FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0070-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 16-11-2015

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De la Resolución Final de Saneamiento /

Problemas jurídicos

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, la parte demandante ha impugnado la Resolución de Titulación N° R-TIT-0402-00072 de 21 de abril de 1998, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que en contraposición a lo establecido en el art. 50 del D.S. N° 24784, se evidenció que la referida resolución fue publicada en una sola oportunidad, cuando la norma establece la publicación por tres días seguidos y que el art. 52 establece que toda notificación que se hiciere en contravención a la indicada disposición legal carecerá de validez y que por tanto, dicha publicación fuese nula.

2.- Que se incumplió lo establecido por el art. 248 inc. b 1) del D.S. N° 24784 que establece como medida previa un informe sobre ubicación geográfica, superficie y límites de la tierra objeto del procedimiento, cuando consideren convenientes para su mejor identificación y la verificación en gabinete de la inexistencia de títulos ejecutoriales.

3.- Que el Informe en Conclusiones da cuenta de la existencia de los procesos agrarios Nos. 23332 y 32812 de los que emergieron los títulos ejecutoriales que sustentan el derecho propietario de sus mandantes, sin embargo este informe, además de no contener los datos mínimos que establece la indicada disposición legal, omite referirse a dichos títulos y sugerir la acción a seguir, en cumplimiento del art. 249 parág. I inc. d) del D.S. N° 24784.

4.- La propiedad de los demandantes que deviene de los Títulos Ejecutoriales Proindivisos 653894 (expediente agrario N° 23332) y Título Ejecutorial Proindiviso 701927 (expediente agrario N° 32812) debidamente registrados en DD.RR., y que sin embargo de lo expuesto, inconsulta e ilegalmente fueron incluidas como parte del procedimiento de titulación sin más trámite a favor de la Comunidad Kapaj Amaya.

5.- Que la Comunidad Kapaj Amaya jurídicamente es inexistente, es decir, sin Personalidad Jurídica, requisito que estuviese establecido en el art. 211 parág. II inc. a) del D.S. N° 24784 y que recién, a

cinco años de haberse emitido la resolución administrativa ahora impugnada obtuvo este documento.

6.- Que al no haberse anulado (aunque tampoco correspondía), los Títulos Ejecutoriales de los que deviene el derecho propietario de los demandantes y ante la eventual titulación a favor de la Comunidad Kapaj Amaya, se produciría doble titulación.

7.- Acusa que la Resolución de Titulación N° R-TIT-0402-00072 de 21 de abril de 1998, no cumple con el requisito ineludible de la motivación y fundamentación jurídica, puesto que no se exponen los aspectos de hecho y de derecho en los que se funda la decisión, vulnerándose el derecho constitucional al debido proceso.

8.- Que con posterioridad a la emisión de la resolución final de saneamiento impugnada, se realizó el trabajo técnico de georeferenciación in situ, trabajo en el que participaron técnicos del INRA-ORURO, los presentantes de Kapaj Amaya y Allituma Toro, habiéndose constatado que el plano de Kapaj Amaya se sobrepone a la comunidad Allituma Toro.

9.- Que al margen de haberse incluido las parcelas de sus mandantes, se incluyó también otras parcelas, como el de Waldo Martín Hualca, con Titulo Ejecutorial N° 724331, con expediente agrario N° 29222, que por esta circunstancia debió excluirse del procedimiento de titulación sin más trámite y al no haberse procedido de esa manera, se vulneraron los arts. 72 parág. III y IV, 75-I de la L. N° 1715.

10.- Que se realizaron actas de reuniones tanto en diciembre de 2011 y septiembre de 2013, esta última con la presencia del Viceministerio de Tierras en las que se ratificó la sobreposición con predios de la familia Hualca, cuyas propiedades se encuentran en la Comunidad Allituma Toro y por esta razón la representante del Viceministerio de Tierras hubiese sugerido recurrir ante el Tribunal Agroambiental.

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

El demandado Director Nacional a.i. del INRA respondió a la demanda manifestando: que dentro el proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN SIM) se emitió la Resolución Instructoria Nº RSS-0402-0002 por la que se intimó a beneficiarios de pequeñas propiedades y Comunidades Campesinas o Indígenas, consignadas en sentencias ejecutoriadas al 24 de Noviembre de 1992, a apersonarse ante el INRA dentro el plazo establecido al efecto, a partir de la publicación que fue realizada en el periódico Presencia el 17 de enero de 1998, hace referencia a la Resolución Determinativa N° DDO-001/97, que resolvió declarar área de saneamiento simple (SAN SIM) de oficio, dentro del procedimiento especial de titulación de procesos agrarios sin más trámite y otros actuados del proceso de saneamiento, concluyendo que por lo expuesto se establecería que se han realizado las acciones necesarias para realizar el Saneamiento de la Comunidad, de acuerdo a las normas vigentes en su momento, proceso que se llevó a cabo sin conflicto alguno y que durante la actividad de relevamiento de Información en campo, los recurrentes no presentaron ni se apersonaron dentro del proceso de saneamiento como personas individuales, con derechos establecidos en títulos ejecutoriales y que efectivamente de la lectura de los antecedentes se puede evidenciar que existen conflictos internos dentro de la Comunidad Kapaj Amaya que deberán ser resueltos de acuerdo a sus usos y costumbres, pidió se declare improbada la demanda.

La tercera interesada Sircunsición Mamani Escobar se apersonó contestando negativamente la demanda, indicando que al margen de haberse planteado fuera del plazo dispuesto por el art. 68 de la L. N° 1715, el trámite de saneamiento era de conocimiento de todos los comunarios y que incluso Natalio Condori Leniz es beneficiario de dicho proceso, además que los demandantes no agotaron la vía

los recursos en sede administrativa, por eso nunca impugnaron o se opusieron al trámite y que no es evidente que se hayan cometido las irregularidades que los demandantes denunciaron, puesto que el proceso es el fiel reflejo del estudio minucioso y análisis exhaustivo de los antecedentes, pronunciado en estricto apego a las normas sustantivas y adjetivas, siendo que el padre de los demandantes es también beneficiario y no los demandantes, excepto Natalio Condori, por lo que no pueden reclamar derecho propietario pues su finalidad es avasallar y despojar terrenos con el pretexto de haber comprado, siendo que la venta de tierras fraguadas o legales están prohibidas conforme a la circular 1/66 emitida por el Consejo Nacional de Reforma Agraria, solicitó se declare improbada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(...) se detalla en un cuadro* ***Superficies de comunidades tituladas al interior,*** *transcribiéndose la relación de expedientes agrarios que cuentan con titulación, haciendo mención al nombre de las propiedades, propietarios y superficie de cada expediente titulado y al final la sumatoria total de superficies de las mencionadas propiedades tituladas que alcanza a 998.1979 ha., de lo cual se infiere que* ***el ente administrativo*** *,* ***en sentido contrario a lo demandado, sí identificó predios titulados al interior del área objeto del procedimiento*** *, y más aún, a efecto de precautelar el derecho reconocido en dichos procesos agrarios (titulados), excluyó las superficies conforme se verifica del análisis efectuado en el segundo cuadro del punto VI., del informe referido supra, por esta razón, la aseveración de los actores en el sentido que el ente administrativo no identificó predios titulados al interior, carece de sustento, más cuando como se estableció de manera elocuente en parágrafos precedentes, los ahora accionantes participaron activamente durante el proceso y los reclamos ahora planteados no fueron expresados oportunamente, operándose por ende el principio de convalidación de los actos.*"

"*(...) se tiene que la entidad administrativa al haber identificado los expedientes titulados al interior del predio objeto de saneamiento, mediante el procedimiento abreviado establecido en el art. 246 y sigtes. del D.S. N° 24784, excluyó las áreas tituladas, razón por la que no resulta evidente lo acusado por la parte actora en el sentido de que el Informe en Conclusiones no se hubiese pronunciado con relación al curso a seguir de los predios titulados, puesto que si bien, este solo refiere la existencia de predios titulados, pero como se dijo, también refiere en el punto III. Conclusiones y Sugerencias, que deben considerarse a efectos de titulación los informes cursantes de fs. 40 a 52 y ambos constituyen el sustento de las decisiones asumidas por la autoridad administrativa, conforme se constata de la lectura del cuarto párrafo considerativo de Resolución de Titulación N° R-TIT-0402-00072 ahora impugnada.*"

"*(...)si bien se constata que los predios titulados fueron excluidos del área reconocida a favor de la Comunidad Kapaj Amaya, no es menos cierto que la parte actora no demostró objetivamente que los predios que dicen ser de su propiedad hayan sido evidentemente incluidos en la titulación colectiva, incumpliendo lo establecido en el art. 375-1) del Cód. Pdto. Civ., aplicable en razón de la permisibilidad dispuesta en el art. 78 de la L. N° 1715 referida a la supletoriedad, toda vez que la carga de la prueba corresponde a la parte demandante en cuanto al hecho constitutivo de su derecho, por lo que lo denunciado en este punto carece de fundamento, más cuando como se explicó previamente, los ahora demandantes participaron activamente durante el proceso en el que no expresaron sus reclamos.*"

"*(...) de la revisión del expediente agrario N° 39714, se tiene la colectividad denominada Kapaj Amaya, se encontraba ya identificada como una persona con existencia propia, conforme se evidencia del acta*

de audiencia de fs. 3 en la que los interesados acreditaron la propiedad de la tierra en base a testimonios de escrituras públicas de la revisita, así como de la nómina de fs. 5 y del primer párrafo del Auto de Vista de 27 de diciembre de 1976, cursante a fs. 16 del expediente, en tal razón corresponde enfatizar que, este tipo de colectividades cuya existencia es anterior a la reforma agraria de 1953, deben ser reconocidas aún así no se cuente con personalidad jurídica, a más de que el procedimiento abreviado de titulación sin más trámite, se basa, precisamente en los actuados que cursan en el expediente agrario N° 39714 y no precisamente en la otorgación previa de una personalidad jurídica, así también entiende este Tribunal que en la Sentencia Agroambiental Nacional S2ª N° 16/2015 recogió el discernimiento arribado en la Sentencia Constitucional Plurinacional 0645/2012 de 23 de julio.

"*(...) del examen de los antecedentes, como se explicó en acápites precedentes, el ente administrativo a momento de referirse a los expedientes agrarios titulados, en el Informe de Ejecución del Levantamiento Catastral cursante de fs. 50 a 51 determinó la exclusión de los mismos de la superficie mensurada, cuya relación de predios titulados también fue detallado en el punto 2.5. del Informe en Conclusiones.*"

"*(...) de cuyo análisis, se establece con claridad que la Autoridad administrativa, a efectos de asumir las decisiones finales, consideró como fundamento válido, los informes y el plano referidos en la parte considerativa citada supra, los mismos que, como en el caso del Informe en Conclusiones, basado en el desarrollo del procedimiento abreviado establecido en el art. 246 y sigtes. del reglamento agrario D.S. N° 24784, efectuaron las sugerencias que fueron consideradas como válidas por la Autoridad administrativa a efecto del reconocimiento del derecho propietario y que permiten, como en el caso de autos, efectuar los reclamos pertinentes en el proceso contencioso, respecto del análisis efectuado en dichos informes, razón por la que la acusación de falta de fundamentación en la resolución ahora impugnada, por no haberse realizado previamente el análisis de los expedientes agrarios tramitados al interior de la comunidad y de los títulos ejecutoriales preexistentes, carece de asidero, al haberse constatado que dichos aspectos fueron objeto de discernimiento y sugerencias en los informes que la Autoridad administrativa consideró como válidos para asumir las decisiones finales dentro el proceso abreviado de titulación sin más trámite.*"

"*(...) si bien la apoderada, refiere que no se notificó a sus mandantes (actores), que serían colindantes directos e inmediatos de Kapaj Amaya, al margen de ingresar en contradicción, puesto que la demanda establece que el reclamo principal versa en relación a que las parcelas de sus poderdantes Salomon Condori Leniz, Constancio Condori Lenis y Natalio Condori Leniz, se encuentran al interior de Kapaj Amaya, tampoco refiere en forma precisa, cómo estuviese demostrado que sus mandantes son colindantes directos e inmediatos o, cómo se podría constatar este extremo conforme a los antecedentes generados durante el proceso; sin embargo, el resto de los reclamos efectuados en el memorial de modificación y ampliación corresponden a la tutela de derechos de personas que no forman parte de la litis, razones por las que no corresponde mayores consideraciones, máxime, si los terceros interesados fueron plenamente identificados por la parte actora en el memorial de fs. 73 vta. y, si conforme a lo establecido en el art. 50 del Cód. Pdto. Civ., aplicable en razón de la supletoriedad prevista en el art. 78 de la L. N° 1715, las personas que intervienen en el proceso son esencialmente el demandante, el demandado y el Juez.*"

"*(...) sin embargo el parág. IV. del art. 76 del mismo cuerpo normativo prevé que las resoluciones que no definan derecho propietario serán susceptibles de impugnación mediante los recursos administrativos (...) y el parág. V. prevé que las resoluciones finales de saneamiento reversión, expropiación y de distribución de tierras, solo serán susceptibles de impugnación mediante acción*

contencioso-administrativa, razón por la que la Resolución de Titulación N° R-TIT-0402-00072 el 21 de abril de 1998 al definir un derecho propietario y constituir el pronunciamiento final de la autoridad administrativa efectuada a raíz de haberse ejecutado el procedimiento especial previsto en el art. 246 y sigtes. del D.S. N° 24784 en un área determinada para el Saneamiento Simple (SAN-SIM), ha correspondido su impugnación mediante el presente proceso, razón por la que la denuncia de la tercera interesada carece de fundamento."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa, en consecuencia, subsistente la Resolución de Titulación N° R-TIT-0402-00072 de 21 de abril de 1998, emitida en el procedimiento especial para la titulación sin más trámite correspondiente a la Comunidad Kapaj Amaya, conforme los argumentos siguientes:

1.- Respecto a la elaboración del informe que establezca la inexistencia de títulos ejecutoriales, durante el proceso de saneamiento, el ente administrativo elaboró el Informe de Ejecución de Levantamiento Catastral con el fin de identificar si sobre el predio a sanear se encontraron predios ya titulados y al verificar esta situación el ente administrativo apartó a los predios ya titulados, por lo que el argumento del demandante carece de sustento ya que se evidenció que el ente administrativo realizó un informe para determinar la existencia de Títulos Ejecutoriales.

2.- Sobre el Informe en Conclusiones, como se dijo anteriormente, el ente administrativo identificó que dentro del área a sanear existen predios ya titulados por lo que al evidenciar esto el ente administrativo los excluyó, resultando si fundamento lo manifestado por el demandante que dicho informe haya omitido referirse a la existencia de predios titulados.

3.- Respecto a la indebida inclusión de las parcelas de los accionantes en la titulación colectiva sin más trámite, si bien el ente administrativo procedió a excluir a los predios que ya hubieran sido titulados, el demandante en su demanda no presenta pruebas que lleguen a establecer que efectivamente su predio que cuenta con titulación haya sido incluido, pues correspondía al demandante probar sus argumentos, asimismo se evidenció que el demandante participó activamente en el proceso de saneamiento sin realizar reclamo alguno.

4.- Sobre la indebida resolución de titulación a favor de la Comunidad Kapaj Amaya jurídicamente inexistente, se debe manifestar que dicha comunidad ya se encontraba identificada con existencia propia pues la personalidad jurídica de la comunidad data desde la gestión 2002, asimismo no se debe olvidar que este tipo de colectividades deben ser reconocidas aun así no cuenten con personalidad jurídica, por lo que el reclamo efectuado por el demandante carece de fundamentación y sustento.

5.- Sobre la doble titulación, al haberse identificado la existencia de predios ya titulados dentro del predio a sanear el ente administrativo con el fin de no vulnerar derechos excluyó a los mismos del proceso de saneamiento, asimismo no se evidenció la existencia de sobreposición dentro del predio, pues el demandante no demostró con prueba la existencia de dicha sobreposición.

6.- Respecto a la falta de fundamentación en la resolución impugnada, que revisada la Resolución se identifica que el ente administrativo consideró los informes y el Informe en Conclusiones como válidos para el reconocimiento del derecho propietario y que permitieron, efectuar los reclamos pertinentes en el proceso contencioso, por lo que la acusación de falta de fundamentación en la resolución ahora impugnada por no haberse realizado previamente el análisis de los expedientes agrarios tramitados al

interior de la comunidad y de los títulos ejecutoriales preexistentes, carece de asidero.

7.- Sobre la falta de notificación a colindantes, identificación de terceros al interior, indebida inclusión de otras parcelas en el trámite, los argumentos de la parte demandante entran en contradicciones, pues su reclamo central es que su predio se encuentra al interior de Kapaj Amaya, asimismo el demandante realiza reclamos, a la tutela de derechos de personas que no forman parte de la litis, razones por las que no corresponde mayores consideraciones.

8.- Respecto al apersonamiento de los terceros interesados, si bien se refiere que sus propiedades se encontrarían en la Comunidad Kapaj Amaya; sin embargo, dicha documentación no acredita de forma objetiva si las referidas propiedades se encontrarían, dentro de la superficie final establecida en el Informe en Conclusiones, por lo que no corresponde ingresar en mayores consideraciones.

9.- Sobre Circuncisión Mamani Escobar, se debe manifestar que resulta infundado el argumento de que la demanda se hubiera planteado fuera del plazo, asimismo al ser la Resolución la que define un derecho propietario y al constituirse en Resolución Final, corresponde haberse efectuado el reclamo mediante una demanda contencioso administrativa, razón por la que la denuncia de la tercera interesada carece de fundamento.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

SANEAMIENTO / ETAPAS / DE LA RESOLUCIÓN FINAL DE SANEAMIENTO

No se puede acusar de falta de fundamentación en una Resolución Final de Saneamiento, sobre el análisis de expedientes al interior del área, si se constata que los expedientes agrarios y títulos preexistentes al interior de una comunidad fueron objeto de discernimiento y sugerencias en los informes que la autoridad administrativa consideró como válidos para asumir las decisiones finales dentro el proceso abreviado de titulación sin más trámite.

"*(...) de cuyo análisis, se establece con claridad que la Autoridad administrativa, a efectos de asumir las decisiones finales, consideró como fundamento válido, los informes y el plano referidos en la parte considerativa citada supra, los mismos que, como en el caso del Informe en Conclusiones, basado en el desarrollo del procedimiento abreviado establecido en el art. 246 y sigtes. del reglamento agrario D.S. N° 24784, efectuaron las sugerencias que fueron consideradas como válidas por la Autoridad administrativa a efecto del reconocimiento del derecho propietario y que permiten, como en el caso de autos, efectuar los reclamos pertinentes en el proceso contencioso, respecto del análisis efectuado en dichos informes, razón por la que la acusación de falta de fundamentación en la resolución ahora impugnada, por no haberse realizado previamente el análisis de los expedientes agrarios tramitados al interior de la comunidad y de los títulos ejecutoriales preexistentes, carece de asidero, al haberse constatado que dichos aspectos fueron objeto de discernimiento y sugerencias en los informes que la Autoridad administrativa consideró como válidos para asumir las decisiones finales dentro el proceso abreviado de titulación sin más trámite.*"