FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0039-2022

FECHA DE RESOLUCIÓN: 23-08-2022

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. Etapas / 6. De Campo / 7. Relevamiento de Información en Campo (Pericias de Campo, Campaña Pública, ficha catastral, DEJUPO, linderos y otros) /

Problemas jurídicos

Mediante la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo interpuesto contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema N° 16129 de 31 de agosto de 2015 que resolvió anular Títulos Ejecutoriales y vía Conversión y Adjudicación otorgar nuevos Títulos Ejecutoriales individuales, así como dotar parcelas con posesión legal, adjudicar parcelas de posesiones legales, trasferir a título gratuito en favor de la Municipalidad de Arbieto, declarar la ilegalidad de la posesión y declaratoria de Tierra Fiscal; emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al polígono No. 035, correspondiente al predio "Hacienda Canelas", ubicado en el municipio de Arbieto, provincia Esteban Arze del departamento de Cochabamba, compulsando los argumentos de la demanda y la contestación asi como lo argumentos del tercer interesado se resolverá los siguientes problemas jurídicos:

1.- Que, el predio denominado "Hacienda Canelas" objeto de saneamiento estaría en área urbana, correspondiéndole al INRA declinar competencia;

2.- Que, debió haber sido remitido al INRA Nacional el Recurso Jerárquico interpuesto contra la Resolución Administrativa N° 0187/2011, en el término de 5 días para que se resuelva dentro del plazo de 20 días, habiéndose emitido pronunciamiento fuera de plazo perdiendo competencia y;

3.- Que, el INRA antes de emitir Resolución Final de Saneamiento, tuvo conocimiento del apersonamiento y del derecho de propiedad de MUSEPOL, en el área de saneamiento de la propiedad "Hacienda Canelas", omitiendo pronunciarse sobre este hecho.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(…) en ese marco, queda claro que no existe resolución suprema que haya homologado alguna Ordenanza Municipal que determine la ampliación o modificación del área urbana, en este caso del municipio de Arbieto en los términos como prevé el art. 31-II del D.S. N° 24447, por lo que se concluye que el accionar del Instituto Nacional de Reforma Agraria en el proceso de saneamiento del predio "Hacienda Canelas" y/o "Sindicato Agrop. Canelas" fue llevada dentro el marco de la normativa, no advirtiéndose vulneración del art. 11 del D.S. N° 29215, por lo que no correspondía efectuar una declinatoria de competencia, por una supuesta ubicación del predio en radio urbano, como ya se tiene aclarado líneas arriba"; "A mayor abundamiento, a efectos de disipar cualquier duda o confusión en los que se ha incurrido a momento de ejecutarse el proceso de saneamiento del predio objeto de autos, particularmente respecto a su ubicación (urbano o rural), cursa de fs. 175 a 177 del proceso contencioso administrativo, la Resolución Suprema N° 13670 de 26 de noviembre de 2014, el mismo deja sin efecto la Resolución Suprema N° 02903 de 5 de mayo de 2010 que homologa la Ordenanza Municipal N° 036/2007, que supuestamente amplia el radio urbano del municipio de Arbieto de acuerdo al criterio de la parte actora, sin embargo, de la documental de referencia una vez más se evidencia que a la fecha no existe resolución suprema que haya homologado la ampliación o modificación del área urbana del municipio de Arbieto, en tal razón, las observaciones respecto de este punto, carecen de sustento, no mereciendo en consecuencia efectuar mayor discernimiento" (sic). Consiguientemente, al haberse emitido fallo respecto de la supuesta incompetencia del INRA, en el saneamiento del predio "Hacienda Canelas", considerando inclusive que, al haber sido objetada mediante una Acción de Amparo Constitucional, fue confirmada mediante Sentencia Constitucional Plurinacional 0029/2019-S4 de 1 de abril de 2019, adquirió la calidad de cosa juzgada, por lo que, no amerita mayor análisis sobre este punto demandado, al quedar establecido que no le correspondía al INRA declinar competencia, al no existir Resolución Suprema que haya homologado alguna Ordenanza Municipal que determine la ampliación o modificación del área urbana del municipio de Arbieto en los términos como prevé el art. 31.II del D.S. N° 24447, por lo que, el accionar del Instituto Nacional de Reforma Agraria en el proceso de saneamiento del predio denominado "Hacienda Canelas", fue llevada dentro el marco de la normativa que regula dicho procedimiento, no advirtiéndose vulneración del art. 11 del D.S. N° 29215."

"(…) En el caso de análisis, si bien la Resolución Administrativa N° 0187/2011, como se dijo ut supra, fue radicada en la instancia competente el 3 de febrero del 2012, por su parte la Resolución Administrativa N° 051/2012, que cursa de fs. 965 a 972, que resuelve el Recurso Jerárquico, fue dictada el 23 de febrero del 2012; manifestando la parte demandante que en fecha 30 de enero se habría remitido los antecedentes ante el INRA Nacional, por lo que, habría perdido competencia; los recurrentes de ese entonces, Víctor Hugo Heredia Mendoza y Javier Sánchez Mejía, en ningún momento efectuaron reclamo o impugnación correspondiente sobre la falta de aplicación del art. 88.I del D.S. N° 29215, al no constar desde la emisión de la resolución que resuelve el Recurso de Revocatoria a la emisión de la resolución que resuelve el Recurso Jerárquico, pronunciamiento alguno a quiénes les asistía legitimación activa, sobre lo que ahora observan los demandantes, estando en consecuencia ejecutoriada la resolución que resuelve el Recurso Jerárquico, no siendo viable introducir en éste instancia, aspectos que no fueron reclamados por los legitimados en la etapa correspondiente, que no son precisamente los ahora demandantes, a más de no justificar ni acreditar que la Resolución Administrativa N° 051/2012 que resolvió el recurso jerárquico les hubiere causado perjuicio o indefensión, que determina la inconsistencia de lo argüido por éstos."

"(…) Consecuentemente, al haberse apersonado "MUSEPOL" al proceso de saneamiento haciendo conocer al INRA, que cuenta con derecho de propiedad que deviene de la compra efectuada a los

propietarios del predio "Hacienda Canelas" con anterioridad al relevamiento de información en campo y tomando en cuenta que, el efecto de admitir el apersonamiento de MUSEPOL tiene como objeto principal su incorporación a dicho trámite, a fin de que el ente administrativo sujete al proceso de saneamiento el derecho propietario que aduce tener, derivó que el mismo quede sin consideración y menos resolución por parte del INRA, cuando es obligación del ente administrativo encargado de la ejecución del proceso de saneamiento de tierras, de analizar, evaluar y determinar la documentación traslativa que se hubiere presentado en el proceso de saneamiento, contrastando con la demás documentación que se hubiere producido o presentado y el relevamiento de información recabado en dicho procedimiento, al ser ésta una actividad propia e inherente a la función de la autoridad administrativa, garantizando de esta manera que el procedimiento se desarrolle dentro de las normas que hacen al debido proceso."

"(…) En ese sentido y en observancia de lo contenido en las resoluciones constitucionales de referencia, corresponde al ente administrativo encargado del proceso de saneamiento, admitir expresamente el apersonamiento del Centro de Generales, Jefes Oficiales Viudas del Servicio Pasivo de la Policía de Cochabamba (MUSEPOL), así como el de considerar y valorar conforme a ley el derecho de propiedad que manifiestan tener de manera integral con los demás medios probatorios introducidos en el proceso administrativo, tutelando, si corresponde, el derecho a la propiedad privada individual o colectiva, prevista por el art. 56-1 de la C.P.E.; lo cual impone la búsqueda de la verdad material conforme el art. 180-1 de la C.P.E. como principio procesal para asumir una definición administrativa que se halle ajustada a derecho, asumiendo la decisión administrativa que corresponda dentro del marco legal que regula la tramitación y los institutos jurídicos que contempla el proceso de saneamiento."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLA** declarando **PROBADA** la demanda contenciosa administrativa en su mérito, se declara **NULA** la Resolución Suprema N° 16129 de 31 de agosto de 2015, únicamente respecto a la propiedad denominada "Hacienda Canelas" y se anula obrados hasta el Informe de Relevamiento de Información en Campo, fs. 2656 inclusive, del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM) del predio "Hacienda Canelas", polígono 035, debiendo el Instituto Nacional de Reforma Agraria, admitir expresamente el apersonamiento del Centro de Generales, Jefes Oficiales Viudas del Servicio Pasivo de la Policía de Cochabamba (MUSEPOL), así como el de considerar y valorar conforme a ley el derecho de propiedad que éstos manifiestan tener, de manera integral con los demás medios probatorios introducidos en el proceso administrativo, emitiendo los informes y/o Resoluciones Administrativas que correspondan a fin de garantizar la participación y el derecho a la defensa, conforme los fundamentos siguientes:

1.- Respecto a que el predio saneado "Hacienda Canelas", estaría en área urbana y consiguientemente le correspondía al INRA declinar competencia, revisado el proceso de saneamiento queda claro que no existe resolución suprema que haya homologado alguna Ordenanza Municipal que determine la ampliación o modificación del área urbana, por lo que se concluye que el accionar del Instituto Nacional de Reforma Agraria en el proceso de saneamiento del predio "Hacienda Canelas" y/o "Sindicato Agrop. Canelas" fue llevada dentro el marco de la normativa, no advirtiéndose vulneración del art. 11 del D.S. N° 29215, por lo que no correspondía efectuar una declinatoria de competencia, por una supuesta ubicación del predio en radio urbano;

2.- Respecto a que debió haber sido remitido al INRA Nacional el Recurso Jerárquico interpuesto contra la Resolución Administrativa en el término de 5 días para que resuelva dentro del plazo de 20 días,

habiéndose emitido pronunciamiento fuera de plazo perdiendo el INRA competencia, si bien la Resolución Administrativa, fue radicada en la instancia competente el 3 de febrero del 2012, por su parte la Resolución Administrativa que resuelve el Recurso Jerárquico, fue dictada el 23 de febrero del 2012, manifestando la parte demandante que en fecha 30 de enero se habría remitido los antecedentes ante el INRA Nacional, por lo que, habría perdido competencia, los recurrentes de ese entonces, en ningún momento efectuaron reclamo o impugnación correspondiente sobre la falta de aplicación del art. 88.I del D.S. N° 29215, estando en consecuencia ejecutoriada la resolución que resuelve el Recurso Jerárquico, no siendo viable introducir en éste instancia, aspectos que no fueron reclamados por los legitimados en la etapa correspondiente y;

3.- Respecto a que el INRA, antes de emitir Resolución Final de Saneamiento, tuvo conocimiento del apersonamiento y del derecho propietario de MUSEPOL, en el área de saneamiento del predio denominado "Hacienda Canelas", omitiendo pronunciarse sobre este hecho, revisado el proceso se observa que la Mutual de Seguros del Policía "MUSEPOL", a través de sus representantes legales, se apersonaron al proceso de saneamiento del predio denominado "Hacienda Canelas" sin que el INRA, hubiera admitido formal y expresamente su apersonamiento al proceso de saneamiento, limitándose a expedir fotocopias o certificados cuando es obligación del ente administrativo encargado de la ejecución del proceso de saneamiento de tierras, de analizar, evaluar y determinar la documentación traslativa que se hubiere presentado en el proceso de saneamiento, contrastando con la demás documentación que se hubiere producido o presentado y el relevamiento de información recabado en dicho procedimiento, por lo que corresponde al ente administrativo encargado del proceso de saneamiento, admitir expresamente el apersonamiento del Centro de Generales, Jefes Oficiales Viudas del Servicio Pasivo de la Policía de Cochabamba (MUSEPOL), así como el de considerar y valorar conforme a ley el derecho de propiedad que manifiestan tener de manera integral con los demás medios probatorios introducidos en el proceso administrativo, tutelando, si corresponde, el derecho a la propiedad privada individual o colectiva, prevista por el art. 56-1 de la C.P.E.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

SANEAMIENTO/ ETAPAS DE CAMPO / RELEVAMIENTO DE INFORMACIÓN EN CAMPO (PERICIAS DE CAMPO, CAMPAÑA PÚBLICA, FICHA CATASTRAL, DEJUPO, LINDEROS Y OTROS)

Apersonamiento

Todo apersonamiento (durante el relevamiento de campo) tiene por finalidad la de participar en el proceso de saneamiento, a fin de que se considere y se resuelva los derechos que pudieran asistirle al o a los apersonados, correspondiendo al INRA admitir para determinar la forma de la finalización del proceso administrativo

PRECEDENTE 2

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

No valoración de datos recabados durante el relevamiento en campo

Si el INRA no cumple con su obligación de analizar, evaluar y determinar la documentación traslativa que se hubiere presentado en el saneamiento (con anterioridad al relevamiento de información en campo), contrastando con la demás documentación que se hubiere producido o presentado, no se garantiza la participación del que se ha apersonado, ni su derecho a la defensa

"*De la relación de antecedentes descritos supra, se infiere con meridiana claridad, que la Mutual de Seguros del Policía "MUSEPOL", a través de sus representantes legales, se apersonaron al proceso de saneamiento del predio denominado "Hacienda Canelas" mediante memoriales de fs. 560 y vta., 562 y vta., 671 a 672 y 771 y vta. del legajo de saneamiento, en la que de manera expresa hacen conocer al ente administrativo encargado de dicho procedimiento que son propietarios de la parcela de una superficie de 1.146.035,21 m2, que adquirieron en calidad de compra de sus anteriores propietarios ... sin que el INRA, hubiera admitido formal y expresamente su apersonamiento al proceso de saneamiento ... disponer: "con carácter previo a admitir su apersonamiento,* ***acompañe el plano georeferenciado del predio*** *en el plazo de 10 días, el mismo servirá para identificar la ubicación geográfica, extensión superficial y forma de la parcela (...)", reiterando en los mismos términos mediante decreto de 18 de mayo de 2010, cursante a fs. 772 del legajo de saneamiento, desconociendo que todo apersonamiento tiene por finalidad la de participar en el proceso de saneamiento, a fin de que se considere y se resuelva los derechos que pudieran asistirle al o a los apersonados a dicho procedimiento, por ende, la integración al proceso de saneamiento de "MUSEPOL" resulta ser necesaria, mucho más, al cursar en el legajo de saneamiento, testimonio de la compra que efectuaron de la misma familia Canelas Tardío cuyo derecho estaba siendo sometido a saneamiento, lo que implicaba imprescindiblemente admitir el apersonamiento solicitado de la referida entidad policial para determinar a la finalización del proceso administrativo, lo que corresponda en derecho y no diferir a un aspecto técnico como la presentación de planos georeferenciados*"

"(...) Consecuentemente, al haberse apersonado "MUSEPOL" al proceso de saneamiento haciendo conocer al INRA, que cuenta con derecho de propiedad que deviene de la compra efectuada a los propietarios del predio "Hacienda Canelas" con anterioridad al relevamiento de información en campo y tomando en cuenta que, el efecto de admitir el apersonamiento de MUSEPOL tiene como objeto principal su incorporación a dicho trámite, a fin de que el ente administrativo sujete al proceso de saneamiento el derecho propietario que aduce tener, derivó que el mismo quede sin consideración y menos resolución por parte del INRA, cuando es obligación del ente administrativo encargado de la ejecución del proceso de saneamiento de tierras, de analizar, evaluar y determinar la documentación traslativa que se hubiere presentado en el proceso de saneamiento, contrastando con la demás documentación que se hubiere producido o presentado y el relevamiento de información recabado en dicho procedimiento, al ser ésta una actividad propia e inherente a la función de la autoridad administrativa, garantizando de esta manera que el procedimiento se desarrolle dentro de las normas que hacen al debido proceso."

" *(...)* ***FALLA*** *declarando* ***PROBADA*** *la demanda contenciosa administrativa ...* ***1)*** *Se declara* ***NULA*** *la Resolución Suprema N° 16129 de 31 de agosto de 2015, únicamente respecto a la propiedad denominada "Hacienda Canelas" ...* ***2)*** *Se anula obrados hasta el Informe de Relevamiento de Información en Campo, fs. 2656 inclusive, del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM) del predio "Hacienda Canelas", polígono 035, debiendo el Instituto Nacional de Reforma Agraria, admitir expresamente el apersonamiento ... así como el de considerar y valorar conforme a ley el derecho de propiedad que éstos manifiestan tener, de manera integral con los demás medios probatorios introducidos en el proceso administrativo, emitiendo los informes y/o Resoluciones Administrativas que*

correspondan a fin de garantizar la participación y el derecho a la defensa; asumiendo la decisión administrativa que corresponda dentro del marco legal que regula la tramitación y los institutos jurídicos que contempla el proceso de saneamiento, aplicando y adecuando sus actuaciones a las normas agrarias que rigen el proceso de saneamiento y el resguardo de las garantías constitucionales, observando los fundamentos de hecho y de derecho contenidos en el presente fallo."