

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0042-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 09-06-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. Preparatoria / 7. Diagnóstico (Relevamiento de Información de Gabinete) /

Problemas jurídicos

Mediante proceso Contencioso Administrativo, interpuesto contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando, la Resolución Suprema N° 11374 de 10 de diciembre de 2013, emitida dentro del proceso de Saneamiento a Pedido de Parte, respecto al predio "Junta Vecinal Paucarpata", correspondiente al polígono N° 119, argumentando:

1.- Que, en el Relevamiento de Información en Gabinete e Informe en Conclusiones solo se pronunciaron sobre la Nulidad de Títulos Ejecutoriales y Proindivisos con antecedentes en la Resolución Suprema N° 100639 y Resolución Suprema N° 20744 en virtud a los expedientes agrarios N° 5856 y N° 24744, dictándose la Resolución Suprema N° 07476 de 31 de mayo de 2012 sobre estos, y no así sobre el Título Ejecutorial N° 029054 con Resolución Suprema N° 78991 emitidos dentro del expediente agrario N° 1552; indica que el saneamiento interno fue realizado de manera clandestina por los dirigentes de entonces, que no informaron la existencia del proceso de saneamiento y aprovechando su ausencia temporal presentaron como suya la parcela de su propiedad.

2.- La parcela N° 482, se sobrepone a su título ejecutorial y se otorgó en favor de la "Junta Vecinal de Paucarpata", correspondiendo se anule la Resolución Suprema por vulnerarse el debido proceso, omitiéndose el control, seguimiento y validación de la información tanto en el Relevamiento de Información en Gabinete, Informe en Conclusiones y fases posteriores que obligan al INRA a pronunciarse sobre los antecedentes. Acusa vulneración del art. 393 de la CPE y art. 3 de la Ley N° 1715, ya que el Título Ejecutorial es un documento idóneo e irrefutable sobre su derecho propietario agrario.

3.- Que se omitió la identificación del Título Ejecutorial N° 029054 con Resolución Suprema N° 78991

consignado en el expediente agrario N° 1552 actualmente vigente, habiéndose vulnerado lo establecido en el título VIII del D.S. N° 29215 y el debido proceso reiterando la omisión en las etapas de control, seguimiento y validación de información en las fases de Relevamiento de Información en Gabinete e Informe en Conclusiones y posteriores, observando una incorrecta valoración de la Función Social y posesión legal.

4.- Que inicialmente el predio era de propiedad de Simona Vda. de Flores dotada mediante Resolución Suprema N° 78991, Título Ejecutorial N° 029054 con expediente agrario N° 1552, posteriormente transferido a favor de Mario Vía Arauco y Rosa Giglio de Vía y éstos a la vez transfieren a favor de Luis Alberto Prudencio Virreira, Roberto Julio Taboada Bejarano y José Antonio Alvarado Aranibar Guerrero, quienes al iniciarse la demanda de saneamiento el 22 de junio de 2010 se encontraban en posesión, por lo que la demanda debió ser dirigida contra los últimos propietarios y no contra Simona vda. de Flores, vulnerándose su derecho a la defensa y que las certificaciones no refieren nada sobre los propietarios últimos a quienes los dirigentes les conocían perfectamente.

La autoridad demandada, Presidente del Estado Plurinacional, respondió negativamente, pidiendo se declare improbadamente la demanda, manifestando que: Que, el proceso de saneamiento fue iniciado a pedido de la Junta Vecinal Paucarpata, notificándose a los interesados y colindantes para la ejecución de los trabajos de campo y en las Fichas de Saneamiento Interno, la parcela N° 482 con 3.0269 has. es firmada y avalada por las autoridades del lugar (Presidente de la OTB "Paucarpata") y en observaciones se consigna "área pastoreo", cuyo análisis y valoración fue realizado por el INRA mediante Informe en Conclusiones, en agosto del 2010, clasificándola como "Propiedad Comunal", estableciéndose además cumplimiento de la FS de parte de la Junta Vecinal, los resultados se publicitaron y ahora el demandado, no puede alegar vulneración al derecho de la defensa, debido a que no se apersonó sino después de la emisión de la Resolución Final de Saneamiento, siendo visible su inacción, dejando precluir cada una de las actividades del proceso sin demostrar cumplimiento de la función social, sobre la certificación presentada, indica que ésta fue admitida y considerada de buena fe como auténtica, mientras no se demuestre lo contrario; que se cumplió con la debida publicidad y la Resolución Determinativa fue publicada mediante medio de prensa de circulación nacional "OPINION" de 3 julio de 2010, así como avisos radiales en la Radio Televisión "EPOCA"; que se realizó la complementación del Relevamiento de Información de Gabinete respecto al Expediente N° 1552 mediante informes INF. DGGG-JRV-CBBA N° 041/2012, y el INF JRV-CBBA N° 635/2013, identificando vicios de nulidad relativa así como incumplimiento de la Función Social, por lo que en aplicación de lo previsto por el art. 67-I-II de la Ley N° 1715 se sugirió dictar Resolución Suprema Anulatoria de los Títulos Ejecutorial individuales, anulando además los títulos con antecedentes en la Resolución Suprema N° 78991, aclarando que los restantes trámites agrarios y la superficie del Expediente Agrario N° 1552 deben sujetarse a proceso de saneamiento.

La Junta Vecinal Paucarpata, en calidad de Tercero Interesado a su vez, se apersonó manifestando que la sustanciación del proceso, fue pública, mediante reuniones de socialización, difusión radial y de prensa escrita de circulación nacional, por lo que no existe estado de indefensión ni violación al derecho a la defensa; que, la comunidad se encuentra en posesión del predio por más de 30 años, cumpliendo con la FS, sin que nadie haya perturbado su posesión continua y pacífica comprobada en pericias de campo; desconociendo la comunidad la existencia de los demandantes u otros que jamás fueron vistos ejerciendo actos de posesión en los predios saneados, que solo conocieron en su momento a Simona vda. de Flores que fue titulada, quién abandonó el terreno en el que la comunidad tiene su área colectiva. Con estos argumentos, solicitan se declare Improbadamente la demanda.

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

" (...) el demandante se apersona solicitando la nulidad del proceso administrativo argumentando que no fue identificado el expediente agrario N° 1552 del cual emerge el Título Ejecutorial Individual N° 029054, que es de donde deviene su derecho propietario; en este entendido el ente administrativo (INRA) procede a realizar revisión de los antecedentes, es así que verificada la omisión en el Informe de Relevamiento en Gabinete y el Informe en Conclusiones, y no así en el Informe de Relevamiento de Trabajos de Campo N° 311/2010 de 16 de julio de 2010 cursante de fs. 848 a 854 de la carpeta de saneamiento, emite el Informe Legal INF JRV-CBBA N° 635/2013 de 22 de julio de 2013 cursante de fs. 3073 a 308 de la carpeta de saneamiento, mediante el cual en aplicación del art. 267 del D.S. N° 29215, subsana la omisión observada."

"el hecho que la parte actora haya observado la omisión dentro del proceso de saneamiento antes señalada, de manera posterior a la emisión de la Resolución Final de Saneamiento, habiendo el ente administrativo subsanado la misma con la Resolución Suprema Rectificatoria, no es suficiente motivo para reconocer un derecho propietario sustentado en documentos, puesto que no demostró dentro del proceso de saneamiento ejecutado dentro del polígono N° 199 por un apersonamiento extemporáneo debido a la propia negligencia de la parte actora, habiendo precluido todas las etapas del mismo, en dicha circunstancia no fue identificado en pericias de campo como miembro de la Junta Vecinal "Paucarpata" y menos que vive en la parcela objeto de análisis, conforme señala el representante del tercero interesado, constituyendo prueba clara para evidenciar que el ahora demandante no se encontraba en posesión física del predio, menos cumpliendo la Función Social en el mismo, extremo que es reconocido por la parte actora en el memorial de demanda cursante de fs. 21 a 23 y vta. de obrados, cuando refiere textual: "...el saneamiento interno se realizó de manera clandestina por los entonces dirigentes, en ningún momento ellos informaron de este proceso, aprovechado de mi ausencia temporal presentaron como suya la parcela...", declaración que en aplicación del art. 404-II del Cód. Pdto. Civ., aplicables al caso por el régimen de supletoriedad"

" (...) ahora bien, tomando en cuenta que el ahora demandante, se apersonó al proceso de saneamiento después de ser emitida la Resolución Final de Saneamiento, no puede aducir la omisión del Control de Calidad en su caso de manera específica, con referencia a la identificación del expediente agrario N° 1552 y el Título Ejecutorial Individual N° 029054 en la etapa de Relevamiento de Información en Gabinete, cuando por su propia inercia y abandono del predio, no fuera parte del proceso de saneamiento y menos ha participado en la etapa de Relevamiento de Información en Campo, entendiéndose que el espíritu de la normativa agraria y constitucional con referencia al derecho propietario en el área rural, no se ciñe en documentos, sino que éste debe ser ejercido con posesión y cumplimiento de la Función Social o Económico Social verificada en campo, considerando la calificación y clasificación de la propiedad agraria; consiguientemente el presente fundamento carece de consistencia jurídica."

" (...) si bien es cierto que en la actividad de Relevamiento de Información en Gabinete, el ente administrativo no consignó el expediente agrario N° 1552 del cual deviene el derecho propietario que la parte actora señala tener, omisión que repercutió en la Resolución Final de Saneamiento de manera que no se pronunciara respecto a los Títulos Ejecutoriales Individuales emitidos dentro del citado

*expediente agrario; no es menos cierto que este expediente si fue identificado en el Informe Técnico de Admisión de 28 de junio de 2010 cursante de fs. 560 a 565 e Informe de Trabajos de Campo N° 311/2010 de 16 de julio de 2010 cursante de fs. 848 a 854 dentro del proceso de saneamiento de la Junta Vecinal "Paucarpata" esta falencia, sin embargo ante el apersonamiento del demandante de forma posterior a la emisión de la Resolución Final de Saneamiento y producto de la identificación de la citada omisión identificada en el Informe Técnico Legal JRV-CBBA N° 640/2012 de 24 de septiembre de 2012 cursante de fs. 2863 a 2866 e Informe Legal INF JRV-CBBA N° 635/2013 de 22 de julio de 2013 cursante de fs. 3073 a 308, se procede en aplicación del art. 267 del D.S. N° 29215 a la emisión de la Resolución Suprema N° 11374 de 10 de diciembre de 2013 la cual en su parte resolutive señala: "Complementar y Rectificar los errores identificados en la Resolución suprema N° 07476 de fecha 31 de mayo de 2012 en virtud del art. 267 del Decreto Reglamentario N° 29215 en actual vigencia, conforme la siguiente relación:..."; consiguientemente, la omisión de verificación de la existencia del expediente agrario N° 1552 no adquiere trascendencia de fondo, puesto que de haberse identificado el citado expediente agrario, no conllevaría un análisis diferente e independiente, a menos que se haya evidenciado conflicto en el predio, caso en el cual, si correspondía excluir el predio del saneamiento interno para su sustanciación mediante saneamiento común con aplicación del proceso para predios en conflicto, en aplicación del art. 351-VI del D.S. N° 29215; consiguientemente, aplicó correctamente el art. 267 del D.S. N° 29215, no evidenciándose en consecuencia errónea aplicación de la normativa agraria vigente, ni falta de valoración de la prueba aportada, como erradamente arguye el demandante."*

*" (...) se verifica que se dio amplia publicidad a la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento e Inicio de Procedimiento RDAS-IP N° 01/2010 de 29 de junio de 2010, en la modalidad de Saneamiento Interno establecido en el art. 351 del D.S. N° 29215, mediante difusión por medios de comunicación oral y escrita Paladium Radio Televisión Bolivia "Época" de acuerdo a factura cursante a fs. 573, y publicación del Edicto Agrario en el periódico "Opinión" de circulación nacional de 3 de julio de 2010 cursante a fs. 574, habiéndose cumplido con lo establecido en los arts. 70, 72, 73 y 294 del D.S. N° 29215 (...) todo propietario tiene el deber ineludible de encontrarse en posesión efectiva con cumplimiento de la Función Social o Económico Social en el predio sobre el cual alega tener derecho propietario o posesión legal, la cual será verificada in situ a momento de su regulación mediante el proceso de saneamiento para perfeccionar o adquirir el derecho propietario, otorgándole el Título Ejecutorial correspondiente en mérito al art. 393 de la CPE concordante con los arts. 2, 64 y 66-I-1) de la Ley N° 1715; aspecto que no fue cumplido por el demandante."*

*" (...) han transcurrido 11 años que no cumplió con el registro de la transferencia en el INRA como obligatoriamente establece el art. 424 del D.S. N° 29215, por lo que ante esta omisión de registro, el ente administrativo desconocía la transferencia a favor del demandante, asimismo, como se dijo en el punto que antecede, al haberse cumplido con la publicidad establecida en la normativa agraria de la sustanciación del proceso de saneamiento, la parte actora no puede argüir indefensión."*

*"Por los extremos referidos y desglosados supra se establece en forma clara que el INRA realizó un correcto análisis de las observaciones presentadas por el demandante con posterioridad a la Resolución Final de Saneamiento, que concluye con la emisión de la Resolución Suprema N° 11374 de 10 de diciembre de 2013 por la cual se Complementa y Rectifica los errores identificados en la Resolución Suprema N° 07476 de 31 de mayo de 2012, con una adecuada aplicación de la normativa agraria y constitucional vigente, consiguientemente no contiene vulneraciones invocadas por la parte actora."*

**Síntesis de la razón de la decisión**

El Tribunal Agroambiental, **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa manteniendo incólume la Resolución Suprema N°11374 de 10 de diciembre de 2013. en atención a los fundamentos siguientes:

1,2 y 3.- Primero que la parte demandante, se apersonó luego de emitida la resolución final de saneamiento, Resolución Suprema N° 07476 de 31 de mayo de 2012, pues no participó del saneamiento realizado en el área, luego cuando se apersonó textualmente manifestó: "Nosotros los propietarios somos familias que no habitamos Cochabamba, si no en La Paz...", estableciendo claramente el abandono de su propiedad y finalmente solicitó la nulidad del proceso argumentando la falta de identificación del expediente del cual deviene el derecho alegado (expediente agrario Nro 1552 y Título Ejecutorial Individual N° 029054), frete a ello el INRA, revisados los antecedentes y verificada la omisión en el relevamiento de gabinete e Informe en Conclusiones, emitió el Informe Legal INF JRV-CBBA N° 635/2013 de 22 de julio de 2013 y en aplicación del art. 267 del D.S. N° 29215, subsanó la omisión observada. El que se hubiese reconocido esta omisión y subsanado la misma mediante Resolución Suprema Rectificatoria (pues fue después de emitirse la Resolución Final de Saneamiento), no es motivo para reconocer un derecho propietario sustentado en documentos y no en el proceso de saneamiento, entendiendo que el espíritu de la normativa agraria y constitucional con referencia al derecho propietario en el área rural, no se ciñe en documentos, sino que éste debe ser ejercido con posesión y cumplimiento de la Función Social o Económico Social verificada en campo.

Además, si bien es cierto que no se identificó el expediente agrario extrañado en la demanda y ello repercutió en la resolución final emitida, se procedió a la complementación y rectificación posterior de la resolución emitida, puesto que la omisión no tenía mayor trascendencia ya que de haberse identificado el expediente no modificaría el análisis de fondo realizado a menos que se hubiese identificado conflicto en el predio, caso en el que sí correspondía excluir el predio del Saneamiento Interno para su sustanciación mediante procedimiento común con el procedimiento existente al efecto, por lo que el Tribunal, concluyó que se aplicó correctamente el art. 267 del D.S. N° 29215, no evidenciándose errónea aplicación de la normativa agraria vigente, ni falta de valoración de la prueba aportada.

4.- Transcurridos 11 años que el hoy demandante no hubiese cumplido con el registro de la transferencia en el INRA a nombre suyo, esta entidad desconocía este hecho, pero cumplió con la publicidad del proceso de saneamiento por lo que a parte actora no podría arguir indefensión.

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

DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO/ PROPIEDAD AGRARIA

Derecho propietario rural, espíritu de la normativa.

**El espíritu de la normativa agraria y constitucional con referencia al derecho propietario en el área rural, no se ciñe en documentos, sino que éste debe ser ejercido con posesión y cumplimiento de la Función Social o Económico Social verificada en campo, considerando la calificación y clasificación de la propiedad agraria.**

" (...) ahora bien, tomando en cuenta que el ahora demandante, se apersonó al proceso de saneamiento después de ser emitida la Resolución Final de Saneamiento, no puede aducir la omisión del Control de Calidad en su caso de manera específica, con referencia a la identificación del expediente agrario N° 1552 y el Título Ejecutorial Individual N° 029054 en la etapa de Relevamiento de Información en Gabinete, cuando por su propia inercia y abandono del predio, no fuera parte del proceso de saneamiento y menos ha participado en la etapa de Relevamiento de Información en Campo, entendiéndose que el espíritu de la normativa agraria y constitucional con referencia al derecho propietario en el área rural, no se ciñe en documentos, sino que éste debe ser ejercido con posesión y cumplimiento de la Función Social o Económico Social verificada en campo, considerando la calificación y clasificación de la propiedad agraria; consiguientemente el presente fundamento carece de consistencia jurídica."

SANEAMIENTO / ETAPAS / PREPARATORIA/ DIAGNÓSTICO (RELEVAMIENTO DE INFORMACIÓN DE GABINETE)

Omisión no es trascendente si no cambia resultado del proceso.

**La omisión de verificación de la existencia de expediente agrario no tiene trascendencia cuando de haberse identificado no conllevaría un análisis diferente al realizado por la entidad administrativa por falta de posesión y cumplimiento de la función social.**

"el hecho que la parte actora haya observado la omisión dentro del proceso de saneamiento antes señalada, de manera posterior a la emisión de la Resolución Final de Saneamiento, habiendo el ente administrativo subsanado la misma con la Resolución Suprema Rectificatoria, no es suficiente motivo para reconocer un derecho propietario sustentado en documentos, puesto que no demostró dentro del proceso de saneamiento ejecutado dentro del polígono N° 199 por un apersonamiento extemporáneo debido a la propia negligencia de la parte actora, habiendo precluido todas las etapas del mismo, en dicha circunstancia no fue identificado en pericias de campo como miembro de la Junta Vecinal "Paucarpata" y menos que vive en la parcela objeto de análisis, conforme señala el representante del tercero interesado, constituyendo prueba clara para evidenciar que el ahora demandante no se encontraba en posesión física del predio, menos cumpliendo la Función Social en el mismo, extremo que es reconocido por la parte actora en el memorial de demanda cursante de fs. 21 a 23 y vta. de obrados, cuando refiere textual: "...el saneamiento interno se realizó de manera clandestina por los entonces dirigentes, en ningún momento ellos informaron de este proceso, aprovechado de mi ausencia temporal presentaron como suya la parcela...", declaración que en aplicación del art. 404-II del Cód. Pdto. Civ., aplicables al caso por el régimen de supletoriedad"

" (...) si bien es cierto que en la actividad de Relevamiento de Información en Gabinete, el ente administrativo no consignó el expediente agrario N° 1552 del cual deviene el derecho propietario que la parte actora señala tener, omisión que repercutió en la Resolución Final de Saneamiento de manera que no se pronunciara respecto a los Títulos Ejecutoriales Individuales emitidos dentro del citado expediente agrario; no es menos cierto que este expediente si fue identificado en el Informe Técnico de Admisión de 28 de junio de 2010 cursante de fs. 560 a 565 e Informe de Trabajos de Campo N° 311/2010 de 16 de julio de 2010 cursante de fs. 848 a 854 dentro del proceso de saneamiento de la Junta Vecinal "Paucarpata" esta falencia, sin embargo ante el apersonamiento del demandante de forma posterior a la emisión de la Resolución Final de Saneamiento y producto de la identificación de la citada omisión identificada en el Informe Técnico Legal JRV-CBBA N° 640/2012 de 24 de septiembre de 2012 cursante de fs. 2863 a 2866 e Informe Legal INF JRV-CBBA N° 635/2013 de 22 de julio de 2013

*cursante de fs. 3073 a 308, se procede en aplicación del art. 267 del D.S. N° 29215 a la emisión de la Resolución Suprema N° 11374 de 10 de diciembre de 2013 la cual en su parte resolutive señala: "Complementar y Rectificar los errores identificados en la Resolución suprema N° 07476 de fecha 31 de mayo de 2012 en virtud del art. 267 del Decreto Reglamentario N° 29215 en actual vigencia, conforme la siguiente relación:..."; consiguientemente, la omisión de verificación de la existencia del expediente agrario N° 1552 no adquiere trascendencia de fondo, puesto que de haberse identificado el citado expediente agrario, no conllevaría un análisis diferente e independiente, a menos que se haya evidenciado conflicto en el predio, caso en el cual, si correspondía excluir el predio del saneamiento interno para su sustanciación mediante saneamiento común con aplicación del proceso para predios en conflicto, en aplicación del art. 351-VI del D.S. N° 29215; consiguientemente, aplicó correctamente el art. 267 del D.S. N° 29215, no evidenciándose en consecuencia errónea aplicación de la normativa agraria vigente, ni falta de valoración de la prueba aportada, como erradamente arguye el demandante."*

**Voto Disidente**

Existe.