 conforme se acredita por la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del predio, estableciéndose en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica su posesión legal comprobadas en pericias de campo, que pretenden realizar un fraude procesal en el proceso de saneamiento, ya que la intención de la actora y otros jamás fue la de arribar a una solución, sino lo que se pretendió es que una vez retirados del lugar, presenten sus mejoras como propias en el proceso de saneamiento, que la actora pretende reclamar algo que bajo ninguna forma iba a ser consolidado en su favor y lo que sucedió fue que el INRA de forma parcializada le benefició con el reconocimiento de una superficie mayor en la efectivamente se encontraban cumpliendo la FES.

El tercero interesado Lorenzo García Servantes, se apersona manifestando, respecto del predio "Mojón Loma" que data de tiempo anterior a la promulgación de la L. N° 1715. Agrega que su persona no participó en el acta de conciliación de 20 de junio de 2001 por lo que no realizó ninguna disposición de su derecho propietario o posesorio por lo que no puede tener el valor de cosa juzgada y menos podría ser considerado por el INRA, que es lo más acertado la unificación de los predios "Asna Aguada" y "San Lorenzo-Mojón Pampa" debido a que la actora como el resto de los copropietarios tienen un común derecho dominial y no es posible un tratamiento separado, por lo que no existe error u omisión en lo denunciado.

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

*"(...) de la revisión de antecedentes del proceso de saneamiento, se tiene que a fs. 380 (foliación inferior) cursa acta de conciliación de 20 de junio de 2001 en la que se reconoce la posesión que tuvo Hugo García antes de la promulgación de la L. N° 1715, reconociéndole además derecho de uso y no de*

*propiedad sobre el área de pastoreo. Cursa también de fs. 819 a 820 del mismo legajo de saneamiento, fotocopia legalizada del acta de conciliación suscrita dentro del proceso de Reivindicación seguido por Guido López Herrera y otros contra Hugo García León y otros, arribando los mismos a acuerdos conciliatorios, homologándose a los efectos legales correspondientes por Sentencia N° 001/2005 de 17 de enero de 2005(...)correspondía al INRA considerar en las actuaciones respectivas del proceso de saneamiento el acuerdo conciliatorio al que arribaron los suscribientes efectuando los trámites, sugerencias y decisiones administrativas tendientes a su cumplimiento; consiguientemente, el acta de 23 de diciembre de 2005(...)en el que el Asistente Jurídico refiere que al no existir acuerdo entre partes para realizar la mensura acordada en el acta de 28 de enero de 2005, da por concluida dicha actividad, así como lo descrito en el Informe Legal de Adecuación DD-CH-US-223/2007 de 22 de octubre de 2007, cursante de fs. 958 a 960(foliación inferior) en el que luego de hacer mención a la presentación de la fotocopia legalizada de la Sentencia N° 001/2005 de 17 de enero de 2005 que homologa la conciliación de referencia relativa a los predios "San Lorenzo Mojón Pampa" y "Mojón Loma", indica que al no haber sido resuelto lo acordado entre partes no pudo materializarse el mismo, por lo que no fue tomada en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica, vulnera la finalidad del saneamiento prevista por el 66-I-3) del D.S. N° 25763, al desconocer el valor de cosa juzgada que se otorga al acuerdo conciliatorio previsto por el art. 92-II de la L. N° 1770."*

*"(...)contando ambas propiedades con distintos beneficiarios levantándose fichas catastrales independientes y diferentes, no correspondía la unificación de ambos predios como dispuso el INRA mediante el Informe de fs. 638 y el Informe de Evaluación Técnica Jurídico de fs. 723 a 743, al ser inconsistentes los argumentos en ellos expuestos como el que un mismo beneficiario no puede tener la calidad de poseedor dentro de su misma propiedad titulada y que por tal motivo debía sumarse las superficies de ambas carpetas, siendo que el derecho propietario de los predios precedentemente señalados fueron reclamados de forma independiente en el que se identificó diferentes beneficiarios con calidades distintas, al ser poseedores los del predio "Asna Aguada" y subadquirentes los del predio "San Lorenzo Mojón Pampa", más aun cuando no existe solicitud alguna de unificación de dicho predios, vulnerando de éste modo el objeto del proceso de saneamiento contenido en el art. 64 de la L. N° 1715, cual es el de regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, considerando dicha decisión administrativa fuera del marco legal, puesto que no precisa ni fundamenta las normas en las cuales basa su determinación, infringiendo en consecuencia el derecho a la propiedad y el debido proceso, más aún cuando existe de por medio acuerdos conciliatorios que definen el derecho propietario y posesorio."*

*"(...)El Informe de Evaluación Técnica Jurídico de referencia no realiza una valoración completa de los predios antes nombrados, al no relacionar coherente y congruentemente lo verificado en campo plasmado en la Fichas Catastrales para establecer con certeza y objetividad el cumplimiento o no de la FES en todo o en parte de las superficies mensuradas, más aun cuando erróneamente dispone la unificación de los mismos que origina confusión e imprecisión, al no determinar con los fundamentos legales y fácticos respecto de dicho cumplimiento, limitándose a indicar que la superficie asignada a "Mojón Pampa" es la extensión que no cumple la FES el predio "San Lorenzo Mojón Pampa", apartándose del concepto integral que debe efectuar al momento de la valoración, conforme establecen los arts. 236 al 242 del D.S. N° 25763 vigente en esa oportunidad, lo que amerita reponer en resguardo del debido proceso y derecho a la defensa consagrados como derechos fundamentales por la Constitución Política del Estado."*

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

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **PROBADA** la demanda contencioso

administrativa interpuesto contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministra de Desarrollo Rural y Tierras en su mérito, **NULA** la Resolución Suprema N° 227693 de 13 de noviembre de 2007. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Respecto a la no consideración por parte del INRA en la Evaluación Técnica Jurídica del acuerdo conciliatorio que definió el derecho de propiedad, se debe manifestar que, el acta de conciliación de 20 de junio de 2001, en el cual se reconoce la posesión que tuvo Hugo García antes de la promulgación de la L. N° 1715, y en el mismo se reconoce derecho de uso y no de propiedad sobre el área de pastoreo, así como otra acta de conciliación, por lo que le correspondía al INRA considerar en las actuaciones respectivas del proceso de saneamiento el acuerdo conciliatorio al que arribaron los suscribientes, sin embargo el Asistente Jurídico refiere que al no existir acuerdo entre partes para realizar la mensura acordada en el acta de 28 de enero de 2005, da por concluida dicha actividad, por lo que no fue tomada en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica, vulnera la finalidad del saneamiento prevista por el 66-I-3) del D.S. N° 25763;

2.- sobre la unificación del predio "Asna Aguada" al predio "San Lorenzo Mojón Pampa" sin consentimiento de los propietarios, se debe manifestar que al haberse levantados fichas catastrales por separado no correspondía la unificación de ambos predios como dispuso el INRA, pues el beneficiario no puede tener la calidad de poseedor dentro de su misma propiedad titulada y que por tal motivo debía sumarse las superficies de ambas carpetas, siendo que el derecho propietario de los predios precedentemente señalados fueron reclamados de forma independiente en el que se identificó diferentes beneficiarios con calidades distintas, más aun cuando no existe solicitud alguna de unificación de dicho predios, vulnerando de éste modo el objeto del proceso de saneamiento contenido en el art. 64 de la L. N° 1715 y;

3.- respecto a la verificación del cumplimiento o incumplimiento de la FES, se debe manifestar que el Informe de Evaluación Técnica Jurídico de referencia no realiza una valoración completa de los predios "San Lorenzo Mojon Pampa" al no relacionar coherente y congruentemente lo verificado en campo plasmado en la Fichas Catastrales para establecer con certeza y objetividad el cumplimiento o no de la FES en todo o en parte de las superficies mensuradas, más aun cuando erróneamente dispone la unificación de los mismos que origina confusión e imprecisión, al no determinar con los fundamentos legales y fácticos respecto de dicho cumplimiento.

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

#### PRECEDENTE 1

SANEAMIENTO / ETAPAS / DE CAMPO / INFORME DE CONCLUSIONES Y/O COMPLEMENTARIO (EVALUACIÓN TÉCNICA JURÍDICA ETJ) / ILEGAL

Omisión en valoración de prueba documental

**El Informe de Evaluación Técnico Jurídica, vulnera la finalidad del saneamiento, cuando no considera las actuaciones del proceso, como es la existencia de un acta de acuerdo conciliatorio homologado judicialmente, desconociéndose el valor de cosa juzgada**

*"(...) de la revisión de antecedentes del proceso de saneamiento, se tiene que a fs. 380 (foliación*

*inferior) cursa acta de conciliación de 20 de junio de 2001 en la que se reconoce la posesión que tuvo Hugo García antes de la promulgación de la L. N° 1715, reconociéndole además derecho de uso y no de propiedad sobre el área de pastoreo. Cursa también de fs. 819 a 820 del mismo legajo de saneamiento, fotocopia legalizada del acta de conciliación suscrita dentro del proceso de Reivindicación seguido por Guido López Herrera y otros contra Hugo García León y otros, arribando los mismos a acuerdos conciliatorios, homologándose a los efectos legales correspondientes por Sentencia N° 001/2005 de 17 de enero de 2005(...)correspondía al INRA considerar en las actuaciones respectivas del proceso de saneamiento el acuerdo conciliatorio al que arribaron los suscribientes efectuando los trámites, sugerencias y decisiones administrativas tendientes a su cumplimiento; consiguientemente, el acta de 23 de diciembre de 2005(...)en el que el Asistente Jurídico refiere que al no existir acuerdo entre partes para realizar la mensura acordada en el acta de 28 de enero de 2005, da por concluida dicha actividad, así como lo descrito en el Informe Legal de Adecuación DD-CH-US-223/2007 de 22 de octubre de 2007, cursante de fs. 958 a 960(foliación inferior) en el que luego de hacer mención a la presentación de la fotocopia legalizada de la Sentencia N° 001/2005 de 17 de enero de 2005 que homologa la conciliación de referencia relativa a los predios "San Lorenzo Mojón Pampa" y "Mojón Loma", indica que al no haber sido resuelto lo acordado entre partes no pudo materializarse el mismo, por lo que no fue tomada en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica, vulnera la finalidad del saneamiento prevista por el 66-I-3) del D.S. N° 25763, al desconocer el valor de cosa juzgada que se otorga al acuerdo conciliatorio previsto por el art. 92-II de la L. N° 1770*

## PRECEDENTE 2

SANEAMIENTO / ETAPAS / DE CAMPO / INFORME DE CONCLUSIONES Y/O COMPLEMENTARIO (EVALUACIÓN TÉCNICA JURÍDICA ETJ) / ILEGAL

No valoración de datos de campo, para determinar el cumplimiento o no de la FS / FES

**Se vulnera el debido proceso, cuando en el Informe de Evaluación Técnico Jurídico, no se realiza una valoración completa de los predios, ni lo verificado en campo, plasmado en Fichas Catastrales, para establecer el cumplimiento o no de la FES, en todo o en parte de la superficie mensurada**

*"(...)El Informe de Evaluación Técnico Jurídico de referencia no realiza una valoración completa de los predios antes nombrados, al no relacionar coherente y congruentemente lo verificado en campo plasmado en la Fichas Catastrales para establecer con certeza y objetividad el cumplimiento o no de la FES en todo o en parte de las superficies mensuradas, más aun cuando erróneamente dispone la unificación de los mismos que origina confusión e imprecisión, al no determinar con los fundamentos legales y fácticos respecto de dicho cumplimiento, limitándose a indicar que la superficie asignada a "Mojón Pampa" es la extensión que no cumple la FES el predio "San Lorenzo Mojón Pampa", apartándose del concepto integral que debe efectuar al momento de la valoración, conforme establecen los arts. 236 al 242 del D.S. N° 25763 vigente en esa oportunidad, lo que amerita reponer en resguardo del debido proceso y derecho a la defensa consagrados como derechos fundamentales por la Constitución Política del Estado."*

Contextualización de la línea jurisprudencial

**Evaluación Técnica Jurídica Ilegal**

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª Nº 64/2016

*“con los **informes de Evaluación Técnico Jurídica** (85-94 y fs. 103-110), en los cuales se señala que el predio "Campo Verde" es agrícola y cumple con la FES, sin respaldo ni sustento en prueba alguna, desconociendo las mejoras y la verificación directa efectuada en **Pericias de Campo y sin tener certeza de la superficie mensurada en campo con discriminación de las superficies que se encuentran y las que no se encuentran** cumpliendo la Función Económico Social, cuyo resultado fuera consignado en un Informe de Campo circunstanciado”*

*“(…) FALLA declarando PROBADA la demanda contencioso administrativa de fs. 28 a fs. 35 de obrados, y por tanto NULA la Resolución Administrativa RACS.LP No. 0031/2003 de 8 de agosto de 2003, debiendo el Instituto Nacional de Reforma Agraria subsanar la irregularidad en que incurrió, realizando nuevas Pericias de Campo y adecuando sus actos a la normativa vigente”*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª Nº 10/2019

*“en la etapa de **Evaluación Técnico Jurídica** se debió haber ejecutado, entre otros actuados, la revisión, el análisis y la valoración de los antecedentes agrarios con base en Títulos Ejecutoriales y procesos en trámite que hubieren sido identificados en el área objeto de saneamiento durante la ejecución de la Etapa de Relevamiento de Información en Gabinete, que debiera ejecutarse hasta el inicio del trabajo de campo; actividades de saneamiento que el INRA no cumplió, toda vez que procedió a considerar los Expedientes Agrarios Nº 33823 y Nº 33824, reconociéndolos como antecedentes del derecho propietario del predio "Guayacán del Norte", omitiendo la ejecución previa de la Etapa de Relevamiento de Información en Gabinete...”*