FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0070-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 25-08-2015

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. PRINCIPIOS DEL DERECHO / 3. PRINCIPIO DE INTERÉS COLECTIVO /

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y el Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema No. 02128 de 7 de diciembre de 2009. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que en la ficha catastral se consigna a 110 beneficiarios, registrándose por un lado a la Comunidad de "Narvaez" y por otro a beneficiarios individuales, existiendo confusión en la identificación del sujeto de derecho, por lo que no se ha cumplido con la finalidad establecida en el art. 173 del D. S. Nº 25763;

2.- que el INRA ha procedido a hacer firmar actas de adhesión a la mensura comunal, mismas que no surte efectos en cuanto a sus personas, describiendo entre otros, que el acta de adhesión es firmada por José Murillo Jiménez, pero el nombre consignado en el Título Ejecutorial No. 624263 es José Murillo Tarraga y al haber vendido el predio a Estela Jeréz Caro, madre de Sandra Nuñez del Prado Jerez, demuestra legitimación para la presente demanda;

3.- que el Informe de Evaluación Técnica Jurídica ETJ de 11 de octubre de 2004 no considera los errores, omisiones y violaciones de la normativa agraria citada al demostrarse que las actas de adhesión a comunidad fueron firmadas por personas no legitimadas afectando el derecho de propiedad consagrado por el art. 22 de la C.P.E.;

4.- que la Resolución Suprema de 7 de diciembre de 2009 no considera ni valora la documentación recabada durante las pericias de campo de las personas que firman su adhesión a comunidad que no son titulares o subadquirentes, violando el derecho de propiedad establecido en el art. 105 del Cód. Civ. y 56 de la C.P.E y;

5.- que la Resolución Suprema de 7 de diciembre de 2009 impugnada, ni el informe en conclusiones que es base de la resolución, no solo carece de motivación y fundamentación, sino que es contradictoria, ya que admite y señala a la documentación aportada y se remite al análisis cumplido en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica.

El Codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia responde manifestando: que contradictoriamente en el memorial de demanda contencioso administrativa observa el mismo, al igual que Hilda Huarachi Avila, concluyendo con la resolución de dotación en la modalidad de Titulación Comunal que fue a requerimiento de los propios beneficiarios, no se presentaron alguna de las personas beneficiarias de los títulos ejecutoriales evidenciándose que los mismos no se encuentran en posesión y por tanto no están cumpliendo la función social, razón por la cual correspondió la dotación a favor de la Comunidad Narváez de conformidad a lo dispuesto en los arts. 166 y 169 de la C.P.E., 231-II-a), 232 y 233 del D.S. Nº 25763, que respecto a la observación de falta de motivación y congruencia en la Resolución Suprema Nº 29215, mediante informe Nº 018/2007 de 18 de septiembre de 2007 se adecúa al nuevo procedimiento dando por válidas y subsistentes las actividades cumplidas.

El Codemandado Ministro de Desarrollo Rural y Tierras se debe manifestar que el hecho de que dentro del proceso de saneamiento del predio objeto de la demanda se haya establecido una lista de personas que serán beneficiadas con el saneamiento, no significa que los títulos serán otorgados de manera individual al desprenderse de esa manera en la Resolución Suprema impugnada, que la posesión en los límites y la áreas establecidas en el proceso de saneamiento es cumplida precisamente en la totalidad de los comunarios que conforman el Sindicato Agrario, por lo que mal se puede alegar haberse incumplido en el art. 173 del D.S. Nº 25763, que el trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria, evidenciándose de la información recabada en campo que el INRA realizó el trabajo de verificación del cumplimiento de la FS, por lo que el proceso de saneamiento aplicado al Sindicato Agrario Narvaez se realizó en el marco de la L. Nº 1715 y los D. S. Nos., 25763 y 29215.

El Tercero interesado Comunidad Narvaez se apersona manifestando: que cuando el INRA ingresó a la comunidad a ejecutar el proceso de saneamiento, no les informaron en forma completa y clara las ventajas y desventajas del saneamiento comunal, habiendo incluso su persona sometido a dicho saneamiento, existiendo conflictos referentes a la delimitación de las propiedades individuales y que en la Comunidad existen personas que cuentan con derechos en títulos ejecutoriales que no han firmado la renuncia para se anule, que no se ha cumplido a cabalidad lo establecido en el art. 172 del D. S. Nº 25763, al no asegurarse la mayor difusión y lo único que se hizo fue la publicación por periódico y por la radio,

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(…)evidenciándose que luego de la designación de representantes de dicho Sindicato Agrario donde intervinieron los miembros de la misma suscribiendo su participación, conforme se desprende a fs. 50 y vta. del legajo de saneamiento, se llenó el formulario de Solicitud de Modalidad de Titulación de Tierras suscrito por los representantes legales, entre ellos, el actual demandante Ezequiel Huarachi, por el que los miembros de la Comunidad Narvaez declaran encontrarse en posesión del predio y "ponen en conocimiento" del INRA que mediante reunión efectuada en fecha 31 de agosto de 2003, resolvieron solicitar la titulación de las tierras en las que se encuentran asentados, mediante la modalidad de "Titulación Comunaria" de acuerdo a lo previsto por el art. 321-II-a) del Reglamento de la L. Nº 1715, procediendo luego al llenado y suscripción de la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio que ejerce la Comunidad Narvaez en dicha condición, conforme se desprende a fs. 62 y 63 del legajo de saneamiento, determinándose de manera objetiva, clara y precisa que el saneamiento de referencia se efectuó bajo la modalidad de propiedad comunaria a pedido expreso de los miembros del referido Sindicato Agrario Narvaez, adecuando en consecuencia el INRA su actuación, respecto de la verificación del cumplimiento de la función social de la propiedad comunaria, a lo previsto por los arts.*

173 y 174 del D.S. Nº 25763 vigente en ésa oportunidad y a los fines contenidos en el art. 231-II-a) del mismo cuerpo reglamentario."

"*(...) carece de fundamento y veracidad lo acusado por los demandantes de que se hubiere consignado en la ficha catastral a 110 beneficiarios, registrándose por un lado a la Comunidad de Narvaez y por otro a beneficiarios individuales existiendo confusión, por lo que no se habría cumplido con el art. 173 del D. S. Nº 25763, toda vez que la ficha catastral de fs. 64 y vta. del legajo de saneamiento contiene el registro como propiedad comunaria acorde a lo que fue solicitado y conforme se verificó in situ y no así como propiedad individual, teniendo la nómina de beneficiarios la finalidad de contar con un registro o base de datos de las personas que forma parte de la indicada Comunidad que se beneficiaran en el uso y posesión de la propiedad comunaria, lo cual no implica que se otorgue derecho de propiedad individual, al no haberse saneado bajo esa modalidad, por lo que la determinación de la ubicación y posición geográfica, superficie, límites, identificación de la persona jurídica poseedora y la verificación del cumplimiento de la función social efectuada como propiedad comunaria a favor del Sindicato Agrario Narváez, se adecúa a la previsión contenida en el art. 173 del D.S. Nº 25763 vigente en ésa oportunidad, sin que exista confusión respecto de la clase de propiedad y su titular como infundadamente acusan los demandantes.*"

"*(…) La Evaluación Técnica Jurídica prevista por el art. 176 del D. S. Nº 25763 vigente en ésa oportunidad tiene por finalidad efectuar el análisis de los antecedentes e información que fue recabada en pericias de campo considerando la documentación y los conflictos que se hubieren presentado para su resolución simultánea, advirtiéndose que dicha actividad fue debidamente cumplida y desarrollada en el proceso de saneamiento, al constar en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica U.T.J. No. 228/2004 de 11 de octubre de 2004 cursante de fs. 607 a 623 del legajo de saneamiento, la relación de hechos, expedientes, datos de campo, documentación presentada, variables técnicas y jurídicas, cumplimiento de la función social, conclusiones y sugerencias, en la que se consideró y analizó la situación jurídica del predio de la indicada Comunidad y de los miembros que la componen(...) lo cual evidencia la situación jurídica, real, actual y objetiva del predio en cuestión, siendo una propiedad comunaria, donde no se identificó conflictos de derecho propietario en su interior, al no cursar durante el desarrollo del proceso de saneamiento desde su inicio hasta su conclusión, observaciones, reclamos, impugnaciones ni otra solicitud respecto de la modalidad de saneamiento efectuado que amerite su consideración, menos aún los ahora demandantes interpusieron reclamo o petición alguna en su oportunidad, donde inclusive el actual demandante Ezequiel Huarachi, fue uno de los representantes del mencionado Sindicato Agrario que suscribió y solicitó el saneamiento bajo la modalidad de titulación comunaria, que si bien por la relación de documentos que efectúan contarían con derecho de propiedad con antecedente en título ejecutorial, la garantía constitucional a la propiedad privada está supeditada al cumplimiento del trabajo como fuente fundamental para la conservación de la propiedad agraria y a que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo, conforme prevé el art. 22-I y 166 de la C.P.E. anterior vigente en ésa oportunidad, por lo que el bienestar individual no puede sobreponerse al bienestar e interés colectivo que tiene la propiedad comunaria del Sindicato Agrario Narváez, no siendo en consecuencia evidente la vulneración de la mencionada norma constitucional como arguyen los demandantes.*"

"*(…) al haberse desarrollado el saneamiento como una propiedad comunaria, elaborándose en consecuencia una sola Ficha Catastral y una sola Ficha de Registro de Mejoras, por lo que no correspondía elaborar dichos documentos de manera individualizada de cada uno de los componentes del mencionado Sindicato Agrario Narváez, mismo que es procedente cuando el saneamiento se efectúa bajo la modalidad de titulación individual y no comunaria como fue el caso de la mencionada*

Comunidad, reiterando que no existió por parte de los miembros de la misma y menos por los ahora demandantes, solicitud, petición, observación o reclamo alguno para que se efectúe saneamiento individual respecto de sus personas apartándose del saneamiento a nivel comunario como fue solicitado, no siendo por tal evidente haberse vulnerado los arts. 173, 174 y 239-II del D.S. Nº 25763, al haberse verificado conforme a dicha normativa el cumplimiento de la función social del Sindicato Agrario Narváez, así se desprende de las actividades efectuadas en el proceso de saneamiento consistentes en la Ficha Catastral, Ficha de Registro de Mejoras, Fotografías de Mejoras y Residencia de fs. 64, 90 a 93 y 94 a 170, respectivamente, del legajo del proceso de saneamiento, efectuadas por el INRA in situ con participación plena e irrestricta de los representantes de la mencionada Comunidad, así como de los miembros que componen la misma y menos aún se vulneró el derecho a la propiedad como manifiestan los demandantes, en mérito al análisis, verificación in situ y demás información generada en el proceso de saneamiento descrita precedentemente, sin que los actores hubieren demostrado y acreditado lo contrario."

"*(...) La Resolución Suprema impugnada contempla las formalidades previstas por ley, al contener la relación de hecho y fundamentación de derecho que se toma en cuenta para su emisión, más aún, tratándose de resolución administrativa, por los principios que la regula, la misma está basada en los informes legal y técnico cursantes en el legajo de saneamiento, mismos que son debidamente identificados en la parte considerativa de la mencionada Resolución Suprema, no siendo evidente que la misma carezca de fundamentación y sea contradictoria, como arguyen los demandantes, tomando en cuenta que el análisis y definición en cuanto al cumplimiento de la función social, antecedentes y derechos, fue amplio y debidamente efectuado en las etapas correspondientes cursantes en los Informes de Evaluación Técnica Jurídica y Conclusiones a las que se remite la resolución impugnada, que acorde a los razonamientos de éste Tribunal descritos en los puntos precedentes, no se observa por parte del INRA contradicción alguna y menos carencia de valoración de la documentación producida durante el proceso de saneamiento, siendo más al contrario coherente y estrechamente relacionado con los antecedentes y actuados que se produjeron, estando por tal emitida la referida Resolución Suprema conforme a las previsiones contenidas en los arts. 65 y 66 del D.S. N° 29215, vigente en oportunidad de su pronunciamiento.*"

"*(...) éste se limita a señalar que el INRA no hubiera informado en forma completa y clara las ventajas y desventajas del saneamiento comunal, por lo que no se hubiere cumplido a cabalidad con el art. 172 del D.S. Nº 25763, sin especificar en qué consistiría el incumplimiento a dicha normativa, siendo que el inicio de saneamiento fue debidamente publicitado, conforme se desprende del recorte de prensa de fs. 38 del legajo de saneamiento, confesando que el mismo participó de dicho proceso, ingresando por tal en el campo de la subjetividad, tomando en cuenta que para el inicio del proceso de saneamiento de la referida Comunidad, se procedió a efectuar las actuaciones procesales correspondientes, donde de manera expresa y suscrita por los representantes de dicha persona jurídica, se solicitó el saneamiento comunal para la titulación como propiedad comunaria, sin que se advierta supuesta falta de información con relación a dicho modo de saneamiento, siendo más al contrario claro, preciso y objetivo la decisión e intención de someterse a esa modalidad, sin que exista oposición alguna. En cuanto al supuesto incumplimiento del art. 173 del D.S. Nº 25763, este no es evidente, en mérito al análisis, fundamentos y motivación sobre el particular que se desarrolló en los puntos precedentes, careciendo en consecuencia de sustento y veracidad lo argüido por el tercero interesado que no enerva en absoluto lo tramitado y resuelto en el proceso de saneamiento.*"

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa en consecuencia, subsistente la Resolución Suprema No. 02128 de 7 de diciembre de 2009. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Respecto al incumplimiento del art. 173 del D. S. Nº 25763, se debe manifestar que la verificación del cumplimiento de la función social efectuada por el INRA en el predio del "Sindicato Agrario Narváez", se ejecutó acorde al procedimiento con intervención plena y amplia de dicho Sindicato Agrario, que al ser una propiedad comunitaria se sometió a las características y finalidad que contempla dicha clase de propiedad agraria, sin que durante el desarrollo de dichas actuaciones administrativas en el proceso de saneamiento, hubiese existido por parte de los ahora demandantes oposición, observación o reclamo alguno respecto de los trabajos propios de pericias de campo, menos aún con relación a la clasificación de la propiedad, pues el proceso de saneamiento se efectuó bajo la modalidad de propiedad comunaria a pedido expreso de los miembros del referido Sindicato Agrario Narvaez, por lo que no se evidencia la vulneración de los arts. 173 y 174 del D.S. Nº 25763;

2.- con relación a las actas de adhesión se debe manifestar que la decisión expresa de someter el predio a saneamiento para titular el mismo como propiedad comunitaria, pese haberse solicitado por los representantes legales el desarrollo del saneamiento bajo esa modalidad, lo que evidencia que ésa fue la intención de los miembros del mencionado Sindicato Agrario, sin que existiera por parte de los ahora demandantes oposición alguna que amerite considerar lo contrario a lo que fue solicitado y saneado el predio como una sola propiedad comunaria, lo cual llevó a identificar el predio y verificar el cumplimiento de la función social en esa modalidad, adecuando el INRA su actuar a lo previsto por el art. 174 del D.S. Nº 25763, no siendo evidente haberse vulnerado dicha normativa como arguyen los demandantes;

3.- respecto a la evaluación técnica jurídica se debe manifestar que dicha actividad fue debidamente cumplida y desarrollada en el proceso de saneamiento, pues en dicho informe se consideró y analizó la situación jurídica del predio de la indicada Comunidad y de los miembros que la componen, asimismo durante el proceso de saneamiento no existió observación u oposición sobre la modalidad de saneamiento el cual fue solicitado por la comunidad a la que pertenece el demandante que si bien por la relación de documentos que efectúan contarían con derecho de propiedad con antecedente en título ejecutorial, la garantía constitucional a la propiedad privada está supeditada al cumplimiento del trabajo como fuente fundamental para la conservación de la propiedad agraria y a que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo, conforme prevé el art. 22-I y 166 de la C.P.E.;

4.- respecto a la falta de valoración de la prueba documental se debe manifestar que al haberse desarrollado el saneamiento como una propiedad comunitaria, elaborándose en consecuencia una sola Ficha Catastral y una sola Ficha de Registro de Mejoras, por lo que no correspondía realizar la documentación de forma individual como si se tratara de un proceso de saneamiento individual asimismo no se observa solicitud, petición, observación o reclamo alguno para que se efectúe saneamiento individual respecto de sus personas apartándose del saneamiento a nivel comunario como fue solicitado, no siendo por tal evidente haberse vulnerado los arts. 173, 174 y 239-II del D.S. Nº 25763, observándose la participación plena e irrestricta de los representantes de la mencionada Comunidad, así como de los miembros que componen la misma y menos aún se vulneró el derecho a la propiedad como manifiestan los demandantes;

5.- sobre la falta de fundamentación de la resolución impugnada se debe manifestar que la misma está basada en los informes legal y técnico cursantes en el legajo de saneamiento, mismos que son debidamente identificados en la parte considerativa de la mencionada Resolución Suprema, no siendo evidente que la misma carezca de fundamentación y sea contradictoria, como arguyen los demandantes, tomando en cuenta que el análisis y definición en cuanto al cumplimiento de la función social, antecedentes y derechos, fue amplio y debidamente efectuado en las etapas correspondientes cursantes en los Informes de Evaluación Técnica Jurídica y Conclusiones a las que se remite la resolución impugnada, por lo que lo manifestado por el demandante carece de sustento y;

6.- respecto a lo argumentado por el tercer interesado se debe manifestar que el mismo participo activamente en el proceso de saneamiento, pues la Comunidad solicito que se realice el proceso de saneamiento comunal para la titulación como propiedad comunaria, sin que se advierta supuesta falta de información con relación a dicho modo de saneamiento, siendo más al contrario claro, preciso y objetivo la decisión e intención de someterse a esa modalidad, sin que exista oposición alguna, por lo que carece de sustento lo manifestado por el tercer interesado.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

Precedente 1

PRINCIPIOS DEL DERECHO / PRINCIPIO DE INTERÉS COLECTIVO

Titulación comunitaria

Durante el desarrollo del saneamiento, no hay ilegalidad cuando el INRA analiza la situación jurídica del predio de una comunidad, no habiendo observaciones ni reclamos respecto a la modalidad de saneamiento de titulación comunitaria, no pudiendo sobreponerse el bienestar individual, sobre el interés colectivo

"***4.-*** *La Evaluación Técnica Jurídica prevista por el art. 176 del D. S. Nº 25763 vigente en ésa oportunidad tiene por finalidad efectuar el análisis de los antecedentes e información que fue recabada en pericias de campo considerando la documentación y los conflictos que se hubieren presentado para su resolución simultánea, advirtiéndose que dicha actividad fue debidamente cumplida y desarrollada en el proceso de saneamiento, al constar en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica U.T.J. No. 228/2004 de 11 de octubre de 2004 cursante de fs. 607 a 623 del legajo de saneamiento, la relación de hechos, expedientes, datos de campo, documentación presentada, variables técnicas y jurídicas, cumplimiento de la función social, conclusiones y sugerencias, en la que se consideró y analizó la situación jurídica del predio de la indicada Comunidad y de los miembros que la componen … lo cual evidencia la situación jurídica, real, actual y objetiva del predio en cuestión, siendo una propiedad comunaria, donde no se identificó conflictos de derecho propietario en su interior, al no cursar durante el desarrollo del proceso de saneamiento desde su inicio hasta su conclusión, observaciones, reclamos, impugnaciones ni otra solicitud respecto de la modalidad de saneamiento efectuado que amerite su consideración, menos aún los ahora demandantes interpusieron reclamo o petición alguna en su oportunidad, donde inclusive el actual demandante Ezequiel Huarachi, fue uno de los representantes del mencionado Sindicato Agrario que suscribió y solicitó el saneamiento bajo la modalidad de titulación comunaria, que si bien por la relación de documentos que efectúan contarían con derecho de propiedad con antecedente en título ejecutorial, la garantía constitucional a la propiedad privada está supeditada al cumplimiento del trabajo como fuente fundamental para la conservación de la propiedad agraria y a que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo, conforme prevé el art. 22-I y 166*

de la C.P.E. anterior vigente en ésa oportunidad, por lo que el bienestar individual no puede sobreponerse al bienestar e interés colectivo que tiene la propiedad comunaria del Sindicato Agrario Narváez, no siendo en consecuencia evidente la vulneración de la mencionada norma constitucional como arguyen los demandantes."