

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0037-2018

FECHA DE RESOLUCIÓN: 10-07-2018

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

Problemas jurídicos

Interpone Demanda Contenciosa Administrativa impugnando la Resolución Suprema N° 19437 de 2 de septiembre de 2016, emitido dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN SIM) polígono 132 de los predios: El Curizal de San Miguel, Dinamarca, Santo Domingo, Honolulu, California, Agua Clara, Las Palometas, El Soldado y Laguna Azul, con base en los siguientes argumentos:

- 1) Señala que por diferentes operaciones de transferencia con testimonios todos de 11 de octubre de 2004, adquirieron para sí y sus hijos entre otros el predio denominado "Laguna Azul", demostrando documentalmente la tradición de sus derechos con antecedentes en los expedientes agrarios N° 14827,16355,16356 y 16439; añade, que antes de ser transferida las propiedades a sus mandantes eran de propiedad de los señores: Mario Armando Ávila Suarez, Francisco Urenda Panadero, Francisco Pérez Yoma y Carlos Urenda Zegers, quienes decidieron fusionar en una sola unidad productiva, bajo esa condición permaneció hasta las pericias de campo, sin embargo, el INRA con argumentos inconsistentes y formales pretenden declarar tierra fiscal todas sus propiedades y consolidar únicamente una superficie de 500.0000 ha respecto al predio Laguna Azul.
- 2) Refiere que pese haber expresado su disconformidad con el Informe en Conclusiones de 13 de agosto de 2012, el ente administrativo modificó el mismo con un Informe Técnico Legal, vulnerando derechos constitucionales y los arts. 47, 48, 304, 305 y 325 del D.S. N° 29215 concordante con las disposiciones del Título VIII de la citada norma, en razón a que sólo las Direcciones Departamentales del INRA tienen atribución de sustanciar el proceso de saneamiento hasta su finalización, como lo establece el art. 325-II del mismo Reglamento, lo que debiera respetarse por la Dirección Nacional del INRA; en esa línea indica, que el Reglamento de la Ley INRA ha previsto el procedimiento de avocación y transferencias de competencias en caso de que la Dirección Nacional quiera asumir competencias, lo cual viene a ser una garantía de legalidad de los actos administrativos.
- 3) Considera que el Informe Técnico Legal JRL-USB-INF-SAN N° 970 de 21 de julio de 2016 no es el resultado de una aplicación del control de calidad, supervisión y seguimiento; por ello, no concluye en ninguna de las cuatro alternativas señaladas en el art. 266-IV del D.S. N° 29215 y en consecuencia se trataría de un informe arbitrario.
- 4) Arguye que de haber existido vicios de fondo respecto a la prueba y el cumplimiento de la FES, debió anularse obrados y no sólo modificar los resultados, al respecto cita como jurisprudencia la Sentencia

Agroambiental Nacional SAN S<sup>1</sup>a N<sup>o</sup> 12/2017 de 14 de febrero de 2017, respecto a la incompetencia del INRA Nacional para resolver cuestiones de fondo que ameritaban ser anuladas; habiéndose vulnerado el art. 122 de la CPE.

5) Indica que el proceso de saneamiento de sus predios se inició con la Resolución Instructoria N<sup>o</sup> 092/2003 de 3 de diciembre, en ese sentido pese a que sus predios cuentan con antecedentes en los expediente agrarios N<sup>o</sup> 14827, 16439, 16356 y 16355, el INRA Beni no realizó el informe de relevamiento de información en gabinete, previo a realizarse las pericias de campo, incumpliendo el art. 171 del D.S. N<sup>o</sup> 25763 vigente en su momento, pese a que dicha omisión fue advertida en la R.A. UDSA-BN-N<sup>o</sup> 180/2012 de 30 de julio, sin embargo, la citada resolución solo resuelve anular hasta las evaluaciones técnicas jurídicas de 13 de septiembre de 2005, omisión que no evito que se provoque irregularidades.

6) Sostiene que el proceso de saneamiento de sus predios se inició con la Resolución Instructoria N<sup>o</sup> 092/2003 de 3 de diciembre, en ese sentido pese a que sus predios cuentan con antecedentes en los expediente agrarios N<sup>o</sup> 14827, 16439, 16356 y 16355, el INRA Beni no realizó el informe de relevamiento de información en gabinete, previo a realizarse las pericias de campo, incumpliendo el art. 171 del D.S. N<sup>o</sup> 25763 vigente en su momento, pese a que dicha omisión fue advertida en la R.A. UDSA-BN-N<sup>o</sup> 180/2012 de 30 de julio, sin embargo, la citada resolución solo resuelve anular hasta las evaluaciones técnicas jurídicas de 13 de septiembre de 2005, omisión que no evito que se provoque irregularidades.

7) Manifiesta que el trabajo de campo debió realizarse simultáneamente en los predios, plasmado esa condición en la casilla respectiva y luego recién valorar la FES, así también daría a entender la guía del encuestador jurídico en su punto 4.3.2.1; sin embargo erróneamente se efectuó las pericias de forma independiente en casa uno de los predios, sin hacer constar dichas características de la unidad productiva, vulnerando el art. 173 del D.S. N<sup>o</sup> 25763, afectando los derechos de sus propietarios.

8) Señala que a efectos del saneamiento, lo importante es demostrar el derecho propietario sobre el ganado, durante pericias de campo, tomando en cuenta el registro de la marca del ganado que no necesariamente coincidirá con los beneficiarios actuales del predio, así también el art. 167-II del D.S. N<sup>o</sup> 29215 y el art. 240 del D.S. N<sup>o</sup> 25763 lo entenderían; también señala, que en fecha 6 de noviembre de 2011, presentó memorial adjuntando el registro de marca de ganado, pero el mismo, fue objeto de cuestionamientos absurdos y no considerado.

9) Expone que los hijos de sus mandantes, cuentan con radicatoria definitiva, en consideración a lo establecido por el art. 31-II de la Ley N<sup>o</sup> 370 de migración y art. 12-II-8) de la CPE; aspecto que no fue considerado por el INRA, perjudicando a los menores al declarar tierra fiscal las propiedades registradas a su nombre, además de vulnerar el debido proceso y el derecho a la propiedad privada.

10) Que la Resolución Administrativa UDSA-BN-N<sup>o</sup> 180/2012 de 30 de julio de 2012, contiene todas las irregularidades cometidas en el trabajo de campo, en consideración a que no existen las acta de inicio y de cierre de pericias de campo, carta o poder de representación del predio El Curizal de San Miguel; además, de la falta de firma en el formulario de la FES en el predio Dinamarca.

11) Argumenta que el proceso de saneamiento de los predios objeto de la demanda, se cometieron irregularidades de fondo y forma, distorsionando su finalidad, inobservado los arts. 56, 393-I y II, 397 de la CPE, arts. 2, 3, 64, 66, y 76 de la Ley N<sup>o</sup> 1715, Disposición Transitoria Octava de la Ley N<sup>o</sup> 3545, la Ley de Migración y el Decreto Reglamentario N<sup>o</sup> 29215, la guía de verificación de FES y la exagerada

arbitrariedad del INRA, solicita anular la Resolución Suprema, a fin de que se restablezca el debido proceso y en consecuencia declarar probada la demanda.

12) Acusa que la R.A. N° RES-ADM-0142/2003 de 03 de diciembre de 2003, establece que se hubiera presentado el cronograma de actividades previsto en las Normas Técnicas Catastrales, lo cual no es verifico; de igual forma, indica que la Resolución Instructoria RI SSO-B-092/2003 de 03 de diciembre, no tiene precisión en cuanto al plazo para la campaña pública y pericias de campo, todo ello implica vicios de nulidad, presumiendo que fueron realizadas de forma arbitraria y a discreción de la empresa, contraviniendo el art. 170-II del D.S. N° 25763, al respecto se apoya en la SAN S2° N° 034/2017 de 07 de marzo.

13) Relata que la campaña pública no fue llevada conforme señala el art. 172 del D.S. N° 29215, pues no se realizaron reuniones, ni talleres, limitándose a la publicación de edictos, siendo que el supuesto informe de campaña de fs. 160 es confesión judicial con efectos del art. 1321 del Cód. Civ., omisiones que considera que incidió directamente en el resultado final del proceso de saneamiento, dejando en incertidumbre la participación de los propietarios iniciales de los predios objeto de la litis.

14) Relata que el proceso de saneamiento fue llevado con excesivo subjetivismo, causando total zozobra e incertidumbre al cambiar diametralmente de un informe para otro, así la ETJ de 2005 sugirió consolidar la totalidad del predio mensurado, pero el informe en conclusiones de 13 de agosto de 2012 sugirió la ilegalidad de la posesión, luego el Informe Técnico-Legal N° 397/2016 sugiere consolidar 500.0000 ha , y el informe técnico legal N° 970/2016 sugiere consolidar 500.0000 ha. solo del predio Laguna Azul; de los descrito, indica que la Resolución Suprema, recogió las sugerencias de dos informes, dejando de lado lo recomendado por el informe N° 937/206, sin justificación alguna.

Corrido en traslado la Demanda, fue contestada bajo los siguientes argumentos:

1) Responde que el Informe Técnico Legal N° 970/2016 ya fue motivo de análisis en sede administrativa, donde no se evidencio vulneración de derechos. Señala, que el mismo fue emitido en cumplimiento del art. 266, 267 y Disposición Transitoria Primera del D.S. N° 29215 y no modifica lo sustancial del informe en conclusiones, no define derechos, sino la Resolución Final de Saneamiento; en ese contexto, considera que la demanda carece de sustento legal,

2) Refiere también, que la inexistencia del informe de relevamiento de información en gabinete fue subsanado por medio del control de calidad, a más de ser el mismo un documento preliminar susceptible de ser refutado y/o complementado.

3) Señala que los predios fueron mensurados de forma separada, habiendo mostrado los interesados sus límites, conforme a la guía del encuestador y firmado las actas de conformidad de linderos con los colindantes, sin que exista observación alguna por los interesados y los colindantes, reconociéndose que se trataría de predios independientes. En cuanto a la observaciones con relación a la marca de ganado y su correcta valoración indican que fue ampliamente analizado en el Informe Técnico Legal JRLL-USB-INF-SAN N° 970/2016 de 21 de julio de 2016.

4) Sobre la problemática planteada por la situación de extranjería de Fernando Chueca Diez y Almudena Chueca Diez, menciona que la residencia definitiva se encuentra regulada por los arts. 31 y 12 de la Ley de Migración y sometida a la CPE, refiere que por sí sola no constituye prueba idónea y que necesariamente está condicionada por otros presupuestos que los actores no enervaron

5) En cuanto a los supuestos vicios de nulidad sobrevenidos en pericias de campo, describe que se debe aplicar lo establecido por el art. 55 del D.S. N°27113 (Reglamento de la Ley N°2341) que establece que el demandado debe demostrar el perjuicio personal y directo que le ha causado indefensión. Además, debe demostrar de que medios de defensa se lo ha privado de oponer, en razón de que la nulidad debe tener un fin práctico y no dilatorio, como sucede en el presente caso; no siendo evidente las nulidades invocadas.

6) Refiere también, que no se evidencia la falta de motivación y fundamentación de la Resolución Suprema N° 1943 de 02 de septiembre de 2016 y que por el contrario responde en el marco del principio de la verdad material que rige en la administración pública, al enmarcar su determinación en derecho y procedimiento, ajustándose a lo dispuesto por el art. 30 -a) del Ley N°2341.

### **Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental**

"(...) se evidencia que el INRA, si bien emitió el informe de relevamiento de expedientes en gabinete de forma posterior a pericias de campo, fue efectivamente realizada dentro del proceso de Saneamiento, cumpliendo con su objeto en determinar respecto al área mensurada, algún antecedente agrario en trámite, titulado, la existencia de sobreposición con alguna área clasificada o protegida; es decir que el hecho de haberse efectuado el señalado Relevamiento de Información en Gabinete, vía control de calidad y subsanación, en forma posterior a lo determinado por el art. 171 del D.S. N° 25763, no llega a constituir un vicio de nulidad".

"(...) en el caso de autos, el Informe Técnico Legal N° 970/2016 de 21 de julio de 2016, al haber observado cuestiones de fondo que ameritaban ser anulados, procediendo a desconocer en el fondo las etapas concluidas bajo el argumento de subsanación de forma, el ente administrativo, ha vulnerado el debido proceso contemplado por el art. 180-I de la C.P.E y los arts. 266 y 267 del D.S. N° 29215".

"(...) evidenciándose de la revisión de los antecedentes del proceso de saneamiento que no cursa notificación a los interesados con el Informe Técnico Legal N° 970/2016 de 21 de julio de 2016, resultando evidente que el ente administrativo hubiera infringido el mencionado art. 70 del D.S. N° 29215".

"(...) no se advierte que con el accionar de la autoridad administrativa se hubiere omitido la protección a los derechos y garantías del interesado, conforme lo señalado precedentemente, en ese orden no podría aplicarse lo dispuesto por el art. 90 del Cód. Pdto. Civ., en el sentido precisado por los demandantes, menos aun si se acusan infracciones que corresponden a la tramitación en sede administrativa; en función a ello no se advierte vulneración al debido proceso, a la defensa y a la igualdad procesal de los demandantes, conforme con los arts. 115-II y 119-I de la CPE".

"(...) no se advierte que se hayan violado los derechos de los interesados o que se les hubiese dejado en indefensión; mucho más cuando dichos resultados son preliminares y cuyos fundamentos pueden ser confirmados, refutados y/o complementados, en etapas posteriores, reiterando que los interesados dieron por bien realizados los actuados mencionados, por lo que no constituye fundamento para anular el proceso de saneamiento.".

### **Síntesis de la razón de la decisión**

Se declara PROBADA la Demanda Contenciosa Administrativa, en consecuencia NULA la Resolución Suprema N° 19437 de 02 de septiembre de 2016, con base en los siguientes argumentos:

1) Se evidencia que el INRA, si bien emitió el informe de relevamiento de expedientes en gabinete de forma posterior a pericias de campo, fue efectivamente realizada dentro del proceso de Saneamiento, es decir que el hecho de haberse efectuado el señalado Relevamiento de Información en Gabinete, vía control de calidad y subsanación, en forma posterior a lo determinado por el art. 171 del D.S. N° 25763, no llega a constituir un vicio de nulidad.

2) El Informe Técnico Legal N° 970/2016 de 21 de julio de 2016, al haber observado cuestiones de fondo que ameritaban ser anulados, desconoció en el fondo las etapas concluidas bajo el argumento de subsanación de forma, el ente administrativo, ha vulnerado el debido proceso contemplado por el art. 180-I de la C.P.E y los arts. 266 y 267 del D.S. N° 29215"

3) Evidenciándose de la revisión de los antecedentes del proceso de saneamiento que no cursa notificación a los interesados con el Informe Técnico Legal N° 970/2016 de 21 de julio de 2016, resultando evidente que el ente administrativo hubiera infringido el mencionado art. 70 del D.S. N° 29215.

4) No se advierte que con el accionar de la autoridad administrativa se hubiere omitido la protección a los derechos y garantías del interesado, en función a ello no se advierte vulneración al debido proceso, a la defensa y a la igualdad procesal de los demandantes, conforme con los arts. 115-II y 119-I de la CPE.

5) No se advierte que se hayan violado los derechos de los interesados o que se les hubiese dejado en indefensión; mucho más cuando dichos resultados son preliminares y cuyos fundamentos pueden ser confirmados, refutados y/o complementados, en etapas posteriores, los interesados dieron por bien realizados los actuados mencionados.

### **Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita**

La notificación de los actos administrativos constituye una actividad desplegada por la administración para poner en conocimiento de los interesados el contenido de aquellos actos que afectan a sus derechos o intereses en la vía administrativa, tal como lo prevé el art. 70 del D.S.N° 29215.

### **Contextualización de la línea jurisprudencial**

Sentencia Constitucional N° 0752/2002-R de 25 de junio de 2002, que recogió el entendimiento de la SC 1369/2001-R de 19 de diciembre de 2001 que determino que toda resolución "(...) *debe imprescindiblemente exponer los hechos, realizar la fundamentación legal y citar las normas que sustenta la parte dispositiva de la misma*".