

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0121-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 17-11-2016

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. Legal /**

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (INRA) / 5. Competencia del INRA /**

**Problemas jurídicos**

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto contra el Director Nacional a.i. del INRA la parte demandante ha impugnado, la Resolución Administrativa RA-SS N° 2675/2015 de 18 de noviembre de 2015, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio, respecto al predio denominado "Comunidad Originaria Surusaya Suripanta Parcela 767", bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que su parcela de terreno signada con el N° 767, no sólo tiene características urbanas, sino que físicamente está ubicado dentro del área urbana del Municipio de Viacha, por tanto sujeto y sometido a disposiciones civiles y municipales, encontrándose vigente dicha Ordenanza Municipal al momento de emitirse la primera Resolución Administrativa;

2.- que mediante Certificado emitido por la Alcaldía Municipal de Viacha de 4 de julio de 2000, corroborado por el certificado de 17 de agosto de 2000, se certifica que su inmueble se encuentra dentro del radio urbano de Viacha, indebidamente sometido a saneamiento;

3.- la Comunidad "Surusaya Suripanta" ya ha sido beneficiada con Saneamiento Simple de Oficio mediante Resolución Suprema N° 08551 y ahora pretenden beneficiarse nuevamente el terreno urbano de su propiedad, se demuestra el abuso que se pretende cometer por dicha Comunidad en contra de su propiedad privada utilizando el saneamiento;

4.- que la Comunidad "Surusaya Suripanta" incumple total y absolutamente la FS o FES, pues el INRA concluye que la Comunidad "Surusaya Suripanta" cumpliría con la FS clasificando al predio como pequeña propiedad ganadera, que no pudo sostenerla pues no se puede desarrollar dicha actividad en una avenida de la ciudad constituyendo un fraude orquestado por la señalada Comunidad;

5.- que dentro del proceso de saneamiento interno ejecutado en conformidad al art. 351 del D.S. N° 29215, ya fueron beneficiados con lotes de terreno al interior de dicha Comunidad con R.S. N° 08551 por lo que no pueden beneficiarse nuevamente con otro saneamiento mediante titulación colectiva y;

6.- que en base a un errado Informe en Conclusiones se dicta la Resolución Administrativa RA-SS N° 2775/2015 ahora impugnada, dotando a la Comunidad "Surusaya Suripanta" la parcela N° 767 disponiendo la emisión de Título Ejecutorial Colectivo, vulnerando el art. 11 del D.S. N° 29215.

Solicitó se declare probada su demanda y nula la Resolución impugnada.

El demandado Director Nacional a.i. del INRA responde manifestando: que para considerar cómo Área Urbana, la misma debe contar con una Ordenanza Municipal debidamente homologada mediante Resolución Suprema, tal cual establece el art. 11 del D.S. N° 29215, que no es evidente que el INRA haya ignorado la O. M. N° 026/1991, puesto que la misma no cuenta con la correspondiente homologación mediante Resolución Suprema por parte del Ministerio de Planificación del Desarrollo, sin que la parte actora acredite tal situación y menos aún se evidencia con documentación, que el hecho de que un Juez ordinario ministre posesión al demandante y no decline competencia, no quiere decir que sus actos estén enmarcados en la Ley, infiriéndose que el juez Mixto de Viacha inobservó que se cuente con una Ordenanza Municipal homologada, que el actor ha tenido pleno conocimiento y además ha participado del proceso de saneamiento, sin que en ningún momento haya impugnado las diferentes resoluciones emitidas por el INRA, consintiendo su convalidación permitiendo su preclusión para su reclamación, solicitó se declare improbada la demanda.

Los terceros interesados Comunidad "Surusaya Suripanta" se apersonan manifestando: que la "Comunidad "Surusaya Suripanta" Parcela 767 se encuentra en el interior del área rural por lo que no hay nada que objetar, estando por tal sujeto a procedimientos administrativos, no habiendo cumplido el actor la función social o económico social indicando simplemente que su propiedad se encuentra registrado en DD.RR., que el INRA tiene competencia para sanear la propiedad agraria o rural y los predios ubicados al interior del radio urbano de un Municipio que cuente con Ordenanza Municipal homologada no serán objeto de aplicación de estos procedimientos, conforme señala el art. 11 del D.S. N° 29215, al no estar homologado ninguna de las Ordenanzas Municipales emitidas por el Gobierno Municipal de Viacha, el INRA tuvo y tiene competencia para proseguir con el saneamiento del saneamiento al interior de la Comunidad "Surusaya Suripanta", cumpliendo con las disposiciones legales que rigen la materia, sin que el actor presente documentalmente la tradición de su predio ni planos de que la parcela 767 estuviera dentro del área urbana, que las certificaciones que supuestamente corroborarían que el inmueble del actor se encuentra en radio urbano, no pueden tener más valor que una Ordenanza Municipal homologada, solicitan se declare improbada la demanda.

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

*"(...) Informe Técnico GAMVSMT/JUC/040/2016 de 2 de septiembre de 2016 emitido por el Jefe de Unidad de Catastro del Gobierno Municipal de Viacha, cursante a fs. 288 de obrados, que fue solicitada por éste Tribunal para mejor proveer, que expresa: "Revisados los archivos de la Dirección de Desarrollo Urbano y de la Dirección de Ordenamiento Territorial y Catastral se informa que la Ordenanza Municipal 026/91 de fecha 10 de julio de 1991, la Ordenanza Municipal 009/2011 de fecha 21 de octubre de 2011 y la Ordenanza Municipal 040/2012 de fecha 06 de septiembre de 2012 **no***

**cuentan con resolución de Homologación por autoridad competente** " (Las cursivas y negrillas son nuestras); lo que implica que dichas Ordenanzas Municipales, no son instrumentos legales con eficacia jurídica que definan el radio urbano a efectos de determinar la competencia del INRA para la ejecución del proceso de saneamiento, habiendo por tal el INRA ejecutado el proceso de saneamiento respecto de la parcela signada con el N° 767 del predio denominado "Comunidad Originaria Surusaya Suripanta", correspondiente al Polígono 335, ubicado en el municipio de Viacha, provincia Ingavi del departamento de La Paz, con plena competencia, no siendo evidente lo afirmado por el actor de que al momento de la realización del saneamiento de la referida parcela de terreno, ésta se encontraba dentro del radio urbano del Municipio de Viacha delimitado por Ordenanza Municipal N° 026/2011 de 1 de julio de 1991 que se encontraría homologada, al no acreditar que dicha Ordenanza Municipal cumpla con la formalidad prevista por ley para su validez legal y menos enerva lo informado por el propio Municipio de Viacha; careciendo por tal de consistencia y veracidad la supuesta incompetencia del INRA en la ejecución del saneamiento de referencia, como afirma el demandante."

"(...) coligiéndose en ese sentido que la verificación del cumplimiento de la Función Social efectuada por el INRA en el predio denominado "Comunidad Originaria Surusaya Suripanta Parcela 767" (Área Comunal), se ejecutó acorde al procedimiento previsto en la norma reglamentaria de la L. N° 1715, conforme se tiene de los actuados levantados en oportunidad de las Pericias de Campo con intervención plena y amplia del mencionado demandante, desprendiéndose de la información recabada en campo, que se trata de una propiedad Comunitaria con actividad agrícola, habiéndose por tal sometido en su análisis y definición a las características y finalidad que contempla dicha clase de propiedad agraria; así se desprende de la Ficha Catastral, fotografías, registro y ubicación de mejoras y de declaración jurada de posesión pacífica del predio cursantes a fs. 548 a 549, 620 a 637, 638 a 639 y 650, respectivamente, del legajo de saneamiento efectuado en el referido predio, en el que se verificó y registró in situ la posesión que ejerce la nombrada Comunidad Originaria, siendo en consecuencia ésa la información que fue recabada directa y objetivamente en el predio de referencia en dicha oportunidad, adecuando en consecuencia el INRA su actuación, respecto de la verificación del cumplimiento de la Función Social a lo previsto por el art. 164 y 165-b) del D.S. N° 29215."

"(...)que el predio RADIO MENDEZ se sobrepone a un área identificada con el nombre de COMUNIDAD ORIGINARIA SURUSAYA SURIPANTA PARCELA 767 de acuerdo a plano del Exp. N° 31946 cursantes a fs. 2, la cual la superficie respectiva no fue titulada, conforme certificado de emisión de títulos y el informe técnico de fecha 2 de Octubre de 1978 cursantes a fs. 78 del expediente agrario, por lo que se sugiere se considere dichos extremos en la sustanciación del proceso de saneamiento" (las cursivas nos pertenecen); consiguientemente, lo señalado por el actor de haberse manipulado la información al emitir el Informe en Conclusiones con actividad distinta al que se mencionó en un primer Informe, es inconsistente, ya que lo sugerido en el Informe en Conclusiones es coherente con lo verificado en campo, tomando en cuenta que el primer Informe a que hace referencia el actor no tiene validez legal al haber sido anulado por Sentencia Agroambiental Nacional S2ª N° 17/2015 de 20 de marzo de 2015, cursante de fs. 451 a 460 del legajo de saneamiento, más aún, cuando el mismo demandante señala en su demanda que "no está obligado a demostrar el cumplimiento de la FS, al ser su predio urbano y no rural", confirmando el cumplimiento de la FS por parte de la Comunidad Originaria Surusaya Suripanta en la parcela N° 767."

"(...)carece de fundamento legal, por cuanto no expresa el demandante qué norma se hubiese vulnerado con el saneamiento de referencia, tomando en cuenta que precisamente por existir conflicto de derechos en la parcela N° 767, ésta fue excluida del saneamiento interno para resolver el mismo en proceso de saneamiento simple, tal cual se desprende del Informe Técnico Legal CPALP N° 824-1/2013,

*cursante de fs. 85 a 87 del legajo de saneamiento, más aún, cuando el reconocimiento a favor de la mencionada Comunidad es a título colectivo, prevaleciendo el bienestar e interés colectivo frente al interés individual, conforme prevé el art. 3, numeral d) del D.S. N° 29215."*

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

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **IMPROBADA** la demanda, en consecuencia, se declara subsistente y con todo el valor legal la Resolución Administrativa RA-SS N° 2675/2015 de 18 de noviembre de 2015, bajo los siguientes fundamentos:

1, 2 y 3.- Sobre el argumento de que el predio se encuentra dentro de área urbana, si bien el demandante hace referencia a Ordenanzas Municipales que delimitan el área urbana del municipio las ordenanzas no se encuentran homologadas, conforme a norma por lo que los mismos no pueden ser considerados como instrumentos legales de eficacia jurídica para determinar la competencia del INRA, por lo que al haber el INRA realizado trámite de saneamiento del predio denominado "Comunidad Originaria Surusaya Suripanta", correspondiente al Polígono 335 ha actuado con competencia, así mismo las características que presenta el predio dan cuenta que son características de una propiedad agraria pues el hecho de contar con servicios básicos no demuestra que el predio se encuentre dentro de área urbana, por lo que el ente administrativo ejecutó el saneamiento en área no urbanizada ante la inexistencia de Ordenanza Municipal homologada, adecuando por consiguiente sus actos a la ley y;

4.- sobre el cumplimiento de la FES se observa que el INRA efectuó una valoración del cumplimiento de la FES a través de las pericias de campo, a través de las fotografías de las mejoras y de la documentación presentada durante el proceso de saneamiento, siendo en consecuencia ésta la información que fue recabada directa y objetivamente en el predio de referencia en dicha oportunidad, adecuando en consecuencia el INRA su actuación, respecto de la verificación del cumplimiento de la Función Social a lo previsto por el art. 164 y 165-b) del D.S. N° 29215.

5.- sobre el informe en conclusiones, el INRA efectuó la valoración de la FES y la clasificación de la propiedad, lo señalado por el actor de haberse manipulado la información al emitir el Informe en Conclusiones con actividad distinta al que se mencionó en un primer Informe, es inconsistente, ya que lo sugerido en el Informe en Conclusiones es coherente con lo verificado en campo, tomando en cuenta que el primer Informe a que hace referencia el actor no tiene validez legal al haber sido anulado por Sentencia Agroambiental Nacional, más aún, cuando el mismo demandante señala en su demanda que "no está obligado a demostrar el cumplimiento de la FS, al ser su predio urbano y no rural", confirmando el cumplimiento de la FS por parte de la Comunidad Originaria Surusaya Suripanta en la parcela N° 767.

6.- sobre el argumento de que la comunidad Surusaya Suripanta, ya fue beneficiada en otro proceso de saneamiento, se observa que este argumento carece de sustento pues el demandante no establece de que forma le habría ocasionado perjuicio, tomando en cuenta que precisamente por existir conflicto de derechos en la parcela N° 767, ésta fue excluida del saneamiento interno para resolver el mismo en proceso de saneamiento simple.

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

PRECEDENTE 1

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (INRA) /  
COMPETENCIA DEL INRA / ÁREA RURAL

Ordenanza Municipal sin homologación

**La Ordenanza Municipal, que no cumpla con la formalidad prevista por ley para su validez legal (no cuentan con resolución de Homologación por autoridad competente), no son instrumentos legales con eficacia jurídica que definan el radio urbano a efectos de determinar la competencia del INRA**

*"(...) Informe Técnico GAMVSMT/JUC/040/2016 de 2 de septiembre de 2016 emitido por el Jefe de Unidad de Catastro del Gobierno Municipal de Viacha, cursante a fs. 288 de obrados, que fue solicitada por éste Tribunal para mejor proveer, que expresa: "Revisados los archivos de la Dirección de Desarrollo Urbano y de la Dirección de Ordenamiento Territorial y Catastral se informa que la Ordenanza Municipal 026/91 de fecha 10 de julio de 1991, la Ordenanza Municipal 009/2011 de fecha 21 de octubre de 2011 y la Ordenanza Municipal 040/2012 de fecha 06 de septiembre de 2012 **no cuentan con resolución de Homologación por autoridad competente**" (Las cursivas y negrillas son nuestras); lo que implica que dichas Ordenanzas Municipales, no son instrumentos legales con eficacia jurídica que definan el radio urbano a efectos de determinar la competencia del INRA para la ejecución del proceso de saneamiento, habiendo por tal el INRA ejecutado el proceso de saneamiento respecto de la parcela signada con el N° 767 del predio denominado "Comunidad Originaria Surusaya Suripanta", correspondiente al Polígono 335, ubicado en el municipio de Viacha, provincia Ingavi del departamento de La Paz, con plena competencia, no siendo evidente lo afirmado por el actor de que al momento de la realización del saneamiento de la referida parcela de terreno, ésta se encontraba dentro del radio urbano del Municipio de Viacha delimitado por Ordenanza Municipal N° 026/2011 de 1 de julio de 1991 que se encontraría homologada, al no acreditar que dicha Ordenanza Municipal cumpla con la formalidad prevista por ley para su validez legal y menos enerva lo informado por el propio Municipio de Viacha; careciendo por tal de consistencia y veracidad la supuesta incompetencia del INRA en la ejecución del saneamiento de referencia, como afirma el demandante."*

PRECEDENTE 2

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

Valoración de datos (documentos) verificados en campo

**Lo sugerido en un Informe en Conclusiones, cuando es coherente con lo verificado en campo, es legal**

*"(...)que el predio RADIO MENDEZ se sobrepone a un área identificada con el nombre de COMUNIDAD ORIGINARIA SURUSAYA SURIPANTA PARCELA 767 de acuerdo a plano del Exp. N° 31946 cursantes a fs. 2, la cual la superficie respectiva no fue titulada, conforme certificado de emisión de títulos y el informe técnico de fecha 2 de Octubre de 1978 cursantes a fs. 78 del expediente agrario, por lo que se sugiere se considere dichos extremos en la sustanciación del proceso de saneamiento" (las cursivas nos pertenecen); consiguientemente, lo señalado por el actor de haberse manipulado la información al emitir el Informe en Conclusiones con actividad distinta al que se mencionó en un primer Informe, es*

*inconsistente, ya que lo sugerido en el Informe en Conclusiones es coherente con lo verificado en campo, tomando en cuenta que el primer Informe a que hace referencia el actor no tiene validez legal al haber sido anulado por Sentencia Agroambiental Nacional S2ª Nº 17/2015 de 20 de marzo de 2015, cursante de fs. 451 a 460 del legajo de saneamiento, más aún, cuando el mismo demandante señala en su demanda que "no está obligado a demostrar el cumplimiento de la FS, al ser su predio urbano y no rural", confirmando el cumplimiento de la FS por parte de la Comunidad Originaria Surusaya Suripanta en la parcela Nº 767."*