

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0035-2014

FECHA DE RESOLUCIÓN: 07-08-2014

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Publicidad del proceso de saneamiento /

Problemas jurídicos

Mediante proceso Contencioso Administrativo, interpuesto contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando, la Resolución Suprema 223827 de 23 de agosto de 2005, Bajo los siguientes argumentos:

Expresando que su derecho propietario proviene del expediente Nro 49609 con Sentencia de 6 de abril de 1984 ratificada por Auto de Vista de 25 de abril de 1985 que dota 6.489,0900 ha. a favor de los demandantes, expone:

1.- Refiere que, el polígono 549 no se encuentra debidamente habilitado para la ejecución de los trabajos de saneamiento, que la Resolución Instructoria fijó un plazo de 40 días para que se apersonen los propietarios y terceros interesados a las pericias de campo, debiendo comenzar éste el 15 de mayo; sin embargo, a través de Informe de junio, se indicó que sería el 15 de julio - sn hacerse informe de adecuación al nuevo reglamento- y finalmente formalmente, recién se inicia el 7 de noviembre del 2000 con la emisión de citaciones sin ningún acto administrativo que subsane estos hechos. Debía emitirse una resolución administrativa y publicarse la misma en reguardo del debido proceso, el derecho a la defensa, transparencia y otras garantías.

Como "Otras vulneraciones posteriores hasta la emisión de la Resolución Final de Saneamiento y su notificación, señala:

2.- Que en la carpeta de saneamiento no se encontraría la carta en la cual se otorga representación a Benancio Yucra Maturano (de Jaime Yucra); que en las diligencias de notificaciones no se menciona que Benancio actúa en representación de otros copropietarios ni cursa citación a Jaime Yucra dejándole en indefensión; que el levantamiento de vértices se llevó a cabo un día antes de haberse notificado, que los formularios de Croquis de Mejora y Registro de mejoras se encuentran sin fecha. Observa además: que el levantamiento de datos de los vértices 025, 030, 161 se realiza el 12 de noviembre, un día antes de la fecha notificada. que en la ficha FES no aparece la firma de Jaime Yucra ni Benancio Yucra que actúa en su nombre. los formularios de mejoras, no tienen fecha.

3.- Las contradicciones y vulneraciones a la normativa agraria y al principio del debido proceso, se debió a que la mayoría de los actos administrativos, que fueron armados en gabinete y esto declaró el capitán Grande de Charagua el 7 de noviembre de 2000, además manifestó que no entraron a los predios por las enormes distancias.

4.- Las tareas de campo como de gabinete, en sus diferentes etapas, fueron realizados sin contemplar la normativa en actual vigencia, llegando a vulnerar los derechos del debido proceso, seguridad jurídica y jerarquía normativa y lo establecido en las normas técnicas catastrales, L. N° 1715 y su D.S. N° 25763.

La parte codemandada Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia respondió a la demanda negativamente, manifestando que el proceso de saneamiento fue de carácter público contó con la participación activa de la Asamblea del Pueblo Guaraní y fue llevado conforme a las normas agrarias vigentes en su oportunidad sin haberse lesionado derechos, menos causado indefensión, que el proceso de saneamiento en la TCO Charagua Norte, fue de carácter público, a más de la notificación, mediante edictos, de la Resolución Instructoria N° R-ADM-TCO-001/2000, cursan citaciones, realizadas el 8 de noviembre de 2000 a Benedicta Yucra de Urquiza y Benancio Yucra Maturano para participar en la ejecución del proceso de saneamiento a partir del 13 de noviembre de 2000, que el Croquis y Registro de Mejoras forman parte del levantamiento del Registro de la FES cuyo formulario se encuentra firmado por el interesado apoderado y por el INRA, que los talleres informativos se realizaron en las comunidades de Masabi y San Juan de Takovo y con la presencia de autoridades de la organización indígena demandante y terceros de predios ubicados al de la TCO, solicitó se declare improbada la demanda.

La parte codemandada Ministra de Desarrollo Rural y Tierras respondió de manera negativa a la demanda, que lo que se hizo fue regularizar el derecho de propiedad de aquellas personas que cumplieron con lo exigido por la normativa agraria, sobre los plazos establecidos en la Resolución N° R-ADM-TCO 001/2000 de 6 de abril de 2000, indica que el art. 246 del D.S. N° 25763 vigente al momento de ejecución del saneamiento indica que "No se considera a los efectos de las nulidades absoluta y relativa el incumplimiento de plazos y términos procesales" por lo que lo acusado por el demandante no tiene fundamento legal; que no se toma en cuenta el principio de irretroactividad de la ley y que la demanda se basa en simples supuestos sin hacer siquiera mención clara y precisa a la normativa agraria vulnerada tal ejemplo de ello es la alusión que se hace en torno a las notificaciones practicadas el 7 de noviembre de 2000, acusaciones que carecen de sustento legal, solicitó se declare improbada la demanda.

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

*"(...)El inicio del proceso de saneamiento fue dispuesto mediante Resolución Instructoria No. R-ADM-TCO-001/2000 de 6 de abril de 2000 cursante de fs. 64 a 66 del cuaderno de saneamiento inicio que fue puesto en conocimiento de presuntos interesados a través de edicto agrario cuya publicación cursa a fs. 73 de antecedentes el que de manera textual señala: "Intimación a propietarios, beneficiarios, subadquirentes y poseedores de predios rurales comprendidos en el área del SAN - TCO CHARAGUA NORTE (...)" con los alcances del art. 190 del D.S. N° 24784 de 31 de julio de 1997 (vigente a tiempo de ejecutarse los actos que se examinan) por lo que resulta sin fundamento señalar que la entidad administrativa no tenía habilitado el proceso de saneamiento(...)plazo de 40 días para que personas con interés legal, titulares y/o subadquirentes de derechos respaldados en sentencias ejecutoriadas o minutas de compra venta protocolizadas con anterioridad al 24 de noviembre de 1992 y/o títulos ejecutoriales y poseedores de predios agrarios se apersonen ante las oficinas de la entidad*

administrativa y presenten la documentación que respalde sus derechos **no siendo evidente que la precitada resolución administrativa haya fijado un plazo de 40 días para el desarrollo de las pericias de campo**, cuya realización, conforme al art. 192, parágrafo I del D.S. N° 24784 de 31 de julio de 1997 debía ser instruida, por los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria (...) a la fecha de entrada en vigencia del D.S. N° 25763, se tenían emitidas la Resolución Instructoria y la Resolución que disponía el inicio de la Campaña Pública y cumplidos los actos de publicación de edictos y avisos públicos de intimación a presuntos interesados y actividades de campaña pública, por lo que conforme al art. 1 del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 **se encontraban salvados**, es decir **cumplidos**, no siendo necesaria la emisión de nueva resolución instructoria y/o emisión de informes de adecuación al nuevo reglamento agrario."

"(...)En consecuencia, del análisis referido al reclamo planteado por el impetrante a cerca de que no se le haya citado para las pericias de campo, de la revisión de antecedentes se tiene que a momento de la elaboración de la ficha catastral y ficha de anexo de beneficiarios, se consigna como copropietario entre otros a Jaime Yucra Rodriguez, evidenciándose que a partir de dicho actuado la entidad administrativa se encontraba en la obligación de poner en conocimiento de todos los beneficiarios identificados en campo, el resto de los actuados posteriores de saneamiento a objeto de que los mismos tengan conocimiento cierto del curso del proceso y puedan realizar las observaciones o reclamos correspondientes, especialmente para el desarrollo de la Exposición Pública de Resultados que se encuentra establecida en el art. 213 de D.S. N° 25763 reglamento de la L. N° 1715, vigente en ese momento, dicha norma textualmente prescribe: "La presente Sección regula el procedimiento de exposición pública de resultados obtenidos hasta la etapa de evaluación técnico-jurídica, con el objeto de que **propietarios**, poseedores y personas que invocando un interés legal, **hagan conocer errores materiales u omisiones en la ejecución de etapas anteriores del saneamiento**" (las negrillas nos corresponden), por lo que al no haberse puesto en conocimiento de Jaime Yucra Rodriguez en su calidad de copropietario del predio Sur de San Lucas la realización de la Exposición Pública de Resultados a objeto de que este hubiese podido realizar las observaciones o denuncias correspondientes, con este accionar el ente administrativo ha incurrido en error conculcando el derecho a la defensa del ahora demandante, a la propiedad privada individual, así como el debido proceso, correspondiendo a este Tribunal otorgar la tutela respecto a este punto demandado."

"(...)El haberse diligenciado distintas citaciones y/o notificaciones, en lugares distintos, en una misma fecha y para que se desarrollen diversidad de actos (mensura, verificación de cumplimiento de la Función Económico Social, etc.) no constituye causal de nulidad, en sentido de que con dichos actos, a más de ingresarse en subjetividades que no se encuentran debidamente probadas, no se causa perjuicio y/o menoscabo de los derechos de los ahora demandantes, o en todo caso la parte actora no acredita la forma en la cual se le hubiere causado un perjuicio cierto e irreparable, careciendo la acusación de la debida trascendencia, máxime si no se identifica la norma legal que sancione con nulidad ésta forma de proceder (principio de legalidad o especificidad) por lo que, resulta insustancial lo acusado en éste punto por la parte actora."

"(...)del formulario de recepción de documentos cursante a fs. 80 del cuaderno de saneamiento se concluye que, si bien se diligenciaron las citaciones y notificaciones para el 13 de noviembre de 2000, los funcionarios del Instituto Nacional de Reforma Agraria se encontraban en el predio (ya) el 11 de noviembre, oportunidad en la cual procedieron a recibir la documentación presentada por Benancio Yucra Maturano, por lo que bien se pudo adelantar la ejecución de muchos de los trabajos programados como limpieza y fotografiado de vértices, elaboración de croquis de vértices prediales, registro de observaciones GPS y anexos de conformidad de linderos, actos que no restringen o menoscaban

derechos de los administrados, más cuando éstos no identifican la norma vulnerada con dicho procedimiento o la lesión que hubiese afectado su derecho y hubiese causado detrimento de sus intereses. Dicho de otro modo, al ser estos actos accesorios al acta de conformidad de linderos que establecen sólo la conformidad con los vértices del predio objeto de saneamiento, al no haber existido reclamo alguno o conflicto sobre la ubicación o sobre la fecha de mensura de estos vértices y al haberse manifestado plena conformidad con los mismos tanto por Benancio Yucra Maturano como por los propietarios de los predios colindantes quienes firmaron dichos formularios, no menoscaba el derecho, ni constituye detrimento a los intereses de los impetrantes pues el levantamiento de estos datos y su registro respectivo en los formularios correspondientes no constituyen el aspecto fundamental del saneamiento."

"(...)se recalca que los actuados principales del proceso, cartas de representación cursantes de fs. 142 a 146, cartas de citación y notificación cursantes de fs. 122 a 127, ficha catastral y formulario de registro de función económico social cursantes de fs. 148 a 154, acta de conformidad de linderos de fs. 177 y anexos de actas de conformidad de linderos, se encuentran debidamente suscritos consignando lugar y fecha de elaboración. Del mismo modo cabe puntualizar que si bien en la Declaración Jurada se hace referencia a que las "fichas de notificación" fueron llenadas en gabinete, en el caso de autos, no es menos cierto que las mismas cumplieron su cometido al cual estaban destinados estos, pues, con la recepción de la notificación y la firma que consigna el representante del predio(...) en virtud a esta notificación estuvo a derecho para participar activamente en las pericias de campo correspondientes a su predio, de tal modo, el hecho de haberse labrado, llenado las fichas de notificación en gabinete no restringe o menoscaba el derecho que asiste a la parte, pues en virtud de esta notificación, estuvo a derecho durante el trabajo de campo. No obstante, es importante conocer que el memorándum de notificación que tiene por finalidad convocar a los propietarios,(...) **no necesariamente debe labrarse en lugar específico , no existe norma que así lo prescriba** . (...), al haberse llenado, como indica el suscribiente de la declaración jurada, "las fichas de notificación por los funcionarios del INRA de las propiedades en la localidad de Charagua en oficinas del INRA ubicada en la calle Ayacucho, residencial virgen de Cotoca...", de ninguna manera se estaría vulnerando y menoscabando el derecho del impetrante, pues, como se dijo, no existe norma expresa que obligue al ente administrativo a efectuar la diligencia en el mismo predio, sino, realizar la diligencia a efecto de que los notificados estén a derecho en la fecha especificada y esta finalidad se ha cumplido a cabalidad dando oportunidad a que el representante del predio se haga presente en las pericias de campo."

"(...)se concluye que la entidad administrativa no se encontraba obligada a valorar información que no fue de su conocimiento, en el entendido de que sus decisiones finales, deben ser el resultado de la información que cursa en antecedentes, en éste sentido, la Declaración Jurada realizada por Román Molina Cuellar (cursante a fs. 60 y vta. de la demanda), no desvirtúa, no altera y menos anula la información que cursa en el expediente de saneamiento, por haber sido presentada extemporáneamente, al margen del proceso de saneamiento y por ser contradictoria a la información que cursa en los formularios de campo que, a más de haber sido elaborados por los funcionarios del Instituto Nacional de Reforma Agraria se encuentran firmados por Benancio Yucra Maturano, quien con éste acto otorga su conformidad a la información recopilada a tiempo de ejecutarse los trabajos de campo."

"(...)que, durante la sustanciación del proceso administrativo de saneamiento desarrollado en el predio denominado "SUR DE SAN LUCAS", que culminó con la Resolución Suprema 223827 de 23 de agosto de 2005, el ente administrativo incurrió en parte de las omisiones acusadas, vulnerando normas citadas en la demanda, por lo que el accionar del administrador vulnera el derecho a la propiedad privada

*individual tutelada por el art. 56 de la C.P.E., así como el debido proceso, derecho a la defensa, consagrados en el mismo cuerpo legal, incumbe a éste Tribunal fallar en defensa y en resguardo de los derechos y garantías establecidas por ley, aplicables al caso de autos."*

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

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **PROBADA EN PARTE** la demanda; en consecuencia, NULA la Resolución Suprema 223827 de 23 de agosto de 2005 emitida dentro del proceso administrativo de saneamiento del predio denominado "SUR DE SAN LUCAS", anulando obrados hasta la Evaluación Técnica Jurídica del proceso de saneamiento, debiendo el INRA efectuar una correcta evaluación y valoración conforme al entendimiento de este fallo en referencia a la falta de representación y/o notificación de Jaime Yucra Rodríguez, Bajo los siguientes fundamentos:

1.- La demandante no puede alegar que el predio no se encontraba habilitado para el proceso de saneamiento, cuando la Resolución Instructoria No. R-ADM-TCO-001/2000, intimó a todos los propietarios, sub adquirientes y poseedores que tengan un derecho propietario comprendidos en el área del SAN - TCO CHARAGUA NORTE a apersonarse ante la entidad administrativa, otorgando un plazo de 40 días para que respalden su derecho propietario, mediante sentencias ejecutoriadas o minutas de compra venta protocolizadas con anterioridad al 24 de noviembre de 1992, por lo que no puede alegarse que el polígono 549 no se encontraba habilitado para el proceso de saneamiento, como tampoco puede alegarse que se otorgó un plazo de 40 días para la realización de las pericias de campo, si bien a momento de dictarse la Resolución Instructoria y Resolución que disponía el Inicio de la Campaña Pública, entró en vigencia el D.S. 25763, actuados que se encontraban cumplidos por lo que no era necesario emitir Informe de Adecuación al D.S 2576 y no se podía alegar indefensión o vulneración del derecho a la defensa, al debido proceso, transparencia, etc. como acusa la parte actora, debiendo entenderse que las fechas de inicio, consignadas en los documentos observados están relacionadas al polígono de saneamiento en su conjunto y a cada predio en particular, pues no se fijó una fecha de conclusión de los trabajos de pericias de campo y los mismos se desarrollaron previa citación y notificación correspondiente, existiendo tácita aceptación.

2.- Sobre la falta de notificación al codemandante Jaime Yucra Rodríguez, si bien Benancio Yucra Maturano, durante el proceso de saneamiento se apersonó en representación de sí y de los demás copropietarios, el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) debió haber solicitado la ratificación de esa representación, conforme al punto 4.3.2.3. de la Guía del Encuestador Jurídico, puesto que Jaime Yucra Rodríguez es copropietario del predio que se estaba saneando, en la etapa de Exposición Pública de Resultados, el ente administrativo, tenía la obligación de notificar a todos los copropietarios del predio, con el fin de que estos hagan conocer observaciones, con la omisión de la notificación se incurrió en error conculcando el derecho a la defensa del ahora demandante, a la propiedad privada individual, así como el debido proceso, correspondiendo a este Tribunal otorgar la tutela respecto a este punto demandado; finalmente, el diligenciamiento de notificación en diferentes lugares no constituye causal alguna para que se declare la nulidad, el mismo no vulnera derechos ni mucho menos causa perjuicio careciendo la acusación de la debida trascendencia, máxime si no se identifica la norma legal que sancione con nulidad esta forma de proceder, resultando insustancial lo acusado;

3.- La Declaración Jurada realizada por Román Molina Cuellar, no desvirtúa, no altera y menos anula la información que cursa en el expediente de saneamiento, por haber sido presentada extemporáneamente, al margen del proceso de saneamiento y por ser contradictoria a la información que cursa en los formularios de campo que, a más de haber sido elaborados por los funcionarios del

INRA, se encuentran firmados por Benancio Yucra Maturano, quien con éste acto otorga su conformidad a la información recopilada a tiempo de ejecutarse los trabajos de campo.

4.- Sobre el levantamiento de los datos del vertice realizado un dia antes de la fecha de notificación, si bien se pudo adelantar la ejecución de muchos de los trabajos programados como limpieza y fotografiado de vértices, elaboración de croquis de vértices prediales, estos no restringen o menoscaban derechos de los administrados, pues son actos accesorios al acta de conformidad de linderos;

6.- No puede alegarse que durante el proceso de saneamiento los actos del proceso habrían sido elaborados en gabinete; sin embargo las fichas de notificación si fueron llenadas en gabinete y cumplieron su objetivo, pues el representante del predio se hizo presente a las actividades que fue notificado, no existe norma alguna que obligue al ente administrativo a que la notificación se llene directamente en campo, como tampoco se exige que la notificación deba realizarse en el mismo predio.

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

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS/SANEAMIENTO/ PUBLICIDAD DEL PROCESO DE SANEAMIENTO.

Obligación del INRA de poner en conocimiento el proceso a todos los copropietarios.

**Cuando existen copropietarios o cobeneficiarios en un proceso de saneamiento, el INRA está obligado en poner en conocimiento de todos los beneficiarios identificados en campo, el resto de actuados posteriores a objeto de que tengan conocimiento cierto del curso del proceso y puedan realizar las observaciones o reclamos correspondientes , especialmente para la Exposición Pública de Resultados, para no conculcar su derecho a la defensa.**

" (...) Sobre la supuesta actuación de Benancio Yucra Maturano en representación de Jaime Yucra Rodriguez, corresponde considerar que la Guía para la actuación del encuestador jurídico durante las pericias de campo (aprobada por Resolución Administrativa No. R-ADM- 0092/99 de fecha 05 de julio de 1999) en su acápite 4.3.2.3. especifica que "... en el caso de ser absuelta y suscrita la Ficha Catastral **por un pariente próximo al interesado** o por la Autoridad Natural o Administrativa más próxima (Pj. En colonias por el Secretario Gral.), y aún por un tercero (Pj. Colindante), dicho formulario jurídico deberá ser ratificado por el directo interesado, **en cualquier instancia del saneamiento, previa a la emisión de Resoluciones de Saneamiento...**" , (negrilla nuestra), actividad que se encuentra en plena concomitancia con lo estipulado por los art. 59 y 65 del Cod. Pdto. Civ., aspecto que fue obviado por el INRA"

" (...) a momento de la elaboración de la ficha catastral y ficha de anexo de beneficiarios, se consigna como copropietario entre otros a Jaime Yucra Rodriguez, evidenciándose que a partir de dicho actuado la entidad administrativa se encontraba en la obligación de poner en conocimiento de todos los beneficiarios identificados en campo, el resto de los actuados posteriores de saneamiento a objeto de que los mismos tengan conocimiento cierto del curso del proceso y puedan realizar las observaciones o reclamos correspondientes, especialmente para el desarrollo de la Exposición Pública de Resultados que se encuentra establecida en el art. 213 de D.S. N° 25763 reglamento de la L. N° 1715 (...)"

" (...) al no haberse puesto en conocimiento de Jaime Yucra Rodriguez en su calidad de copropietario del

*predio Sur de San Lucas la realización de la Exposición Pública de Resultados a objeto de que este hubiese podido realizar las observaciones o denuncias correspondientes, con este accionar el ente administrativo ha incurrido en error conculcando el derecho a la defensa del ahora demandante (...) "*