

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0048-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 27-05-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. POSESIÓN AGRARIA / 5. POSESIÓN ILEGAL /

Problemas jurídicos

Mediante la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo interpuesto contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0687/2015 de 27 de abril de 2015, emitida en el proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), polígono N° 234, predio denominado "COMUNIDAD CAMPESINA 3 DE FEBRERO" (TIERRA FISCAL), ubicada en el municipio de Porongo, provincia Andrés Babiáñez del departamento de Santa Cruz, los demandantes argumentaron lo siguiente:

1.- Acusaron que el ente administrativo incumplió los arts. 266. II y III, 294 V y 305 del D.S. 29215, pues no consta en la carpeta de saneamiento la difusión del aviso público en una emisora radial local con un mínimo de tres ocasiones, con intervalo de un día y dos pases por cada uno, así como tampoco existe constancia en antecedentes que con la Resolución Administrativa de fecha 01 de noviembre del 2013 se hubiere notificado a los representantes de las organizaciones sociales y sectoriales identificadas en el área o polígono de trabajo;

2.- Que de la revisión de la carpeta de saneamiento, se evidenció que no consta la notificación del Informe Técnico en el cual se modificó la superficie del predio Comunidad Campesina 3 de Febrero, con una superficie anterior de 162.7497 ha, a una superficie actual de 162.6410 ha, cuyo punto de Conclusiones y Sugerencias, sugiere que se debe dar a conocer a la parte interesada, su nuevo plano con la superficie correcta y;

3.- Que al haber declarado la ilegalidad de la posesión de los miembros de la Comunidad Campesina 3 de Febrero, se vulneró y se desconoció la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545, incurriendo también en incongruencia total cuando en el Informe en Conclusiones se expresó que la posesión de los miembros de la Comunidad Campesina 3 de Febrero es anterior a la promulgación de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996 y se cumple con la función social conforme a lo previsto en los arts. 393 y 397 de la Constitución Política del Estado.

Solicitó se declare probada la demanda y nula la resolución impugnada.

La parte demandada respondió a la demanda manifestando; La falta de publicación radial y/o publicación del edicto ha cumplido con su finalidad y cometido, puesto que de antecedentes cursantes de fojas 108 adelante, en la carpeta predial de saneamiento del predio "Comunidad Campesina 3 de Febrero", la Carta de Citación a Colindantes, Croquis Predial y Colindancias, Acta de Conformidad de Linderos que se encuentra firmada y suscrita por el Sr. Santos Martínez García en calidad de representante de la "Comunidad Campesina 3 de Febrero", habiendo así la parte actora dado su consentimiento a la continuidad y prosecución del procedimiento de saneamiento, que el art. 76 -II del Decreto Supremo N° 29215 establece que "No son recurribles los actos de mero trámite, medidas preparatorias de resoluciones administrativas, informes o dictámenes", por lo que el INRA no ha vulnerado el derecho a la defensa, así como tampoco ha provocado indefensión a los demandantes, ni ningún otro, mas al contrario, al haberse notificado a los ahora accionantes con la Resolución Administrativa , que los demandantes no realizan una lectura correcta e íntegra del Informe en Conclusiones y menos de los informes y datos obtenidos en gabinete, toda vez que si bien en el Informe en Conclusiones refiere que: "se acredita posesión anterior a la promulgación de la Ley N° 1715 del 18 de octubre de 1996 y que el predio Comunidad Campesina 3 de Febrero, cumple la Función Social conforme a lo previsto por los artículos 393 y 397 de la C.P.E y artículo 164 del Reglamento de la Ley N° 1715", empero estas apreciaciones solamente son obtenidas de acuerdo a la encuesta catastral, documentación presentada por los actores, tal como se señala en los acápites "Antigüedad de la Posesión" y "Valoración de la Función Social" del Informe en Conclusiones, sin embargo de una lectura íntegra de la parte de las Conclusiones y Sugerencias esta dicta resolución de ilegalidad de la posesión sobre la superficie de 162.7497 ha, por transgredir lo establecido en los artículos 393 y 397 de la CPE de conformidad a los arts. 341-II numeral 2 y 346 del Reglamento y de las Leyes Nos. 1715 y 3545, solicitó se declare improbadada la demanda.

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

"(...) Que, en ese orden la parte actora funda la nulidad en el hecho de que no existió notificación conforme al art. 294-V del D.S. 29215, al no haberse realizado la notificación con la Resolución de Inicio de Procedimiento mediante un medio radial en tres oportunidades, si bien esta afirmación es cierta, no se puede soslayar que a fs. 103 cursa el edicto agrario publicado por un medio de prensa escrita (La Estrella), mediante el cual se puso a conocimiento de presuntos interesados el inicio del proceso de saneamiento razón por la cual y de la revisión de la carpeta de saneamiento se evidencia la participación activa de los ahora demandantes, cuando a fs. 17 cursan el acta de realización de Campaña Pública, a fs. 18 el acta de inicio de relevamiento de información en campo, a fs. 19 carta de citación todas firmadas por el representante de la Comunidad Campesina 3 de Febrero, Santos Martínez García, razón por la cual se concluye que si bien no cursa en antecedentes la difusión de la Resolución de Inicio de Procedimiento a través de una radio emisora sin embargo, esta fue de conocimiento de la "Comunidad Campesina 3 de Febrero" a través de su representante quien además firmó la declaración jurada de posesión de fs. 78, croquis predial de fs. 73, actas de conformidad de fs. 74 a 78 y demás antecedentes que denotan la participación activa de la Comunidad Campesina 3 de Febrero, **habiéndose** alcanzado la finalidad del acto, en tal razón no podría alegarse vulneración de derechos sobre la base de aspectos formales que por sí, no afectaron garantías y/o derechos de los demandantes al haber estos participado activamente del proceso de saneamiento evidenciándose así que tampoco existe transcendencia en la nulidad impetrada."

"(...) Respecto de este punto es necesario referir que de la lectura del precitado informe cursante de fs.

183 a 184 de obrados se tiene que, el mismo hace referencia a una errónea digitalización, razón por la cual se sugiere la modificación de la superficie de la Comunidad Campesina 3 de Febrero de una superficie anterior de 162.7497 ha a 162.6410 ha, de esta simple apreciación este Tribunal no encuentra cual la relación respecto a la falta de notificación que implique nulidad de la Resolución Impugnada, toda vez que el art. 52-III de la Ley de Procedimiento respecto a este tipo de informes señala: "la aceptación de informes o dictámenes servirá de fundamentación a la resolución cuando se incorporen al texto de ella", en tal circunstancia la entidad administrativa puede o no considerar los informes que fueron producidos en la tramitación del proceso de saneamiento, razón por la cual el art. 76 -II del Reglamento a la L. N° 1715 de forma expresa señala que: "No son recurribles los actos de mero trámite, medidas preparatorias de resoluciones administrativas, informes o dictámenes". Ahora bien en el caso de autos, al haber la Resolución Impugnada incorporado el informe DDSC- COIII- INF N° 002/2015 que sugiere se modifique la superficie a considerar, toma como válida la nueva superficie la cual fue puesta en conocimiento de los ahora demandantes quienes de no encontrarse de acuerdo con la decisión asumida quedaron facultados para exponer, cuestionar y solicitar el control de legalidad de esa determinación en el presente recurso, sin embargo se limitan a cuestionar una falta de notificación con la precitada resolución, sin tomar en cuenta que la misma fue puesta en conocimiento al momento de notificarse la resolución impugnada, razón por la cual este Tribunal no evidencia vulneración al derecho a la defensa. Asimismo deberá considerarse que los ahora demandantes no desarrollaron las razones por las que consideran que la modificación de la superficie les causa agravios toda vez que conforme al art. 298-II del D.S. N° 29215 "las superficies que se midan no son definitivas ni declarativas de derecho, sino hasta la dictación de las resoluciones finales de saneamiento". De igual forma no exponen los argumentos técnicos que permitan acreditar que el INRA incurrió en error al considerar esta y no otra superficie."

"(...) Respecto a la contradicción entre lo expuesto en el Informe en Conclusiones en sus variables legales al señalar por una parte que se acredita la posesión anterior a la promulgación a la Ley N° 1715 el cumplimiento de la función social y la contradictoria sugerencia de dictar la resolución de ilegalidad de la posesión, si bien en el Informe en Conclusiones la autoridad administrativa en el **acápito** Antigüedad de la Posesión refiere que, "se acredita la posesión anterior a la promulgación de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, en sus **conclusiones** resuelve dictar resolución de ilegalidad de la posesión, sin embargo de esta aparente contradicción se advierte que la Autoridad Administrativa al momento de emitir la Resolución Final de Saneamiento Administrativa RA- SS N° 0687, despeja cualquier duda fundada en la contradicción del Informe en Conclusiones, toda vez que de la lectura de la parte resolutive primera se tiene que declara la ilegalidad de la Posesión de los miembros de la "Comunidad Campesina 3 de Febrero", producto de la incorporación no solo del Informe en Conclusiones, sino del Informe de Cierre, Informe Legal DDSC - AREA. A.I INF. N° 191/2014, Informe Legal 002/2015 e Informe Técnico JRL-SCS-INF-SAN N° 453/2015, en consecuencia la Resolución Impugnada no solo valoró el informe en conclusiones sino todos los emitidos en el curso del proceso de saneamiento, mediante los cuales concluyo que existe ilegalidad de la posesión de los ahora demandantes."

"(...) Con relación al Informe Técnico DDSC-DIR-INF N° 0641/2013 en el cual las resoluciones de las imágenes no **serían** precisas en cuanto a las mejoras en cantidad, superficie y que estas están sujetas a su verificación en campo conforme al art. 2-IV de la Ley N°1715 razón por la que el Informe Técnico DDSC-DIR-INF N° 0641/2013 al ser un medio complementario no puede ser considerado como elemento de prueba determinante y decisivo frente a lo verificado en campo, los demandantes deben tomar en cuenta que: a) el análisis multitemporal de imágenes satelitales consistentes en la figura 1 y 2 del informe DIR-INF N° 0641/2013 concluyen que el año 1995 y 2006 no existe actividad antrópica en la

superficie medida a favor de la "Comunidad Campesina 3 de Febrero" y si bien el informe refiere que las resoluciones de las imágenes no son muy precisas esta apreciación tiene **íntima** relación con la figura 3 la cual determina la existencia de actividad antrópica en la gestión 2011, razón por la cual el informe concluye señalando que: "las mejoras en cuanto a la cantidad y superficie están sujetas a verificación en campo pudiendo aumentar o disminuir"; b) que si bien las imágenes satelitales son medios alternativos de prueba estas se encuentran reconocidas en norma legal vigente, es así que el art. 268 - I, a) del Reglamento 29215 respecto al fraude de la antigüedad de la posesión permite recurrir entre otras pruebas a las imágenes satelitales como elementos para establecer la fecha real de la posesión, razón por la cual al estar reconocidos en norma legal, resulta ser medios de prueba idóneos para verificar la antigüedad de la posesión y; c) sin perjuicio de lo expuesto y de la revisión de antecedentes se evidencia que tanto el acta adjunta por los demandantes del proceso de saneamiento, así como el registro de marca presentado hacen referencia al año 2013 integrándose así mayores elementos respecto de la data real de la antigüedad de la posesión de la parte actora."

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

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda contenciosa administrativa interpuesta contra la Resolución Administrativa RA-SS N° 0687/2015 de 27 de abril de 2015 emitida en el proceso de saneamiento simple de oficio del predio denominado "Comunidad Campesina 3 de Febrero", conforme los fundamentos siguientes;

1.- Sobre el incumplimiento de los arts. 266. II y III, 294 V y 305 del D.S. 29215., si bien es cierto que el ente administrativo no realizó la notificación con la Resolución de Inicio de Procedimiento mediante un medio radial en tres oportunidades, sin embargo, se observó edicto agrario de dicha resolución en un medio de prensa escrita, asimismo se evidenció que la parte demandante participó activamente en el proceso de saneamiento habiéndose alcanzado la finalidad del acto, en tal razón, no podría alegarse vulneración de derechos sobre la base de aspectos formales que por sí, no afectaron garantías y/o derechos de los demandantes al haber estos participado activamente del proceso de saneamiento evidenciándose así que tampoco existe transcendencia en la nulidad impetrada, por lo que no resulta evidente el incumplimiento normativo aducido por la parte demandante;

2.- Respecto a la falta de notificación con el informe técnico, se observó que dicho informe hace referencia a una errónea digitalización, razón por la cual se sugiere la modificación de la superficie de la Comunidad Campesina 3 de Febrero de una superficie anterior de 162.7497 ha a 162.6410 ha, asimismo al haber la Resolución Impugnada incorporado el informe que sugiere se modifique la superficie a considerar, toma como válida la nueva superficie la cual fue puesta en conocimiento de los ahora demandantes quienes de no encontrarse de acuerdo con la decisión asumida quedaron facultados para exponer, cuestionar y solicitar el control de legalidad de esa determinación en el presente recurso, sin embargo se limitan a cuestionar una falta de notificación con la precitada resolución, sin tomar en cuenta que la misma fue puesta en conocimiento al momento de notificarse la resolución impugnada, por lo que no es evidente la vulneración aducida por la parte actora y;

3.- Sobre la falta de fundamentación y contradicción en el Informe en Conclusiones, dicho informe declara la ilegalidad de la posesión de los miembros de la "Comunidad Campesina 3 de Febrero", producto de la incorporación no solo del Informe en Conclusiones, sino del Informe de Cierre, Informes Legales e Informe Técnico en consecuencia la Resolución Impugnada no solo valoró el Informe en Conclusiones sino todos los emitidos en el curso del proceso de saneamiento, **mediante los cuales concluyó** que existe ilegalidad de la posesión de los ahora demandantes, asimismo mediante informe

multitemporal se evidenció que en el año 1995 y 2006 no existía actividad antrópica en el predio objeto de la litis, razón por la cual declaró la ilegalidad de la Posesión por ser posterior a la vigencia de la Ley N°1715 de 18 de octubre de 1996.

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

DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO/POSESIÓN AGRARIA/POSESIÓN ILEGAL

Las imágenes satelitales sirven para establecer la antigüedad de la posesión.

**Respecto al fraude de la antigüedad de la posesión se puede recurrir entre otras pruebas a las imágenes satelitales como elementos para establecer la fecha real de la posesión, razón por la cual al estar reconocidos en la norma legal, resultan ser medios de prueba idóneos para verificar la antigüedad de la posesión.**

*"(...) Con relación al Informe Técnico DDSC-DIR-INF N° 0641/2013 en el cual las resoluciones de las imágenes no serían precisas en cuanto a las mejoras en cantidad, superficie y que estas están sujetas a su verificación en campo conforme al art. 2-IV de la Ley N°1715 razón por la que el Informe Técnico DDSC-DIR-INF N° 0641/2013 al ser un medio complementario no puede ser considerado como elemento de prueba determinante y decisivo frente a lo verificado en campo, los demandantes deben tomar en cuenta que: a) el análisis multitemporal de imágenes satelitales consistentes en la figura 1 y 2 del informe DIR-INF N° 0641/2013 concluyen que el año 1995 y 2006 no existe actividad antrópica en la superficie medida a favor de la "Comunidad Campesina 3 de Febrero" y si bien el informe refiere que las resoluciones de las imágenes no son muy precisas esta apreciación tiene íntima relación con la figura 3 la cual determina la existencia de actividad antrópica en la gestión 2011, razón por la cual el informe concluye señalando que: "las mejoras en cuanto a la cantidad y superficie están sujetas a verificación en campo pudiendo aumentar o disminuir"; b) que si bien las imágenes satelitales son medios alternativos de prueba estas se encuentran reconocidas en norma legal vigente, es así que el art. 268 - I, a) del Reglamento 29215 respecto al fraude de la antigüedad de la posesión permite recurrir entre otras pruebas a las imágenes satelitales como elementos para establecer la fecha real de la posesión, razón por la cual al estar reconocidos en norma legal, resulta ser medios de prueba idóneos para verificar la antigüedad de la posesión y; c) sin perjuicio de lo expuesto y de la revisión de antecedentes se evidencia que tanto el acta adjunta por los demandantes del proceso de saneamiento, así como el registro de marca presentado hacen referencia al año 2013 integrándose así mayores elementos respecto de la data real de la antigüedad de la posesión de la parte actora."*