

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0046-2012

FECHA DE RESOLUCIÓN: 14-12-2012

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Control de Calidad /

Problemas jurídicos

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto por Oscar Villalba en representación legal de María Yurquina Vda. de Zenteno, contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia Juan Evo Morales Ayma y la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras Nemesia Achacollo Tola de fs. 32 a 38 vta. de obrados, impugnando la Resolución Suprema N° 01035 de 17 de julio de 2009, constituyéndose los problemas jurídicos a resolver:

1. Las autoridades del Instituto omitieron considerar la Disposición Transitoria Primera del Decreto Supremo N° 29215 toda vez que no se realizó el control de calidad y supervisión correspondientes, aunque constantemente se denunció, por lo que afirma, existía indicios de duda fundada sobre el resultado del saneamiento que se estaba realizando.

2. Señala, que si bien se reconoce y garantiza el saneamiento interno en todas las modalidades de saneamiento de la propiedad agraria únicamente para colonias y comunidades que tengan derechos o posesiones individuales a su interior; los beneficiarios de Tolomosita Sud, no poseyeron y menos le dieron una función social o económica.

3. Asevera, que el art. 1 del Decreto Supremo N° 26559 de 26 de marzo de 2002 reconoce al saneamiento interno como un instrumento de conciliación y no de discordia de resolución de conflictos de propiedad agraria, vulnerando según afirma su derecho propietario, como tercera persona ajena al saneamiento interno al interior de la comunidad.

4. Expone que el Sr. Alejandro Zenteno Ruiloba, siempre hizo posesión del terreno y posteriormente su descendencia sigue trabajando, por lo que señala se cumple con la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545 ya que su posesión es de más de 20 años, mucho antes de ponerse en vigencia la Ley INRA.

5. En relación al cumplimiento de la Función Social, el demandante señala que actualmente tiene su residencia y/o vivienda en los galpones y/o tinglados construidos por lo que se encuentra amparado en

las disposiciones del arts. 3 párrafo II, 41, 12, 66 y 11 de la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545 y los arts. 159, 164 párrafo I, 165, 283 y 309 del D.S. 29215, por lo que advierte error en el Informe en Conclusiones, en el que se señala que existe posesión y cumplimiento de la función social por parte de la Comunidad "Tolomosita Sud", cuando los propios comunarios nunca ejercieron posesión de la tierra y mucho menos pudieron haber cumplido la función social y económica, toda vez que incluso a la fecha de presentación del memorial, febrero de 2010, no se encuentra en posesión de los comunarios.

6. Señala que desde hace más de 36 años el Sr. Alejandro Ruiloba Zenteno ya venía poseyendo la tierra ubicada en "Tolomosita Sud" como agricultor y cumpliendo la función económica, afirma que en el terreno objeto del litigio cuentan con su vivienda familiar, corrales, un taller donde se dedica a trabajar con fibras de vidrio, lo que constituye el sustento de su familia; asimismo, afirma que fácilmente con una inspección ocular se puede determinar que la gran mayoría de los beneficiarios del saneamiento interno de la Comunidad de "Tolomosita Sud" ya tienen otros terrenos donde desarrollan sus actividades agrícolas.

7. Expone que del Informe en Conclusiones N° 1419/2008 de fs. 629, se puede verificar según datos del Título Ejecutorial el cumplimiento de la función social, por lo que no existiría congruencia entre el informe de referencia y la Resolución Suprema N° 01035/2009 de 17 de julio.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) a autoridad jurisdiccional en mérito al principio de control de legalidad, cuando asume competencia en el conocimiento de una demanda contencioso administrativa, tiene la obligación de velar porque los actos efectuados en sede administrativa, se hayan desarrollado dentro del marco de sus atribuciones, de conformidad a lo establecido por el ordenamiento jurídico vigente y precautelando que los actuados administrativos se ajusten a las reglas establecidas y a los principios jurídicos de la materia, de tal manera, que esté exento de vicios que afecten su validez y eficacia jurídica".

"(...) en atención a lo descrito inicialmente se tiene que en relación a que las autoridades del INRA hubieran omitido considerar la Disposición Transitoria Primera del Decreto Supremo N° 29215 al no haber realizado el control de calidad y la supervisión correspondiente, considerando la existencia de denuncias, se destaca que la Disposición Transitoria Primera del Decreto Supremo N° 29215 señala: "Los procedimientos de saneamiento en curso que se encuentren pendientes de firma de Resoluciones Finales de Saneamiento, cuando exista denuncia o indicios o duda fundada, sobre sus resultados, serán objeto de revisión de oficio por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, para garantizar la legalidad del procedimiento desarrollado y la correcta verificación de la función social o la función económico-social...", y en este sentido los funcionarios del INRA han cumplido el mandato establecido al haber efectuado la revisión de oficio señalada, lo que se evidencia del Auto de 18 de julio de 2008 de fs. 664 de los antecedentes de saneamiento, mismo que establece: "Al haberse verificado que las etapas precedentes del proceso de saneamiento se encuentran realizadas conforme a la normativa agraria vigente y de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de las Leyes N° 1715 y 3545, se aprueba el Informe de Cierre N° 22/2008..."; asimismo, se tiene a fs. 693 de los antecedentes de Saneamiento, el decreto de 24 de noviembre de 2008 que expresa textualmente: "Al haberse verificado que las etapas precedentes del proceso de saneamiento se encuentran realizadas conforme a la normativa agraria vigente, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de las Leyes Nos. 1715 y 3545...", evidenciándose una vez más que se ha efectuado la verificación ordenada por la disposición transitoria de referencia".

"Respecto de la afirmación de que los beneficiarios de Tolomosita Sud, no poseyeron ni dieron una función social o económico social, se tiene que la demanda no precisa a los beneficiarios que no se encontrarían en posesión y respecto de que parcelas, por lo que al ser una afirmación general carece de sentido a efectos de verificar lo demandado. En este mismo sentido, cabe destacar que la afirmación al ser tan genérica, incluso estaría poniendo en duda la posesión de la propia demandante, toda vez que de la revisión de la documentación, se tiene a fs. 110 vta. de los antecedentes de saneamiento, que la demandante firma en la nómina de afiliados a través de sus representantes, demostrando su pertenencia a la Comunidad, por tanto, negando su propia posesión; en este mismo sentido, a fs. 146 vta, cursa el registro de parcelas, documentos y beneficiarios de la Comunidad "Tolomosita Sud", donde se registra la parcela de la demandante, constando en el documento la firma de su representante".

"En atención a la observación referida a que el Saneamiento Interno es un instrumento de conciliación y no de discordia de resolución de conflictos de propiedad agraria, toda vez que se vulnera su derecho propietario como tercera persona ajena al saneamiento interno, se tiene que por la documentación descrita en el punto precedente, y los resultados del proceso de saneamiento, que en todo momento se ha considerado a la demandante María Yurquina Vda. de Zenteno, como miembro de la Comunidad "Tolomosita Sud" beneficiaria de la parcela N° 2 y no como tercera interesada, por otro lado, cabe destacar que durante el proceso de saneamiento, no cursa reclamo por parte de la misma de haber sido considerada en tal calidad, aún cuando a partir de la notificación con el Informe de Cierre N° 22/2008 cursante de fs. 646 a 654 de los antecedentes de saneamiento, tenía la oportunidad de presentar las observaciones a fin de que las mismas sean consideradas previa emisión de la Resolución Final de Saneamiento, como ocurrió con las observaciones presentadas por otros beneficiarios, conforme consta a fs. 656, 670, 675 y 699 de los antecedentes de saneamiento y conforme dispone expresamente el art. 305 del Reglamento Agrario, que señala: "Elaborados los informes en conclusiones por polígono, sus resultados generales serán registrados en un informe de cierre, dentro del plazo establecido para esta actividad, en el que se expresará de manera resumida los datos y resultados preliminares de los predios objeto de saneamiento. Este documento deberá ser puesto en conocimiento de los propietarios, beneficiarios, poseedores y terceros interesados ... a objeto de socializar los resultados y recibir observaciones y denuncias".

"Respecto de la afirmación de que el Sr. Alejandro Zenteno Ruiloba, siempre tuvo posesión del terreno y que posteriormente su descendencia sigue trabajando, por lo que existe cumplimiento de la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545 al tener una posesión de más de 20 años, se tiene que la misma en ningún momento ha sido desconocida y es justamente en virtud a lo afirmado que la Resolución Suprema N° 01035 de 17 de julio de 2009 dispone adjudicar la parcela N° 2 a favor de María Yurquina Vda. de Zenteno, en la superficie de 0,3970 ha, clasificada como pequeña propiedad agrícola, destacándose que la superficie dispuesta para la adjudicación es incluso mayor a la superficie declarada en el Registro de Parcelas, Documentos y Beneficiarios de fs. 146 vta. del expediente agrario, en la que se declara una superficie en posesión de 0,2500 ha.".

"(...) en relación a que del Informe en Conclusiones N° 1419/2008 a fs. 629, se puede verificar el cumplimiento de la función social, por lo que no existiría congruencia entre el Informe de referencia y la Resolución Suprema recurrida, se tiene que el Informe en Conclusiones cursante de fs. 610 a 631 de los antecedentes de saneamiento, en atención al cumplimiento de la función social sugiere dictar resolución administrativa de adjudicación a favor de María Yurquina Vda. de Zenteno en la superficie de 0,3970 ha, respecto de la parcela N° 2, y es éste el sentido en el que se emite la Resolución Suprema N° 01035 de 17 de julio de 2009, por tanto la observación carece de sentido".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Primera Liquidadora del Tribunal Agroambiental, declara **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa y **subsistente** la Resolución Suprema N° 01035 de 17 de julio de 2009, emitida por el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia Evo Morales Ayma y la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras Julia D. Ramos Sánchez, bajo los siguientes fundamentos:

1. En atención a lo descrito inicialmente se tiene que en relación a que las autoridades del INRA hubieran omitido considerar la Disposición Transitoria Primera del Decreto Supremo N° 29215 al no haber realizado el control de calidad y la supervisión correspondiente, considerando la existencia de denuncias, se destaca que la Disposición Transitoria Primera del Decreto Supremo N° 29215 señala: "Los procedimientos de saneamiento en curso que se encuentren pendientes de firma de Resoluciones Finales de Saneamiento, cuando exista denuncia o indicios o duda fundada, sobre sus resultados, serán objeto de revisión de oficio por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, para garantizar la legalidad del procedimiento desarrollado y la correcta verificación de la función social o la función económico-social...", y en este sentido los funcionarios del INRA han cumplido el mandato establecido al haber efectuado la revisión de oficio señalada, lo que se evidencia del Auto de 18 de julio de 2008 de fs. 664 de los antecedentes de saneamiento, mismo que establece: "Al haberse verificado que las etapas precedentes del proceso de saneamiento se encuentran realizadas conforme a la normativa agraria vigente y de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de las Leyes N° 1715 y 3545, se aprueba el Informe de Cierre N° 22/2008..."; asimismo, se tiene a fs. 693 de los antecedentes de Saneamiento, el decreto de 24 de noviembre de 2008 que expresa textualmente: "Al haberse verificado que las etapas precedentes del proceso de saneamiento se encuentran realizadas conforme a la normativa agraria vigente , de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de las Leyes Nos. 1715 y 3545...", evidenciándose una vez más que se ha efectuado la verificación ordenada por la disposición transitoria de referencia.

2. Respecto de la afirmación de que los beneficiarios de Tolomosita Sud, no poseyeron ni dieron una función social o económico social, se tiene que la demanda no precisa a los beneficiarios que no se encontrarían en posesión y respecto de que parcelas, por lo que al ser una afirmación general carece de sentido a efectos de verificar lo demandado. En este mismo sentido, cabe destacar que la afirmación al ser tan genérica, incluso estaría poniendo en duda la posesión de la propia demandante, toda vez que de la revisión de la documentación, se tiene a fs. 110 vta. de los antecedentes de saneamiento, que la demandante firma en la nómina de afiliados a través de sus representantes, demostrando su pertenencia a la Comunidad, por tanto, negando su propia posesión; en este mismo sentido, a fs. 146 vta, cursa el registro de parcelas, documentos y beneficiarios de la Comunidad "Tolomosita Sud", donde se registra la parcela de la demandante, constando en el documento la firma de su representante.

3. En atención a la observación referida a que el Saneamiento Interno es un instrumento de conciliación y no de discordia de resolución de conflictos de propiedad agraria, toda vez que se vulnera su derecho propietario como tercera persona ajena al saneamiento interno, se tiene que por la documentación descrita en el punto precedente, y los resultados del proceso de saneamiento, que en todo momento se ha considerado a la demandante María Yurquina Vda. de Zenteno, como miembro de la Comunidad "Tolomosita Sud" beneficiaria de la parcela N° 2 y no como tercera interesada, por otro lado, cabe destacar que durante el proceso de saneamiento, no cursa reclamo por parte de la misma de haber sido considerada en tal calidad, aún cuando a partir de la notificación con el Informe de Cierre N° 22/2008 cursante de fs. 646 a 654 de los antecedentes de saneamiento, tenía la oportunidad de presentar las observaciones a fin de que las mismas sean consideradas previa emisión de la Resolución Final de

Saneamiento, como ocurrió con las observaciones presentadas por otros beneficiarios, conforme consta a fs. 656, 670, 675 y 699 de los antecedentes de saneamiento y conforme dispone expresamente el art. 305 del Reglamento Agrario, que señala: "Elaborados los informes en conclusiones por polígono, sus resultados generales serán registrados en un informe de cierre, dentro del plazo establecido para esta actividad, en el que se expresará de manera resumida los datos y resultados preliminares de los predios objeto de saneamiento. Este documento deberá ser puesto en conocimiento de los propietarios, beneficiarios, poseedores y terceros interesados ... a objeto de socializar los resultados y recibir observaciones y denuncias".

4. Respecto de la afirmación de que el Sr. Alejandro Zenteno Ruiloba, siempre tuvo posesión del terreno y que posteriormente su descendencia sigue trabajando, por lo que existe cumplimiento de la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545 al tener una posesión de más de 20 años, se tiene que la misma en ningún momento ha sido desconocida y es justamente en virtud a lo afirmado que la Resolución Suprema N° 01035 de 17 de julio de 2009 dispone adjudicar la parcela N° 2 a favor de María Yurquina Vda. de Zenteno, en la superficie de 0,3970 ha, clasificada como pequeña propiedad agrícola, destacándose que la superficie dispuesta para la adjudicación es incluso mayor a la superficie declarada en el Registro de Parcelas, Documentos y Beneficiarios de fs. 146 vta. del expediente agrario, en la que se declara una superficie en posesión de 0,2500 ha.

5. Finalmente, en relación a que del Informe en Conclusiones N° 1419/2008 a fs. 629, se puede verificar el cumplimiento de la función social, por lo que no existiría congruencia entre el Informe de referencia y la Resolución Suprema recurrida, se tiene que el Informe en Conclusiones cursante de fs. 610 a 631 de los antecedentes de saneamiento, en atención al cumplimiento de la función social sugiere dictar resolución administrativa de adjudicación a favor de María Yurquina Vda. de Zenteno en la superficie de 0,3970 ha, respecto de la parcela N° 2, y es éste el sentido en el que se emite la Resolución Suprema N° 01035 de 17 de julio de 2009, por tanto la observación carece de sentido.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

Procedimientos Administrativos / Saneamiento / Control de Calidad

El INRA tiene la obligación de realizar de oficio el control de calidad y la supervisión correspondiente, considerando la existencia de denuncias, o indicios o duda fundada, sobre sus resultados, con el fin de garantizar la legalidad del procedimiento desarrollado y la correcta verificación de la función social o la función económico-social.

"(...) en relación a que las autoridades del INRA hubieran omitido considerar la Disposición Transitoria Primera del Decreto Supremo N° 29215 al no haber realizado el control de calidad y la supervisión correspondiente, considerando la existencia de denuncias, se destaca que la Disposición Transitoria Primera del Decreto Supremo N° 29215 señala: "Los procedimientos de saneamiento en curso que se encuentren pendientes de firma de Resoluciones Finales de Saneamiento, cuando exista denuncia o indicios o duda fundada, sobre sus resultados, serán objeto de revisión de oficio por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, para garantizar la legalidad del procedimiento desarrollado y la correcta verificación de la función social o la función económico-social...", y en este sentido los funcionarios del INRA han cumplido el mandato establecido al haber efectuado la revisión de oficio señalada, lo que se evidencia del Auto de 18 de julio de 2008 de fs. 664 de los antecedentes de saneamiento, mismo que establece: "Al haberse verificado que las etapas precedentes del proceso de saneamiento se encuentran realizadas conforme a la normativa agraria vigente y de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de

las Leyes N° 1715 y 3545, se aprueba el Informe de Cierre N° 22/2008..."; asimismo, se tiene a fs. 693 de los antecedentes de Saneamiento, el decreto de 24 de noviembre de 2008 que expresa textualmente: "Al haberse verificado que las etapas precedentes del proceso de saneamiento se encuentran realizadas conforme a la normativa agraria vigente , de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de las Leyes Nos. 1715 y 3545...", evidenciándose una vez más que se ha efectuado la verificación ordenada por la disposición transitoria de referencia".