FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0059-2012

FECHA DE RESOLUCIÓN: 31-10-2012

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ) /

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto por Betty Quilo Estrada vda. de Vélez, contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria Lic. Juanito Félix Tapia García, impugnando la Resolución Administrativa RA-CS N° 0170/2010 de 2 de agosto de 2010, dictada dentro del proceso de saneamiento de las parcelas números 135 y 136, modalidad CAT-SAN, Polígono 303, Comunidad Germán Busch, cantón Central Busch (Shinahota), Sección Primera Tiraque, provincia Tiraque, del departamento de Cochabamba, constituyéndose los problemas jurídicos a resolver:

1. Manifiesta que desde el inicio del proceso de saneamiento en la Comunidad Germán Busch, conjuntamente la comunidad participó activamente de dicho proceso, donde señala que tiene 8 has. con 9260 metros cuadrados, en la etapa de campo hace conocer la ubicación de sus linderos, firma actas de conformidad con sus colindantes, asimismo menciona que prestó su declaración jurada de propiedad y posesión pacífica que también está firmada por el dirigente de la Comunidad Germán Busch, presenta documentación que consiste en el segundo testimonio de la propiedad, el auto de declaratoria de herederos y un certificado alodial con el fin de demostrar su derecho propietario, luego manifiesta que se estableció el cumplimiento de la Función Social de las parcelas 135 y 136 en pericias de campo.

2. Señala que, la Comunidad Germán Busch sin ningún fundamento legal estaría solicitando al INRA de Cochabamba, que su propiedad pase a manos del Sindicato, considerándola como persona ajena. En el Informe en Conclusiones las autoridades del Instituto Nacional de Reforma Agraria del Departamento de Cochabamba, obraron conforme a ley, sugiriendo dictar Resolución administrativa de adjudicación simple y titulación y fijar precio de adjudicación a favor de todas las persona que aparecen en una lista de 132 beneficiarios, donde aparece su nombre en el número 99 y sugiere que se adjudique su terreno, lo mismo ocurre en el Informe de Cierre de fs. 3435.

3. Posteriormente manifiesta que, presentó ante el INRA de Cochabamba una solicitud de que se deje sin efecto el proceso de saneamiento de su lote de terreno como consta a fs. 3547, y en virtud a esta solicitud el Director Departamental del INRA Cochabamba mediante Resolución Administrativa N°

158/2007 de 14 de diciembre de 2007, aprueba el Informe Legal CAT-SAN Plan VI N° 668/2007 y separa del trámite de saneamiento del predio Comunidad Germán Busch su parcela N° 135 y 136 denominada Central Busch y seguir la misma por separado, en la que se debe presentar Acta de Conciliación o solicitar en las oficinas del INRA la prosecución del proceso de saneamiento hasta su conclusión respecto de las parcelas Nros. 135 y 136.

4. Continúa explicando que el proceso de saneamiento de sus parcelas 135 y 136 se realizaba conjuntamente con la Comunidad Germán Busch y tenía como número de expediente N° I-18626 y luego habiéndose separado por Resolución Administrativa N° 158/2007 de 14 de diciembre de 2007, como parcelas excluidas manteniéndose el número de Polígono 303, por su parte se intentó la solución del conflicto, pero no se llegó a ningún acuerdo, es así que el 17 de diciembre de 2009 presenta ante la Dirección Nacional de Reforma Agraria en la ciudad de La Paz, una solicitud de prosecución del trámite de sus parcelas Nros. 135 y 136, pero no recibió respuesta oportuna, violentado su derecho a la petición establecido en el art. 24 de la C.P.E., acusa también que dicha solicitud habría desaparecido porque no consta en las carpetas de su parcelas, vulnerando el debido proceso establecido en el art. 115-II de la C.P.E.

5. Finalmente manifiesta que, su apoderado se hizo notificar con la Resolución Final de Saneamiento el 29 de agosto de 2011, en la que se dotaban sus parcelas 135 y 136 a la Comunidad Germán Busch, vulnerando el art. 2-IV de la L. N° 1715, puesto que no cumplen con la Función Social y el art. 165 del D.S. N° 29215. Además acusa que aparejaron los mismos documentos de una propiedad comunal que pertenece al predio 178 ya saneado, los documentos aparejados de dicha propiedad serían la ficha catastral, la declaración jurada que realizaron, su personería jurídica, cédula de identidad del dirigente y su acta de reunión del Sindicato, todos de fs. 3177 a 3182, vulnerando los arts. 298 y 299 del D.S. N° 29215 y el art. 397-I de la C.P.E. Asimismo señala que no tuvo conocimiento de tales documentos, pues estos documentos de fs. 3177 a 3182 serían anteriores a la Resolución Administrativa N° 158/2007 de 14 de diciembre de 2007, vulnerando el art. 80 del D.S. N° 27113 Decreto Reglamentario de la Ley de Procedimientos Administrativos, pues en ninguna carpeta excluida se puede evidenciar que comience con fojas 3379 y termine en 3191, pues el desglose del Expediente N° I-18626 en el momento de excluirse las parcelas debería desglosarse en orden correlativo, señala que con esas irregularidades se ha dotado a la Comunidad Germán Busch su propiedad, por lo que correspondería anular dicha resolución hasta el vicio más antiguo, por lo que solicita se declare probada la presente demanda en consecuencia nula la Resolución Administrativa RA-CS-N° 0170/2010 de 2 de agosto de 2010.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(...) el saneamiento de tierras, es un proceso administrativo, transitorio, técnico, jurídico, obligatorio, destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, la Ley establece modalidades de saneamiento tomando en cuenta las particularidades, heterogeneidad de la tenencia de la tierras y de las posibilidades y capacidades institucionales de su ejecución, es así que en el caso de autos se acuerda la ejecución del Saneamiento Integrado al Catastro, modalidad establecida a objeto de realizar proyectos de saneamiento en espacios geográficos continuos, especialmente en las jurisdicciones rurales municipales, en coordinación con los gobiernos municipales*".

"*(...) la Resolución Determinativa de área CAT-SAN RES DET CAT SAN N° 001/2002 de 26 de diciembre de 2002, determina como área de Saneamiento Integrado al Catastro Legal, la superficie de 521.584,1636, ubicada en los cantones Puerto Villarroel, Ivirgarzama, Mariposas, Valle Ivirsa, Pojo, Chimoré, Mamoré e Icuna de la provincia Cercado; cantón Central Buch de la provincia Tiraque y*

cantón Villa Tunari de la provincia Chapare, todos del departamento de Cochabamba. Posteriormente la Resolución Instructoria R.I. N° 0020/04 de 31 de marzo de 2004, que intima a propietarios, beneficiarios, subadquirentes y poseedores, para que acrediten su derecho propietario respecto a las parcelas a ser saneadas. Asimismo por Resolución se dispone la realización de la Campaña Pública y por Resolución Administrativa R.A. N° 080C/04 de 1 de noviembre de 2004 se dispone la modificación del nombre del trámite de saneamiento del Sindicato Agrario Germán Busch, por el de la personería presentada como "Comunidad Germán Buch".

"(...) de fs. 779 a 780 cursa la ficha catastral del predio "Germán Busch", de fs. 938 a 989 del cuaderno de saneamiento, cursa el Informe en Conclusiones en cuyo acápite de conclusiones y sugerencias, se sugiere dictar Resolución Administrativa de Adjudicación Simple y Titulación a favor de las personas mencionadas, dentro de las que se encuentra en el número 99 la Sra. Betty Quilo vda. de Velez con su parcela denominada Germán Busch, con una superficie de 8.9260 clasificada como pequeña agrícola. Posteriormente de fs. 1003 a 1005 de la carpeta de saneamiento cursa el Informe Legal CAT SAN N° 560/2007 de 16 de noviembre de 2007, en el que se manifiesta que revisado el proceso de saneamiento del predio denominado "Comunidad German Buch" y con el fin de canalizar las vías legales para la corrección de errores materiales u omisiones, pone en consideración el Informe de Verificación de la Función Social de la Parcela 135-136, parcela que tiene sus fichas catastrales y proceso de saneamiento realizado por el consorcio BKP, además señalan que el 10 de noviembre de 2006 la mesa directiva de la Comunidad "Germán Buch", solicitó el cambio de nombre en el lote N° 135-136 en el que figuraba el nombre de la Sra. Betty Quilo vda. de Velez, a favor de la Comunidad "Germán Buch", ya que la referida señora no se encuentra afiliada a su organización, solicitud aprobada mediante voto resolutivo, además manifiestan que no existe ningún tipo de trabajo y por el cual no cumple ninguna función social, ante estas aseveraciones, personal del INRA se hace presente en la Comunidad "Germán Buch" a efectos de realizar inspección ocular respecto de la parcela 135-136 para verificar si cumple o no la función social, en dicha inspección se le consulta a la Sra. Betty Quilo sobre que mejoras realizó en las parcelas 135-136, a lo que respondió que su esposo realizó plantaciones de cítricos y paltos hace mucho tiempo, por otra parte los vecinos respondieron que no la vieron por el lugar, para constancia de la falta de cumplimiento de la función social se tomaron fotografías de prueba, acta que cursa de fs. 1006 a 1007. De fs. 1051 a 1065 cursa memorial de presentación de nómina de afiliados de los años anteriores donde no consta el nombre de Betty Quilo, asimismo adjunta el voto resolutivo en el que se establecen que la Sra. Betty Quilo vda. de Velez no es afiliada a la organización y que desde hace más de 15 años no cumple ninguna función social y ningún trabajo agrícola como los demás afiliados".

"A fs. 1068 de la carpeta de saneamiento cursa una nota firmada por la Sra. Betty Quilo Estrada, en la que solicita dejar sin efecto el proceso de saneamiento y titulación de tierras sobre su lote de terreno , posteriormente cursa otra nota en la que solicita conciliación con el dirigente del Sindicato Germán Busch Sr. José Verduguez, porque existe conflicto de derecho propietario. Por Informe Legal CTA SAN PLAN VI N° 668/2007 de 14 de diciembre de 2007, se sugiere separar del trámite de saneamiento del predio "Comunidad Germán Buch", la parcela N° 135-136 denominada Central Busch de propiedad de Betty Quilo vda. de Velez y seguir por separado el indicado trámite; por Auto de 14 de diciembre de 2007 se resuelve aprobar el Informe Legal CAT SAN PLAN VI N° 668/2007 y se dispone la elaboración de la Resolución Administrativa para disponer le exclusión de la parcela N° 135-136. De fs. 1073 a 1074 cursa la Resolución Administrativa R.A-N° 158/2007 que resuelve separar el trámite de saneamiento del predio Comunidad "Germán Buch", la parcela N° 135-136 denominada Central Busch de propiedad de Betty Quilo vda. de Velez, y seguir por separado, debiendo presentar obligatoriamente Acta de Conciliación realizada por sus propietarios o en su caso apersonarse por las oficinas del INRA para solicitar personalmente la prosecución hasta la conclusión del proceso de saneamiento respecto a la

parcela 135-136".

"*De fs. 1251 a 1252 cursa Informe Legal DGS-JRV-CBBA N° 0574/2010 de 15 de julio de 2010, que en su acápite II de Observaciones y Análisis Legal, respecto de la parcela 135-136 señala que, el Informe en Conclusiones establece el cumplimiento de la Función Social de la mencionada parcela y sugiere la adjudicación, por otra parte los miembros de la Comunidad "Germán Buch", solicitan el cambio de nombre de la referida parcela a favor de la Comunidad y solicitan verificación del cumplimiento de la Función Social ya que la Sra. Betty Quilo no es poseedora de ningún terreno en la comunidad y que tampoco es afiliada a la misma, al respecto, por Informe Legal de 16 de noviembre de 2007, luego de la verificación ocular en campo, se evidencia el incumplimiento de la función social de la Sra. Betty Quilo vda. de Velez en la parcela denominada "Germán Busch", por lo tanto considerar el área en conflicto a favor de la Comunidad. Finalmente concluye sugiriendo se emita de manera conjunta Resolución Administrativa de Dotación de la parcela denominada "Germán Busch", considerando el análisis legal con relación a las parcelas excluidas al interior de la Comunidad "Germán Buch" a efectos de la emisión de la Resolución Final de Saneamiento*".

"*(…) tanto en el Informe en Conclusiones e Informe de Cierre se sugiere dictar Resolución Administrativa de Adjudicación Simple y Titulación a favor de la Sra. Betty Quilo vda. de Velez, respecto del predio "Germán Busch", documentos que no llegan a ser definitivos, hasta que se emita la Resolución Final de Saneamiento, lo que quiere decir que sí pueden ser modificados, mas aun cuando surgen dudas, denuncias y conflicto, y se encuentren respaldados por actuados procesales y documentos que justifiquen la modificación de los instrumentos mencionados, como ocurren en el caso de autos, que al haber surgido denuncias realizadas por la Autoridades de la Comunidad Germán Buch, respecto del incumplimiento de la función social dentro del predio en cuestión, por parte de la Sra. Betty Quilo, además que la misma no se encontraría afiliada al Sindicato, desconociéndose su forma de obtención de su derecho propietario y su posesión que no se adecua a los usos y costumbres existentes al interior de la comunidad, denuncias que motivaron la verificación por parte del INRA que plasmó sus observaciones en el Informe Legal CAT-SAN N° 560/2007 cursante de fs. 1003 a 1005 de antecedentes, a través del cual se tiene que la Sra. Betty Quilo manifestó que en la parcela 135-136, hace mucho tiempo, es decir 10 años atrás aproximadamente su esposo realizó plantaciones de cítricos y paltos, pero que desde ese tiempo no realiza ninguna mejora , afirmación confirmada por los vecinos del lugar, asimismo se verificó que ni siquiera existe sendero alguno para el ingreso a la referida parcela, por otra parte se evidencia al efectuar una verificación de los datos y medidas en los planos consignados, la no coincidencia con la extensión física real de los terrenos y que la Sra. Betty Quilo vda. de Velez, no se encuentra afiliada a la Comunidad "Germán Buch", además de las fotografías tomadas en el lugar para corroborar tal situación, probando de esta manera el incumplimiento de la Función Social, y demás irregularidades denunciadas, aspectos estos, que fueron levantados en el Acta de Verificación que cursa de fs. 1006 a 1007 de la carpeta de saneamiento, en la que firma la Sra. Betty Quilo vda. de Velez, en señal de conformidad con todas las observaciones realizadas. Por lo que no serían evidentes las acusaciones referidas por la ahora demandante*".

"*(…) habiéndose detectado el conflicto en la parcela 135-136 la Sra. Betty Quilo Estrada a través de una nota que cursa a fs. 1068, solicita expresamente dejar sin efecto el proceso de saneamiento de su lote de terreno, nota que mereció el Informe Legal CAT-SAN PLAN VI N° 668/2007, que sugiere separar del trámite de saneamiento la parcela 135-136 denominada Central Busch, a fin de poder conciliar los conflictos existentes; Informe que fue aprobado por Auto de 14 de diciembre de 2007 que cursa a fs. 1072, debiendo la Sra. Betty Quilo vda. de Velez presentar acta de conciliación y solicitar personalmente la prosecución hasta la conclusión del proceso de saneamiento respecto de la parcela*

135-136, lo que no ocurrió en el presente caso, no se puede verificar en los actuados que cursan en la carpeta de saneamiento, ninguna nota que solicite la prosecución del trámite, como erróneamente manifiesta la demandante, no siendo evidente entonces que el INRA no diera respuesta a dicha solicitud, y menos que se hubiese vulnerado su derecho a la petición".

"*Con relación a que el INRA hubiese aparejado documentos del predio 178, cabe señalar que, únicamente este número se consigna en una hoja que hace de carátula, los otros documentos como la ficha catastral, declaración jurada de posesión, personalidad jurídica, orden del día, etc., no presentan las irregularidades acusadas por la demandante, entendiéndose más bien que la numeración de las parcelas podría haber variado, en razón a la exclusión del proceso de saneamiento de alguna de ellas, razones que son de orden técnico, porque la documentación aparejada corresponde a la propiedad denominada "Germán Buch*".

"*Por lo expuesto precedentemente, se evidencia que el INRA al emitir la Resolución Administrativa RA-CS-N° 0170/2010 de 2 de agosto de 2010, ha actuado en uso de sus legítimas atribuciones, conferidas por la L. N° 1715 y en cumplimiento estricto de los arts. 393 y 397 de la Constitución Política del Estado, art. 341-II-1) inc. a), 342 del D.S. N° 29215*".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda Liquidadora del Tribunal Agroambiental, declara **IMPROBADA** la demanda Contencioso Administrativa, en consecuencia, subsistente la Resolución Administrativa RA-CS- N° 0170/2010 de 2 de agosto de 2010, bajo los siguientes fundamentos:

1. Tanto en el Informe en Conclusiones e Informe de Cierre se sugiere dictar Resolución Administrativa de Adjudicación Simple y Titulación a favor de la Sra. Betty Quilo vda. de Velez, respecto del predio "Germán Busch", documentos que no llegan a ser definitivos, hasta que se emita la Resolución Final de Saneamiento, lo que quiere decir que sí pueden ser modificados, mas aun cuando surgen dudas, denuncias y conflicto, y se encuentren respaldados por actuados procesales y documentos que justifiquen la modificación de los instrumentos mencionados, como ocurren en el caso de autos, que al haber surgido denuncias realizadas por la Autoridades de la Comunidad Germán Buch, respecto del incumplimiento de la función social dentro del predio en cuestión, por parte de la Sra. Betty Quilo, además que la misma no se encontraría afiliada al Sindicato, desconociéndose su forma de obtención de su derecho propietario y su posesión que no se adecua a los usos y costumbres existentes al interior de la comunidad, denuncias que motivaron la verificación por parte del INRA que plasmó sus observaciones en el Informe Legal CAT-SAN N° 560/2007 cursante de fs. 1003 a 1005 de antecedentes, a través del cual se tiene que la Sra. Betty Quilo manifestó que en la parcela 135-136, hace mucho tiempo, es decir 10 años atrás aproximadamente su esposo realizó plantaciones de cítricos y paltos, pero que desde ese tiempo no realiza ninguna mejora , afirmación confirmada por los vecinos del lugar, asimismo se verificó que ni siquiera existe sendero alguno para el ingreso a la referida parcela, por otra parte se evidencia al efectuar una verificación de los datos y medidas en los planos consignados, la no coincidencia con la extensión física real de los terrenos y que la Sra. Betty Quilo vda. de Velez, no se encuentra afiliada a la Comunidad "Germán Buch", además de las fotografías tomadas en el lugar para corroborar tal situación, probando de esta manera el incumplimiento de la Función Social, y demás irregularidades denunciadas, aspectos estos, que fueron levantados en el Acta de Verificación que cursa de fs. 1006 a 1007 de la carpeta de saneamiento, en la que firma la Sra. Betty Quilo vda. de Velez, en señal de conformidad con todas las observaciones realizadas. Por lo que no serían evidentes las acusaciones referidas por la ahora demandante.

2. Habiéndose detectado el conflicto en la parcela 135-136 la Sra. Betty Quilo Estrada a través de una nota que cursa a fs. 1068, solicita expresamente dejar sin efecto el proceso de saneamiento de su lote de terreno, nota que mereció el Informe Legal CAT-SAN PLAN VI N° 668/2007, que sugiere separar del trámite de saneamiento la parcela 135-136 denominada Central Busch, a fin de poder conciliar los conflictos existentes; Informe que fue aprobado por Auto de 14 de diciembre de 2007 que cursa a fs. 1072, debiendo la Sra. Betty Quilo vda. de Velez presentar acta de conciliación y solicitar personalmente la prosecución hasta la conclusión del proceso de saneamiento respecto de la parcela 135-136, lo que no ocurrió en el presente caso, no se puede verificar en los actuados que cursan en la carpeta de saneamiento, ninguna nota que solicite la prosecución del trámite, como erróneamente manifiesta la demandante, no siendo evidente entonces que el INRA no diera respuesta a dicha solicitud, y menos que se hubiese vulnerado su derecho a la petición.

3. Con relación a que el INRA hubiese aparejado documentos del predio 178, cabe señalar que, únicamente este número se consigna en una hoja que hace de carátula, los otros documentos como la ficha catastral, declaración jurada de posesión, personalidad jurídica, orden del día, etc., no presentan las irregularidades acusadas por la demandante, entendiéndose más bien que la numeración de las parcelas podría haber variado, en razón a la exclusión del proceso de saneamiento de alguna de ellas, razones que son de orden técnico, porque la documentación aparejada corresponde a la propiedad denominada "Germán Buch".

4. Por lo expuesto precedentemente, se evidencia que el INRA al emitir la Resolución Administrativa RA-CS-N° 0170/2010 de 2 de agosto de 2010, ha actuado en uso de sus legítimas atribuciones, conferidas por la L. N° 1715 y en cumplimiento estricto de los arts. 393 y 397 de la Constitución Política del Estado, art. 341-II-1) inc. a), 342 del D.S. N° 29215.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

DERECHO AGRARIO / PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / SANEAMIENTO / Etapas / De Campo / Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ)

Tanto en el Informe en Conclusiones e Informe de Cierre se sugiere dictar Resolución Administrativa de Adjudicación Simple y Titulación no llegan a ser documentos definitivos, hasta que se emita la Resolución Final de Saneamiento, lo que quiere decir que sí pueden ser modificados, más aun cuando surgen dudas, denuncias y conflicto, y se encuentren respaldados por actuados procesales y documentos que justifiquen la modificación de los instrumentos mencionados.

"*(…) tanto en el Informe en Conclusiones e Informe de Cierre se sugiere dictar Resolución Administrativa de Adjudicación Simple y Titulación a favor de la Sra. Betty Quilo vda. de Velez, respecto del predio "Germán Busch", documentos que no llegan a ser definitivos, hasta que se emita la Resolución Final de Saneamiento, lo que quiere decir que sí pueden ser modificados, mas aun cuando surgen dudas, denuncias y conflicto, y se encuentren respaldados por actuados procesales y documentos que justifiquen la modificación de los instrumentos mencionados, como ocurren en el caso de autos, que al haber surgido denuncias realizadas por la Autoridades de la Comunidad Germán Buch, respecto del incumplimiento de la función social dentro del predio en cuestión, por parte de la Sra. Betty Quilo, además que la misma no se encontraría afiliada al Sindicato, desconociéndose su forma de obtención de su derecho propietario y su posesión que no se adecua a los usos y costumbres existentes al interior de la comunidad, denuncias que motivaron la verificación por parte del INRA que plasmó sus*

observaciones en el Informe Legal CAT-SAN N° 560/2007 cursante de fs. 1003 a 1005 de antecedentes, a través del cual se tiene que la Sra. Betty Quilo manifestó que en la parcela 135-136, hace mucho tiempo, es decir 10 años atrás aproximadamente su esposo realizó plantaciones de cítricos y paltos, pero que desde ese tiempo no realiza ninguna mejora , afirmación confirmada por los vecinos del lugar, asimismo se verificó que ni siquiera existe sendero alguno para el ingreso a la referida parcela, por otra parte se evidencia al efectuar una verificación de los datos y medidas en los planos consignados, la no coincidencia con la extensión física real de los terrenos y que la Sra. Betty Quilo vda. de Velez, no se encuentra afiliada a la Comunidad "Germán Buch", además de las fotografías tomadas en el lugar para corroborar tal situación, probando de esta manera el incumplimiento de la Función Social, y demás irregularidades denunciadas, aspectos estos, que fueron levantados en el Acta de Verificación que cursa de fs. 1006 a 1007 de la carpeta de saneamiento, en la que firma la Sra. Betty Quilo vda. de Velez, en señal de conformidad con todas las observaciones realizadas. Por lo que no serían evidentes las acusaciones referidas por la ahora demandante".