FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0048-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 07-07-2015

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. Ilegal /

Problemas jurídicos

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras, la parte demandante impugnó la Resolución Suprema N° 07589 de 31 de mayo 2012, emitida como resultado del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN SIM) respecto del polígono N° 750 sobre la propiedad denominada "Comunidad Cochiraya", ubicada en el Municipio Caracollo, Provincia Cercado del Departamento de Oruro, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que la superficie titulada de modo individual a nombre del esposo y padre, respectivamente de las demandantes, se encontraría dentro del Radio Urbano Intensivo de la ciudad de Oruro, haciendo referencia a la Ordenanza Municipal N° 53/79 de 9 de noviembre 1979, aprobada por Decreto Supremo N° 18785 de 5 de enero 1982 y elevada a rango de Ley el 25 de enero 1988, bajo el N° 96, por lo que encontrándose en área urbana observan la falta de competencia del INRA para realizar trabajo en dicha área por ser atentatoria a sus intereses;

2.- Que el personal del INRA no valoró de acuerdo a los arts. 1286 del Cód. Civ. y 397 del Cód. Pdto. Civ., la documentación aportada tanto por los comunarios de "Cochiraya" como por los propietarios individuales y que producto del trabajo de saneamiento no cumplieron a cabalidad sus etapas, violando flagrantemente los arts. 1297 del Cód. Civ., y 399 del Cód. Pdto. Civ., extrañando en obrados la certificación emitida por el Gobierno Autónomo Municipal de Oruro, que señala que las tierras de la Comunidad "Cochiraya" a ser saneadas por el INRA Oruro "no se encuentra dentro del radio urbano", así como omitieron valorar la ubicación correcta de los predios ubicados dentro del ratio urbano intensivo de Oruro, anulando finalmente todos los titulos ejecutoriales cuando elo no correspondía.

3.- Que presentaron reiterados reclamos informando que sus terrenos se encuentran dentro del radio urbano intensivo de la ciudad de Oruro, que no fueron considerados en su momento.

Solicitaron se declare probada la demanda y la reposición de los Títulos Ejecutoriales anulados Nos.

611345 y 611346.

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia respondió reconociendo la existencia de irregularidades que pueden ser subsanadas puesto que las mismas no enervaron el proceso de saneamiento ya que la entidad realizó un análisis del área de trabajo y ocupación del territorio, no habiendo ejecutado su trabajo de campo sobre el área de ampliación del radio urbano de la ciudad de Oruro, aprobado por D.S. N° 18785 y por el contrario actuó conforme su competencia en el área rural dentro del proceso de saneamiento de la "Comunidad Cochiraya" por lo que consideró que no se vulneró la legalidad, el debido proceso, la seguridad jurídica y el derecho a la defensa de los actores.

La codemandada Ministra de Desarrollo Rural y Tierras respondió de forma extemporánea por lo que no toóo en cuenta la misma.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(…)la observación que realiza la parte actora respecto a que dicha superficie titulada de modo individual a nombre de su padre (Máximo Flores Mita), se constata que está dentro del Radio Urbano Intensivo de la ciudad de Oruro, por lo que fue parte del Informe Técnico DGS-JRA-C N° 914/2012 de 17 de agosto de 2012, elaborado con posterioridad a la emisión de la Resolución Suprema N° 07589 de 31 de mayo de 2012 que se impugna, al identificar mediante cuadro explicativo que el Título Individual con N° 611345 y superficie de 8.7000 has., se encuentra 100% dentro del radio urbano de Oruro, y que, en el caso del Título Colectivo N° 611346, la superficie en radio urbano es parcial, de 98.7452 has., del total de 850.8750 has., extremo que se puede evidenciar en plano (fs. 1332) y ratificado por Informe Legal DGS JRA C N° 0482/2012 de 20 de agosto de 2012, cuando señala textualmente que:* ***"(…) del análisis del Informe de Relevamiento de Expediente, Informe en Conclusiones se establece que evidentemente no se identificó los títulos ejecutoriales que recaen sobre el área urbana, tampoco se realizó ninguna salvedad para resguardar dichos derechos respecto de los Títulos Ejecutoriales, si bien se identificó la superficie del área urbana y esta no fue considerada por estar fuera de la jurisdicción y competencia del INRA, se omitió realizar la misma consideración respecto de los Títulos Ejecutoriales del expediente N° 4793.."*** *(las negrillas y cursiva nos pertenecen)."*

"*(…)la omisión fue legal y no técnica porque el INRA realizó trabajo en el área rural; es decir, dentro de su competencia (sin mensura en campo), como erróneamente señalan los demandantes, dado que desde la intervención del INRA en el área de saneamiento de la "Comunidad Cochiraya", observó la colindancia con el área urbana de la ciudad de Oruro, la cual fue parte del análisis en los informes técnicos y graficados mediante planos, al margen de que la comunidad saneada tenia establecido sus límites con el área urbana, antes del saneamiento a través de tres vértices, además de contar con la Certificación del Municipio de Caracollo (fs. 1129), que si bien no fue valorado jurídicamente por el INRA en la etapa de campo, es necesario establecer que los Títulos Individual y Proindiviso Nos. 611345 y 611346 tienen su origen en el Exp. N° 4793 de Afectación y Dotación de Tierras seguido por Domingo Machaca en representación de los Ex Colonos del Fundo Cochiraya en contra de Agustín Berrios (propietario) y tramitado ante el Ex Consejo de Reforma Agraria el año 1956 (institución con competencia en área rural), el cual cuenta con Sentencia de 21 de octubre de 1958 (fs. 88 a 92 vta.) que declara la afectación parcial del fundo Cochiraya, Auto de Vista de 13 de febrero de 1962 que confirma la Sentencia sin modificaciones, Resolución Suprema N° 133073 de 7 de marzo de 1966 (fs. 202 a 203)*

que aprueba el Auto de Vista, y cuenta con Replanteo que por Acta agrega beneficiarios, entre los que se cuenta a Max Flores Mita (fs. 361 vta.); habiéndose emitido posteriormente los respectivos Títulos Ejecutoriales individuales, colectivos y proindivisos a favor de 14 ex colonos, reconocidos precisamente por tratarse de terrenos de cultivo y pastoreo y que fue producto del crecimiento demográfico de la ciudad de Oruro que actualmente parte de dicha área se encuentra en área urbana, por lo que no se observa vulneración de los arts. 1297 del Cód. Civ. y 399 del Cód. Pdto. Civ., como señalan los actores a mas de que dichos artículos están relacionados con la autenticidad de los documentos públicos y privados."

"*(…) De la revisión de los antecedentes de saneamiento, como se tiene registrado por memorial con sello de recepción de 23 de enero de 2013 se verifica que la parte actora solicita la nulidad del proceso de saneamiento hasta el vicio más antiguo, adjuntando al efecto Testimonio de Declaratoria de Herederos, Certificado de emisión de Título entre otros en copia simple, habiendo el INRA por Informe Legal de fecha 19 de febrero de 2013 respondido, señalando que, la Resolución Final de Saneamiento al haber sido emitida el 31 de mayo de 2012, el INRA perdió competencia para su análisis, invocando a las partes a recurrir a la impugnación de conformidad al art. 68 de la L. N° 1715; siendo que en cumplimiento a este reclamo la parte demandante instauró el presente proceso contencioso administrativo a sugerencia del INRA, verificándose que la entidad administrativa considero el mismo, teniéndose que la autoridad demandada el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia a través de su apoderado el Director Nacional del INRA, mediante memorial de contestación a la demanda cursante de fs. 131 a 133 de obrados, reconoce la omisión cometida por el INRA de haber anulado los Títulos Ejecutoriales Nos. 311345 (individual) y 611346 (colectivo) con antecedente en el Exp. N° 4793 de los actores, sin haber sido sometidos a proceso de saneamiento, en tal sentido no se identifica vulneración alguna de derechos.*"

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **PROBADA** la demanda contencioso administrativa, y se declara **NULA** la Resolución Suprema N° 07589 de 31 de mayo de 2012, únicamente con relación a los Títulos Ejecutoriales Nos. 611345 y 611346 del expediente N° 4793, debiendo el INRA elaborar un nuevo Informe en Conclusiones a efectos de realizar una correcta valoración técnico - jurídica respecto a los mismos, de acuerdo a la normativa agraria vigente, en atención a los fundamentos centrales siguientes:

1.- Sobre la competencia del INRA, el Informe en Conclusiones no tomó en cuenta la sugerencia realizada en el Relevamieto de Información en Gabinete, que indicaba la existencia de sobreposición del expediente 4793 en un 59% sobre la comunidad saneada, verificandose en tal sentido que en la lista de beneficiarios figura el titular del derecho (de los herederos hoy demandantes) con Título Individual N° 611345 y Título Colectivo N° 611346, quien no fue parte del proceso pero no mereció un trato diferenciado respecto a los Títulos Individuales, Proindivisos y Colectivos identificados al interior de la "Comunidad Cochiraya" que formaron parte del saneamiento, omitiéndose su análisis diferenciado al no ser parte del saneamiento y encontrarse en efecto en el área urbana, tal como lo advirtió el Informe Técnico CSA-TCBBA N° 176/2011 de 05 de diciembre de 2011, que no tuvo relevancia en la emisión de la resolución final de saneamiento, misma que dispuso por igual la nulidad de todos los títulos ejecutoriales individuales, colectivos y proindivisos, aspecto también visibilizado con el Informe Técnico DGS-JRA-C N° 914/2012 de 17 de agosto de 2012, elaborado con posterioridad a la emisión de

la Resolución Suprema N° 07589 objeto de la demanda contencioso administrativa, quedando claro que el INRA no realizó ninguna salvedad para resguardar derechos que reacían en el área urbana, pese a identificarse la misma, como es el caso de los derechos de los demandantes.

2. y 3.- Respecto a la vulneración de los arts. 1297 del Cod. Civ. y 399 de su procedimiento entre otras normas civiles, inicialmente el Tribunal dejó claro que la omisión del INRA es de tipo legal y no técnica puesto que el sanemaiento fue desarrollado en el área rural y en el marco de su competencia observando la colindancia con la parte urbana de Oruro, de este modo, los Títulos Individual y Proindiviso Nos. 611345 y 611346 que tienen su origen en el Exp. N° 4793 de afectación y dotación de tierras del ex fundo "Cochiraya", es decir el mismo que fue en parte objeto de saneamiento pero por el crecimiento demográfico de la ciudad de Oruro, actualmente parte de dicha área se encuentra en área urbana, entonces queda claro que no se observa vulneración de las normas señaladas por la parte demandante, que son disposiciones relacionadas con la autenticidad de los documentos públicos y privados, todo lo cual el INRA tiene claro y por tanto reconoció la omisión legal al anular todos los titulos emitidos con origen en el expediente Nro 4793, específicamente los de los actores , sin que los mismos hubiesen sido sometidos a proceso de saneamiento, por tanto no existe vulneración de la normativa citada.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS/SANEAMIENTO/ETAPAS/DE CAMPO/INFORME DE CONCLUSIONES Y/O COMPLEMENTARIO (ETJ)/ILEGAL

Omisión legal y no técnica

Cuando del proceso contencioso administrativo se evidencie que la resolución final de saneamiento objeto de impugnación dispuso de manera genérica sobre la nulidad de antecedentes sin realizar la salvedad para resguardar derechos respecto de Títulos Ejecutoriales que se encuentran en área urbana, pese a que estas áreas no fueron consideradas dentro del proceso de saneamiento por estar fuera de la jurisdicción y competencia del INRA, constituye una omisión legal y no técnica que debe ser subsanada mediante una correcta valoración técnico jurídica que se refleje en una nueva resolución a ser emitida.

Radio Urbano Intensivo de la ciudad de Oruro, por lo que fue parte del Informe Técnico DGS-JRA-C N° 914/2012 de 17 de agosto de 2012, elaborado con posterioridad a la emisión de la Resolución Suprema N° 07589 de 31 de mayo de 2012 que se impugna, al identificar mediante cuadro explicativo que el Título Individual con N° 611345 y superficie de 8.7000 has., se encuentra 100% dentro del radio urbano de Oruro, y que, en el caso del Título Colectivo N° 611346, la superficie en radio urbano es parcial, de 98.7452 has., del total de 850.8750 has., extremo que se puede evidenciar en plano (fs. 1332) y ratificado por Informe Legal DGS JRA C N° 0482/2012 de 20 de agosto de 2012, cuando señala textualmente que: ***"(…) del análisis del Informe de Relevamiento de Expediente, Informe en Conclusiones se establece que evidentemente no se identificó los títulos ejecutoriales que recaen sobre el área urbana, tampoco se realizó ninguna salvedad para resguardar dichos derechos respecto de los Títulos Ejecutoriales, si bien se identificó la superficie del área urbana y esta no fue considerada por estar fuera de la jurisdicción y competencia del INRA, se***

***omitió realizar la misma consideración respecto de los Títulos Ejecutoriales del expediente N° 4793..*"** *(las negrillas y cursiva nos pertenecen).*"

"*(…)la omisión fue legal y no técnica porque el INRA realizó trabajo en el área rural; es decir, dentro de su competencia (sin mensura en campo), como erróneamente señalan los demandantes, dado que desde la intervención del INRA en el área de saneamiento de la "Comunidad Cochiraya", observó la colindancia con el área urbana de la ciudad de Oruro, la cual fue parte del análisis en los informes técnicos y graficados mediante planos, al margen de que la comunidad saneada tenia establecido sus límites con el área urbana, antes del saneamiento a través de tres vértices, además de contar con la Certificación del Municipio de Caracollo (fs. 1129), que si bien no fue valorado jurídicamente por el INRA en la etapa de campo, es necesario establecer que los Títulos Individual y Proindiviso Nos. 611345 y 611346 tienen su origen en el Exp. N° 4793 de Afectación y Dotación de Tierras seguido por Domingo Machaca en representación de los Ex Colonos del Fundo Cochiraya en contra de Agustín Berrios (propietario) y tramitado ante el Ex Consejo de Reforma Agraria el año 1956 (institución con competencia en área rural), el cual cuenta con Sentencia de 21 de octubre de 1958 (fs. 88 a 92 vta.) que declara la afectación parcial del fundo Cochiraya, Auto de Vista de 13 de febrero de 1962 que confirma la Sentencia sin modificaciones, Resolución Suprema N° 133073 de 7 de marzo de 1966 (fs. 202 a 203) que aprueba el Auto de Vista, y cuenta con Replanteo que por Acta agrega beneficiarios, entre los que se cuenta a Max Flores Mita (fs. 361 vta.); habiéndose emitido posteriormente los respectivos Títulos Ejecutoriales individuales, colectivos y proindivisos a favor de 14 ex colonos, reconocidos precisamente por tratarse de terrenos de cultivo y pastoreo y que fue producto del crecimiento demográfico de la ciudad de Oruro que actualmente parte de dicha área se encuentra en área urbana, por lo que no se observa vulneración de los arts. 1297 del Cód. Civ. y 399 del Cód. Pdto. Civ., como señalan los actores a mas de que dichos artículos están relacionados con la autenticidad de los documentos públicos y privados.*"

"*(…) De la revisión de los antecedentes de saneamiento, como se tiene registrado por memorial con sello de recepción de 23 de enero de 2013 se verifica que la parte actora solicita la nulidad del proceso de saneamiento hasta el vicio más antiguo, adjuntando al efecto Testimonio de Declaratoria de Herederos, Certificado de emisión de Título entre otros en copia simple, habiendo el INRA por Informe Legal de fecha 19 de febrero de 2013 respondido, señalando que, la Resolución Final de Saneamiento al haber sido emitida el 31 de mayo de 2012, el INRA perdió competencia para su análisis, invocando a las partes a recurrir a la impugnación de conformidad al art. 68 de la L. N° 1715; siendo que en cumplimiento a este reclamo la parte demandante instauró el presente proceso contencioso administrativo a sugerencia del INRA, verificándose que la entidad administrativa considero el mismo, teniéndose que la autoridad demandada el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia a través de su apoderado el Director Nacional del INRA, mediante memorial de contestación a la demanda cursante de fs. 131 a 133 de obrados, reconoce la omisión cometida por el INRA de haber anulado los Títulos Ejecutoriales Nos. 311345 (individual) y 611346 (colectivo) con antecedente en el Exp. N° 4793 de los actores, sin haber sido sometidos a proceso de saneamiento, en tal sentido no se identifica vulneración alguna de derechos.*"