

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0051-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 13-07-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Relevamiento de Información en Campo (Pericias de Campo, Campaña Pública, ficha catastral, DEJUPO, linderos y otros) /**

**Problemas jurídicos**

Mediante proceso Contencioso Administrativo interpuesto contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras, la parte demandante Viceministro de Tierras, impugnó la Resolución Suprema N° 224687 de 4 de noviembre de 2005, emitida dentro del proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen SAN-TCO Pueblo Indígena Asamblea del Pueblo Guaraní Itika Guasu, respecto al polígono N° 548, de la propiedad "Huayrumi" ubicada en el cantón Suaruro, sección Primera, provincia Burnet O'Connor del departamento de Tarija, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Error en el levantamiento de la ficha catastral, indicando que la propiedad "Huayrumi" proviene de la fusión de dos predios ("Huayrumi" y "Cuaguarina"), sin embargo en el trabajo de campo, solo se levantó una ficha catastral, contraviniendo el punto 4.3.2.1 de la Guía del Encuestador Jurídico.

2.- Errores en el Informe de la ETJ, como: Se afirmó que en el Informe de ETJ de Noviembre de 2002, no se especifica la superficie del Título Ejecutorial Nro. 623482, la superficie del predio "Caguarina" y al no contar con proceso agrario o título identificado, su superficie estaba como posesión legal, por tanto la modalidad de adquisición debería ser adjudicación simple. Además, durante las Pericias de Campo, se identificó un conflicto de sobreposición con la Comunidad Indígena Cahuarina y el Informe de ETJ no referiría la forma de solución de dicho problema, vulnerando de esta manera el art. 63-3) de la Ley Nro 1715. Finalmente que en una de las conclusiones de la ETJ existe contradicción al mencionar que... deben acreditar posesión sobre el predio Huairumai cuando la verificación de la posesión debe realizarse en la etapa de Pericias de Campo conforme dispone el art. 173-c) del DS. 25763.

3.- Que el Informe de ETJ sugirió reconocer en favor del predio 500 ha. como pequeña propiedad ganadera; sin embargo, durante la EPR, se conformaron mesas de concertación en las que participaron la Asociación de Ganaderos de la provincia OConnor y representantes del pueblo demandante, consensuando en favor del "Huayrumi" la existencia de 91 vacas, 7 caballos y 38 chivas, elaborándose posteriormente un nuevo Informe de Evaluación Técnico Jurídica consiguientemente un Informe

Complementario del 2003 que convalida dicho acuerdo modificando de esta manera los datos recogidos en Pericias de Campo y sugiriéndose consolidar la superficie de 805, 9650 ha, vulnerando así los arts. 169, 173-I-c) y 239 del DS Nro 29215.

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, respondió describiendo actuados principales referidos a los argumentos de la demanda y señalando que dentro el proceso agrario de consolidación sólo se hizo referencia al predio "Guairuni" con expediente agrario N° 13714; por lo que sólo se consideró al mismo y sobre el conflicto de linderos con la Comunidad Indígena Cahuarina, al momento de la mensura ambos propietarios manifestaron su conformidad con los linderos, firmando el acta, de modo que el conflicto fue consensuado, concluyendo que el trámite de saneamiento al interior del predio "Huayrumi", se sustanció en resguardo a la normativa existente sobre la temática en particular. Finalmente pidió, se mantenga firme y subsistente la Resolución Suprema N° 224687 de 4 de noviembre de 2005.

Por representación de la Oficial de Diligencias y posterior presentación de certificado de defunción, se conoció que la propietaria del predio "Huayrumi" falleció, notificándose a los herederos mediante Edicto, pero al igual que el representante legal de la TCO del Pueblo Indígena Asamblea del pueblo Guaraní Itika Guasu, legalmente notificados, no se apersonaron al proceso.

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

" (...) evidenciándose que el INRA infundadamente determinó levantar una sola Ficha Catastral incumpliendo lo establecido en la Guía de Actuación del Encuestador Jurídico durante la Pericias de Campo, aprobada por Resolución Administrativa N° R-ADM 0092/99 de 5 de julio de 1999; que, en el punto 4.3.2.1. - FUSION DE PARCELAS O PREDIOS, refiere: "Cuando acontezca o se evidencie que en parcelas o predios continuos exista un mismo propietario, a título independiente en cada uno de ellos (Pj En uno con título ejecutorial y respecto al otro como subadquirente), se deberá elaborar Fichas Catastrales independientes con la previsión de mantener registros comunes de la ficha catastral, bajo única distinción del empleo de signos como el acompañamiento de letras (A.B. etc) para identificarlos y hacer constar esta situación en la parte de observaciones de ambos formularios" (sic); adecuándose exactamente este hecho al caso de autos, tomando en cuenta que el predio "Huayrumi", fue dotado a Ignacia J. Vda. de Velasco de acuerdo al Título Ejecutorial cursante a fs. 58 de los antecedentes, habiendo sido entregado el mismo ante el fallecimiento de la titular, a sus herederos: Edelmira Velasco Vda. de Mealla, Heriberto Velasco, Anastasio Velasco, Modesta Velasco y Tomás Velasco de acuerdo al Testimonio de Entrega de Título Ejecutorial y Audiencia de Posesión Definitiva de 31 de marzo de 1977 cursante de fs. 59 a 60 de los antecedentes; mientras que, el predio "Caguarina" es transferido en la mitad (sin superficie delimitada) por José Lino Arenas a favor de Alfonso Velasco de acuerdo al Testimonio de juicio sumario de Posesión cursante de fs. 61 a 64 de los antecedentes; posteriormente el co heredero Anastasio Velasco Jimenez mediante Escritura Pública N° 30/83 de 25 de abril de 1983 cursante de fs. 70 a 72 de los antecedentes, transfiere a la beneficiaria Blanca Mealla de Garzon, en lo proindiviso su alícuota parte de los predios "Caguarina" y "Huairumi"; por lo que, el INRA, al haber procedido a levantar una sola Ficha Catastral, habiendo tenido conocimiento que se trataba de dos predios con formas de adquisición distintos, no contempló la normativa agraria citada."

" (...) el Informe Técnico TA-G N° 033/2016 de 10 de junio de 2016, cursante de fs. 199 a 200 de obrados, emitido por el Técnico Geodesta del Tribunal Agroambiental, en el parágrafo III.1 de

*Conclusiones refiere: "Que, realizada la sobreposición del plano catastral "Huayrumi" resultante del Proceso de Saneamiento que cursa a fs. 203 de la carpeta de saneamiento con el plano topográfico "Guairumi" que cursa a fs. 11 del Expediente Agrario N° 13714 B, al predio "Huayrumi" se encuentra sobrepuesta en un 97.71% (789,0310 ha) aproximadamente"; constatando que, no es evidente que exista sobreposición del predio mensurado "Huayrumi" con su antecedente agrario solo en un 20%, como contradictoriamente arguyó el demandante, ni en un 100% como refiere el Informe Técnico INF/VT/DGDT/UTNIT/0021-2013 emitido por el Viceministerio de Tierras (...) si bien el INRA, no tomó en cuenta ni se refirió en absoluto a dicho predio y menos especificó la superficie del mismo; sin embargo conforme se tiene por el Informe Técnico TA-G N° 033/2016 de 10 de junio de 2016, que establece que el expediente agrario N° 13714 B se encuentra sobrepuesto al predio mensurado en una superficie de 97.71 % (789,0310 has.), se observa que el predio "Caguarina" fue debidamente titulado; lo cual acredita que la Resolución Final de Saneamiento anuló correctamente el Título Ejecutorial individual y vía conversión emitir nuevo Título Ejecutorial, otorgando la superficie de 805.9650 has., no existiendo superficie remanente para considerarla en calidad de posesión legal, como erradamente sostiene la parte actora, al señalar que existiría una sobreposición del 20% al área mensurada, en función al principio de favorabilidad y verdad material, prevista en el art. 180-I de la C.P.E. a favor del administrado"*

*" (...) No obstante a este informe, en la etapa de Exposición Pública de Resultados como se tiene señalado precedentemente, el representante del predio "Huayrumi", hace conocer su disconformidad respecto a los datos consignados en la ETJ, solicitando se dé validez a los Certificados de Vacunación presentados; con la finalidad de llegar a una conciliación respecto a las observaciones realizadas, se instalan Mesas de Concertación, mediante las cuales se cambian los datos recabados en Pericias de Campo, reconociendo a favor del predio "Huayrumi", la existencia de 91 vacas, 7 caballos y 38 chivas; al respecto es menester señalar que el art. 66-I-3) de la Ley N° 1715 concordante con el art. 290 del D.S. N° 25763, aplicable en su momento, establecen a la conciliación como un mecanismo para resolver conflictos relacionados con la propiedad agraria y posesión, mas no así para conciliar el cumplimiento de la Función Social o Económico Social; por lo que, de la compulsa realizada entre los actuados del INRA con la normativa aplicable en su oportunidad, se advierte que en el caso presente no se trata de conflicto de posesión o de linderos, por esta razón la referida conciliación no correspondía ser aplicada al presente caso de autos, toda vez que la disconformidad manifestada por el representante legal del predio "Huayrumi", recaía en la falta de valoración que se dio a los Certificados de Vacuna, situación que no se adecúa a los preceptos establecidos por los arts. 216, 290 y siguientes del D.S. N° 25763, aplicable en su momento, al no existir error u omisión alguna en Pericias de Campo, que amerite ser subsanado a pedido de parte o de oficio, máxime cuando los Certificados de Vacuna cursantes de fs. 166 a 167 de los antecedentes, que el ente administrativo valoró para acreditar cumplimiento de la FES, son de data posterior a las Pericias de Campo y que en ningún momento pueden sustituir a la verificación realizada "in situ", conforme lo establece el art. 173-I-c) concordante con el art. 238-III-c), ambos del D.S. N° 25763, vigente en su oportunidad; consecuentemente se evidencia que el INRA, aplicó incorrectamente el instituto jurídico de la Conciliación, vulnerando los arts. 169, 238 y 239 del D.S. N° 25763 vigente ese entonces y los arts. 393 y 397-I de la C.P.E."*

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

El Tribunal Agroambiental, **FALLÓ** declarando **PROBADA** la demanda contencioso administrativa interpuesta por el Viceministro de Tierras, declarando **NULA** la Resolución Suprema N° 224687 de 4

de noviembre de 2005 y disponiendo que el INRA apruebe el Informe de Evaluación Técnica Jurídica N° 061/2001 de 18 de noviembre de 2002 y sustancie las etapas siguientes del proceso de saneamiento, conforme a la normativa agraria vigente, conforme a los fundamentos siguientes:

1.- El INRA infundadamente determinó levantar una sola ficha catastral incumpliendo su Guía interna que señala que cuando existan parcelas contiguas de un mismo propietario (a título independiente cada uno como en el caso presente en el que las formas de adquisición eran distintas), el INRA debe elaborar fichas independientes con la previsión de mantener registros comunes de la ficha catastral bajo única distinción del empleo de signos como el acompañamiento de letras para identificarlos y hacer constar esta situación en observaciones de ambos formularios.

2.- La superficie del título ejecutorial extrañada, sí se encuentra consignada en el informe de la ETJ, no siendo evidente lo argumentado por el demandante, por lo que no existe vulneración del art. 187-a) y g) del DS Nro 25763. En cuanto a la superficie a consolidar, referida al porcentaje de sobreposición con el antecedente, el Tribunal advirtió contradicción en lo argumentado (la autoridad demandante dijo que se sobrepone en un 20% sobre la superficie mensurada de "Huayrumi", pero contradictoriamente el informe base de la demanda, habla de un 100 % de sobreposición) por lo que recurrió a información de oficio del departamento técnico que determinó un 97,71% aprox. constatando así que ni 20% ni 100% de sobreposición son evidentes, acreditándose que la RFS anuló correctamente el Título Ejecutorial individual y dispuso vía conversión nuevo Título Ejecutorial, sobre 805.9650 has., no existiendo superficie remanente para considerarla en calidad de posesión legal, como erradamente sostiene la parte actora. Finalmente, si bien en algún momento existió el conflicto de sobreposición con la comunidad indígena Cahuarina, el mismo fue resuelto entre las partes, consta las firmas de las partes en el Acta respectiva en señal de conformidad.

3.- De los antecedentes del proceso, los datos levantados en campo respecto al predio "Huayrumi", fueron cambiados a raíz de la disconformidad manifestada por el representante del predio y la instalación de Mesas de Concertación en la que se "consensuaron" datos diferentes a éstos, al respecto es menester señalar que el art. 66-I-3) de la Ley N° 1715 concordante con el art. 290 del D.S. N° 25763, aplicable en su momento, establecen a la conciliación como un mecanismo para resolver conflictos relacionados con la propiedad agraria y posesión, mas no así para conciliar el cumplimiento de la Función Social o Económico Social; por lo que, no correspondía ser aplicada la conciliación o concertación al caso presente, puesto que la disconformidad manifestada por el representante legal del predio "Huayrumi", recaía en la falta de valoración de los Certificados de Vacuna y en ningún momento el INRA podía sustituir a la verificación realizada "in situ", conforme lo establece el art. 173-I-c) concordante con el art. 238-III-c), ambos del D.S. N° 25763, vigente en su oportunidad; consecuentemente se evidencia que el INRA, aplicó incorrectamente el instituto jurídico de la Conciliación, vulnerando los arts. 169, 238 y 239 del D.S. N° 25763 vigente ese entonces y los arts. 393 y 397-I de la C.P.E.

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

SANEAMIENTO/ ETAPAS/ DE CAMPO/ RELEVAMIENTO DE INFORMACIÓN EN CAMPO (PERICIAS DE CAMPO, CAMPAÑA PÚBLICA, FICHA CATASTRAL, DEJUPO, LINDEROS Y OTROS)

Guía de actuación del Encuestador Jurídico: predio con formas de adquisición distintas.

**De acuerdo a lo establecido en la Guía de Actuación del Encuestador Jurídico durante la Pericias de Campo, aprobada por Resolución Administrativa N° R-ADM 0092/99 de 5 de julio**

**de 1999, tratándose de dos predios con formas de adquisición distinta, debe levantar Fichas Catastrales independientes con la previsión de mantener registros comunes de la ficha catastral, bajo única distinción del empleo de signos como el acompañamiento de letras (A.B. etc) para identificarlos y hacer constar esta situación en la parte de observaciones de ambos formularios.**

*" (...) evidenciándose que el INRA infundadamente determinó levantar una sola Ficha Catastral incumpliendo lo establecido en la Guía de Actuación del Encuestador Jurídico durante la Pericias de Campo, aprobada por Resolución Administrativa N° R-ADM 0092/99 de 5 de julio de 1999; que, en el punto 4.3.2.1. - FUSION DE PARCELAS O PREDIOS, refiere: "Cuando acontezca o se evidencie que en parcelas o predios continuos exista un mismo propietario, a título independiente en cada uno de ellos (Pj En uno con título ejecutorial y respecto al otro como subadquirente), se deberá elaborar Fichas Catastrales independientes con la previsión de mantener registros comunes de la ficha catastral, bajo única distinción del empleo de signos como el acompañamiento de letras (A.B. etc) para identificarlos y hacer constar esta situación en la parte de observaciones de ambos formularios" (sic); adecuándose exactamente este hecho al caso de autos, tomando en cuenta que el predio "Huayrumi", fue dotado a Ignacia J. Vda. de Velasco de acuerdo al Título Ejecutorial cursante a fs. 58 de los antecedentes, habiendo sido entregado el mismo ante el fallecimiento de la titular, a sus herederos: Edelmira Velasco Vda. de Mealla, Heriberto Velasco, Anastasio Velasco, Modesta Velasco y Tomás Velasco de acuerdo al Testimonio de Entrega de Título Ejecutorial y Audiencia de Posesión Definitiva de 31 de marzo de 1977 cursante de fs. 59 a 60 de los antecedentes; mientras que, el predio "Caguarina" es transferido en la mitad (sin superficie delimitada) por José Lino Arenas a favor de Alfonso Velasco de acuerdo al Testimonio de juicio sumario de Posesión cursante de fs. 61 a 64 de los antecedentes; posteriormente el co heredero Anastasio Velasco Jimenez mediante Escritura Pública N° 30/83 de 25 de abril de 1983 cursante de fs. 70 a 72 de los antecedentes, transfiere a la beneficiaria Blanca Mealla de Garzon, en lo proindiviso su alícuota parte de los predios "Caguarina" y "Huairumi"; por lo que, el INRA, al haber procedido a levantar una sola Ficha Catastral, habiendo tenido conocimiento que se trataba de dos predios con formas de adquisición distintos, no contempló la normativa agraria citada."*

DERECHO AGRARIO/ DERECHO AGRARIO PROCESAL/ CONCILIACIÓN

No puede cambiar datos recabados en campo.

**La conciliación es un mecanismo para resolver conflictos relacionados con la propiedad agraria y posesión, mas no así para conciliar el cumplimiento de la Función Social o Económico Social, por lo que no puede ser utilizada para cambiar los datos recabados en Pericias de Campo.**

*" (...) No obstante a este informe, en la etapa de Exposición Pública de Resultados como se tiene señalado precedentemente, el representante del predio "Huayrumi", hace conocer su disconformidad respecto a los datos consignados en la ETJ, solicitando se dé validez a los Certificados de Vacunación presentados; con la finalidad de llegar a una conciliación respecto a las observaciones realizadas, se instalan Mesas de Concertación, mediante las cuales se cambian los datos recabados en Pericias de Campo, reconociendo a favor del predio "Huayrumi", la existencia de 91 vacas, 7 caballos y 38 chivas; al respecto es menester señalar que el art. 66-I-3) de la Ley N° 1715 concordante con el art. 290 del D.S. N° 25763, aplicable en su momento, establecen a la conciliación como un mecanismo para resolver conflictos relacionados con la propiedad agraria y posesión, mas no así para conciliar el cumplimiento de la Función Social o Económico Social; por lo que, de la compulsa realizada entre los actuados del*



*INRA con la normativa aplicable en su oportunidad, se advierte que en el caso presente no se trata de conflicto de posesión o de linderos, por esta razón la referida conciliación no correspondía ser aplicada al presente caso de autos, toda vez que la disconformidad manifestada por el representante legal del predio "Huayrumi", recaía en la falta de valoración que se dio a los Certificados de Vacuna, situación que no se adecúa a los preceptos establecidos por los arts. 216, 290 y siguientes del D.S. N° 25763, aplicable en su momento, al no existir error u omisión alguna en Pericias de Campo, que amerite ser subsanado a pedido de parte o de oficio, máxime cuando los Certificados de Vacuna cursantes de fs. 166 a 167 de los antecedentes, que el ente administrativo valoró para acreditar cumplimiento de la FES, son de data posterior a las Pericias de Campo y que en ningún momento pueden sustituir a la verificación realizada "in situ", conforme lo establece el art. 173-I-c) concordante con el art. 238-III-c), ambos del D.S. N° 25763, vigente en su oportunidad; consecuentemente se evidencia que el INRA, aplicó incorrectamente el instituto jurídico de la Conciliación, vulnerando los arts. 169, 238 y 239 del D.S. N° 25763 vigente ese entonces y los arts. 393 y 397-I de la C.P.E."*