FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0059-2011

FECHA DE RESOLUCIÓN: 02-12-2011

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 SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL /

Problemas jurídicos

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, Silvia Alicia Cristina Anaya Ferrel Barrera, Cynthia Anaya Ferrel Barrera, Claudia Anaya Ferrel Barrera y Vilma Anaya Ferrel Barrera, impugnan la Resolución Suprema Nº 228641 de 02 de abril de 2008, dirigiendo su acción contra el Presidente Constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia, constituyéndose los problemas jurídicos a resolver:

1. Señalan que fueron notificadas con la Resolución Suprema Nº 228641 de 02 de abril de 2008 que motiva el presente proceso, misma que habría sido dictada como consecuencia de varias irregularidades e inobservancias cometidas por el INRA dentro del proceso de saneamiento del predio Sindicato Agrario "Tamborada A", sustanciado al amparo de la L. Nº 1715 y del D.S. Nº 25763 vigente en esa oportunidad.

2. Alegan que Rubén Salvatierra Sejas y Gregorio Arnez Ávila solicitaron saneamiento simple, amparados en lo dispuesto por el art. 70 de la L. Nº 1715 y 143, 163 inc. c), y 168 del D. S. Nº 25763, emitiéndose como consecuencia de ello, informe de relevamiento técnico en gabinete que establece que el predio en cuestión no presenta sobreposición con otras propiedades, en mérito a dicho informe se emite el informe legal SAN-SIM-LEG-Nº 0112/01 de 09 de julio de 2001 que en el punto de conclusiones de manera oficiosa expresa que el "Sindicato Tamborada A" se encuentra legitimado.

3. Refieren que la actividad de relevamiento de información ya sea en campo o en gabinete, se la ejecuta una vez dictada la Resolución Instructoria o después de haberse dictado la Resolución Determinativa y no antes conforme se realizó con el Informe Técnico de Relevamiento de Información en Gabinete SAN- SIM-TEC Nº 071/2001, lo que habría vulnerado lo dispuesto en los arts. 170 y 171 del D. S. Nº 25763 y el art. 31 de la C.P.E.,

4. Señalan que la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento ha sido emitida en base a un informe inexistente vulnerándose el art. 159 del D.S. Nº 25763, sin considerar la existencia de expedientes agrarios así como las Resoluciones Supremas que los solicitantes del saneamiento mencionaron al interponer el trámite, constituyéndose esta inobservancia en la principal vulneración del procedimiento. Cuestionan que el Director Departamental del INRA, antes que el Director Nacional del INRA apruebe la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento Simple de Oficio, haya suscrito convenio con los representantes del Sindicato Agrario La Tamborada "A" para la ejecución del saneamiento, considerando como otro aspecto irregular el hecho de que la Resolución Aprobatoria de Área de Saneamiento Simple de Oficio fue dictada por el Director Nacional del INRA en la ciudad de La Paz en 07 de agosto de 2002 y la Resolución Instructoria fue dictada por el Director Departamental en la misma fecha vulnerándose señala, de manera reiterada, lo dispuesto por el art. 3 de la L. Nº 1715 y el art. 28 del D.S. Nº 25763 además del debido proceso.

5. Sostienen que revisado el proceso de saneamiento desde que se dictó la Resolución Determinativa y se procedió al inicio de pericias de campo se constata que no se realizó el relevamiento de información en gabinete, por consiguiente no se identificaron títulos ejecutoriales extendidos en el área o procesos agrarios en trámite vulnerando lo dispuesto por el art. 171 del D. S. 25763 por cuanto ha omitido aplicar dicha disposición, que al no haberse realizado el informe de relevamiento de informe en gabinete el INRA no ha ejecutado de manera correcta la campaña pública porque no apercibió a propietarios a apersonarse y la Resolución Instructoria lo hace de manera general y no así de manera individual dejando en indefensión a un sin número de personas que tienen interés legal como ser los 63 titulados en mérito a la Resolución Suprema Nº 194056 con antecedente en el expediente agrario Nº 44258 "B" y otros, por cuanto hacen incurrir en error al intimar a apersonarse al predio Sindicato Agrario La Tamborada "A", cuando la propiedad titulada tenía el nombre de "La Tamborada" aspecto que denota la mala ejecución del proceso por cuanto hace suponer que se trata de dos propiedades distintas, vulnerando lo dispuesto por el art. 172 inc. g) del D.S. Nº 25763. Que el edicto incurre en una irregularidad por establecer la ubicación geográfica del predio a ser saneado en la provincia Cochabamba que es inexistente según la división política administrativa del departamento de Cochabamba, vulnerando el art. 172 inc. b) del D. S. Nº 25763.

6. Señalan que en obrados cursa dictamen legal de 7 de septiembre de 2004 emitida en forma posterior a la ETJ de 23 de junio de 2003 en conocimiento de la Sentencia S1ª 019/2003 de 11 de agosto de 2003 que declara la eficacia jurídica de los títulos ejecutoriales 704631 al 704689 y que la funcionaria responsable del saneamiento advertida de que esos títulos no fueron identificados oportunamente a los efectos de enmendar los actos viciados de nulidad recae en mayor ilegalidad al declarar la inexistencia del expediente sin haberse procedido a identificar a sus poseedores en campo, demostrando la pésima e ilegal sustanciación del proceso toda vez que dichos títulos fueron considerados posteriormente a las pericias de campo y Evaluación Técnica Jurídica, por lo tanto el resultado final es alejado de la realidad. Que se ha violado el art. 176 III del D.S. Nº 25763 toda vez que no fue considerada la prelación del derecho a poseer de los solicitantes, con procesos titulados, en trámite y de los poseedores legales y al haber calificado el cumplimiento de la Función Social en fichas catastrales prescindiendo del procedimiento establecido en el art. 2 de la L. Nº 1715. Que en lo referente a la extensión y clasificación de los predios mensurados señalan que no se evaluaron las superficies de los predios mensurados que alcanzan a 300 mts.2, propias de un loteo urbano omitiendo informar que estos predios cuentan con construcciones con características urbanas que no están destinadas al desarrollo productivo y sostenible de la agricultura vulnerando el art. 13 de la L. Nº 3464 y el art. 41 de la L. Nº 1715 que restringe el ámbito de aplicación del saneamiento exclusivamente al área rural.

7. Sostienen que por el irregular procedimiento se evidencia que el INRA incurrió en ilegalidad a tiempo de evaluar el cumplimiento de la Función Social, que el informe de Evaluación Técnica Jurídica omitió el pronunciamiento y la debida valoración de los documentos que debidamente legalizados fueron presentados durante el proceso.

8. Argumentan que en relación a la posesión de los asentados se omitió la debida valoración del documento de fs. 3380 del vigésimo cuerpo emitido por el dirigente campesino José Salvatierra, mismo que con su declaración hace plena prueba al tenor del art.1297 del Cód. Civ. sobre la fecha y año del avasallamiento de su propiedad ocurrido en 1956, por parte de los campesinos piqueros y pequeños propietarios de la región de Azirumarca, que jamás fueron colonos sino empleados contratados por Benjamín Anaya, quedando establecida dicha situación en la Resolución Suprema Nº 773322, demostrando el ilegal apoderamiento. Continúan diciendo que tampoco ha sido valorada la declaración inserta en el acta de fundación del Sindicato Agrario La Tamborada "A", habiéndose omitido también la valoración de la confesión expresa de la solicitud del saneamiento que denota el conocimiento de los solicitantes de la nulidad de sus títulos y la ilegítima posesión de esas tierras. Las confesiones efectuadas en la solicitud de saneamiento efectuadas por Rubén Salvatierra contradicen sus declaraciones juradas de posesión legal, pacífica y continua toda vez que la posesión de este predio siempre fue interrumpida por diferentes acciones legales.

9. Manifiestan que no fueron valorados los documentos que prueban que las demandas y reclamos de los herederos de Benjamín Anaya a efecto de la ejecución y cumplimiento del fallo ejecutoriado en la Resolución Ministerial Nº 0044 cursante en el expediente Nº 17213 B y tampoco se valoró el testimonio de la querella criminal que prueba que la posesión de hecho de los asentados siempre se mantuvo con violencia y privando a los herederos el ingreso a la propiedad, por lo que señalan que la Evaluación Técnica Jurídica por omitir la debida valoración sobre dichos documentos les ha causado indefensión vulnerando las garantías del debido proceso al haberse omitido la correcta valoración y apreciación de toda su prueba.

10. Mencionan que dentro de la sustanciación del proceso de saneamiento existieron otras irregularidades que vulneran el ordenamiento jurídico como ser la exclusión del barrio Bolívar y de 11 parcelas del proceso de saneamiento contraria a la denegación de su solicitud de declinatoria de competencia al INRA en consideración a que los predios objeto de saneamiento tenían características urbanas. Aducen que con la misma lógica debió incluirse dentro del proceso de saneamiento al barrio Bolívar y las 11 parcelas por cuanto éstas se encuentran dentro del área comprendida en los títulos ejecutoriales Nº 57000 y 482106, que si bien cuentan con características urbanas, por mandato del art. 390 del D.S. Nº 25763 el INRA debió ejecutar el saneamiento en áreas que no cuenten con Ordenanza Municipal debidamente homologadas conforme lo dispuesto por el art. 8 de la L. Nº 1669 y arts. 27 y 31 del D.S. Nº 24447, sin considerar sus características concordantes con el art. 11 del D.S. Nº 29215, el cual estaba vigente al momento de dictarse la Resolución Final motivo del presente recurso, que están por encima de la Resolución Administrativa Nº 069/05 emitida por el INRA. Por lo expuesto solicita declarar probada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(...) analizada en el fondo la demanda de fs. 40 a 52 y subsanación de fs 58 a 60, las actoras acusan la vulneración de los arts. 170 y 171 del D.S. Nº 25763 y art. 31 de la Constitución Política del Estado vigentes en oportunidad de realizarse el saneamiento, indicando que se emitió Informe Técnico de Relevamiento en gabinete sin que exista Resolución Instructoria ni Determinativa, este hecho no puede*

considerarse como vulneración a la norma, por cuanto es lógico que la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento Simple de Oficio RSSPP Nº 0092/2001 de 6 de julio fue emitida sobre la base del Informe Técnico de 25 de junio de 2001 y del Informe Legal de 9 de julio de 2001 elaborados por la Unidad de Saneamiento los cuales establecieron la necesidad de ejecutar Saneamiento Simple de Oficio en el Sindicato Agrario "Tamborada A", ambos informes especificaron la ubicación, límites, superficie, etc., datos que necesariamente tuvieron que ser conocidos y considerados con anterioridad a la emisión de la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento, por otra parte, estos dos informes al igual que la Resolución Determinativa y la Resolución Instructoria fueron pronunciadas por autoridades competentes funcionarios del INRA en virtud a la solicitud escrita de saneamiento de los dirigentes de la comunidad campesina Sindicato Agrario "Tamborada A" representada por el Sr. Rubén Salvatierra Sejas y Gregorio Arnés Avila, tal como se evidencia de fs. 13 a 15 del cuadernillo de saneamiento, por lo que no se puede acusar de violación o vulneración a los arts. 170 y 171 D.S. Nº 25763 y art. 31 de la C.P.E., evidenciándose por el contrario que se dio cumplimiento a lo establecido por lo artículos mencionados".

"En lo relativo a que oficiosamente el INRA con el afán de beneficiar al sindicato Agrario "Tamborada A" hubiera legitimado y determinado área de Saneamiento Simple de oficio, está fuera de contexto, por cuanto por un lado, Rubén Salvatierra Sejas y Gregorio Arnez Ávila, representantes de la Comunidad campesina Sindicato Agrario "Tamborada A" a tiempo de solicitar el saneamiento de la propiedad entre otros documentos presentan la Personalidad Jurídica, documento que legitima a una persona colectiva como es el Sindicato Agrario conforme establece el art. 171-III de la C.P.E., por lo que no es evidente que el INRA hubiera actuado oficiosamente para beneficiar a dicha comunidad; de otro lado, si bien el saneamiento fue solicitado por los representantes del Sindicato Agrario mencionado, sin embargo los criterios para determinar la clase o modalidad de saneamiento a desarrollarse pueden cambiar o modificarse hasta antes de declararse saneada el área, en el presente caso eso es lo que sucedió en aplicación correcta de los art. 149 y 158 ambos del D.S. Nº 25763 normativa que faculta la modificación de las superficies determinadas como área de saneamiento, cuando mediaren razones fundadas para ello, con arreglo a los procedimientos establecidos para su determinación, evidenciándose de esta manera que tampoco es cierta la vulneración a los artículos mencionados".

"Las actoras indican que el proceso de saneamiento del Sindicato Agrario Tamborada A", estuvo plagado de errores e irregularidades, cometiéndose vulneraciones al ordenamiento jurídico, acusaciones éstas que no afectan la validez del proceso de saneamiento. Por otra parte, las ahora demandantes tuvieron la oportunidad de hacer uso de los recursos administrativos conforme dispone el art. 50 del D.S. N 25763, sin embargo no lo hicieron, siendo que la normativa agraria franquea los mecanismos y recursos a ser utilizados por los afectados con alguna resolución y acto jurídico dentro de un proceso, a fin de que reclamen oportunamente en esa instancia, ya que conforme al principio de preclusión, el paso de una fase a la siguiente supone clausura de la anterior, de tal manera que los actos procesales cumplidos quedan firmes; en ese entendido este Tribunal no puede considerar como vulneración de los arts.158, 169, 170, 171 y 172 del D.S. Nº 25763, toda vez que por negligencia de la parte demandante este acto o actuado ha precluido".

"Con relación al derecho a la defensa; durante el desarrollo del proceso entre otras resoluciones se emite Resolución Instructoria prevista por el art. 170 del D.S. Nº 25763 vigente en la sustanciación del trámite efectuada sobre la propiedad "Tamborada A", con la finalidad de intimar a propietarios, beneficiarios, poseedores, subadquierentes a apersonarse al proceso y acreditar su derecho, dentro de los plazos previstos para el efecto, así mismo dicha Resolución dispone el desarrollo de las actividades de campaña pública, pericias de campo que conforme establece la norma deberá ser publicada por los

medios previstos por ley".

"*(…) por lo que informan las piezas contenidas en los antecedentes, se tiene demostrado que las referidas actuaciones fueron debidamente cumplidas, evidenciándose de fs. 147 a 150, la existencia de la Resolución Instructoria Nº 094/02 de 7 de agosto de 2002, aviso público debidamente publicado mediante edicto de 9 de agosto de 2002 conforme consta por la documental de fs. 735 de antecedentes; en virtud a este hecho se apersonan al proceso de saneamiento del predio Sindicato Agrario "Tamborada A" los interesados y las mismas demandantes; por consiguiente las actuaciones fueron cumplidas en sujeción al art. 170 del D.S. Nº 25763, norma que faculta a los Directores Departamentales del INRA a emitir resolución intimando a las persona que tengan interés en el proceso de saneamiento, por lo que otorgó al proceso la publicidad requerida, no siendo cierta la vulneración de los arts. 170 y 171 del D.S. Nº 25763 que fundamentan las demandantes; en consecuencia se evidencia también que a tiempo de ejecutar las pericias de campo, el INRA se constituyó en el lugar del predio para verificar con objetividad la realidad respecto al cumplimiento de la Función Económica Social, etapa que se realiza en base a instrumentos de verificación en gabinete y de campo estando considerados entre los de campo la ficha catastral, certificaciones, documentación aportada por el beneficiario, en ese contexto se llega a establecer que la parte actora que alega mejor derecho como herederas de Benjamín Anaya no cumplen con el precepto requerido para la conservación de la propiedad agraria como es el cumplimiento de la Función Social o Función Económica Social prevista en el art. 2 de la L. Nº 1715*"

"*En cuanto refieren las recurrentes a la vulneración a los derechos fundamentales respecto a que los títulos ejecutoriales que constituye en antecedente de su derecho propietario han sido anulados en proceso administrativo, el INRA se encuentra facultado por la ley y su Reglamento vigente en su momento, para anular Títulos Ejecutoriales afectados de vicios de nulidad relativa, siempre y cuando la tierra no cumpla con la función social, conforme a lo previsto por la Disposición Final Décimo Cuarta de la L. N° 1715, concordante con lo señalado por el 50-III del mismo cuerpo legal, que dispone que los vicios de nulidad absoluta implican la nulidad de los títulos ejecutoriales o sentencias agrarias siempre y cuando no se cumpla la FES o FS pudiendo disponerse su adjudicación, pese a la existencia de vicios de nulidad absoluta, si en el predio sometido a saneamiento se evidencia el cumplimiento de la FES o FS; del mismo modo, los vicios de nulidad relativa implican la confirmación del título ejecutorial o sentencia agraria subsanando dichos vicios siempre y cuando se esté cumpliendo en el predio sometido a saneamiento con la FES o FS. En ese sentido, tomando en cuenta que el objeto del proceso de saneamiento es la regularización y perfeccionamiento del derecho de propiedad agraria, la adjudicación o confirmación del título ejecutorial o sentencia agraria, independientemente de que éstos contengan vicios de nulidad absoluta o relativa, está supedita al cumplimiento sine quanon de la FES o FS según corresponda, cuya verificación se la efectúa in situ, estando facultado por ley la Institución encargada del proceso de saneamiento de determinar, a la conclusión del mismo, la extensión de tierra que corresponde reconocer que debe estar acorde y en relación a la verificación que le cupo efectuar directa y objetivamente del cumplimiento de la FES o FS, por lo que la decisión adoptada por el Estado dentro del proceso de saneamiento que derivó en la emisión de la resolución impugnada, no implica vulneración alguna a su derecho propietario, sino, como se tiene señalado precedentemente, es la regularización del mismo como resultado del proceso de saneamiento del predio "La Tamborada A" donde se verificó el cumplimiento de la FES en la extensión donde ésta se desarrolla, tal cual se tiene analizado en el presente considerando, habiendo por tal asumido dicha definición la autoridad máxima del Servicio Nacional de Reforma Agraria acorde a la normativa agraria que rige el proceso de saneamiento de la propiedad agraria emitiendo la Resolución Suprema Nº. 228641*".

"El art. 2 de la L. Nº 1715, modificado por la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, exige que la Función Económica Social, necesariamente se verificará en campo, siendo éste el principal medio de comprobación, los interesados y la administración complementariamente podrán presentar medios de prueba legalmente admitidos. La verificación y las pruebas serán consideradas y valoradas en la fase correspondiente del proceso de saneamiento. En el presente caso se evidencia por las fichas catastrales cursantes de fs. 4235 a 4239 de la carpeta de saneamiento, que las demandantes no cumplieron la FES por cuanto ellas reconocen y confiesan que no estuvieron en posesión de esos terrenos, no introdujeron mejoras, por lo que no están en posesión real de esos terrenos, consiguientemente incumplieron los presupuestos exigidos por el art. 166 de la C.P.E., que dispone la anulación de los Títulos Ejecutoriales en consideración al cumplimiento de la función social, evidenciándose durante la ejecución de las pericias de campo que las demandantes no cumplen con la Función Económico Social, incumplimiento respaldado por los formularios levantados por el INRA y el Informe Complementario de Pericias de Campo de 11 de junio de 2003, ejecutándose de la misma manera la Exposición Pública de Resultados con la debida publicidad; en virtud al carácter eminentemente social del Derecho Agrario y como resultado del saneamiento de la propiedad agraria el INRA goza de plena atribución y competencia para anular títulos ejecutoriales afectados de vicios de nulidad relativa e incumplimiento de la Función Económica Social como en el caso sub lite, contrariamente los integrantes de la comunidad campesina Sindicato Agrario "Tamborada A", probaron que están en posesión de los predios en litigio y que son poseedores legales por cuanto la Personalidad Jurídica presentada a fs. 6 del cuadernillo de saneamiento, demuestra la posesión ejercida por los comunarios en los terrenos en litigio, de no ser así el proceso de saneamiento no tendría razón de ser por cuanto no podría cumplirse con la previsión contenida en el art. 64 de la ley especial; por lo que a juicio de este Tribunal, resulta errada la afirmación de la parte demandante cuando entiende que por mandato expreso de la C.P.E. en su art. 120 numeral 6, dispone que el único para conocer los Recursos Directos de Nulidad es el Tribunal Constitucional y que en este caso el Presidente del Estado Plurinacional, así como la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras no tiene la competencia para dictar la nulidad de un acto al amparo del art. 31 de la C.P.E., cuando esto no es correcto, pues por disposición constitucional de entonces contenida en el art. 166 y en el art. 397 de la actual C.P.E., la adquisición y conservación de la propiedad agraria está indisolublemente ligada al cumplimiento de la función social y económico social (trabajo), tal como lo establece la Constitución Política del Estado, principio y contenido fundamental de la materia que es la base para la definición de derechos agrarios de propiedades sometidas a proceso de saneamiento, lo que no significa presumir la falta de legitimidad en la emisión de un Título Ejecutorial que incluso al margen de haberse otorgado conforme a derecho, no constituye garantía de un derecho perpetuo ni absoluto, pues en materia agraria la propiedad de la tierra se encuentra condicionada al cumplimiento del trabajo reflejado en la Función Social y la Función Económica Socia"l.

"(...) los arts. 50-II y Disposición Final Décimo Cuarta de la L. Nº 1715, modificada por la L. Nº 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, concordante con el art. 320 y siguientes del D.S. Nº 29215 Reglamentario de la L. Nº 1715, faculta la anulación de títulos ejecutoriales afectados de nulidad absoluta o relativa dentro del proceso de saneamiento. Por consiguiente el Servicio Nacional de Reforma Agraria, a través del Instituto Nacional de Reforma Agraria puede anular Títulos Ejecutoriales y Resoluciones Supremas que les dieron origen al momento de realizar el proceso de saneamiento. En este caso el Presidente del Estado como máxima autoridad del Servicio Nacional de Reforma Agraria, así como la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras, tienen plena competencia para emitir la Resolución Suprema Anulatoria de Títulos Ejecutoriales, no existiendo por tanto violación del art. 31 de la C.P.E. como acusan las demandantes".

"*(…) la Resolución Suprema Nº 228641 de 2 de abril de 2008 impugnada en el presente proceso contencioso administrativo, es 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, resguardando los derechos de los beneficiario en dicho proceso administrativo, sin vulnerar las normas constitucionales y agrarias referidas por las demandantes en su demanda de fs. 40 a 52 y subsanación de fs. 58 a 60 de obrados*".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Primera del Tribunal Agrario Nacional, declara **IMPROBADA** la demanda Contenciosa Administrativa, en consecuencia subsistente la Resolución Suprema Nº 228641 de 02 de abril de 2008, bajo los siguientes fundamentos:

1. Las actoras acusan la vulneración de los arts. 170 y 171 del D.S. Nº 25763 y art. 31 de la Constitución Política del Estado vigentes en oportunidad de realizarse el saneamiento, indicando que se emitió Informe Técnico de Relevamiento en gabinete sin que exista Resolución Instructoria ni Determinativa, este hecho no puede considerarse como vulneración a la norma, por cuanto es lógico que la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento Simple de Oficio RSSPP Nº 0092/2001 de 6 de julio fue emitida sobre la base del Informe Técnico de 25 de junio de 2001 y del Informe Legal de 9 de julio de 2001 elaborados por la Unidad de Saneamiento los cuales establecieron la necesidad de ejecutar Saneamiento Simple de Oficio en el Sindicato Agrario "Tamborada A", datos que necesariamente tuvieron que ser conocidos y considerados con anterioridad a la emisión de la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento, por otra parte, estos dos informes al igual que la Resolución Determinativa y la Resolución Instructoria fueron pronunciadas por autoridades competentes funcionarios del INRA en virtud a la solicitud escrita de saneamiento de los dirigentes de la comunidad campesina Sindicato Agrario "Tamborada A" representada por el Sr. Rubén Salvatierra Sejas y Gregorio Arnés Avila, tal como se evidencia de fs. 13 a 15 del cuadernillo de saneamiento, por lo que no se puede acusar de violación o vulneración a los arts. 170 y 171 D.S. Nº 25763 y art. 31 de la C.P.E.

2. Las actoras indican que el proceso de saneamiento del Sindicato Agrario Tamborada A", estuvo plagado de errores e irregularidades, cometiéndose vulneraciones al ordenamiento jurídico, acusaciones éstas que no afectan la validez del proceso de saneamiento. Por otra parte, las ahora demandantes tuvieron la oportunidad de hacer uso de los recursos administrativos conforme dispone el art. 50 del D.S. N 25763, sin embargo no lo hicieron, siendo que la normativa agraria franquea los mecanismos y recursos a ser utilizados por los afectados con alguna resolución y acto jurídico dentro de un proceso, a fin de que reclamen oportunamente en esa instancia, ya que conforme al principio de preclusión, el paso de una fase a la siguiente supone clausura de la anterior, de tal manera que los actos procesales cumplidos quedan firmes; en ese entendido este Tribunal no puede considerar como vulneración de los arts.158, 169, 170, 171 y 172 del D.S. Nº 25763, toda vez que por negligencia de la parte demandante este acto o actuado ha precluido.

3. Con relación al derecho a la defensa; durante el desarrollo del proceso entre otras resoluciones se emite Resolución Instructoria prevista por el art. 170 del D.S. Nº 25763 vigente en la sustanciación del trámite efectuada sobre la propiedad "Tamborada A", con la finalidad de intimar a propietarios, beneficiarios, poseedores, subadquierentes a apersonarse al proceso y acreditar su derecho, dentro de los plazos previstos para el efecto, así mismo dicha Resolución dispone el desarrollo de las actividades de campaña pública, pericias de campo que conforme establece la norma deberá ser publicada por los

medios previstos por ley.

4. En lo relativo a que oficiosamente el INRA con el afán de beneficiar al sindicato Agrario "Tamborada A" hubiera legitimado y determinado área de Saneamiento Simple de oficio, está fuera de contexto, por cuanto por un lado, Rubén Salvatierra Sejas y Gregorio Arnez Ávila, representantes de la Comunidad campesina Sindicato Agrario "Tamborada A" a tiempo de solicitar el saneamiento de la propiedad entre otros documentos presentan la Personalidad Jurídica, documento que legitima a una persona colectiva como es el Sindicato Agrario conforme establece el art. 171-III de la C.P.E., por lo que no es evidente que el INRA hubiera actuado oficiosamente para beneficiar a dicha comunidad; de otro lado, si bien el saneamiento fue solicitado por los representantes del Sindicato Agrario mencionado, sin embargo los criterios para determinar la clase o modalidad de saneamiento a desarrollarse pueden cambiar o modificarse hasta antes de declararse saneada el área, en el presente caso eso es lo que sucedió en aplicación correcta de los art. 149 y 158 ambos del D.S. Nº 25763 normativa que faculta la modificación de las superficies determinadas como área de saneamiento, cuando mediaren razones fundadas para ello, con arreglo a los procedimientos establecidos para su determinación, evidenciándose de esta manera que tampoco es cierta la vulneración a los artículos mencionados.

5. Se evidencia la existencia de la Resolución Instructoria Nº 094/02 de 7 de agosto de 2002, aviso público debidamente publicado mediante edicto de 9 de agosto de 2002; en virtud a este hecho se apersonan al proceso de saneamiento del predio Sindicato Agrario "Tamborada A" los interesados y las mismas demandantes; por consiguiente las actuaciones fueron cumplidas en sujeción al art. 170 del D.S. Nº 25763, norma que faculta a los Directores Departamentales del INRA a emitir resolución intimando a las persona que tengan interés en el proceso de saneamiento, no siendo cierta la vulneración de los arts. 170 y 171 del D.S. Nº 25763 que fundamentan las demandantes.

6. Resulta evidente también que a tiempo de ejecutar las pericias de campo, el INRA se constituyó en el lugar del predio para verificar con objetividad la realidad respecto al cumplimiento de la Función Económica Social, etapa que se realiza en base a instrumentos de verificación en gabinete y de campo estando considerados entre los de campo la ficha catastral, certificaciones, documentación aportada por el beneficiario, en ese contexto se llega a establecer que la parte actora que alega mejor derecho como herederas de Benjamín Anaya no cumplen con el precepto requerido para la conservación de la propiedad agraria como es el cumplimiento de la Función Social o Función Económica Social prevista en el art. 2 de la L. Nº 1715.

7. Tomando en cuenta que el objeto del proceso de saneamiento es la regularización y perfeccionamiento del derecho de propiedad agraria, la adjudicación o confirmación del título ejecutorial o sentencia agraria, independientemente de que éstos contengan vicios de nulidad absoluta o relativa, está supedita al cumplimiento sine quanon de la FES o FS según corresponda, cuya verificación se la efectúa in situ, estando facultado por ley la Institución encargada del proceso de saneamiento de determinar, a la conclusión del mismo, la extensión de tierra que corresponde reconocer que debe estar acorde y en relación a la verificación que le cupo efectuar directa y objetivamente del cumplimiento de la FES o FS, por lo que la decisión adoptada por el Estado dentro del proceso de saneamiento que derivó en la emisión de la resolución impugnada, no implica vulneración alguna a su derecho propietario, sino, como se tiene señalado precedentemente, es la regularización del mismo como resultado del proceso de saneamiento del predio "La Tamborada A" donde se verificó el cumplimiento de la FES en la extensión donde ésta se desarrolla, tal cual se tiene analizado en el presente considerando, habiendo por tal asumido dicha definición la autoridad máxima del Servicio Nacional de Reforma Agraria acorde a la normativa agraria que rige el proceso de

saneamiento de la propiedad agraria emitiendo la Resolución Suprema Nº. 228641".

8. A juicio de este Tribunal, resulta errada la afirmación de la parte demandante cuando entiende que por mandato expreso de la C.P.E. en su art. 120 numeral 6, dispone que el único para conocer los Recursos Directos de Nulidad es el Tribunal Constitucional y que en este caso el Presidente del Estado Plurinacional, así como la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras no tiene la competencia para dictar la nulidad de un acto al amparo del art. 31 de la C.P.E., cuando esto no es correcto, pues por disposición constitucional de entonces contenida en el art. 166 y en el art. 397 de la actual C.P.E., la adquisición y conservación de la propiedad agraria está indisolublemente ligada al cumplimiento de la función social y económico social (trabajo), tal como lo establece la Constitución Política del Estado, principio y contenido fundamental de la materia que es la base para la definición de derechos agrarios de propiedades sometidas a proceso de saneamiento, lo que no significa presumir la falta de legitimidad en la emisión de un Título Ejecutorial que incluso al margen de haberse otorgado conforme a derecho, no constituye garantía de un derecho perpetuo ni absoluto, pues en materia agraria la propiedad de la tierra se encuentra condicionada al cumplimiento del trabajo reflejado en la Función Social y la Función Económica Social.

9. Los arts. 50-II y Disposición Final Décimo Cuarta de la L. Nº 1715, modificada por la L. Nº 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, concordante con el art. 320 y siguientes del D.S. Nº 29215 Reglamentario de la L. Nº 1715, faculta la anulación de títulos ejecutoriales afectados de nulidad absoluta o relativa dentro del proceso de saneamiento. Por consiguiente el Servicio Nacional de Reforma Agraria, a través del Instituto Nacional de Reforma Agraria puede anular Títulos Ejecutoriales y Resoluciones Supremas que les dieron origen al momento de realizar el proceso de saneamiento. En este caso el Presidente del Estado como máxima autoridad del Servicio Nacional de Reforma Agraria, así como la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras, tienen plena competencia para emitir la Resolución Suprema Anulatoria de Títulos Ejecutoriales, no existiendo por tanto violación del art. 31 de la C.P.E. como acusan las demandantes.

10. Se concluye que la Resolución Suprema Nº 228641 de 2 de abril de 2008 impugnada en el presente proceso contencioso administrativo, es 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, resguardando los derechos de los beneficiario en dicho proceso administrativo, sin vulnerar las normas constitucionales y agrarias referidas por las demandantes.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

Derecho Agrario Procesal / Proceso Contencioso Administrativo / Proceso de Saneamiento

Si bien el Saneamiento Simple de Oficio puede ser solicitado, sin embargo los criterios para determinar la clase o modalidad de saneamiento a desarrollarse pueden cambiar o modificarse hasta antes de declararse saneada el área, de acuerdo a los arts. 149 y 158 ambos del D.S. Nº 25763 normativa que faculta la modificación de las superficies determinadas como área de saneamiento, cuando mediaren razones fundadas para ello, con arreglo a los procedimientos establecidos para su determinación.

"*En lo relativo a que oficiosamente el INRA con el afán de beneficiar al sindicato Agrario "Tamborada*

A" hubiera legitimado y determinado área de Saneamiento Simple de oficio, está fuera de contexto, por cuanto por un lado, Rubén Salvatierra Sejas y Gregorio Arnez Ávila, representantes de la Comunidad campesina Sindicato Agrario "Tamborada A" a tiempo de solicitar el saneamiento de la propiedad entre otros documentos presentan la Personalidad Jurídica, documento que legitima a una persona colectiva como es el Sindicato Agrario conforme establece el art. 171-III de la C.P.E., por lo que no es evidente que el INRA hubiera actuado oficiosamente para beneficiar a dicha comunidad; de otro lado, si bien el saneamiento fue solicitado por los representantes del Sindicato Agrario mencionado, sin embargo los criterios para determinar la clase o modalidad de saneamiento a desarrollarse pueden cambiar o modificarse hasta antes de declararse saneada el área, en el presente caso eso es lo que sucedió en aplicación correcta de los art. 149 y 158 ambos del D.S. Nº 25763 normativa que faculta la modificación de las superficies determinadas como área de saneamiento, cuando mediaren razones fundadas para ello, con arreglo a los procedimientos establecidos para su determinación, evidenciándose de esta manera que tampoco es cierta la vulneración a los artículos mencionados".

PRECEDENTE 2

Derecho Agrario Procesal / Proceso Contencioso Administrativo / Proceso de Saneamiento

Tomando en cuenta que el objeto del proceso de saneamiento es la regularización y perfeccionamiento del derecho de propiedad agraria, la adjudicación o confirmación del título ejecutorial o sentencia agraria, independientemente de que éstos contengan vicios de nulidad absoluta o relativa, está supedita al cumplimiento sine quanon de la FES o FS según corresponda, cuya verificación se la efectúa in situ, estando facultado por ley la Institución encargada del proceso de saneamiento de determinar, a la conclusión del mismo, la extensión de tierra que corresponde reconocer que debe estar acorde y en relación a la verificación directa y objetivamente del cumplimiento de la FES o FS.

"*En cuanto refieren las recurrentes a la vulneración a los derechos fundamentales respecto a que los títulos ejecutoriales que constituye en antecedente de su derecho propietario han sido anulados en proceso administrativo, el INRA se encuentra facultado por la ley y su Reglamento vigente en su momento, para anular Títulos Ejecutoriales afectados de vicios de nulidad relativa, siempre y cuando la tierra no cumpla con la función social, conforme a lo previsto por la Disposición Final Décimo Cuarta de la L. N° 1715, concordante con lo señalado por el 50-III del mismo cuerpo legal, que dispone que los vicios de nulidad absoluta implican la nulidad de los títulos ejecutoriales o sentencias agrarias siempre y cuando no se cumpla la FES o FS pudiendo disponerse su adjudicación, pese a la existencia de vicios de nulidad absoluta, si en el predio sometido a saneamiento se evidencia el cumplimiento de la FES o FS; del mismo modo, los vicios de nulidad relativa implican la confirmación del título ejecutorial o sentencia agraria subsanando dichos vicios siempre y cuando se esté cumpliendo en el predio sometido a saneamiento con la FES o FS. En ese sentido, tomando en cuenta que el objeto del proceso de saneamiento es la regularización y perfeccionamiento del derecho de propiedad agraria, la adjudicación o confirmación del título ejecutorial o sentencia agraria, independientemente de que éstos contengan vicios de nulidad absoluta o relativa, está supedita al cumplimiento sine quanon de la FES o FS según corresponda, cuya verificación se la efectúa in situ, estando facultado por ley la Institución encargada del proceso de saneamiento de determinar, a la conclusión del mismo, la extensión de tierra que corresponde reconocer que debe estar acorde y en relación a la verificación que le cupo efectuar directa y objetivamente del cumplimiento de la FES o FS, por lo que la decisión adoptada por el Estado dentro del proceso de saneamiento que derivó en la emisión de la resolución impugnada, no implica vulneración alguna a su derecho propietario, sino, como se tiene señalado precedentemente, es la*

regularización del mismo como resultado del proceso de saneamiento del predio "La Tamborada A" donde se verificó el cumplimiento de la FES en la extensión donde ésta se desarrolla, tal cual se tiene analizado en el presente considerando, habiendo por tal asumido dicha definición la autoridad máxima del Servicio Nacional de Reforma Agraria acorde a la normativa agraria que rige el proceso de saneamiento de la propiedad agraria emitiendo la Resolución Suprema Nº. 228641".

Jurisprudencia conceptual o indicativa

Respecto a la función social y función económica social: "*Es necesario hacer un análisis doctrinal del caso concreto, respecto a la función social y función económica social, nuestro ordenamiento jurídico define, como Función Social el aprovechamiento sustentable de la tierra por parte de pueblos y comunidades indígena originario campesinas, así como el que se realice en pequeñas propiedades y constituye la fuente de subsistencia y de bienestar y desarrollo socio cultural de sus titulares. En el cumplimiento de la función social se reconocen las normas propias de las comunidades". "Función Económica Social, es el empleo sustentable de la tierra en el desarrollo de actividades productivas, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, del interés colectivo y de su propietario. La propiedad empresarial, está sujeta a revisión de acuerdo con la ley, para verificar el cumplimiento del FES".*