

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0047-2011

FECHA DE RESOLUCIÓN: 17-10-2011

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / 5. Proceso de Saneamiento /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. Conciliación /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO /

Problemas jurídicos

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpesto por Santiago Alaca Amachuy y Pablo Alaca Amchuy representantes de la Comunidad Coyuli, interponen demanda contencioso administrativa, impugnando la Resolución Suprema N° 00919, de 17 de julio de 2009, dirigiendo su acción contra el Presidente Constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia y el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierra, constituyéndose los problemas jurídicos a resolver:

1. Señalan que no se respetaron los procedimientos administrativos establecidos para cada una de las etapas del proceso de saneamiento de la propiedad agraria, vulnerando los derechos y garantías constitucionales como son el principio de publicidad, debido proceso, legalidad, los cuales se encuentran contemplados en el art. 76 de la L. N° 1715 modificada por la L. N° 3545, ocasionando con tal inobservancia la vulneración del derecho a la propiedad privada, defensa, seguridad jurídica y legalidad, pues sostiene que los fundamentos de su demanda, buscan demostrar de forma clara y contundente los defectos y errores de procedimiento a objeto de facilitar la correcta valoración, análisis y verificación de actos, hechos y documentos que conforman los antecedentes y que dieron origen al injusto e ilegítimo proceso de saneamiento y a la respectiva emisión de la resolución suprema que se impugna.

2. Indican que del análisis del Informe en Conclusiones se evidencia incorrecta aplicación de las disposiciones agrarias vigentes a momento de sustanciarse el proceso de consolidación ante el ex Servicio Nacional de Reforma Agraria, pues el vicio de nulidad relativa identificado en el expediente social agrario N° 3395, correspondiente a la propiedad "Tullma", se advierte que dicho vicio consistente en la supuesta inexistencia de juramento de topógrafo habilitado para el proceso de dotación que

vulneraría el art. 26 del D.S. N° 3471, concordante con el art. 5 inc. c) de la L. de 22 de diciembre de 1956, no representa tal; por exigir el cumplimiento de un requisito que al momento del trámite aun no se encontraba vigente, pues si se toma en cuenta que dicho trámite fue iniciado el 19 de agosto de 1954, procediéndose a desarrollar la audiencia el 17 de diciembre de 1956 de conformidad al art. 42 de la L. N° 3471, es decir 5 días antes de la vigencia de la L. de 22 de diciembre de 1956, alegándose una norma como no cumplida que no se encontraba en vigencia; aspecto que repercutió en la emisión de la Resolución Suprema impugnada, que de forma ilegal dispone la modificación de su similar N° 81686 de 29 de enero de 1959 por haberse establecido vicios de nulidad relativa; cuando en realidad el proceso agrario de consolidación del ex fundo denominado "Tullma" se encuentra libre de vicios de nulidad relativa, decisión que fue asumida en ilegal aplicación de la Disposición Final Décimo Cuarta de la L. N° 1715.

3. Refieren que el saneamiento ejecutado al interior del Pol. N° 425, contiene aberraciones legales consistentes en: a) El Informe Técnico Cite-utec-001/2009, el cual manifiesta que se identificó el expediente N° 3395 del predio "Tullma" correspondiente a la Cooperativa Eléctrica Sucre; b) El Informe Técnico Legal de Diagnóstico Comunidad Campesina Tullma UT-INRA-CH-01/2009, el cual da cuenta de la existencia de un expediente agrario correspondiente al área; c) Resolución de Inicio de Procedimiento RI-CAT SAN DDCH N° 001/2009, que dispone el inicio del proceso de saneamiento en el Polígono 425 con una superficie aproximada de 243,7100 has., ubicada en el cantón San Sebastián, sección Capital, provincia Oropeza del departamento de Chuquisaca; d) el Informe de Campo y Técnico de 31 de marzo de 2009, que da cuenta de la presencia del titular inicial CESSA, con Título Ejecutorial Individual N° 35708 y expediente N° 3395 con una superficie de 243,7000 has.; e) Informe en Conclusiones Saneamiento de Oficio (CAT-SAN) Titulado de 27 de abril de 2009, que hace referencia textual a la existencia del expediente N° 3395 correspondiente al predio "Tullma", sugiriendo además dictar Resolución Suprema Anulatoria y de Conversión y f) la emisión de la Resolución Suprema impugnada que resuelve anular el Título Ejecutorial individual N° 35708, con antecedente en la Resolución Suprema N° 81686 y expediente agrario de consolidación N° 3395 emitido a favor de la Cooperativa Eléctrica Sucre, subsanando los vicios de nulidad relativa, y vía conversión otorgar nuevos títulos ejecutoriales a favor de la mencionada Compañía sobre el predio denominado "Thullma y Esmeralda" con la superficie de 0.4006 has. Advirtiéndose con ello que desde su génesis no fue considerado el derecho propietario de la Comunidad Coyuli, que cuenta con antecedente en el expediente social agrario N° 28842 y Título Ejecutorial N° 694132, este último con antecedente en sentencia, Auto de Vista de 20 de septiembre de 1974 y Resolución Suprema N° 182548 de 12 de noviembre de 1976, que comprende además una superficie total de 65,7500 has., sin embargo en la zona donde se encuentra situada la propiedad de la Comunidad Coyuli, se encuentra afectado e incluido el espacio geográfico que supuestamente comprende a la Comunidad Thullma y en la que el INRA ejecutó el mencionado proceso de saneamiento sin llevar en consideración el expediente agrario N° 28842, violando los preceptos constitucionales del debido proceso y legítima defensa consagrados en los arts. 16.II y IV, 22.I, 166, 169 y 175 de la C.P.E., además del art. 7 incs. d) e i) del mismo cuerpo normativo, así como el art. 66.I numeral 1; y art. 2 de la L. N° 1715; citando como jurisprudencia aplicable al caso de autos la contenida en la Sentencia Agraria Nacional S1ª N° 14/2008.

4. Denuncian la incompetencia del INRA para la emisión de un nuevo Título Ejecutorial sobre un predio ya titulado, sin que haya mediado previo proceso de saneamiento, realizando al respecto consideraciones referentes al espíritu de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, cual era el otorgar garantías del derecho de propiedad de la tierra dentro de un proceso público transparente e idóneo, creando a tal fin al INRA a quien se le reconoce atribuciones como la emisión y distribución de títulos como emergencia del proceso de saneamiento de la propiedad privada en apego a la L. N° 1715 y

su Reglamento, finalidad que no fue considerada por el funcionario que intervino en el saneamiento, por cuanto no se identificó y/o contempló el antecedente agrario y cimiento del derecho de propiedad de los demandantes, reiterando los antecedentes que hacen a el expediente social agrario N° 28842, Resolución Suprema N° 182548 y Título Ejecutorial N° 694132, buscando el INRA titular bajo la modalidad de dotación los terrenos agrarios de la comunidad a la que representan los demandantes a favor de la Comunidad Campesina Thullma, atribución que si bien se encuentra respaldada por ley, debe ser inexcusablemente ejercida previo proceso de saneamiento, de reversión o expropiación en cumplimiento de lo establecido por el art. 306 del D.S. N° 29215, no abriéndose la competencia del INRA para la emisión de un nuevo título por encontrarse subsistente el anterior que tiene la calidad de cosa juzgada conforme a los arts. 175 y 228 del anterior C.P.E.; que por tal fundamento y de la prueba acompañada se demuestra la vulneración flagrante de los arts. 7 inc. i), 16.IV, 22.I, 31, 166, 169 y 175 de la C.P.E. vigente a momento de la ejecución del saneamiento; así como los arts. 14.II, III y IV; 115.II, 117, 393, 394 de la actual C.P.E. y el Título VIII del D.S. N° 29215.

Mencionan que en la etapa de Relevamiento de Información en Campo, figura respecto de cada predio supuestamente identificado, un formulario de declaración jurada de posesión pacífica del predio, mismo que resulta genérico y firmado por el interesado y el dirigente de la comunidad que da su visto bueno, extremo que ejemplifican con la parcela individualizada con el número 001, cursante de fs. 119 a 122 del cuadernillo de saneamiento. De igual manera refieren el Informe en Conclusiones en lo que respecta a los documentos aportados en pericias de campo, valoración de la Función Social y la Conclusiones y Sugerencias; asimismo mencionan la Resolución Suprema impugnada en su parte resolutive segunda y tercera para referir la dotación de posesiones legales a favor de la Comunidad Campesina Thullma y la adjudicación de las parcelas de posesiones legales.

Por otro lado denuncian la existencia de posesiones ilegales en el Polígono N° 425, que se producirían por parte de los miembros de la Comunidad Campesina Thullma y que afectan el derecho propietario de los miembros de la Comunidad de Coyuli, dada la existencia y suscripción de un contrato privado de construcción de muro, que data del 10 de noviembre del 2003, el cual establece que uno de sus suscribientes (CESSA), se obliga a la entrega de 200 bolsas de cemento a favor de la Comunidad Thullma, a efectos de que se construya un muro defensivo en dicha localidad, y por otra parte la Comunidad suscribiente se compromete a la construcción del indicado muro y al desmonte de la propiedad agrícola de CESSA, obligándose esta última a permitir el uso de los comunarios bajo la modalidad de la partida por el lapso de 5 años, más el pago de Seis Mil 00/100 Bolivianos a favor de la Comunidad, que con tales antecedentes se puede concluir que la posesión ejercida por parte de la Comunidad Thullma en parte del área que comprende el Polígono 425, es ejercida por cuenta ajena, es decir que dicha Comunidad tendría la calidad de simple detentadora y consecuentemente su posesión es ilegal, sin derecho a dotación o adjudicación y sujetos a desalojo; que tal extremo provoca la vulneración del art. 66.I num. 1; y art. 2 de la L. N° 1715, así como la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 3545; art. 295 y siguientes del D.S. N° 29215; debiéndose haber aplicado a efectos de emisión de una resolución administrativa, según la previsión legal contenida en los arts. 343 con relación al art. 310 del D.S. N° 29215; para finalmente citar en cuanto a este punto jurisprudencia aplicable al caso de autos, contenidas en las Sentencias Agrarias Nacionales S2ª N°s. 004/2002 y 17/2003.

Finalmente y luego de relacionar antecedentes cursantes en el cuadernillo de saneamiento, mencionan que la Resolución de 11 de marzo de 2009, que dispone el inicio del relevamiento de información en campo y que concluye el 31 de marzo de 2009, se prosiguió de forma sucesiva con el desarrollo ilegal de las diferentes actividades establecidas para el proceso de saneamiento, que arrojó como resultado la Resolución Suprema impugnada; paralelamente denuncian la sobreposición de áreas de saneamiento,

por cuanto ya existiría determinación anterior como área de saneamiento bajo la modalidad de Tierras Comunitarios de Origen, que comprende a la Organización de los Pueblos Indígenas Originarios de la Marka Quila Quila sobre puesta en un 100% al área establecida para el Polígono 425, suscitado bajo la modalidad CAT-SAN; paralelamente sostienen que existió resolución de conflictos de forma independiente, pues no se llevó en consideración la oposición realizada de parte de la Comunidad a la que representan, realizándose una valoración en criterios mediáticos y políticos, dejando de lado lo legal, al respecto puntualiza la obligación del INRA de identificación de sobreposición de derechos a efecto de proceder a la acumulación de antecedentes para la elaboración del Informe en Conclusiones, debiendo realizar un análisis conjunto, extremo que no ocurrió en el caso de autos, pues el INRA resolvió de manera separada, unilateral y parcializada, obviando su derecho propietario, la Función Social y posesión tradicional que cumplen, además de que los funcionarios encargados de la ejecución del proceso de saneamiento, ofertaron sus servicios a cuanta comunidad tenía la posibilidad de pagar, iniciando el saneamiento y prometiendo resultados concretos, para lo que se suscribía un convenio, cuyos suscribientes interesados se beneficiaron con la titulación de las tierras y con dineros dejados por los otros, en concreto se denuncia que el trabajo realizado por el INRA en el Polígono 425 fue parcializado en virtud a que el mismo dependía económicamente del convenio suscrito con la Comunidad Thullma, dejando de lado las disposiciones legales que debieran aplicarse, al efecto adjuntan el mencionado convenio, que por tales razones se produjo la flagrante vulneración de los arts. 272.I, 363.II del D.S. N° 29215; arts. 13 siguientes del Convenio 169 de la OIT, ratificado mediante L. N° 1257 de 11 de julio de 1991, en concordancia con los arts. 30 inc. 6) y 394 de la C.P.E.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) el acto del juramento del perito en el proceso a efectos de su legitimación e intervención idónea, es exigible en virtud al cumplimiento de la garantía del debido proceso administrativo en saneamiento y en respeto precisamente del orden público que debe primar en un Estado de Derecho y a las exigencias de la normativa que se encontraba vigente en el momento, como lo es el art. 26 del Decreto Supremo 3471, extremo que deviene en el cumplimiento de los requisitos de legalidad, trascendencia y convalidación que rigen para las nulidades procesales y que por tal razón le permiten concluir a este Tribunal que el accionar de la entidad ejecutante del saneamiento cumplió a cabalidad con lo dispuesto por la Disposición Final Décimo Cuarta de la L. N° 1715, a efecto de establecer la existencia de vicio de nulidad relativa por falta del juramento del topógrafo que afecta al expediente agrario de consolidación 3395 correspondiente al predio "Thullma".

"(...) este Tribunal ha establecido a través de su jurisprudencia que, los errores materiales u omisiones cometidos en la ejecución del saneamiento - como lo es la inexistencia de vicio de nulidad relativa por falta de juramento de topógrafo - debe ser denunciado en su oportunidad y aportando toda la prueba necesaria en la etapa de pericias de campo, pues no se puede pretender la revisión de todo el proceso agrario de saneamiento, retrayendo etapas ya cerradas y superadas, en desmedro del instituto jurídico de la preclusión, más aun si se considera que las partes tuvieron a su disposición la garantía de participación en las etapas que conforman el proceso de saneamiento, como lo es el derecho a la defensa constitutivo del debido proceso; en ese sentido se tiene la Sentencia Agraria Nacional S1ª N° 015, de 12 de noviembre de 2002 que en su parte pertinente establece: "(..) Que notificado con el informe en conclusiones que tiene el alcance de exposición pública de resultados, si bien efectúa observaciones a errores u omisiones y sobre estos existe sugerencia de rectificación, posteriormente el informe SAN SIM CTF 0307/01 establece que dicha rectificación contradice los alcances del art. 215 del D. S. 25763 porque sólo pueden hacerse conocer errores materiales de forma y la modificación en la clasificación de la propiedad afecta en realidad al fondo del proceso. El análisis efectuado en este

informe se sujeta a toda la normativa prevista por el Decreto Supremo antes referido, más aun cuando las observaciones a cuestiones de fondo debieron ser realizadas en su oportunidad y aportarse toda la prueba en la etapa de pericias de campo .(..)" (Las negrillas y subrayado son nuestros). En el caso de autos, los ahora demandantes fueron notificados específicamente a objeto de participar del proceso de saneamiento CAT SAN en calidad de colindantes del polígono 425, habiéndose negado a participar del mismo, conforme se analizará más adelante en lo que respecta a la consideración del derecho propietario".

"(..) en el caso de autos y en cumplimiento de lo preceptuado por la norma cita ut supra, se efectivizaron todas y cada una de las etapas previstas e efectos desarrollarse el saneamiento bajo la modalidad CAT SAN en el predio denominado "Thullma", realizando el relevamiento de información en gabinete con análisis y diagnóstico de los antecedentes agrarios, etapa en la que se emitió la Resolución de Inicio de Procedimiento RI-CAT-SAN-DDCH N° 001/2009 en fecha 9 de marzo de 2009 cursante de fs. 120 a 121 de antecedentes, todo ello de conformidad a lo establecido por los arts. 292, 293 y 294 de la ya referida norma Reglamentaria agraria, oportunidad además en la que se establecieron las colindancias del área de saneamiento, es decir respecto del polígono 425, en la que la Comunidad Coyuli ahora demandante fue identificada en esa calidad de colindante, también se identificó el expediente agrario N° 3395 correspondiente a la propiedad "Tullma" y no así al trámite social agrario N° 28842 de la propiedad denominada "Coyuli", no obstante de ello y en virtud a la identificación de la Comunidad demandante como colindante al polígono 425, y a efecto de publicitar el saneamiento correspondiente y garantizar el derecho a la defensa de las partes involucradas e interesadas, se emitió el Edicto Agrario de 9 de marzo de 2009 cursante a fs. 122 de los antecedentes, el cual fue debidamente publicitado conforme consta a fs. 123 y 124 también de la carpeta predial, en ese mismo sentido, mediante Memorándums de Notificación cursantes de fs. 730, 731 y 732 de los antecedentes que hacen al saneamiento CAT SAN, se percibe que a efectos de la participación del entonces representante de la Comunidad Coyuli, Félix Jesús, en la delimitación y mensura de linderos, así como en la audiencia de conciliación, el mencionado dirigente no aceptó firmar ni recibir la notificación , de igual manera el ya citado Informe en Conclusiones, cursante de fs. 2820 a 2883 de antecedentes, refrenda lo relacionado con anterioridad, añadiendo que se procedió a la mensura unilateral con la Comunidad Campesina Thullma. De lo relacionada se evidencia que el INRA desarrolló las actividades correspondientes al saneamiento de la propiedad denominada "Thullma" en arreglo a la normativa jurídica en actual vigencia y precautelando por el cumplimiento de los derechos y garantías constitucionales, al otorgar publicidad al proceso de saneamiento, por lo que se puede concluir que no se vulneró el derecho de propiedad, defensa y debido proceso de la Comunidad Coyuli, en virtud a lo no identificación del proceso social agrario 28842 dentro del polígono 425".

"(..) ante la existencia de conflictos entre propiedades colindantes como en el caso de autos, y a efecto de cumplir con una de las finalidades del saneamiento, el INRA debe proceder incuestionablemente a las tentativas de conciliación entre las partes que se encuentran en controversia, conforme sucedió en el caso de autos, procediendo así a ejecutar el saneamiento en cumplimiento de lo establecido por el art. 66.I numeral 1 y art. 2 de la L. N° 1715; finalmente se debe precisar que la Sentencia Agraria Nacional S1ª N° 14/2008 aludida por los demandantes, no resulta aplicable al caso, en virtud a la ausencia de analogía fáctica que debe concurrir a efectos de constitución de un precedente judicial, conforme ampliamente se expuso por parte de este Tribunal en la Sentencia Agraria Nacional S1ª N° 35/2011 de 22 de julio del 2011".

"(...) en el caso de autos, se ha emitido la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento N° R-ADM-CAT-SAN-001/99 de 1 de junio de 1999, cursante a fs. 86 a 88 del legajo correspondiente a los antecedentes, por el que se declara como área de saneamiento a todo el departamento de Chuquisaca; asimismo y conforme ya se tiene referido en el punto (2.) de la presente Sentencia, se emitió la Resolución de Inicio de Procedimiento RI-CAT-SAN-DDCH N° 001/2009 en fecha 9 de marzo de 2009 cursante de fs. 120 a 121 de antecedentes, previa identificación del expediente agrario N° 3395 correspondiente a la propiedad "Tullma" y no así al trámite social agrario N° 28842 de la propiedad denominada "Coyuli", conforme ya se tiene anotado, esto equivale a decir que, el proceso de saneamiento cuestionado en la oportunidad, es el realizado bajo la modalidad Integrado al Catastro Legal (CAT - SAN), sobre la propiedad denominada "Thullma", misma que se encuentra ubicada en el polígono 425 que cuenta con una superficie aproximada de 243,7100 has., ubicada en el cantón San Sebastián, sección Capital, provincia Oropeza del departamento de Chuquisaca, respecto de la cual no existe emisión alguna de título ejecutorial, razón por la cual no es posible alegar incompetencia del INRA a efectos de la emisión de un nuevo título ejecutorial. Ya se tiene diferenciado además que el proceso social agrario 28842, Resolución Suprema N° 182548 y Título Ejecutorial N° 694132, son antecedentes que forman parte de la propiedad denominada "Coyuli", que no ha sido objeto del saneamiento ahora cuestionado a través del contencioso administrativo, pues se reitera que la última de las propiedades nombradas no se encuentra dentro del polígono 425 y que su intervención en el mismo fue en calidad de colindante y en los efectos que estrictamente se refieren a tal calidad ; dicho de otra manera, no puede haber emisión de un nuevo título ejecutorial, sino existe uno previo dentro del polígono 425, menos entonces podrá argüirse incompetencia de la entidad encargada de la ejecución del proceso de saneamiento a cuyo fin actuó dentro del marco legal establecido por los arts. 64, 65 y 71 de la L. N° 1715 y conforme a los antecedentes que hacen al caso de autos".

"(...) el saneamiento de la propiedad agraria, se constituye en un procedimiento técnico-jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, quedando facultado para ello el Instituto Nacional de Reforma Agraria en coordinación con las direcciones departamentales, teniendo como finalidad, entre otras, la titulación de las tierras que se encuentren cumpliendo la función económico social o función social conforme a la previsión constitucional contenida en el art. 397 de la Constitución Política del Estado y el art. 2 de la L. N° 1715, a cuyo efecto se entiende que la posesión legal debe ser ejercida con anterioridad de por los menos dos años a la publicación de la referida norma del Servicio Nacional de Reforma Agraria, aunque no cuenten con trámites agrarios que los respalden, siempre y cuando no afecten derechos de terceros legalmente constituidos, mediante procedimiento de adjudicación simple o de dotación, según el caso, conforme señala el art. 66.I numeral 1 de la citada norma; finalidad, que tal cual se desprende de su texto, está referida cuando el saneamiento de tierras tenga que ver con poseedores que no cuenten con trámites agrarios o títulos que respalden derechos propietarios; consiguientemente, tratándose de saneamiento de tierra de poseedores, como viene a ser el saneamiento del predio "Thullma", el mismo está sujeto a la verificación y acreditación plena y fehaciente de tres presupuestos: a) el cumplimiento de la función económica social o función social en los términos señalados por el art. 2 de la L. N° 1715; b) que dicho cumplimiento de la función económica social o función social debe y tiene que ejercerse por o los poseedores sometidos a procedimiento de saneamiento antes de la publicación de la referida ley agraria, o sea, antes del 18 de octubre de 1996; y c) que dicha posesión y cumplimiento de la FES o FS no afecte derechos de terceros legalmente constituidos; constituyendo por tal requisitos imprescindibles y concurrentes, los cuales deben estar debida y plenamente verificados y demostrados durante el referido proceso administrativo de saneamiento para que el Estado otorgue la titularidad de la tierra, que estando los mismos previstos por ley su cumplimiento es inexcusable".

"(...) en lo que respecta a la valoración de la función social se estableció: " a).- Con relación a la Compañía Eléctrica Sucre Sociedad Anónima (CESSA), según datos del Título Ejecutorial y proceso que le sirviera de antecedente, así como los proporcionados por la encuesta catastral, documentación aportada y datos técnicos, se establece el cumplimiento parcial de la Función Social, evidenciándose que la mencionada compañía no cuenta con ninguna actividad agrícola y ganadera, habiendo justificado el cumplimiento solo de dos viviendas, una de ellas donde se encuentran aún las maquinarias por las cuales se generaba la energía eléctrica que actualmente están sin funcionamiento mas de 30 años y la otra que está en deterioro es la que servía de habitaciones de los trabajadores de entonces, por lo que en virtud al análisis efectuado, se sugiere solo reconocer estas dos viviendas como mejoras."; por otro lado y en relación a los beneficiarios de la Comunidad Campesina "Thullma" se establece: "(..) según datos proporcionados por la encuesta catastral, documentación aportada y datos técnicos, se establece el cumplimiento total de la Función Social en la totalidad del predio objeto de disputa, presentándose al proceso de saneamiento en calidad de poseedores, que además se evidencia que los mismos lo trabajan personalmente hace años atrás, habiendo realizado mejoras para la recuperación de la playa que actualmente es una gran huerta con una variedad de plantas frutales, una variedad de hortalizas y sembrados de papa y maíz y con relación al pastoreo cuentan con ganado mayor y menor, por lo que en virtud al análisis efectuado, se sugiere reconocer a cada uno de los beneficiarios de la Comunidad Campesina Thullma la totalidad de las superficies mensuradas en calidad de posesiones legales". En virtud a ello, este Tribunal puede inferir con meridiana claridad que los argumentos de los representantes de los demandantes referidos al relevamiento de Información en Campo respecto de cada predio identificado, además de los formularios de declaración jurada de posesión pacífica que resultan genéricos y firmados por el interesado y el dirigente de la Comunidad que da su visto bueno, así como la información contenida en el ya referido Informe en Conclusiones, la Resolución Suprema impugnada, que a su vez darían cuenta de la existencia de posesiones ilegales en el Polígono N° 425, producidas por los miembros de la Comunidad Campesina Thullma y que afectan el derecho propietario de los miembros de la Comunidad de Coyuli, por la existencia y suscripción de un contrato privado de construcción de muro, no resulta evidente, pues el ejercicio de la posesión fue dado dentro de los marcos legales previstos y conforme a los usos y costumbres de la Comunidad Campesina Thullma, no siendo posible que la suscripción de un contrato para la construcción de un muro los convierta en simples detentadores y que por tal extremo la posesión de dicha comunidad sea ilegal, por lo que no se evidencia vulneración del art. 66.I num. 1; y art. 2 de la L. N° 1715, así como la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 3545; art. 295 y siguientes del D.S. N° 29215".

"(...) corresponde manifestar que el tantas veces referido Informe en Conclusiones de 27 de abril de 2009 cursante de fs. 2820 a 2883, elaborado respecto del predio "Thullma" estableció: "Se aclara que la comunidad Coyuli es uno de las colindantes de la comunidad Campesina Thullma, en fechas 16, 18 y 22 se les cito y notifico personalmente a su dirigente para que los mismos puedan participar en la delimitación y mensura de sus linderos con la comunidad Campesina Thullma, pero lamentablemente no aceptaron firmar ni recibir la notificación por lo que las tres veces se la realiza por cedula en presencia de testigos, por otra en varias oportunidades se les invito cordialmente a que pueda realizar el recorrido de sus linderos conjuntamente con los funcionarios del INRA - Chuquisaca y una comisión de la comunidad Thullma, para de esta manera establecer el área en conflicto, pero tampoco aceptaron recorrer y manifestaron no participar, ante esta situación se les explico públicamente lo que correspondía realizar y se procedió a la mensura unilateral conjuntamente con la comunidad Campesina Thullma (..)"; es decir que la desidia y negligencia de los ahora demandantes durante la ejecución del saneamiento en cuestión, no puede ser suplida con la interposición de la presente acción, máxime si se puede evidenciar que lo obrado en el saneamiento desarrollado dentro del polígono 425 responde a la previsiones normativas en actual vigencia, en la que se advierte que tampoco existe sobreposición

alguna de áreas de saneamiento".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Primera del Tribunal Agrario Nacional, declara **IMPROBADA** la demanda Contencioso Administrativa, en consecuencia subsistente la Resolución Suprema N° 00919 de 17 de julio de 2009, bajo los siguientes fundamentos:

1. El acto del juramento del perito en el proceso a efectos de su legitimación e intervención idónea, es exigible en virtud al cumplimiento de la garantía del debido proceso administrativo en saneamiento y en respeto precisamente del orden público que debe primar en un Estado de Derecho y a las exigencias de la normativa que se encontraba vigente en el momento, como lo es el art. 26 del Decreto Supremo 3471, extremo que deviene en el cumplimiento de los requisitos de legalidad, trascendencia y convalidación que rigen para las nulidades procesales y que por tal razón le permiten concluir a este Tribunal que el accionar de la entidad ejecutante del saneamiento cumplió a cabalidad con lo dispuesto por la Disposición Final Décimo Cuarta de la L. N° 1715, a efecto de establecer la existencia de vicio de nulidad relativa por falta del juramento del topógrafo que afecta al expediente agrario de consolidación 3395 correspondiente al predio "Thullma".

2. Este Tribunal ha establecido a través de su jurisprudencia que, los errores materiales u omisiones cometidos en la ejecución del saneamiento - como lo es la inexistencia de vicio de nulidad relativa por falta de juramento de topógrafo - debe ser denunciado en su oportunidad y aportando toda la prueba necesaria en la etapa de pericias de campo, pues no se puede pretender la revisión de todo el proceso agrario de saneamiento, retrotrayendo etapas ya cerradas y superadas, en desmedro del instituto jurídico de la preclusión, más aun si se considera que las partes tuvieron a su disposición la garantía de participación en las etapas que conforman el proceso de saneamiento, como lo es el derecho a la defensa constitutivo del debido proceso. En el caso de autos, los ahora demandantes fueron notificados específicamente a objeto de participar del proceso de saneamiento CAT SAN en calidad de colindantes del polígono 425, habiéndose negado a participar del mismo, conforme se analizará más adelante en lo que respecta a la consideración del derecho propietario.

3. Se evidencia que el INRA desarrolló las actividades correspondientes al saneamiento de la propiedad denominada "Thullma" en arreglo a la normativa jurídica en actual vigencia y precautelando por el cumplimiento de los derechos y garantías constitucionales, al otorgar publicidad al proceso de saneamiento, por lo que se puede concluir que no se vulneró el derecho de propiedad, defensa y debido proceso de la Comunidad Coyuli, en virtud a lo no identificación del proceso social agrario 28842 dentro del polígono 425.

4. Ante la existencia de conflictos entre propiedades colindantes como en el caso de autos, y a efecto de cumplir con una de las finalidades del saneamiento, el INRA debe proceder incuestionablemente a las tentativas de conciliación entre las partes que se encuentran en controversia, conforme sucedió en el caso de autos, procediendo así a ejecutar el saneamiento en cumplimiento de lo establecido por el art. 66.I numeral 1 y art. 2 de la L. N° 1715; finalmente se debe precisar que la Sentencia Agraria Nacional S1ª N° 14/2008 aludida por los demandantes, no resulta aplicable al caso, en virtud a la ausencia de analogía fáctica que debe concurrir a efectos de constitución de un precedente judicial, conforme ampliamente se expuso por parte de este Tribunal en la Sentencia Agraria Nacional S1ª N° 35/2011 de 22 de julio del 2011.

5. No es posible alegar incompetencia del INRA a efectos de la emisión de un nuevo título ejecutorial,

se tiene diferenciado además que el proceso social agrario 28842, Resolución Suprema N° 182548 y Título Ejecutorial N° 694132, son antecedentes que forman parte de la propiedad denominada "Coyuli", que no ha sido objeto del saneamiento ahora cuestionado a través del contencioso administrativo, pues se reitera que la última de las propiedades nombradas no se encuentra dentro del polígono 425 y que su intervención en el mismo fue en calidad de colindante y en los efectos que estrictamente se refieren a tal calidad; dicho de otra manera, no puede haber emisión de un nuevo título ejecutorial, sino existe uno previo dentro del polígono 425, menos entonces podrá argüirse incompetencia de la entidad encargada de la ejecución del proceso de saneamiento a cuyo fin actuó dentro del marco legal establecido por los arts. 64, 65 y 71 de la L. N° 1715 y conforme a los antecedentes que hacen al caso de autos.

6. Este Tribunal puede inferir con meridiana claridad que los argumentos de los representantes de los demandantes referidos al relevamiento de Información en Campo respecto de cada predio identificado, además de los formularios de declaración jurada de posesión pacífica que resultan genéricos y firmados por el interesado y el dirigente de la Comunidad que da su visto bueno, así como la información contenida en el ya referido Informe en Conclusiones, la Resolución Suprema impugnada, que a su vez darían cuenta de la existencia de posesiones ilegales en el Polígono N° 425, producidas por los miembros de la Comunidad Campesina Thullma y que afectan el derecho propietario de los miembros de la Comunidad de Coyuli, por la existencia y suscripción de un contrato privado de construcción de muro, no resulta evidente, pues el ejercicio de la posesión fue dado dentro de los marcos legales previstos y conforme a los usos y costumbres de la Comunidad Campesina Thullma, no siendo posible que la suscripción de un contrato para la construcción de un muro los convierta en simples detentadores y que por tal extremo la posesión de dicha comunidad sea ilegal, por lo que no se evidencia vulneración del art. 66.I num. 1; y art. 2 de la L. N° 1715, así como la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 3545; art. 295 y siguientes del D.S. N° 29215.

7. La Resolución Suprema impugnada, es el resultado de un debido proceso que condice plenamente con los datos y actuaciones ejecutados durante el proceso de saneamiento, pronunciándose en sujeción estricta a la normativa agraria que rige la materia, sin vulnerar principios y garantías constitucionales ni las disposiciones legales referidas por los representantes de la Comunidad Coyuli en su demanda.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

Derecho Agrario Procesal / Proceso Contencioso Administrativo / Proceso de Saneamiento

Los errores materiales u omisiones cometidos en la ejecución del saneamiento - como lo es la inexistencia de vicio de nulidad relativa por falta de juramento de topógrafo - debe ser denunciado en su oportunidad y aportando toda la prueba necesaria en la etapa de pericias de campo, pues no se puede pretender la revisión de todo el proceso agrario de saneamiento, retrotrayendo etapas ya cerradas y superadas, en desmedro del instituto jurídico de la preclusión.

"(...) este Tribunal ha establecido a través de su jurisprudencia que, los errores materiales u omisiones cometidos en la ejecución del saneamiento - como lo es la inexistencia de vicio de nulidad relativa por falta de juramento de topógrafo - debe ser denunciado en su oportunidad y aportando toda la prueba necesaria en la etapa de pericias de campo, pues no se puede pretender la revisión de todo el proceso agrario de saneamiento, retrotrayendo etapas ya cerradas y superadas, en desmedro del instituto jurídico de la preclusión, más aun si se considera que las partes tuvieron a su disposición la garantía de

participación en las etapas que conforman el proceso de saneamiento, como lo es el derecho a la defensa constitutivo del debido proceso (...). En el caso de autos, los ahora demandantes fueron notificados específicamente a objeto de participar del proceso de saneamiento CAT SAN en calidad de colindantes del polígono 425, habiéndose negado a participar del mismo, conforme se analizará más adelante en lo que respecta a la consideración del derecho propietario".

PRECEDENTE 2

Derecho Agrario Procesal / Conciliación

Ante la existencia de conflictos entre propiedades colindantes, a efecto de cumplir con una de las finalidades del saneamiento, el INRA debe proceder incuestionablemente a las tentativas de conciliación entre las partes que se encuentran en controversia.

"(...) ante la existencia de conflictos entre propiedades colindantes como en el caso de autos, y a efecto de cumplir con una de las finalidades del saneamiento, el INRA debe proceder incuestionablemente a las tentativas de conciliación entre las partes que se encuentran en controversia, conforme sucedió en el caso de autos, procediendo así a ejecutar el saneamiento en cumplimiento de lo establecido por el art. 66.I numeral 1 y art. 2 de la L. N° 1715; finalmente se debe precisar que la Sentencia Agraria Nacional S1ª N° 14/2008 aludida por los demandantes, no resulta aplicable al caso, en virtud a la ausencia de analogía fáctica que debe concurrir a efectos de constitución de un precedente judicial, conforme ampliamente se expuso por parte de este Tribunal en la Sentencia Agraria Nacional S1ª N° 35/2011 de 22 de julio del 2011".

PRECEDENTE 3

Derecho Agrario / Procedimientos Administrativos / Saneamiento

El saneamiento de tierra de poseedores está sujeto a la verificación y acreditación plena y fehaciente de tres presupuestos: a) el cumplimiento de la función económica social o función social en los términos señalados por el art. 2 de la L. N° 1715; b) que dicho cumplimiento de la función económica social o función social debe y tiene que ejercerse por o los poseedores sometidos a procedimiento de saneamiento antes de la publicación de la referida ley agraria, o sea, antes del 18 de octubre de 1996; y c) que dicha posesión y cumplimiento de la FES o FS no afecte derechos de terceros legalmente constituidos.

"(...) el saneamiento de la propiedad agraria, se constituye en un procedimiento técnico-jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, quedando facultado para ello el Instituto Nacional de Reforma Agraria en coordinación con las direcciones departamentales, teniendo como finalidad, entre otras, la titulación de las tierras que se encuentren cumpliendo la función económico social o función social conforme a la previsión constitucional contenida en el art. 397 de la Constitución Política del Estado y el art. 2 de la L. N° 1715, a cuyo efecto se entiende que la posesión legal debe ser ejercida con anterioridad de por los menos dos años a la publicación de la referida norma del Servicio Nacional de Reforma Agraria, aunque no cuenten con trámites agrarios que los respalden, siempre y cuando no afecten derechos de terceros legalmente constituidos, mediante procedimiento de adjudicación simple o de dotación, según el caso, conforme señala el art. 66.I numeral 1 de la citada norma; finalidad, que tal cual se desprende de su texto, está referida cuando el saneamiento de tierras tenga que ver con poseedores que no cuenten con trámites agrarios o títulos que respalden derechos propietarios; consiguientemente, tratándose de saneamiento de tierra de

poseedores, como viene a ser el saneamiento del predio "Thullma", el mismo está sujeto a la verificación y acreditación plena y fehaciente de tres presupuestos: a) el cumplimiento de la función económica social o función social en los términos señalados por el art. 2 de la L. N° 1715; b) que dicho cumplimiento de la función económica social o función social debe y tiene que ejercerse por o los poseedores sometidos a procedimiento de saneamiento antes de la publicación de la referida ley agraria, o sea, antes del 18 de octubre de 1996; y c) que dicha posesión y cumplimiento de la FES o FS no afecte derechos de terceros legalmente constituidos; constituyendo por tal requisitos imprescindibles y concurrentes, los cuales deben estar debida y plenamente verificados y demostrados durante el referido proceso administrativo de saneamiento para que el Estado otorgue la titularidad de la tierra, que estando los mismos previstos por ley su cumplimiento es inexcusable".

Contextualización de la línea jurisprudencial

Sobre la garantía de participación en las etapas que conforman el proceso de saneamiento: *"la Sentencia Agraria Nacional S1ª N° 015, de 12 de noviembre de 2002 que en su parte pertinente establece: "(..) Que notificado con el informe en conclusiones que tiene el alcance de exposición pública de resultados, si bien efectúa observaciones a errores u omisiones y sobre estos existe sugerencia de rectificación, posteriormente el informe SAN SIM CTF 0307/01 establece que dicha rectificación contradice los alcances del art. 215 del D. S. 25763 porque sólo pueden hacerse conocer errores materiales de forma y la modificación en la clasificación de la propiedad afecta en realidad al fondo del proceso. El análisis efectuado en este informe se sujeta a toda la normativa prevista por el Decreto Supremo antes referido, más aun cuando las observaciones a cuestiones de fondo debieron ser realizadas en su oportunidad y aportarse toda la prueba en la etapa de pericias de campo (...)"*