FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0015-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 10-03-2015

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. Preparatoria / 7. Determinación de Área / Resolución de inicio de Procedimiento (Resolución Instructoria) / 8. Ilegal /

Problemas jurídicos

Mediante proceso de Nulidad y Anulabilidad de Titulo Ejecutorial interpuesto por Grover Borda Rodriguez contra la Honorable Alcaldia Municipal de Tiquipaya, demandando la Nulidad del Título Ejecutorial N° MPA-NAL-001049 de 10 de septiembre de 2009, en base a las causales de nulidad previstas por el art. 50.1 numeral 1 inc. a) y numeral 2 inc. c) de la Ley N° 1715, al haberse vulnerado sus derechos, hechos que fueron denunciados oportunamente. Los argumentos fueron:

1.- Que, el INRA continuó con el proceso de saneamiento en ausencia de la Ficha Catastral constituyendo un actuado que viciaba de nulidad el proceso, vulnerando su derecho a la defensa; que, la verificación de la Función Social sobre un predio, fue realizada luego en forma ilegal después de haber transcurrido ocho años del inicio del saneamiento se levanta la Ficha Catastral que tiene fecha posterior a la Resolución Final de Saneamiento, por lo que se desconoce sobre qué base el INRA pudo determinar el cumplimiento de la FES o FS;

2.- Que, el INRA incurrió en actos y omisiones que lesionaron los derechos fundamentales del demandante al no haberse valorado la documentación referente a su derecho propietario presentada y que no existió análisis integral ni por el INRA ni por el Tribunal, porque el INRA omitió valorar la prueba en su conjunto remitiéndose únicamente a la forzada, secreta e ilegal aportada por el Municipio, aplicando un Decreto Supremo por encima de la Ley agraria y permitiendo la usurpación de tierras por parte del municipio despojándole injustamente al demandante y dando lugar a que se proceda a su desalojo.

3.- Acusa la Violación de la ley aplicable, de las formas esenciales o de la finalidad que inspiró su otorgamiento. Art. 50- I núm. 2 inciso c. de la Ley 1715, puesto que el precitado proceso administrativo realizado en la propiedad denominada ahora Parque Metropolitano Molinos, está viciado de nulidad absoluta por incumplimiento a una resolución de Amparo Constitucional que tuteló al demandante determinando que la Alcaldía había omitido indebidamente la dictación de una Ordenanza de Expropiación, constituyendo un acto violatorio del derecho propietario del entonces recurrente hoy

demandante y tal incumplimiento fue ignorado por el INRA durante el proceso de saneamiento pese a los reiterados reclamos.

4.- Que en ejecución del proceso de saneamiento, el INRA no se pronunció sobre: la posesión legal de más de 15 años de demandante (intentos de efectivizar trabajos de amurallado, plantación de eucaliptos, construcción de casa, todo frustrado por la intervención arbitraria y atropelladora de la Alcaldía, lo que no quiere decir que haya cesado su posesión, pues debían preservar su vida, tampoco se consideró la situación de violencia ejercida por la Alcaldía que entró en posesión de sus terrenos causando su indefensión, menos se consideró la inversión económica que hicieron en la compra de tales terrenos posible a través de préstamos de entidades financieras.

5.- Finalmente, en todo el proceso de saneamiento y en particular en el "Relevamiento de Información en Gabinete y Campo" y "Evaluación Técnico Jurídica", no se aplicó la normativa agraria respectiva y sin ningún fundamento legal, se dispuso ejecutar los trabajos de saneamiento en un espacio geográfico diferente al señalado en la Resolución Instructora; saneamiento que no cumplió en su tramitación con normas de orden público y cumplimiento obligatorio, al extremo de haberse apartado totalmente del cumplimiento de la mencionada resolución producto del amparo constitucional.

Solicitó se declare probada la demanda y nulo el Titulo Ejecutorial demandado.

El represetnate de la entidad demandada, respondió a la demanda manifestando: que, el Amparo Constitucional al que hace referencia la parte actora, no tiene alcance dentro el proceso de saneamiento base para la emisión del Titulo Ejecutorial ahora impugnado, por cuanto el predio de la parte demandante, sobre el que recayó la acción de amparo, no se encuentra en sobreposición con el Parque Metropolitano Molinos; que el INRA sí consideró el Amparo Constitucional y las pruebas aportadas por la parte actora y el otro copropietario en el proceso de saneamiento, por cuanto, revisado el Informe de Evaluación Técnico Jurídica, de 24 de febrero de 2003, se puede apreciar claramente el pronunciamiento sobre toda la prueba presentada por el actual demandante y llegó a la conclusión en mérito al Informe, que, el INRA previa valoración de los aspectos técnicos y legales, en el proceso de saneamiento determinó que la Alcaldía Municipal de Tiquipaya ejercía la Función Económico Social sobre el predio objeto del saneamiento, constituyéndose en poseedor legal, en consecuencia sujeto a titulación y por el contrario, determinó que los Sres. LUIS AUGUSTO Y GROVER BORDA RODRIGUEZ, tenían su predio, pero éste no se encontraba en sobreposición con el PARQUE METROPOLITANO, sino, que estaba en otro lugar, por lo que, el demandante no puede acusar vulneración alguna hacia su persona; que, la parte demandante confunde el proceso agrario administrativo de saneamiento, con un proceso judicial de conocimiento que por su naturaleza es contradictorio, en los que existen pretensiones encontradas de las partes, siendo que en el saneamiento, el Estado a través del INRA, regulariza y perfecciona el derecho propietario, sin considerar las pretensiones que tengan las partes, por cuanto, lo único que hace es en base a la documentación presentada por los interesados, es ver si cumplen los requisitos legales para poder acceder a la tenencia de la tierra y si no, declararla Tierra Fiscal, con referencia a la solicitud de que se declare probada la demanda con los alcances previstos en el art. 50-II de la ley N° 1715, denota que el demandante, desconoce la normativa agraria, ya que, dicha disposición textualmente prevé: "Declarada la nulidad, se tendrá como si las tierras nunca hubiesen salido del dominio originario del Estado y se dispondrá la cancelación de la correspondiente partida en el Registro de Derechos Reales"; es decir, si el Tribunal Agroambiental, hipotéticamente declara NULO el Título Ejecutorial demandado, esto no beneficiaría al demandante, ya que, dicho predio volvería a dominio originario del Estado. Solicitó se declare improbada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

" (...) el Informe de Evaluación de 24 de febrero de 2003 cursante de fs. 645 a 672, en el punto 4.1.B, realiza una descripción de toda la prueba aportada por el demandante, habiendo procedido a realizar su evaluación en el acápite 5. de Conclusiones y Sugerencias, donde se sugiere desestimar la solicitud de la parte actora al haberse determinado que el predio que indican como suyo, no se encuentra dentro del área de saneamiento (...)"

"(...) Que, a fin de dar cumplimiento a la Sentencia Agraria Nacional S2a N° 024/2006 de 7 de julio de 2006, se emite el Informe Jurídico de Control de Calidad SAN SIM N°0320/2008 de 13 de agosto de 2008 cursante de fs. 1196 a 1197, por el que se sugiere que en aplicación del art. 267 del D.S. N° 29215 se realice el levantamiento de la Ficha Catastral del predio "Parque Metropolitano Molinos"; asimismo se emite el Informe de Adecuación SAN SIM N° 321/2008 de 14 de agosto de 2008; que, en base al citado Informe de Adecuación se emite la Resolución Administrativa RA-SS N° 0017/2008 de 15 de agosto de 2008 cursante de fs. 1201 a1202, por la que se resuelve la complementación de Relevamiento de Información de Campo del predio "Parque Metropolitano Molinos" y se da por parcialmente válidas las actuaciones realizadas consistente en la Evaluación Técnico Jurídica de 24 de febrero de 2003, Exposición Pública de Resultados de 22 de abril de 2003 e Informe en Conclusiones de 19 de septiembre de 2003; Resolución debidamente publicitada mediante Edicto Agrario cursante a fs. 1205 y por medio radial tal cual se evidencia por recibo cursante a fs. 1206; que, en cumplimiento de la citada Resolución se procede al Relevamiento de Información de Campo dentro de la cual se levanta la Ficha Catastral y formulario de Verificación de la FES correspondiente al predio "Parque Metropolitano Molinos" cursantes a fs. 1215 y de fs. 1216 a 1218 respectivamente; consecuentemente los actuados ejecutados por el INRA se encuentran debidamente justificados por la normativa agraria aplicable, no siendo evidente lo expresado por el demandante."

"(...)el demandante no especifica cuál fue el error sea de hecho o de derecho, que hubiera sido realizado dentro de las actuaciones ejecutadas en el proceso de saneamiento del predio "Parque Metropolitano Molinos" que influyeran en el accionar del ente administrativo para que éste procediera a valorar la realidad de manera errónea, consiguientemente, este Tribunal se encuentra imposibilitado de realizar el control de legalidad al no haber sido establecido de manera fehaciente los actuados que deberían ser revisados."

"(...)por Informe de Evaluación de 24 de febrero de 2003 cursante de fs. 645 a 672, en el punto 4.1.B, realiza una descripción de toda la prueba aportada por el demandante, dentro de la cual se encuentra la resolución de Amparo Constitucional, habiendo procedido a realizar su evaluación en el acápite 5. de Conclusiones y Sugerencias, donde se sugiere desestimar la solicitud de la parte actora al haberse determinado que el predio que indican como suyo, no se encuentra dentro del área de saneamiento; que, de acuerdo a los Informe Técnicos solicitados por esta instancia jurisdiccional al Técnico Geodesta del Tribunal Agroambiental TA-DTEG Nº 30/2014 de 23 de octubre de 2014 y TA-DTEG Nº 31/2014 de 26 de noviembre de 2014 cursantes de fs. 449 a 452 y de fs. 463 a 465 de obrados respectivamente, se establece que el Título Ejecutorial Nº 324071 emitido dentro del proceso agrario Nº 7707 de la "Hacienda Montecillo" no se encuentra sobrepuesto al Título Ejecutorial MPAL-NAL -001049 emitido en base al proceso de saneamiento del "Parque Metropolitano Molinos"; que, ante la solicitud de

complementación realizada por la parte demandante, el Informe Técnico TA-DTEG Nº 003/2015 de 23 de enero de 2015 cursante de fs. 475 a 477 de obrados, establece fehacientemente que la "Hacienda Montecillo" (proceso agrario Nº 7707) no se sobrepone al predio "Parque Metropolitano Molinos". Consiguientemente, el INRA no tenía la obligación de hacer cumplir la Resolución del Amparo Constitucional sobre un predio que no se encontraba dentro del área de saneamiento."

" *(...) la parte actora hace una simple referencia respecto a este supuesto incumplimiento sin aportar prueba alguna que permita a este ente jurisdiccional realizar la evaluación correspondiente, máxime cuando del Informe de Pericias de Campo cursante de fs. 627 a 632 de los antecedentes en el punto 3-b de Objetivos, refiere: "Con la actividad desarrollada se alcanzaron los siguientes objetivos: b) Determinar la extensión y la orientación de la propiedad, para calcular la superficie"; asimismo, no se evidencia que dentro del proceso de saneamiento el demandante haya procedido a realizar esta observación que acredite el incumplimiento de la normativa invocada (...) no se evidencia que la parte actora haya identificado de manera exacta, demostrando posesión y cumplimiento de la FES en el predio reclamado, que haga presumir a este alto Tribunal vulneración de los derechos del demandante.*"

" *(...) en este contexto, la resolución de Amparo Constitucional presentado dentro del proceso de saneamiento tiene una obligatoriedad de cumplimiento entre las partes involucradas, no siendo de cumplimiento obligatorio para el INRA que sustanció el proceso administrativo de saneamiento.*"

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda de nulidad de Título Ejecutorial al establecer en forma clara y fehaciente que el Título Ejecutorial MPA-NAL N° 001049 de 10 de septiembre de 2009 emitido a favor de la Municipalidad de Tiquipaya, resultado del proceso de saneamiento de la propiedad "Parque Metropolitano Molinos" no contiene vicios de nulidad, consecuentemente mantiene incólume el Título Ejecutorial N° MPA-NAL N° 001049 de 10 de septiembre de 2009 emitido, conforme los argumentos siguientes:

1, 2 y 5.- Sobre el proceso de saneamiento y los derechos fundamentales vulnerados, el Tribunal concluyó que no es evidente lo expresado por la parte demandante, al margen de que lo argumentado es propio de un proceso contencioso administrativo; sin embargo y con el fin de dar cumplimiento al art. 190 del Cód. Pdto. Civl se tiene que en el Informe de Evaluación existe una descripción y análisis de toda la prueba aportada por la parte demandante concluyendo con la sugerencia de desestimarla puesto que se determinó que el predio que reclaman como suyo, no se encuentra dentro del área de saneamiento y dicho informe fue impugnado y finalmente se emitió la resolución final del proceso que a su vez es impugnada en contencioso administrativo por ambas partes, dando lugar a Sentencias Agrarias del 2006, una declara improbada y otra probada, anulando la resolución emitida, en cuyo cumplimiento el INRA efectuó el control de calidad respectivo sugiriendo se levante una ficha catastral previa resolución de complementación de relevamiento de información en campo, dando por parcialmente válidas actuaciones del 2003; en tal sentido, los actuados ejecutados por el INRA se encuentran debidamente justificados por la normativa agraria aplicable, no siendo evidente lo argumentado en la demanda.

3.- Sobre la causal establecida en el art. 50-I numeral 1-a) de la Ley Nº 1715 argumentado por el recurrente (error esencial que destruya su voluntad) el demandante, no determina cuál fue el error en el que se hubiese incurrido en el proceso de saneamiento, por los cuales el accionar de la entidad administrativa haya valorado la realidad de manera errónea, encontrándose imposibilitado el Tribunal

de realizar control de legalidad al no establecerse actuados que debieran ser revisados.

4.- Sobre la causal establecida en el art. 50-I numeral 2-c) de la Ley N° 1715, violación de la ley aplicable, de las formas esenciales o de la finalidad que inspiró su otorgamiento, el recurrente ampara su pretensión en el incumplimiento del Amparo Constitucional, cuando dicha resolución sí fue considerada por el ente administrativo en el Informe de Evaluación en el cual se sugiere desestimar la solicitud de la parte actora al haberse determinado que el predio que indican como suyo, no se encuentra dentro del área de saneamiento, asimismo el informe Tecnico realizado por el Especialista Geodesta del Tribunal hacen notar que el Titulo Ejecutorial emitido en el proceso agrario de la Hacienda Montesillo no se encuentra sobrepuesto al Titulo Ejecutorial emitido en base al proceso de saneamiento del "Parque Metropolitano Molinos", por lo que el INRA no tenia la obligación de hacer cumplir la Resolución del Amparo Constitucional sobre un predio que no se encontraba dentro del área de saneamiento, debiendo aclararse que la resolución de amparo constitucional solo es de cumplimiento obligatorio entre las partes involucradas no siendo de cumplimiento obligatorio para el INRA que sustanció el proceso administrativo de saneamiento.

5.- .La parte actora hace una simple referencia respecto a este supuesto incumplimiento sin aportar prueba alguna que permita a este ente jurisdiccional realizar la evaluación correspondiente, sin embargo, no se evidencia que dentro del saneamiento, el demandante haya procedido a realizar esta observación, por otro lado no se evidencia que haya identificado de manera exacta, demostrando posesión y cumplimiento de la FES en el predio reclamado, de manera que haga presumir a este alto Tribunal vulneración de los derechos del demandante y finalmente sobre este punto, la resolución de Amparo Constitucional presentado dentro del proceso de saneamiento tiene una obligatoriedad de cumplimiento entre las partes involucradas, no siendo de cumplimiento obligatorio para el INRA que sustanció el proceso administrativo de saneamiento.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

SANEAMIENTO / ETAPAS / PREPARATORIA / DETERMINACIÓN DE ÁREA - RESOLUCIÓN DE INICIO DE PROCEDIMIENTO - (RESOLUCIÓN INSTRUCTORA) / ILEGAL

No obliga al INRA resolución constitucional si predio no está dentro del área de saneamiento.

Si en la evaluación técnico jurídica, se determina que el predio (el antecedente) de quien se opone al proceso, no se encuentra dentro del área de saneamiento y además es ratificada esta situación por información solicitada de oficio al departamento técnico de Tribuna Agroambiental, existiendo una resolución de amparo derivada de la sentencia emitida, la misma no obliga a la entidad administrativa si el predio no se encontraba dentro del área de saneamiento, menos aún si la entidad no fue parte dentro de la citada acción constitucional.

" *(...) el Informe de Evaluación de 24 de febrero de 2003 cursante de fs. 645 a 672, en el punto 4.1.B, realiza una descripción de toda la prueba aportada por el demandante, habiendo procedido a realizar su evaluación en el acápite 5. de Conclusiones y Sugerencias, donde se sugiere desestimar la solicitud de la parte actora al haberse determinado que el predio que indican como suyo, no se encuentra dentro del área de saneamiento (...)*"

"*(...)por Informe de Evaluación de 24 de febrero de 2003 cursante de fs. 645 a 672, en el punto 4.1.B, realiza una descripción de toda la prueba aportada por el demandante, dentro de la cual se encuentra la resolución de Amparo Constitucional, habiendo procedido a realizar su evaluación en el acápite 5. de*

Conclusiones y Sugerencias, donde se sugiere desestimar la solicitud de la parte actora al haberse determinado que el predio que indican como suyo, no se encuentra dentro del área de saneamiento; que, de acuerdo a los Informe Técnicos solicitados por esta instancia jurisdiccional al Técnico Geodesta del Tribunal Agroambiental TA-DTEG Nº 30/2014 de 23 de octubre de 2014 y TA-DTEG Nº 31/2014 de 26 de noviembre de 2014 cursantes de fs. 449 a 452 y de fs. 463 a 465 de obrados respectivamente, se establece que el Título Ejecutorial Nº 324071 emitido dentro del proceso agrario Nº 7707 de la "Hacienda Montecillo" no se encuentra sobrepuesto al Título Ejecutorial MPAL-NAL -001049 emitido en base al proceso de saneamiento del "Parque Metropolitano Molinos"; que, ante la solicitud de complementación realizada por la parte demandante, el Informe Técnico TA-DTEG Nº 003/2015 de 23 de enero de 2015 cursante de fs. 475 a 477 de obrados, establece fehacientemente que la "Hacienda Montecillo" (proceso agrario Nº 7707) no se sobrepone al predio "Parque Metropolitano Molinos". Consiguientemente, el INRA no tenía la obligación de hacer cumplir la Resolución del Amparo Constitucional sobre un predio que no se encontraba dentro del área de saneamiento."

Jurisprudencia conceptual o indicativa

ALCANCES DE LA OBLIGATORIEDAD DE LA RESOLUCIÓN DE AMPARO CONSTITUCIONAL

" *(…) el Dr. José Antonio Rivera Santiváñez en su libro "LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS CONSTITUCIONALES EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO INTERNO" de una manera académica refiere: "Empero, es importante señalar que algunas sentencias emitidas en el modelo europeo o "kelseniano" de control de constitucionalidad tienen el alcance inter partes; dichas sentencias son las que se emiten en las acciones tutelares, como el hábeas corpus, el amparo constitucional o el hábeas data; ello significa que la decisión adoptada por el Tribunal Constitucional solo obliga a las partes que intervienen en el respectivo proceso constitucional.*"