SENTENCIA AGRARIA NACIONAL S1ª Nº 03/2011

Expediente: Nº 2449/09

Proceso: Contencioso Administrativo

Demandante: Jaime Iriarte Angulo

Demandado: Presidente Constitucional del Estado Plurinacional

Distrito: Santa Cruz

Fecha: 14 de enero de 2011

Vocal Relator: Dr. Ivan Gantier Lemoine

VISTOS: La demanda contencioso administrativa de fs. 70 a 74, la contestación de fs. 137 a 141, Resolución Suprema impugnada, los antecedentes del proceso; y,

CONSIDERANDO: Que de fs. 70 a 74, cursa demanda contenciosa administrativa interpuesta por Jaime Iriarte Angulo representado por Marcos José Cabrera Quiroga, impugnando la Resolución Suprema Nº 00052 de fecha 25 de febrero de 2009, bajo los siguientes argumentos:

Que la indicada Resolución Suprema que motiva el presente proceso, en su parte resolutiva determina anular mediante seis puntos los títulos ejecutoriales que respaldan su derecho propietario y de los que le antecedieron en la titularidad del derecho propietario de los predios referidos, para que en vía de conversión, se otorgue un nuevo título ejecutorial a favor de los que en cinco predios ya no resultan ser legalmente dueños, determinándose la reducción considerable de la superficie de cada uno de los predios mencionados, que dicha Resolución es lesiva a sus derechos y causa grave perjuicio a la actividad empresarial agroganadera que desarrolla en bien del País.

Asimismo menciona que las pericias de campo tienen por objeto el levantamiento de datos técnicos y jurídicos; información que es la base para la realización de la Evaluación Técnica Jurídica, válida para el pronunciamiento de una Resolución Final de Saneamiento, que define derechos de propiedad.

Que la Resolución Suprema Nº 00052 de 25 de febrero de 2009 tiene como base o fundamento en su parte resolutiva el "Informe de Evaluación Técnica Jurídica Nº 04-07-09-340350420/2003" de

fecha 12 de noviembre de 2005 cuyas recomendaciones han sido plasmadas en la impugnada Resolución Suprema como son, 1) la anulación y conversión de títulos ejecutoriales que sirvieron de antecedente a sus actuales sub adquirentes, todo en conformidad a los artículos 331, 333, 341 del Decreto Reglamentario Nº 29215.

Que el "Informe de Evaluación Técnica Jurídica Nº 04-07-09-34035042/2003" de fecha 12 de noviembre de 2005 adolece de vicios en cuanto a su tramitación que han sido motivo de observación mediante Recurso de Revocatoria planteado contra el mismo.

Argumenta que la Resolución Administrativa Nº 93/2007, omitió el pronunciamiento respecto de la no presencia del apoderado de su mandante Sr. Alcides Ruíz Sánchez, debido a encontrarse hospitalizado como consta por el correspondiente certificado médico, continuándose las pericias de campo sin la presencia de este, prueba de ello es que en los anexos de conformidad de linderos cursantes de fs. 797 a 808 (de la carpeta predial) aparecen firmas dando conformidad de linderos, por personas que no tienen poder o carta de representación otorgada por Jaime Iriarte Angulo, actuaciones que derivan en nulidad, dejando en total estado de indefensión al propietario, lo que implica que los funcionarios del INRA, durante las pericias de campo, solo se abocaron a verificar en un puesto ganadero, sin tomar en cuenta los trabajos desarrollados en los otros predios objetos de la fusión, así como la existencia de más de dos mil cabezas de ganado, vulnerando el art. 239.II del Reglamento de la L. Nº 1715.

El demandante sostiene que como tutor ad litem de sus hijos menores, propietarios de los predios mencionados, otorga poder a favor del Sr. Alcides Ruíz Sánchez para que los represente durante los trabajos de pericias de campo, además de constar en el expediente del predio San Simón a fs. 638 certificado médico que evidencia que durante las pericias de campo el mandatario se encontraba imposibilitado de asistir a la referida pericia, en razón de encontrarse internado y recibiendo atención médica en fecha 12 de septiembre de 2002, tal internación coincidió con la realización de las pericias de campo, motivo por el cual no pudo estar presente en las mismas y de esa manera demostrar cada una de las mejoras y el ganado existente en los puestos ganaderos, extremo que hubiere permitido verificar sobradamente el cumplimiento de la Función Económica y Social, toda vez que, la brigada solamente se avocó a identificar mejoras en un solo puesto ganadero, al que inicialmente se hicieron presentes; incumpliendo de esta forma lo establecido por el art. 239.II del Reglamento de la Ley 1715, el cual establece que el medio para la comprobación de la FES, es la verificación directa en terreno durante la ejecución de las pericias de campo.

Alega, que correspondía suspender momentáneamente dicho trabajo y fijar una nueva fecha o en su defecto solicitar se designe un nuevo representante por el carácter social de la materia, sin embargo en flagrante violación del derecho a la defensa se continuó con los trabajos, y por si fuera poco - dice - al desconocer los límites de los puestos ganaderos (ex predios individuales) y el ganado existente en los lugares, aplican la Resolución Administrativa Nº 12/2000, actuación que cursa a fs. 639 del expediente agrario, con lo cual se demuestra que los funcionarios tan solo registraron las mejoras que lograron observar a su alrededor y obviamente no en la totalidad, tratándose de cuatro puestos ganaderos mensurados como una sola unidad productiva, puestos a los que jamás se llegó en su totalidad por el desconocimiento antes señalado, ya que unificar cuatro predios en uno solo no implica trasladar todas las mejoras o el ganado a un solo lugar, por

lo que los personeros encargados de realizar todas la pericias de campo, estaban en la obligación de trasladarse a cada uno de los predios a objeto de verificar el cumplimiento de la Función Económica Social; incumpliendo lo dispuesto por el punto 4.3.2.1 de la "Guía para la Actuación del Encuestador Jurídico durante las pericias de campo" que establece que, "Cuando se evidencia que en parcelas o predios continuos (como el caso presente) existe un mismo propietario, a título independiente en cada uno de ellos, se deberá "elaborar fichas catastrales independientes", lo cual hubiera permitido verificar todos los puestos ganaderos.

Por otro lado refiere que el INRA, vulnera el derecho a la defensa, a ser escuchado y la presentación de las pruebas que estime convenientes en su descargo, conforme al art. 115.II de la Constitución Política del Estado y art. 8 del Pacto de San José de Costa Rica, ratificado mediante Ley Nº 1430 de 11 de febrero de 1993.

Que las irregularidades demostradas y que constan el expediente de saneamiento de forma inequívoca contaminan el proceso de saneamiento realizado en el INRA de la cuidad de Beni, proceso que constituye la base y fundamento para las determinaciones que contiene dicha Resolución, cuando refiere de forma textual al observado y tantas veces citado informe de pericias de campo, por lo expuesto evidenciando la vulneración de las normas constitucionales, Leyes 1715 - 3545 y su Reglamento, solicita que en sentencia se declare probada la demanda, se revoque la Resolución y se anule obrados hasta el vicio mas antiguo.

CONSIDERANDO: Que admitida la demanda mediante Auto de fs. 82 y corrida en traslado al demandando, este acreditando personería por Resolución Suprema Nº.226648 y mediante memorial de fs.137 a 141, contesta negativamente la demanda con los siguientes argumentos:

Señala que la Resolución Final de Saneamiento fue emitida de acuerdo a lo verificado durante las pericias de campo y la valoración realizada durante el proceso de saneamiento, encontrándose la Resolución Suprema Anulatoria de conversión, un tipo de resolución previsto en la normativa agraria vigente, la cual se emite cuando el Título Ejecutorial resulta afectado de vicios de nulidad relativa y la tierra se encuentra cumpliendo parcial o totalmente la función económico social en relación a sus titulares o sub adquirentes, condiciones todas que se dieron en el proceso de saneamiento del predio en cuestión.

Con relación a la diferencia entre superficies convertidas y las señaladas en los títulos ejecutoriales, aclara que durante el proceso de saneamiento son los beneficiarios quienes muestran al personal que ejecuta las pericias de campo cuales son las colindancias de sus predios, resultando siempre la existencia de una diferencia de superficies, pudiendo esta ser mayor o menor a la señalada en el título ejecutorial, por lo que sostiene que dicho argumento carece de fundamento legal.

Relaciona que, los demandados claramente detallan el objeto de las pericias de campo que están constituidas por la encuesta como la mensura catastral, sin embargo - sostiene que -no tienen en cuenta el período para su ejecución, no pudiendo extenderse hasta antes de la emisión de la Resolución Final de Saneamiento en virtud del principio procesal de preclusión, existiendo dentro del procedimiento de saneamiento etapas dentro de las cuales los beneficiarios o interesados pueden hacer conocer errores u omisiones dentro del proceso, lo que de ninguna

manera implica la ejecución de una nueva pericia de campo o nueva verificación de mejoras "recientemente introducidas".

Manifiesta también que, la afirmación en sentido de que durante las pericias de campo el señor Alcides Ruíz Sánchez representante de los beneficiarios del predio hubiere estado impedido de asistir en razón a encontrarse internado, resulta falsa, por cuanto el mencionado representante si estuvo presente en las pericias de campo firmando la Ficha Catastral, Formulario de Registro de la Función Social y Anexos de Conformidad de Colindancias, existiendo en obrados fotografías del mismo mostrando las mejoras existentes en el predio y en los vértices mensurados, siendo la tantas veces señalada imposibilidad de asistencia del representante de los beneficiarios a las pericas de campo una burda falacia, pues dicho representante fue quien dirigió al personal del INRA tanto a los vértices del predio, además de haber señalado las mejoras existentes en el mismo, debiendo además dejar claramente establecido que, la Ficha Catastral como el formulario de registro de la Función Económica Social cuenta con la firma del representante de los beneficiarios, dando fe de la existencia de todos las mejoras señaladas y la veracidad de la información contenida en las mismas, no pudiendo ahora los recurrentes enervar la información señalada.

Refiere, en cuanto a la supuesta existencia de vicios en la ejecución del informe de Evaluación Técnica Jurídica y la emisión de la Resolución Administrativa, que la referida Resolución establece claramente las razones por las cuales la Dirección Departamental del INRA Beni, no debió dar curso a la solicitud de inspección ocular en el predio, revocando correctamente el Auto por el cual se disponía la realización de dicho acto; en referencia a que las Actas de Conformidad de Colindancias estarían firmadas por personas que no tienen poder o carta de representación del beneficiario del predio, aduce que, en obrados se tiene claramente que el señor Alcides Ruíz Sánchez se presenta a las pericias de campo, ninguna otra persona, reiterándose que él mismo señala cuales serian las mejoras existentes en el predio, no pudiendo ahora el beneficiario negar esta situación, menos señalar que existirían mejoras que no hubieren sido tomadas en cuenta.

Señala, respecto a que no se habría tomado en cuenta el voto resolutivo de la Comunidad El Chontal de la TCO-TIMI, que reconoce y avala el cumplimiento de la Función Económico Social del predio "San Simón" que, el cumplimiento de la función económica social se establece de las mejoras verificados durante la etapa de pericias de campo y no de votos resolutivos, sin importar que estos (votos resolutivos) vengan de la TCO demandante.

Además arguye que durante las pericias de campo, se registraron cuantas mejoras fueron señaladas por el representante de los beneficiarios. Con referencia a la elaboración de Fichas Catastrales para cada predio, aclara que, no correspondía levantar una Ficha Catastral independiente por cada predio, puesto que la "Guía para la actuación del Encuestador Jurídico durante las pericias de campo" aprobada por Resolución Administrativa Nº R-ADM-0092/99 de fecha 5 de julio de 1999, en su punto 4.3.2.1., señala que cuando acontezca o se evidencie que en parcelas o predios continuos exista un mismo propietario a título independiente, y que en el presente caso se trata de un solo predio con antecedente en otros cuatro, y no de cuatro predios (en los cuales existen los mismos propietarios a título independiente), habiendo el señor Jaime Iriarte Angulo señalado esta situación conforme se tiene en la Ficha Catastral.

Reitera que, la Resolución Final de Saneamiento fue emitida de acuerdo a lo verificado durante las pericias de campo y a la valoración realizada durante el proceso de saneamiento, aclarándose también que el proceso de saneamiento tuvo al publicidad necesaria, habiéndose presentado el señor Iriarte en varias oportunidades, siendo atendidas sus solicitudes y considerándose sus observaciones conforme se tiene en obrados, por lo que mal podría alegar ahora que se haya afectado su derecho a la defensa.

Finalmente argumenta, que como se tiene de los actuados cursantes en la carpeta de saneamiento, el INRA ha ejecutado el proceso de acuerdo a lo establecido por la norma agraria en vigencia, considerando las observaciones realizadas en los memoriales presentados por los beneficiarios y atendiendo sus solicitudes, razón por la que no se violó el derecho a la defensa; por lo que solicita se declare improbada la demanda y firme y subsistente la Resolución Suprema.

Que, habiendo sido corrido el traslado para la réplica, la misma no fue presentada conforme se evidencia mediante informe de 12 de agosto de 2010, cursante a fs. 197 de obrados, consiguientemente, mediante providencia de fs. 198 de obrados, fue decretado autos para sentencia.

CONSIDERANDO: Que la autoridad jurisdiccional, en mérito al principio de control de legalidad, cuando asume competencia en el conocimiento de una demanda contenciosa administrativa, tiene la obligación de velar porque los actos de dicha autoridad se hayan desarrollado en el marco de sus atribuciones, de conformidad a lo establecido por el ordenamiento jurídico vigente y precautelando que el accionar de esa autoridad se haya ajustado a las reglas preestablecidas y a los principios jurídicos de la materia, de tal manera que el acto administrativo este exento de vicios que afecten a su validez y eficacia jurídica, teniendo como marco de análisis y pronunciamiento, los términos establecidos en la demanda y contestación.

Que del análisis de los términos de la demanda, debidamente compulsados con los antecedentes producidos en la sustanciación del proceso de saneamiento, se tiene lo siguiente:

Con relación a los fundamentos expuestos por el actor respecto a que la Resolución Final de Saneamiento determina anular el Título que respalda su derecho propietario, cabe mencionar que la sustanciación del proceso de saneamiento abre la posibilidad de que el órgano competente es decir el INRA, efectué la revisión de títulos ejecutoriales tramitados con anterioridad, mas propiamente ante el Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria e Instituto Nacional de Colonización, teniendo la atribución de establecer la nulidad o anulabilidad de los mismos vía saneamiento en caso de que estos se encuentren afectados de vicios, en el caso de autos la nulidad esta sustentada por incumplimiento del art. 42 inc. e), f), y g) del D.L. Nº 3471, actuando dentro de dispuesto por la Disposición Final Décimo Cuarta de la L. Nº 1715.

Que la Evaluación Técnica Jurídica, de conformidad a lo establecido por el art. 169 inc. b) en relación con el art. 181 ambos del Decreto Supremo Nº 25763 vigente a momento de la realización del trabajo realizado por el INRA en el caso de autos, constituye una fase del proceso de saneamiento de la propiedad agraria que comprende simultáneamente los procedimientos de revisión de títulos ejecutoriales y procesos agrarios en trámite e identificación de poseedores legales, efectuándose la verificación de la legalidad en el otorgamiento de los títulos

ejecutoríales, siendo el correspondiente informe de evaluación el documento idóneo que contiene el análisis de la existencia de vicios manifiestos de nulidad absoluta o relativa, que afecten la validez o eficacia jurídica del título o procesos agrarios en trámite analizados; consiguientemente el informe de Evaluación Técnica Jurídica en el caso de autos cursante a fs. 1122 a 1147 de la carpeta de los antecedentes del saneamiento, establece que el título ejecutorial correspondiente a la propiedad denominada "San Simón", expedientes Nºs. 46111, 47072, 44358 se encuentran afectados de vicios de nulidad relativa, haciendo referencia que: "(..) los títulos tramitados bajo en marco normativo del D, L. 3464 de fecha 02 de agosto de 1953, D.L 3471 de 27 de agosto de 1953, ambos elevados a rango de ley en fecha 29 de octubre de 1956, D.S. 3939 de fecha 28 de enero de 1955 y ley de 22 de diciembre de de 1956 y de acuerdo a lo establecido por la Disposición Décimo Cuarta de la ley 1715" (sic.), se identificó las siguientes nulidades; incumplimiento de los incisos e), f) y g), del art. 42 de la Ley Nº 3471, al respecto, con la citada Disposición Final Décimo Cuarta de la L. Nº 1715 se tiene que, la nulidad y anulabilidad de títulos ejecutoriales se resolverán tomando en cuenta los requisitos contenidos en las disposiciones vigentes a tiempo de su otorgamiento, en consecuencia dicha evaluación técnica jurídica, tomó en cuenta la normativa agraria señalada supra, considerando que los procesos de inafectabilidad y dotación como es el trámite del cual emergen los antecedentes de la propiedad objeto de la litis, en proceso de saneamiento deben ser sometidos a análisis e identificación de vicios en Títulos Ejecutoriales, por lo que la Evaluación Técnico Jurídica resulta ser el documento idóneo que contiene el análisis de toda la tramitación del proceso de saneamiento, constituyéndose en el sustento inmediato del pronunciamiento de la Autoridad Administrativa a través de la Resolución Final de Saneamiento; no siendo atinente que el actor denuncie como falta de la Autoridad Administrativa, que la Resolución Final de saneamiento tenga como base el informe de Evaluación Técnica Jurídica.

Respecto a lo manifestado por el actor sobre la Resolución Administrativa Nº 93/2007, que omite pronunciarse con relación a la no presencia del apoderado en actividades de pericias de campo, en razón de encontrarse impedido, se colige lo siguiente: que los antecedentes del proceso de saneamiento se constituyen en documentos públicos cuya fuerza probatoria se encuentra descrita por el art. 1289 el Código Civil, en relación a lo señalado por el art. 399.I del Código de Procedimiento Civil aplicable supletoriamente a la materia que nos ocupa, no correspondiendo mediante esta vía contenciosa administrativa pronunciarse respecto a los argumentos en cuanto a los anexos de conformidad de linderos firmadas por personas que no tienen poder o carta de representación y conforme se tienen planteados en la demanda.

No obstante lo manifestado precedentemente, se debe precisar que la Ficha Catastral como documento importante en el proceso de saneamiento de la propiedad agraria, debe contener toda la información recabada in situ, asimismo su llenado debe ser correcto sin ambigüedades ni contradicciones, en ese contexto analizada la mencionada pieza procesal que hace al caso de autos, se tiene que la misma que cursa a fs. 886 a 887 vta. de la carpeta de saneamiento, establece las fechas en la que solo los predios "San Miguel" y "San Simón" fueron dotados, así como las fechas de transferencias realizadas con posterioridad y los nombres de los sub-adquirentes, omitiendo pronunciamiento respecto de los cuatro puestos ganaderos mensurados como una sola unidad productiva, ahora bien, el demandante menciona que voluntariamente se pidió la reagrupación de los mismos en una sola unidad productiva, a efectos de que dichos predios sean considerados como una empresa agropecuaria, esto equivale a decir que la entidad encargada de

la ejecución del proceso de saneamiento, debió proceder con el levantamiento de Fichas Catastrales que hacen a cada predio, conforme establecen las normas técnicas, concretamente la Guía del Encuestador Jurídico, que en sus puntos 7.2.1. referido a fusión de parcelas o predios establece: **"Cuando acontezca la mensura de una propiedad a cuyo interior existan diferentes situaciones jurídicas a favor de un mismo interesado, se deberá elaborar una Ficha Catastral "general" conteniendo las características del predio integral y fichas catastrales independientes por cada fracción de la propiedad, que den cuenta de las diferentes situaciones jurídicas a su interior; previniendo mantener registros que establezcan el nexo de las fracciones con la propiedad en general y hacer constar esta situación en la parte de observaciones de las fichas catastrales** ."; por otro lado en el punto 7.2.2. de la misma guía y en lo referente a división de parcelas o predios, sostiene: "**Si se dieren casos donde parcelas con un común antecedente propietario, fueren resultado de transferencias del derecho, y producto de ello se evidenciare que actualmente responden a distintos titulares o propietarios (Pj. Subadquirentes); se deberá elaborar Fichas Catastrales independientes con la previsión de mantener un nexo entre los registros para identificarlos y hacer constar esta situación en la parte de observaciones de las fichas catastrales.** ",(Las negrillas y subrayado son nuestros); entiéndase entonces que, en cualquier caso ya se trate de fusión de parcelas o predios o división de parcelas o predios - conforme se entienda para el caso en análisis - se debe proceder al levantamiento y elaboración de cuantas Fichas Catastrales correspondan y en estricta relación al número de predios mensurados, finalidad que recae, ya se trate de fusión o de división de parcelas, en mantener un nexo entre los registros para identificarlos y hacer constar esta situación en la parte de observaciones de las Fichas Catastrales; por lo que se puede concluir que el INRA al haber omitido la realización del levantamiento de la Ficha Catastral conforme prescriben sus propias normas técnicas, evidencian que la información recogida en campo resulta contradictoria entre sí, no siendo idónea por tanto a efecto de que pueda ser utilizada para una correcta valoración de la FES , desvirtuando así la finalidad del correcto cumplimiento de la etapa de pericias de campo, vulnerando de esta manera lo preceptuado por el art. 173 del D.S. Nº 25763. En ese mismo sentido se tienen las Sentencias Agrarias Nacionales S2ª Nº 8 de 16 de febrero de 2004; S1ª Nº 14 de 16 de julio de 2004 (entre otras).

Por lo anotado, corresponde declarar probada la demanda incoada a efecto de que se proceda al levantamiento de todas las fichas catastrales que correspondan en estricta relación a los antecedentes y la normativa legal que rige a la materia.

POR TANTO: La sala Primera del Tribunal Agrario Nacional administrando justicia en única instancia y en virtud ala jurisdicción y competencia que por ella ejerce, con la facultad conferida por el art. 36-3) de la ley 1715, concordante con lo dispuesto por el art. 68 del mismo cuerpo legal FALLA declarando **PROBADA** la demanda contenciosa administrativa de fs. 70 a 74 de obrados, en consecuencia nula la Resolución Suprema 0052 de 25 de febrero de 2009, debiendo la entidad ejecutora del saneamiento proceder con la elaboración de las fichas catastrales por cada predio identificado conforme dispone el Reglamento agrario y las normas conexas.

Notificadas sean las partes con la presente sentencia, devuélvanse los antecedentes remitidos por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, en el plazo máximo de 30 días, debiendo quedar en su lugar fotocopias legalizas, con cargo al INRA.

Regístrese y notifíquese.

Fdo.

Vocal Sala Primera Dr. Luís A. Arratia Jiménez

Vocal Sala Primera Dr. Iván Gantier Lemoine

A, 19 de noviembre de 2010

VISTOS: En vista de haber sido sorteada la presente causa (expediente Nº 2449-DCA-09) en fecha 18 de octubre de 2010 y en razón a que el Vocal Relator se encontraba de viaje en Comisión Oficial; a efectos de mejor resolver y de conformidad al art. 207 del Cód. Pdto. Civ., aplicable al caso de autos por régimen de supletoridad previsto por el art. 78 de la L. Nº 1715, se amplía el plazo a efectos de dictar resolución y sea en el término complementario de equidad de 25 días.