

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0072-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 22-08-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Saneamiento interno (comunidades campesinas y colonias) /

Problemas jurídicos

Mediante la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo interpuesto por la Comunidad Chirihuanani contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y el Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema No. 14992 de 6 de mayo de 2015, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que la determinación del INRA de establecer como propiedad colectiva la parcela N° 73 de la "Comunidad Chirihuanani" afecta a su organización interna al no respetar derechos en lo proindiviso de 6 familias sobre la indicada parcela, derecho otorgados por la familia Eterovic propietarios originarios mediante cesión gratuita. Citando el art. 299 a) (registro de datos en la encuesta catastral), indica que la actividad no fue cumplida a cabalidad puesto que los datos levantados cintemplan actividad ganadera, pero no existe organización colectiva de los terrenos de pastoreo, haiéndose decidido sobre las mismas en gabinete sin consultar a los miembros de la comunidad.

2.- Citando el art. 303-b) del D.S. N° 29215, menciona que el INRA ha incumplido esta disposición, ya que no ha elaborado el informe de sus parcelas en lo proindiviso, tomando la decisión de entregar un solo título colectivo en vez de reconocer derechos pre-existentes de cada familia sobre la arboleda y los terrenos que se usan para la cría de ganado menor;

3.- Citando el art. 304 del D.S. N° 29215, expresa que el INRA no ha valorado correctamente los antecedentes de su derecho de propiedad que tiene origen en un proceso social agrario de afectación, donde se les declara dueños del cincuenta por ciento de la arboleda en la serranía, así como también se declara de uso y aprovechamiento común la zona de pastoreo y que los terrenos lo poseen bajo el régimen de lo proindiviso y;

4.- Que el Informe de Cierre jamás se ha puesto en conocimiento de la Comunidad, ya que las brigadas del INRA una vez realizadas las actividades de Relevamiento de Información en Campo, no han vuelto a la Comunidad para poner en su conocimiento los resultados del proceso de saneamiento.

Solicitó se declare probada la demanda y nula la resolución impugnada.

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia respondió de forma negativa a la demanda manifestando, que el "Sindicato Chirihuanani" solicitó Saneamiento Interno acompañando personalidad jurídica a nombre de la "Comunidad Chirihuanani", habiéndose elaborado los respectivos Informes Técnico y Legal para su admisión, emitiéndose la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento e Inicio de Procedimiento, notificada en forma personal al Secretario General de la "Comunidad Chirihuanani", sin perjuicio de la publicación mediante edicto agrario y difusión radial, habiendo sido elaborado el acta de elección y posesión del Comité de Saneamiento Interno e iniciado el proceso con participación de las bases, mesa directiva y miembros del Comité de Saneamiento, levantándose Acta de Conformidad de Linderos entre la Comunidad Chirihuanani y el Sindicato Agrario Hornoni. Asimismo, indica el demandado Presidente del Estado Plurinacional, que se procedió al levantamiento de las fichas individuales, entre ellas, la parcela N° 73, consignándose como beneficiario a la "Comunidad Chirihuanani" firmando y sellando el Secretario General de dicha Comunidad, sin que conste observación de desacuerdo desarrollándose con pleno conocimiento y participación del Secretario General y del Comité de Saneamiento Interno, dando plena fe de su conformidad, solicito se declare improbada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) En ese contexto, de los antecedentes del legajo de Saneamiento Interno de la "Comunidad Chirihuanani", se desprende que por nota suscrita por el representante del "Sindicato Agrario Chirihuanani", cursante a fs. 76 del antecedentes, que se solicitó expresamente "Saneamiento Interno", que dio lugar a su admisión mediante proveído de fs. 82, emitiéndose posteriormente la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento e Inicio de Procedimiento RDASP-IP No. 073/2014 de 11 de julio de 2014, que cursa de fs. 83 a 85, disponiendo en la cláusula tercera de la parte resolutive la ejecución del Saneamiento Interno de forma simultánea al Relevamiento de Información en Campo en el predio de la Organización Social de referencia, ejecutándose en consecuencia el saneamiento bajo dicho procedimiento hasta su conclusión, evidenciándose, respecto de la parcela N° 73, que en el formulario que cursa a fs. 369 del legajo de saneamiento, se consigna, el área de pastoreo de una extensión declarada de 355,7289 ha., como beneficiario, a la "Comunidad Chirihuanani" en su calidad de poseedor suscribiendo y sellando la misma el dirigente de la indicada Comunidad, sin que exista en esa oportunidad observación u oposición alguna de ninguna persona individual o colectiva, menos aún del representante de la mencionada Organización Social, respecto del beneficiario y por ende la calidad de uso común que se estaba otorgando a dicha área de pastoreo, careciendo en consecuencia de sustento lo afirmado por la parte actora de que las brigadas del INRA no hubieran verificado que dicha parcela No. 73 fue otorgado a favor de 6 familias en lo proindiviso y que cada una de ellas se hubiere asignado parcelas dentro de la referida área, cuando la misma, al tratarse de Saneamiento Interno, fue dispuesto como área colectiva por la misma "Comunidad Chirihuanani" a través de su dirigente o representante legal sin oposición alguna, que al estar destinado como área de uso común al bienestar familiar y económico de los componentes de la mencionada Comunidad, se ha sometido en su análisis y definición a las características y finalidad que contempla dicha clase de propiedad agraria, avalado y suscrito por el representante legal de la misma en señal de conformidad, conforme a la información que fue recabada directa y objetivamente en el predio de referencia, desprendiéndose de manera clara y precisa que el saneamiento de referencia, particularmente la parcela No. 73, se efectuó bajo la modalidad de propiedad comunaria, adecuando en consecuencia el INRA su actuación a lo regulado por el procedimiento para el desarrollo del Saneamiento Interno, sin que se evidencie irregularidad o vicio alguno en que hubiere incurrido el ente encargado del proceso de saneamiento que amerite su

reposición, careciendo por tal de consistencia y veracidad lo expresado por la parte demandante sobre el particular."

"(...) como se señaló precedentemente, el levantamiento de datos e identificación del beneficiario respecto de la parcela No. 73 de la "Comunidad Chirinuanani", se realizó por la misma Comunidad al tratarse de un Saneamiento Interno, en el que registraron y decidieron sobre el beneficiario del área de pastoreo, la calidad colectiva de la misma y la actividad que en ella se desarrolla, acudiendo a la mensura directa e indirecta conforme a usos y costumbres y con el empleo de equipos GPS de precisión para la medición del predio creando puntos en gabinete, expresamente autorizados por los representantes legales de la indicada Comunidad previo acuerdo con el INRA para la aplicación de dicho procedimiento, tal cual se desprende del Acta de Aceptación de Mensura Indirecta y Creación de Puntos en Gabinete, cursante a fs. 386 del legajo de saneamiento, suscrita por el Secretario General de dicha Comunidad, el Presidente, Vicepresidente y Secretario de Actas del Comité de Saneamiento Interno, validando posteriormente los resultados de dicho procedimiento al suscribir el Acta de Clausura y Solicitud de Validación del Proceso de Saneamiento Interno que cursa a fs. 388 del mismo legajo; consecuentemente, los datos registrados relativos al objeto y sujeto del derecho y las características sobre la parcela No. 73, son fidedignos al provenir de la misma Comunidad, siendo asimismo falso la afirmación del demandante de que la mensura y las identificación de puntos en gabinete no hubieran sido consultados a la Comunidad, cuando por lo descrito precedentemente, tuvo participación activa y directa a través de sus representantes legales, que conforme a lo previsto por el art. 351-VIII, parágrafo segundo, del D.S. N° 29215, son a ellos a los que se les notifica con las actuaciones del saneamiento incluyendo la Resolución Final de Saneamiento, precisamente por haber participado directa y activamente de las actividades al haberse desarrollado como Saneamiento Interno; no siendo por tal evidente que el INRA hubiera incumplido el art. 299-a) del D.S. N° 29215 como infundadamente acusa el actor en su demanda contencioso administrativa."

"(...) Conforme se describió en los numerales precedentes, en el predio de la "Comunidad Chirinuanani" se ejecuto Saneamiento Interno a pedido de la misma Comunidad aplicándose el procedimiento previsto por ley, por lo que el Informe en Conclusiones se elaboró en la misma línea identificando al o los beneficiarios de las parcelas que componen dicha Comunidad, conforme a lo verificado e informado dentro de las actividades que se desarrollaron en el Saneamiento Interno de referencia, estableciéndose en el numeral 5 (Conclusiones y Sugerencias) del Informe en Conclusiones que cursa de fs. 427 a 450 del legajo de saneamiento, con relación a la parcela No. 73, que se verificó el cumplimiento de la Función Social, conforme a lo previsto por los arts. 393 y 397 de la C.P.E., art. 2 de la L. N° 1715 y 164 de su Reglamento Agrario, al establecerse la legalidad de la posesión que ejerce dicha Comunidad sobre la indicada parcela de uso común, según lo cursante en el formulario de fs. 369 del legajo de saneamiento, sin que hubiere existido observación o cuestionamiento alguno a lo determinado por la misma Comunidad que adoptó dicha decisión; no siendo evidente en consecuencia que el INRA hubiere incumplido el art. 303-b) del D.S. N° 29215 como señala el actor en su demanda contencioso administrativa."

"(...) Conforme se describió en el análisis del punto 1 precedente, sometido como fue el predio de la "Comunidad Chirihuanani" a proceso de Saneamiento Interno, fue con la finalidad de regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, conforme prevé el art. 64 de la L. N° 1715, definiendo la misma Comunidad, respecto de la parcela No. 73, que ésta es de beneficio colectivo para toda la "Comunidad Chirinuanani" suscribiendo y sellando su representante legal, sin que se hubiere presentado oposición o cuestionamiento alguno sobre dicha decisión comunal, conforme se desprende de formulario que cursa a fs. 369 del legajo de saneamiento, siendo por tal ésa la forma de

regularización de su derecho propietario que adoptó la Comunidad de referencia respecto de la parcela No. 73, por lo que resulta inconsistente la afirmación del actor de que el INRA no hubiere valorado correctamente los antecedentes del proceso agrario de afectación para otorgar a dicha parcela una clasificación distinta a la de uso común, cuando ellos mismos asumieron calificarla como parcela de uso colectivo, por lo que el INRA adecuó su actuación a la forma de regularización del derecho propietario que solicitó la indicada Comunidad, mucho más, cuando las áreas de uso común, dada su finalidad y trascendencia social, deben preservarse titulándose a favor de la Comunidad Campesina en el marco de sus usos y costumbres, constituyendo precisamente el Saneamiento Interno el instrumento de conciliación de conflictos y delimitación de linderos, que al haberse sometido al mismo los miembros de la indicada Comunidad sin oposición alguna, sus resultados los involucran en sus efectos respecto de los predios que los ocupan, en este caso, la ocupación colectiva que se ejerce en la parcela No. 73, conforme prevé el art. 351-VI, párrafo primero, del D.S. N° 29215, coligiéndose en ese sentido, de que el INRA consideró, conforme a los antecedentes y decisiones internas que se adoptaron en el Saneamiento Interno, la documentación que se aportó en dicho procedimiento, tal cual se desprende del punto 4.2 Variable Legales el acápite de Documentos e Información de Relevamiento de Información en Campo del Informe en Conclusiones de fs. 427 a 450 del legajo de saneamiento."

"(...) De los antecedentes del legajo de saneamiento, se tiene que mediante Memorandum de Notificación que cursa a fs. 469, se notificó personalmente a Juan Cuico Alarcón, en su condición de Secretario General de la "Comunidad Chirivanani" con el Informe de Cierre que cursa de fs. 457 a 468, suscribiendo y sellando el mencionado representante dicho Memorandum, siendo la misma válida a los efectos legales correspondientes en aplicación de lo previsto por el art. 351-VIII, párrafo segundo, del D.S. N° 29215. A más de ello, se procedió a la socialización de resultados, notificándose mediante Memorandum al nombrado Secretario General al margen de publicar dicha actuación administrativa mediante emisión radial, conforme cursa a fs. 455 y 456 del indicado legajo de saneamiento, quién incluso expide el certificado que cursa a fs. 470 por el que certifica haberse publicitado conforme a ley la socialización del Informe de Cierre, sin que se hubiere presentado observación alguna a los resultados del Saneamiento Interno de referencia, conforme se desprende del Informe Técnico-Jurídico SAN-SIM P.C. INRA CBBA N° 236/2014 cursante a fs. 471, lo que dio lugar a que el Director Departamental del INRA-Cochabamba, emita el proveído de fs. 472 por el que aprueba y valida todos los actuados realizados hasta el Informe de Cierre a efecto de la emisión de la Resolución Final de Saneamiento; consiguientemente, el señalado Informe de Cierre se ha puesto en conocimiento de la "Comunidad Chirivanani" a través de su representante legal conforme prevé la norma reglamentaria señalada supra, cumpliendo el INRA con la previsión contenida en el art. 305-I del D.S. N° 29215, careciendo por tal de sustento y veracidad lo afirmado por el actor sobre el particular."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa interpuesta contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, en consecuencia, subsistente la Resolución Suprema No. 14992 de 6 de mayo de 2015, conforme los argumentos siguientes;

1.- Respecto de que la determinación del INRA de establecer como propiedad colectiva la parcela N° 73 de la "Comunidad Chirivanani" afecta a su organización interna al no respetar derechos en lo proindiviso de 6 familias sobre la indicada parcela, se debe manifestar que la parte demandante solicitó de manera expresa el Saneamiento Interno sobre el predio, solicitud que fue admitida por el ente administrativo emitiéndose la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento e Inicio de

Procedimiento bajo dicho procedimiento hasta su conclusión, asimismo se consigna, el área de pastoreo de una extensión declarada de 355,7289 ha., como beneficiario, a la "Comunidad Chirihuanani" en su calidad de poseedor suscribiendo y sellando la misma el dirigente de la indicada Comunidad, sin que exista en esa oportunidad observación u oposición alguna de ninguna persona individual o colectiva, menos aún del representante de la mencionada Organización Social, por lo que lo manifestado por la parte demandante carece de sustento;

2.- Sobre el incumplimiento del art. 299-a) del D.S. N° 29215, se observó que el Presidente, Vicepresidente y Secretario de Actas del Comité de Saneamiento Interno, validaron los resultados del procedimiento al suscribir el Acta de Clausura y Solicitud de Validación del Proceso de Saneamiento Interno por lo que los datos registrados relativos al objeto y sujeto del derecho y las características sobre la parcela No. 73, son fidedignos al provenir de la misma Comunidad, siendo asimismo falso la afirmación del demandante de que la mensura y las identificación de puntos en gabinete no hubieran sido consultados a la Comunidad, cuando por lo descrito precedentemente, tuvo participación activa y directa a través de sus representantes legales, por lo que no es evidente que el INRA hubiera incumplido el art. 299-a) del D.S. N° 29215 como infundadamente acusa el actor en su demanda contencioso administrativa;

3.- Sobre el incumplimiento del art. 303-b) del D.S. N° 29215, al ejecutarse proceso de Saneamiento Interno sobre la comunidad demandante, el Informe en Conclusiones se elaboró en la misma línea identificando al o los beneficiarios de las parcelas que componen dicha Comunidad, conforme a lo verificado e informado dentro de las actividades que se desarrollaron en el Saneamiento Interno de referencia, no siendo evidente en consecuencia que el INRA hubiere incumplido el art. 303-b) del D.S. N° 29215;

4.- Respecto a que el INRA no hubiere valorado correctamente los antecedentes del derecho de propiedad de la "Comunidad Chirinuanani" que tiene su origen en proceso agrario de afectación, al haberse desarrollado proceso de saneamiento interno, la misma Comunidad definió respecto de la parcela No. 73, que ésta es de beneficio colectivo para toda la "Comunidad Chirinuanani" suscribiendo y sellando su representante legal, sin que se hubiere presentado oposición o cuestionamiento alguno sobre dicha decisión comunal, por lo que resulta inconsistente la afirmación del actor de que el INRA no hubiere valorado correctamente los antecedentes del proceso agrario de afectación para otorgar a dicha parcela una clasificación distinta a la de uso común, cuando ellos mismos asumieron calificarla como parcela de uso colectivo y;

5.- Respecto de no haberse puesto en conocimiento de la Comunidad el Informe de Cierre, se notificó con el mismo al Secretario General de la comunidad demandante, asimismo se procedió a la socialización de resultados, notificándose mediante Memorándum al nombrado Secretario General al margen de publicar dicha actuación administrativa mediante emisión radial, quién incluso expide el certificado por el que certifica haberse publicitado conforme a ley la socialización del Informe de Cierre, sin que se hubiere presentado observación alguna a los resultados del Saneamiento Interno de referencia, lo que dio lugar a que el Director Departamental del INRA-Cochabamba, emita el proveído por el que aprueba y valida todos los actuados realizados hasta el Informe de Cierre a efecto de la emisión de la Resolución Final de Saneamiento, careciendo de sustento lo acusado.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS/SANEAMIENTO/SANEAMIENTO INTERNO (COMUNIDADES)

CAMPESINAS Y COLONIAS)

Autorización expresa de mensura indirecta, no puede posteriormente ser objetada.

Si en el proceso de Saneamiento Interno realizado conforme a la información recabada directa y objetivamente, además se hubiese autorizado expresamente la creación de puntos en gabinete, aceptando la mensura indirecta, validando posteriormente los resultados del procedimiento sin que exista observación u oposición alguna de ninguna persona individual o colectiva y menos aún del representante de la organización social que tuvo participación activa en dicho proceso, no corresponde dejar sin efecto la resolución emitida a su conclusión por observaciones que posteriormente cuestionen dicha actuación en la vía jurisdiccional.

"(...) En ese contexto, de los antecedentes del legajo de Saneamiento Interno de la "Comunidad Chirihuanani", se desprende que por nota suscrita por el representante del "Sindicato Agrario Chirihuanani", cursante a fs. 76 del antecedentes, que se solicitó expresamente "Saneamiento Interno", que dio lugar a su admisión mediante proveído de fs. 82, emitiéndose posteriormente la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento e Inicio de Procedimiento RDASP-IP No. 073/2014 de 11 de julio de 2014, que cursa de fs. 83 a 85, disponiendo en la cláusula tercera de la parte resolutive la ejecución del Saneamiento Interno de forma simultánea al Relevamiento de Información en Campo en el predio de la Organización Social de referencia, ejecutándose en consecuencia el saneamiento bajo dicho procedimiento hasta su conclusión, evidenciándose, respecto de la parcela N° 73, que en el formulario que cursa a fs. 369 del legajo de saneamiento, se consigna, el área de pastoreo de una extensión declarada de 355,7289 ha., como beneficiario, a la "Comunidad Chirihuanani" en su calidad de poseedor suscribiendo y sellando la misma el dirigente de la indicada Comunidad, sin que exista en esa oportunidad observación u oposición alguna de ninguna persona individual o colectiva, menos aún del representante de la mencionada Organización Social, respecto del beneficiario y por ende la calidad de uso común que se estaba otorgando a dicha área de pastoreo, careciendo en consecuencia de sustento lo afirmado por la parte actora de que las brigadas del INRA no hubieran verificado que dicha parcela No. 73 fue otorgado a favor de 6 familias en lo proindiviso y que cada una de ellas se hubiere asignado parcelas dentro de la referida área, cuando la misma, al tratarse de Saneamiento Interno, fue dispuesto como área colectiva por la misma "Comunidad Chirihuanani" a través de su dirigente o representante legal sin oposición alguna, que al estar destinado como área de uso común al bienestar familiar y económico de los componentes de la mencionada Comunidad, se ha sometido en su análisis y definición a las características y finalidad que contempla dicha clase de propiedad agraria, avalado y suscrito por el representante legal de la misma en señal de conformidad, conforme a la información que fue recabada directa y objetivamente en el predio de referencia, desprendiéndose de manera clara y precisa que el saneamiento de referencia, particularmente la parcela No. 73, se efectuó bajo la modalidad de propiedad comunaria, adecuando en consecuencia el INRA su actuación a lo regulado por el procedimiento para el desarrollo del Saneamiento Interno, sin que se evidencie irregularidad o vicio alguno en que hubiere incurrido el ente encargado del proceso de saneamiento que amerite su reposición, careciendo por tal de consistencia y veracidad lo expresado por la parte demandante sobre el particular."

"(...) como se señaló precedentemente, el levantamiento de datos e identificación del beneficiario respecto de la parcela No. 73 de la "Comunidad Chirihuanani", se realizó por la misma Comunidad al tratarse de un Saneamiento Interno, en el que registraron y decidieron sobre el beneficiario del área de pastoreo, la calidad colectiva de la misma y la actividad que en ella se desarrolla, acudiendo a la mensura directa e indirecta conforme a usos y costumbres y con el empleo de equipos GPS de precisión

para la medición del predio creando puntos en gabinete, expresamente autorizados por los representantes legales de la indicada Comunidad previo acuerdo con el INRA para la aplicación de dicho procedimiento, tal cual se desprende del Acta de Aceptación de Mensura Indirecta y Creación de Puntos en Gabinete, cursante a fs. 386 del legajo de saneamiento, suscrita por el Secretario General de dicha Comunidad, el Presidente, Vicepresidente y Secretario de Actas del Comité de Saneamiento Interno, validando posteriormente los resultados de dicho procedimiento al suscribir el Acta de Clausura y Solicitud de Validación del Proceso de Saneamiento Interno que cursa a fs. 388 del mismo legajo; consecuentemente, los datos registrados relativos al objeto y sujeto del derecho y las características sobre la parcela No. 73, son fidedignos al provenir de la misma Comunidad, siendo asimismo falso la afirmación del demandante de que la mensura y las identificación de puntos en gabinete no hubieran sido consultados a la Comunidad, cuando por lo descrito precedentemente, tuvo participación activa y directa a través de sus representantes legales, que conforme a lo previsto por el art. 351-VIII, párrafo segundo, del D.S. N° 29215, son a ellos a los que se les notifica con las actuaciones del saneamiento incluyendo la Resolución Final de Saneamiento, precisamente por haber participado directa y activamente de las actividades al haberse desarrollado como Saneamiento Interno; no siendo por tal evidente que el INRA hubiera incumplido el art. 299-a) del D.S. N° 29215 como infundadamente acusa el actor en su demanda contencioso administrativa."