

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0035-2013

FECHA DE RESOLUCIÓN: 01-11-2013

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Relevamiento de Información en Campo (Pericias de Campo, Campaña Pública, ficha catastral, DEJUPO, linderos y otros) / 8. Ilegal /**

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Contradicciones en saneamiento /**

**Problemas jurídicos**

Dentro de la demanda Contenciosa Administrativa interpuesta contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema Nº 07000, dictada en fecha 16 de enero de 2012, a la conclusión del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN - SIM), respecto al polígono Nº 1 de la propiedad actualmente denominada "COMUNIDAD KARACHIPAMPA ", ubicada en el Municipio de Potosí, provincia Tomas Frías del Departamento de Potosí. La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

- 1.- Indico el demandante que antes de que se emitiera la resolución final de saneamiento de la Comunidad Karachipampa (donde se ubica su predio) el INRA no le otorgó el trato legal pues se planteó cuarto intermedio al proceso de saneamiento y no se comunica fecha de reanudación del mismo;
- 2.- Asimismo manifestó que no existe notificación con el informe de cierre de 04 de abril de 2011, no obstante haber acreditado legitimidad sobre su predio a sanearse lo que le causa indefensión ya que dicho informe fue puesto a conocimiento de las autoridades de la Comunidad de Karachipampa y;
- 3.- Finalmente indico que en una actuación ultra petita el INRA prosiguió con el saneamiento de tierras en la Comunidad de Karachipampa y en total desconocimiento de sus propios límites anuló títulos que no están en área rural incluido el suyo, no obstante haberse demostrado físicamente la ubicación de su predio en área urbana.

Solicitó se declare probada la demanda.

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

*"(...)Que, asimismo y relacionando este informe técnico emitido por el INRA; a fs. 2011 y vta., cursa acta de reunión de fecha 12 de mayo de 2010, realizado entre el demandante, autoridades de Karachipampa y funcionarios del INRA, por el que acuerdan que las autoridades se reunirían con el sector de Quepu Mayu donde se encuentra el predio objeto de mensura para recabar información y así dar una respuesta; y por parte del interesado hacer entrega de la documentación pertinente para que demuestre su derecho propietario, suspendiéndose la mensura a realizarse en el predio, sujeto a una futura conciliación. Infiriéndose de dicho acuerdo que la mensura del predio del actor quedó en una especie de statu quo, sin que se hubiere dado cumplimiento posteriormente a dicha mensura, para finalmente el INRA en el informe en conclusiones de fs. 2147 a 2179, en el numeral 3, señalar simple y lacónicamente que la conciliación no se dio y que tampoco se llegó a medir el predio, sin fundamentar los motivos o razones del porque no se cumplió con lo acordado y si el mismo es causal suficiente, valedera y legal para determinar el incumplimiento de la función social o económica social. Evidenciándose que el INRA incurrió en omisiones administrativas, porque por una parte no procedió a mensurar técnicamente el predio en conflicto y por otra parte tampoco procedió a verificar si el predio del actor cumple con la función social o no.*

*Que, en base a lo señalado precedentemente, se verifica que el INRA, no cumplió a cabalidad en el predio del actor, en lo que se refiere a la etapa de Relevamiento de Información en Campo, sobre todo con el art. 298-I-a y b) (Mensura) de la Etapa de Relevamiento de información en campo, que señala a) "Determinación de la ubicación y posición geográfica, superficie y límites de las tierras que tengan como antecedente Títulos Ejecutoriales,....." y b) "Obtención de actas de conformidad de linderos", así como se evidencia que tampoco cumplió con el art. 300 (Verificación de la FS y la FES), concordante con el art. 159 del D.S. N° 29215 que señala que "El INRA verificará de forma directa en cada predio, la función social o económica social, siendo esta el principal medio de prueba y cualquier otra es complementaria", no habiendo obrado el INRA de tal manera, pues haciendo un análisis al proceso de saneamiento ejecutado, no existe ficha catastral o documentación que evidencie tales situaciones denotadas, limitándose tan solo a señalar, el incumplimiento de la función social, haciendo referencia al titular inicial Dionicio Mamani Orcko y no así al actual subadquiriente Rolando Arando Villagra, denotándose con ello la incongruencia y contradicción que presenta el informe en conclusiones al no tener coherencia ni responder a los antecedentes del proceso de saneamiento. Que, todos estos aspectos debieron haber sido subsanados y aclarados por el INRA inclusive en la etapa posterior al relevamiento de información en campo, es decir que el INRA, pudo haber subsanado los mismos, mediante un informe técnico tal como lo prevé el art. 267-I (Errores u omisiones del proceso) del D.S. N° 29215 que señala "A solicitud de parte o de oficio , los errores u omisiones de forma, técnicos o jurídicos, identificados antes de la emisión de las resoluciones finales de saneamiento, podrán ser subsanados a través de un informe", no habiendo en consecuencia el INRA hecho uso de dicha facultad que le otorgaba la normativa citada.*

**Síntesis de la razón de la decisión**

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **PROBADA** la demanda contenciosa administrativa en contra de la Resolución Suprema N° 07000 de 16 de enero de 2012, disponiéndose que el INRA efectúe el relevamiento de información en campo respecto al predio del actor con relación al Título Ejecutorial con N° 392020 y elaborar un nuevo informe en conclusiones que contenga toda la información necesaria y pertinente, así como las conclusiones y sugerencias dentro del marco de la legalidad y congruencia. Conforme los fundamentos siguientes:

1.- Respecto al cuarto intermedio y la falta de comunicación de reanudación del mismo, se observó acta de reunión de fecha 12 de mayo de 2010, entre el demandante, autoridades de Karachipampa y funcionarios del INRA, donde se acordó que las autoridades se reunirían con el sector de Quepu Mayu donde se encuentra el predio objeto de mensura para recabar información y así dar una respuesta, y el demandante se comprometió a entregar la documentación pertinente para que demuestre su derecho propietario, suspendiéndose la mensura a realizarse en el predio, evidenciándose que dicho acuerdo que la mensura del predio del actor quedó en una especie de statu quo, sin que se hubiere dado cumplimiento posteriormente a dicha mensura, por lo que se verificó que el INRA, no cumplió a cabalidad en el predio del actor, en lo que se refiere a la etapa de Relevamiento de Información en Campo, sobre todo con el art. 298-I-a y b) (Mensura) de la Etapa de Relevamiento de información en campo, asimismo se observó no existe ficha catastral o documentación que evidencie tales situaciones denotadas, limitándose tan solo a señalar, el incumplimiento de la función social, haciendo referencia al titular inicial Dionicio Mamani Orcko y no así al actual subadquiriente;

2.- Respecto a que el INRA no tendría competencia, a través de informe técnico se observó que el plano presentado por el demandante dentro del proceso contencioso administrativo, es diferente tanto en la forma física, como en las colindancias, así como en la superficie, con relación al plano presentado el año 2009 asimismo el Informe Técnico de 12 de abril de 2013 concluye que el predio se sobrepone en un 5% al radio urbano del municipio de la ciudad de Potosí y en un 95% se encuentra fuera del mismo, por lo que no serían ciertas las afirmaciones vertidas por el actor de que su predio se encontraría en el área urbana, por ende no acredita plena y fehacientemente que el INRA hubiere actuado sin competencia, no siendo evidente la violación del art. 11 del D.S. N° 29215 y 112 de la C.P.E., como acusa el demandante y,

3.- Respecto a que no fue notificado con la planilla de cierre, corresponde precisar que el informe de cierre fue puesta en conocimiento de los propietarios, beneficiarios, poseedores y terceros interesados a través del Aviso Público de carácter general, la misma que da cuenta de la debida publicidad por el medio de comunicación radial, Fundación Acción Cultural Loyola "Radio Aclo Potosí" por lo que se infiere que el INRA procedió a socializar los resultados del referido proceso de saneamiento a cabalidad conforme lo determina el art. 305- I del D.S. N° 29215, asimismo al haber el demandante señalado su domicilio en el INRA, tenía acceso directo al informe de cierre, apersonándose ante la entidad administrativa referida.

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

#### PRECEDENTE 1

ÁRBOL / DERECHO AGRARIO / PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / SANEAMIENTO / ETAPAS / DE CAMPO / RELEVAMIENTO DE INFORMACIÓN EN CAMPO (PERICIAS DE CAMPO, CAMPAÑA PÚBLICA, FICHA CATASTRAL, DEJUPO, LINDEROS Y OTROS) / ILEGAL

Ausencia de mensura predial

**El INRA no cumple a cabalidad con la etapa de Relevamiento de Información en Campo, cuando se suspende la mensura a realizarse en el predio y cuando hay evidencia que un acuerdo sobre la misma quedó en statu quo, omisión administrativa por la que tampoco se procedió a verificar si el predio cumplió con la función social o no.**

*"(...)Que, asimismo y relacionando este informe técnico emitido por el INRA; a fs. 2011 y vta., cursa*

*acta de reunión de fecha 12 de mayo de 2010, realizado entre el demandante, autoridades de Karachipampa y funcionarios del INRA, por el que acuerdan que las autoridades se reunirían con el sector de Quepu Mayu donde se encuentra el predio objeto de mensura para recabar información y así dar una respuesta; y por parte del interesado hacer entrega de la documentación pertinente para que demuestre su derecho propietario, suspendiéndose la mensura a realizarse en el predio, sujeto a una futura conciliación. Infiriéndose de dicho acuerdo que la mensura del predio del actor quedó en una especie de statu quo, sin que se hubiere dado cumplimiento posteriormente a dicha mensura, para finalmente el INRA en el informe en conclusiones de fs. 2147 a 2179, en el numeral 3, señalar simple y lacónicamente que la conciliación no se dio y que tampoco se llegó a medir el predio, sin fundamentar los motivos o razones del porque no se cumplió con lo acordado y si el mismo es causal suficiente, valedera y legal para determinar el incumplimiento de la función social o económica social. Evidenciándose que el INRA incurrió en omisiones administrativas, porque por una parte no procedió a mensurar técnicamente el predio en conflicto y por otra parte tampoco procedió a verificar si el predio del actor cumple con la función social o no.*

*Que, en base a lo señalado precedentemente, se verifica que el INRA, no cumplió a cabalidad en el predio del actor, en lo que se refiere a la etapa de Relevamiento de Información en Campo, sobre todo con el art. 298-I-a y b) (Mensura) de la Etapa de Relevamiento de información en campo, que señala a) "Determinación de la ubicación y posición geográfica, superficie y límites de las tierras que tengan como antecedente Títulos Ejecutoriales,....." y b) "Obtención de actas de conformidad de linderos", así como se evidencia que tampoco cumplió con el art. 300 (Verificación de la FS y la FES), concordante con el art. 159 del D.S. N° 29215 que señala que "El INRA verificará de forma directa en cada predio, la función social o económica social, siendo esta el principal medio de prueba y cualquier otra es complementaria", no habiendo obrado el INRA de tal manera"*

## PRECEDENTE 2

### ÁRBOL / DERECHO AGRARIO / PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / SANEAMIENTO / CONTRADICCIONES EN SANEAMIENTO

**Hay incongruencia y contradicción cuando el informe en conclusiones no tiene coherencia ni responde a los antecedentes del proceso de saneamiento, aspectos que pudiendo ser subsanados y aclarados por el INRA, no lo fueron**

*" (...) haciendo un análisis al proceso de saneamiento ejecutado, no existe ficha catastral o documentación que evidencie tales situaciones denotadas, limitándose tan solo a señalar, el incumplimiento de la función social, haciendo referencia al titular inicial Dionicio Mamani Orcko y no así al actual subadquiriente Rolando Arando Villagra, denotándose con ello la incongruencia y contradicción que presenta el informe en conclusiones al no tener coherencia ni responder a los antecedentes del proceso de saneamiento. Que, todos estos aspectos debieron haber sido subsanados y aclarados por el INRA inclusive en la etapa posterior al relevamiento de información en campo, es decir que el INRA, pudo haber subsanado los mismos, mediante un informe técnico tal como lo prevé el art. 267-I (Errores u omisiones del proceso) del D.S. N° 29215 que señala "A solicitud de parte o de oficio , los errores u omisiones de forma, técnicos o jurídicos, identificados antes de la emisión de las resoluciones finales de saneamiento, podrán ser subsanados a través de un informe", no habiendo en consecuencia el INRA hecho uso de dicha facultad que le otorgaba la normativa citada."*

**Contextualización de la línea jurisprudencial**

**En la línea de contradicciones en el proceso de saneamiento:**

SAP S1ª N° 053/2017 entre la ficha catastral y la ficha de la FES

SAP S2ª N° 059/2017 entre la ficha catastral y la ficha de la FES

SAP S1ª N° 067/2017 entre la ficha catastral como la ficha de la FES y formulario datos campo

SAP S2ª N° 061/2017 entre la ficha catastral y el Informe de ETJ (nulidad)

SAP S1ª N° 109/2019 en pericias: entre la verificación de campo e inspección ocular

SAP S1ª N° 93/2019 en el informe en conclusiones

SAP S1 075/2018 en el informe en conclusiones

SAP S1 055/2018 en el informe en conclusiones

SAP S1ª N° 037/2018 en el informe en conclusiones

SAP-S1-0041-2019 entre el Informe en conclusiones y el informe complementario (de control de calidad) (acá también es de las 5000 has)

SAP S2ª N° 055/2017 entre el Informe en conclusiones y el informe complementario;

SAP S2ª N° 055/2017 entre el Informe en conclusiones y el informe de control de calidad

SAP 025/2019 en la valoración realizada en la Resolución Final de Saneamiento

SAP S2ª N° 049/2017 en la valoración realizada en la Resolución Final de Saneamiento

SAP S1 019/2019 en la etapa de socialización de informe de cierre, entre el aviso público y el informe legal

SAP S2ª N° 027/2017 entre ETJ con campo y Resolución Final con Informe Complementario

**SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S2ª N° 28/2020 03 de septiembre**

*"se evidenció la existencia de situaciones y datos anómalos consignados en el Informe en Conclusiones, Informe de Cierre y la Resolución Suprema 21723, referidos a la superficie mensurada del predio "San José" y a la superficie supuestamente declarada como Tierra Fiscal, así como a los aspectos no coincidentes, tanto en cuanto al porcentaje de sobreposición del expediente agrario N° 23560 sobre el predio "Campo Verde", como la **contradicción** de datos entre el Informe Técnico Complementario*

DDSC-UDECO-INF. No. 0192/2014 y el Informe en Conclusiones; por otra parte, queda en evidencia que, las mejoras correspondientes al demandante y registradas como área efectivamente aprovechada del predio "Campo Verde" en el Formulario de Verificación de FES de Campo de dicho predio, se encuentran dentro del área en conflicto con el predio "San José"; es decir, dentro del área mensurada al predio "Campo Verde"; y finalmente, se verificó el incumplimiento de medidas precautorias en el predio "San José", aspecto que no fue tomado en cuenta a momento de determinar el cumplimiento efectivo de la FES en dicho predio".

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 109/2019

"Al existir contradicción entre la verificación en campo y la inspección ocular debió procederse a la anulación de las pericias de campo ... Es evidente que en el proceso administrativo técnico-jurídico, no pueden consignarse datos contradictorios sino uniformes que respondan objetivamente a la realidad, por lo que estas manifiestas y evidentes contradicciones no pueden sustentar una Resolución Final de Saneamiento ... consiguientemente el INRA no cumplió a cabalidad las finalidades de la pericias de campo en relación del cumplimiento de la Función Social y Función Económico Social ... Que la **información contenida** en los antecedentes del proceso de **saneamiento** resulta flagrantemente **contradictoria**, pues, por una parte se dice que la propiedad es ganadera y por otra en la inspección ocular no se constata este aspecto, por el contrario se evidencia que no existe ningún tipo de actividad y por otro en la inspección parcial se verifica sobreposiciones con el asentamiento de la comunidad Cerebó (chaqueos), datos contradictorios que vician de nulidad el proceso de saneamiento, puesto que esa catalogación debe ser el resultado de la valoración de la Función Social o Económica Social, lo que ha dado lugar a que se emita una cuestionada Resolución Final de Saneamiento"

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 106/2019

"este extremo trascendental que amerita la nulidad de la Resolución Final de Saneamiento; constándose que el Informe Técnico Legal DGS-JRLL N° 019/2010 de 27 de enero de 2010 que cursa de fs. 128 a 136, en el punto 5. CONCLUSIONES, también observó lo mismo señalando que si bien durante las Pericias de Campo se identificó mejoras en dichos predios, entre ellos, el predio "San Joaquín IV" (0.3000 has. de Potrero de Pasto Braquiaria), sin embargo, en la Inspección Ocular, se verificó la inexistencia de mejoras; por lo que al existir **contradicción entre la verificación en campo, con la inspección ocular**, dicho informe concluye indicando que debió haberse procedido a la anulación de las Pericias de Campo; de donde se concluye que es el propio ente administrativo quien observó su mismo trabajo realizado en campo y no lo subsanó en su debida oportunidad y si bien dicha entidad administrativa observó dichas irregularidades cometidas, cuando la Resolución Final de Saneamiento se encontraba ya ejecutoriada."

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 010/2019

"...se advierte que, existe una clara **contradicción**, entre los **datos recogidos durante la ejecución de las pericias de campo y la información plasmada en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica S.S.O. N° 00016/2002** de 05 de julio de 2002, que posteriormente sirvió de base y fundamento de la Resolución Suprema 223211 de 10 de mayo de 2005 (Resolución Final de Saneamiento), hoy acusada de nula; dicha contradicción se refleja, principalmente, que en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica antes citada, refiere que el predio es clasificado como mediana propiedad ganadera y cuenta con 500 cabezas de ganado, cuando los datos de campo manifiestan lo contrario, pues en los Formularios "Ficha Catastral" de fs. 292 a 293 (foliación inferior derecha) y "Registro Función

*Económico Social" de fs. 295 a 298 de los antecedentes (foliación inferior derecha), indican que en el predio no se evidenció durante la ejecución de las Pericias de Campo, cabeza de ganado alguna y en el Informe de Campo de fs. 403 a 406 de los antecedentes (foliación inferior derecha) se clasifica al predio como Pequeña Propiedad Agrícola."*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª Nº 53/2017

*"Con referencia a éste punto, cabe señalar que efectuando un análisis a la Ficha Catastral, al Registro de la Ficha FES, al Formulario de Mejoras y a las Fotografías del predio "La Negrita", se constata que las mismas **no son coherentes, concordantes, ni uniformes** ... por lo que ante esta incoherencia y contradicción existente entre la **Ficha Catastral, con el Registro de la Ficha FES**, que por una lado señalan: **1.-** Que, **in situ**, en el predio "La Negrita" se identificó 250 cabezas de ganado vacuno de raza Nelore y 25 cabezas de ganado caballar Criollo y **2.-** Por otro lado registra que "**en trabajo de campo (in situ) se constató que se verificó ganado que corresponde al otro predio denominado "Crisol"**"; se demuestra que existen (2) **conclusiones contradictorias e incoherentes** respecto de la verificación de ganado, evidenciándose que el ente administrativo no cumplió a cabalidad con lo previsto en el art. 238-III- c) del D.S. Nº 25763 vigente ese entonces ... lo que significa que hubo una imprecisa valoración de la FES en el proceso de saneamiento del predio "La Negrita"; aspecto que se observa en el **Informe de Evaluación Técnica Jurídica** ... no discerniendo ni motivando o aclarando dicho informe sobre lo verificado en el Registro de la Ficha FES que señala que en trabajo de campo también se verificó ganado y que correspondería a otro predio denominado "Crisol"; hecho que genera inseguridad jurídica que afecta al debido proceso y la verdad material, establecidos en los arts. 178-I y 180-I de la C.P.E., que amerita reponer."*

### Voto Disidente

Existe disidencia de una Magistrada de la Sala quien sugirió se declare **IMPROBADA** la demanda Contenciosa Administrativa en razón de que no se produjo dentro de la etapa de relevamiento de información en campo una suspensión al proceso de saneamiento de dicha comunidad, por lo tanto, no correspondía reanudar el mismo.