

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0010-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 23-02-2015

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. Preparatoria / 7. Determinación de Área / Resolución de inicio de Procedimiento (Resolución Instructoria) / 8. Publicidad (edicto /aviso de radio) / 9. Cumplimiento /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Cierre / Publicidad (Exposición Pública de Resultados) / 8. Cumplimiento /

Problemas jurídicos

Mediante la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo interpuesto por Yro Vaca Mercado contra el Director Nacional a.i. del INRA, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0211/2011 de 15 de febrero de 2011, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio, respecto al predio "San Silvestre", correspondiente al polígono N° 117, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que, la Resolución Administrativa por la que se amplía el plazo establecido en la Resolución Administrativa DDSC-RA N° 084/2010 de 11 de agosto del 2010, en ningún momento indica que se amplía para el predio "San Silvestre";

2.- que, el 27 de noviembre del 2010 el INRA supuestamente da inicio a la socialización con el Informe de Cierre, dando a conocer los resultados del proceso de saneamiento, actuado que no se le notifica, por lo que no existe su firma en el Informe de Cierre;

3.- que, en evidente vulneración de su derecho a la tierra y al trabajo, el Instituto Nacional de Reforma Agraria emite la Resolución Administrativa, por medio de la cual dispone la realización de campaña pública, mensura, encuesta catastral Verificación de la Función Social y Función Económica Social y otros del 17 de agosto al 17 de septiembre del 2010 dentro del polígono 175, los cuales no fueron cumplidos por el INRA;

4.- que, si bien existe la Resolución Administrativa, por medio de la cual se resuelve ampliar el plazo del trabajo de campo, pero solo para los predios Remate-Santa María, Buen Jesús y Verdun, en ningún

momento se amplia para el predio San Silvestre y;

5.- que, con respecto al análisis multitemporal y por las características del sector que son netamente forestales, no son instrumentos y mecanismos válidos para identificar posesiones por las características de las imágenes de satélite que tienen una resolución de 30 x 30 metros.

ARGUMENTOS DEL MEMORIAL DE AMPLIACION DE LA DEMANDA

1.- Que, el demandante como propietario del predio "San Silvestre" se ha apersonado al proceso de saneamiento, en consecuencia, correspondía su notificación personal con la orden para reunir su ganado dentro de un plazo prudencial que garantice la realización de aquella faena ganadera y fijando naturalmente una fecha para el conteo del ganado existente en el Predio;

2.- que se presentó un Plan de Ordenamiento Predial cuyo inicio de elaboración es mucho antes al inicio del proceso de saneamiento, ese documento junto con la presentación del certificado de marca, el certificado de posesión emitido por el corregimiento del cantón Tuna y la carta de representación cursantes en la carpeta de saneamiento, son pruebas plenas que el demandante se apersonó en el proceso de saneamiento y pese a ello, los funcionarios del INRA omitieron notificarlo para que reúna su ganado con la finalidad de verificación de la Función Económica Social en el predio "San Silvestre";

3.- que, el análisis de las fotografías aéreas contenidas en el informe complementario, indica que la misma constituye simplemente prueba complementaria que no fue analizada en el contexto geográfico y;

4.- que, el acta librada sobre el supuesto abandono del predio "San Silvestre" además de ser falsa es incompleta al no consignar la ubicación exacta del predio supuestamente identificado en campo como abandonado, lo que constituye causal de nulidad de dicho documento por no contener procedimientos establecidos en el art. 298 del D.S. N° 29215.

Solicita se declare probada la demanda y nula la Resolución Administrativa RA-SS N° 0211/2011 de fecha 15 de febrero de 2011.

El demandado Director Nacional a.i. del INRA responde a la demanda manifestando: que el relevamiento de información en campo correspondiente al predio "San Silvestre" se inició a partir del 2 de Octubre de 2010, actuado que es corroborado y verificado por la Carta de Citación de la carpeta de saneamiento, que la nulidad invocada por el demandante ha precluido, puesto que al haberse interpuesto la presente acción, el actor tácitamente se ha dado por notificado con las citadas Resoluciones, que se ha notificado a las Organizaciones Sociales y demás actores del proceso de saneamiento con la debida anticipación de por lo menos 48 horas, puesto que el relevamiento de información en campo correspondiente al predio "SAN SILVESTRE" se ha iniciado el 2 de Octubre de 2010, que corresponde aclarar a la parte actora que de conformidad al art. 159 del D. S. N° 29215, el análisis multitemporal (Imágenes satelitales) son instrumentos complementarios para la verificación del cumplimiento de la Función Social o Económico Social, y no como falazmente el accionante arguye, respecto al certificado de marca presentado por el demandante por lo que correspondía su notificación personal con la orden para reunir su ganado dentro de un plazo prudencial, esta argumentación no se basa en ninguna normativa aplicable al proceso de saneamiento, con referencia a que al Acta de Abandono de la Propiedad argumentando no es cierta puesto que en la carpeta de saneamiento existe carta de representación, acta de apersonamiento, certificado de marca y acta de posesión jurada presentados un día antes, evidentemente los citados documentos fueron suscritos y presentados por Yro

Vaca Mercado, respecto a que el Acta de Abandono del predio "San Silvestre" fuera falsa, indica el demandado que el actor una vez más cae en lo ilógico, absurdo e irracional, puesto que la falsedad debe ser denunciada ante el Ministerio Público mediante la vía Penal y no así mediante una Demanda Contencioso Administrativa.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...)La Resolución Administrativa DDSC RA N° 135/2010 de 28 de septiembre del 2010 cursante de fs. 28 a 30 de la carpeta de saneamiento en la parte Resolutiva Primera refiere ampliar el plazo para la conclusión del Relevamiento de Información de Campo al interior del área de saneamiento correspondiente al polígono N° 175 establecido en la Resolución Administrativa DDSC-RA N° 084/2010 de 11 de agosto de 2010, ampliación que es realizada de manera general, sin establecer nombres de predios encontrándose por tal implícito en la misma el predio de la parte actora; por otro lado si bien en la parte Resolutiva Segunda de la referida Resolución Administrativa se identifica predios, la misma expresamente tiene por finalidad "complementar" datos técnicos y jurídicos en las carpetas de los predios "Remate-Santa María", "Buen Jesús" y "Verdun" al interior del área de saneamiento correspondiente al polígono N° 175; aspectos que al estar claramente establecidos, es inconsistente lo argüido por la parte actora por no evidenciarse lo afirmado por ésta."

"(...)Que, mediante publicación de Edicto Agrario publicitado el 26 de noviembre de 2010 mediante el periódico La Estrella cursante a fs. 156 de la carpeta de saneamiento, se pone en conocimiento de propietarios, beneficiarios, poseedores, terceros interesados y organizaciones sociales la socialización de los resultados del proceso de saneamiento mediante el Informe de Cierre, habiéndose procedido a realizar un listado de las propiedades comprendidas dentro de las que se encuentra el predio "San Silvestre"; asimismo a fs. 157 de los antecedentes, cursa el Acta de Inicio de Socialización de 27 de noviembre de 2010 debidamente firmada por el Control Social y los personeros del INRA Santa Cruz; en este entendido se evidencia que el ente administrativo cumplió con lo establecido en el art. 305 del D. S. N° 29215, consiguientemente el no apersonamiento de la parte demandante a fin de proceder a la impugnación u observación de los resultados del saneamiento establecido en el Informe de Cierre, no es atribuible al INRA."

"(...)cursante de fs. 28 a 30 de la carpeta de saneamiento que dispone ampliar desde el 29 de septiembre de 2010 al 19 de octubre de 2010 la realización de la etapa de Pericias de Campo dentro del polígono N° 175 dentro del que se encuentra el predio "San Silvestre", mismas que fueron debidamente publicitadas mediante Edicto Agrario y Aviso Público cursantes a fs. 34 y 35 respectivamente de la carpeta de saneamiento; a más de ello se procedió a citar personalmente a la representante del demandante para su participación en las pericias de campo, conforme se tiene de la carta de citación cursante a fs. 38 de la carpeta de saneamiento, encontrándose dicha actividad dentro del plazo establecido; consiguientemente al haber el demandante suscrito la Carta de Representación el 1 de octubre de 2010 cursante a fs. 44 de la carpeta de saneamiento, habiéndose apersonado su representante realizando presentación de documentos dentro del proceso de saneamiento, denota que la publicidad de la Resolución Administrativa de Inicio del Procedimientos de Saneamiento efectuada por el ente administrativo cumplió con su objetivo, siendo ya responsabilidad del actor demostrar in situ que cumple la FES en su predio; con referencia a la notificación con 48 horas de anticipación, el art. 294-V del D. S. N° 29215 lo establece de manera clara que es para las organizaciones sociales y sectoriales identificadas en el área o polígono de trabajo, habiendo participado como control social Jesús Yovio Cuyati, conforme se desprende del Formulario de Acta de Abandono del Predio cursante a fs. 97 de los antecedentes. Por consiguiente no se evidencia vulneración al derecho a la defensa o al

debido proceso como refiere la parte actora."

"(...)l análisis de las fotografías aéreas contenidas en el informe complementario DDSC-SAN SIM-VAS INF. N° 676/2010 de 4 de noviembre de 2010 cursante de fs. 140 a 143 de la carpeta de saneamiento, al haber sido presentado por el demandante el POP del predio "San Silvestre" en el inicio del proceso de saneamiento, la misma que refiere la implementación de actividad forestal en el predio, aspecto que no fue evidenciado en pericias de campo por el ente administrativo, el análisis multitemporal se constituye en un instrumento de apoyo que sirve para establecer la verificación de dicha actividad en épocas anteriores a la que se realiza la verificación in situ, consiguientemente es un instrumento complementario de verificación del cumplimiento de la FES necesario y útil, más aún cuando el demandante no demostró dicho extremo ante el INRA durante las pericias de campo, que es la etapa donde se procede a la verificación directa y objetiva conforme lo establece los artículos antes desglosados."

"(...)En lo concerniente a la supuesta falsedad del Acta de Abandono del Predio "San Silvestre", este aspecto no ha sido declarado como tal por las instancias judiciales competentes mediante sentencia ejecutoriada; sin embargo corresponde indicar que el Acta de Abandono del Predio es un acto realizado por el ente administrativo dentro de las pericias de campo ante la verificación de incumplimiento total de la FES o FS y ante la ausencia del titular o poseedor de la tierra, en este entendido, el INRA al haber verificado in situ estos extremos procedió conforme lo establece el art. 401-I de la CPE que prevé que ante el incumplimiento de la Función Económico Social de la tierra, ésta pasará a dominio y propiedad del pueblo Boliviano."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa, interpuesta por Yro Vaca Mercado en su mérito, se mantiene incólume la Resolución Administrativa RA-SS N° 0211/2011 de 15 de febrero de 2011. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Sobre la Resolución Administrativa DDSC RA N° 135/2010 de 28 de septiembre del 2010, mediante el cual se amplía el plazo para el relevamiento de información de campo se debe manifestar que esta ampliación que es realizada de manera general, sin establecer nombres de predios encontrándose por tal implícito en la misma el predio de la parte actora, por otro lado si bien en la parte Resolutiva Segunda de la referida Resolución Administrativa se identifica predios, la misma expresamente tiene por finalidad "complementar" datos técnicos y jurídicos en las carpetas de los predios "Remate-Santa María", "Buen Jesús" y "Verdun" al interior del área de saneamiento correspondiente al polígono N° 175, aspectos que al estar claramente establecidos, es inconsistente lo argüido por la parte actora;

2.- sobre la socialización del informe de cierre se debe manifestar que se procedió a realizar un listado de las propiedades comprendidas dentro de las que se encuentra el predio "San Silvestre", asimismo, cursa el Acta de Inicio de Socialización de 27 de noviembre de 2010 debidamente firmada por el Control Social y los personeros del INRA Santa Cruz, en este entendido se evidencia que el ente administrativo cumplió con lo establecido en el art. 305 del D. S. N° 29215;

3.- sobre la ampliación del plazo establecido en la Resolución Administrativa DDSC RA N° 135/2010 de 28 de septiembre del 2010, se debe manifestar que fueron debidamente publicadas mediante Edicto Agrario y Aviso Público, a más de ello se procedió a citar personalmente a la representante del demandante para su participación en las pericias de campo, habiéndose apersonado su representante realizando presentación de documentos dentro del proceso de saneamiento, siendo ya responsabilidad

del actor demostrar que cumple la FES en su predio, por consiguiente no se evidencia vulneración al derecho a la defensa o al debido proceso como refiere la parte actora y;

4.- con relación al análisis multitemporal, se debe manifestar que el mismo no sustituye la verificación en campo, por lo que amerita referirse a la Ficha Catastral, en la que se observa la inexistencia de actividad dentro del predio "San Silvestre", por lo que se procede a emitir el Acta de Abandono del Predio que se encuentra debidamente firmada por Jesús Yovio Cuyati como representante del Control Social y el personero del INRA Santa Cruz, consiguientemente el ente administrativo dio cumplimiento a cabalidad con lo establecido en el art. 159 del D. S. N° 29215.

ARGUMENTOS DE LA AMPLIACION A LA DEMANDA

1.- Sobre los puntos demandados en la ampliación a la demanda se debe manifestar que la presentación de la sola documentación, no es prueba suficiente para acreditar el cumplimiento de la FES, sino que esta deberá ser evidenciada in situ mediante el trabajo sustentable y de manera integral en la propiedad agraria a fin de que se le reconozca derecho propietario sobre la tierra, así mismo al haber sido presentado por el demandante el POP del predio "San Silvestre" en el inicio del proceso de saneamiento, la misma que refiere la implementación de actividad forestal en el predio, aspecto que no fue evidenciado en pericias de campo por el ente administrativo, así mismo corresponde indicar que el Acta de Abandono del Predio es un acto realizado por el ente administrativo dentro de las pericias de campo ante la verificación de incumplimiento total de la FES o FS y ante la ausencia del titular o poseedor de la tierra, en este entendido, el INRA al haber verificado in situ estos extremos procedió conforme lo establece el art. 401-I de la CPE que prevé que ante el incumplimiento de la Función Económico Social de la tierra, ésta pasará a dominio y propiedad del pueblo Boliviano.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

ETAPA PREPARATORIA / RESOLUCIÓN DE INICIO DE PROCEDIMIENTO (RESOLUCIÓN INSTRUCTORIA) / PUBLICIDAD (EDICTO / AVISO DE RADIO) / CUMPLIMIENTO

Se denota la publicidad de la Resolución de Inicio de Procedimiento, cuando la realización de las Pericias de Campo se encuentran debidamente publicitadas mediante Edicto Agrario y Aviso Público

"Que, como se señaló precedentemente el plazo para la realización de las Pericias de Campo establecido en la parte Resolutiva Séptima de la Resolución Administrativa DDSC-RA N° 084/2010 de 11 de agosto del 2010 cursante de fs. 11 a 13 de la carpeta de saneamiento, es ampliado mediante la Resolución Administrativa DDSC RA N° 135/2010 de 28 de septiembre del 2010 cursante de fs. 28 a 30 de la carpeta de saneamiento que dispone ampliar desde el 29 de septiembre de 2010 al 19 de octubre de 2010 la realización de la etapa de Pericias de Campo dentro del polígono N° 175 dentro del que se encuentra el predio "San Silvestre", mismas que fueron debidamente publicitadas mediante Edicto Agrario y Aviso Público cursantes a fs. 34 y 35 respectivamente de la carpeta de saneamiento; a más de ello se procedió a citar personalmente a la representante del demandante para su participación en las pericias de campo, conforme se tiene de la carta de citación cursante a fs. 38 de la carpeta de saneamiento, encontrándose dicha actividad dentro del plazo establecido; consiguientemente al haber el demandante suscrito la Carta de Representación el 1 de octubre de 2010 cursante a fs. 44 de la carpeta de saneamiento, habiéndose apersonado su representante realizando presentación de

documentos dentro del proceso de saneamiento, denota que la publicidad de la Resolución Administrativa de Inicio del Procedimientos de Saneamiento efectuada por el ente administrativo cumplió con su objetivo, siendo ya responsabilidad del actor demostrar in situ que cumple la FES en su predio; con referencia a la notificación con 48 horas de anticipación, el art. 294-V del D. S. N° 29215 lo establece de manera clara que es para las organizaciones sociales y sectoriales identificadas en el área o polígono de trabajo, habiendo participado como control social Jesús Yovio Cuyati, conforme se desprende del Formulario de Acta de Abandono del Predio cursante a fs. 97 de los antecedentes. Por consiguiente no se evidencia vulneración al derecho a la defensa o al debido proceso como refiere la parte actora."

PRECEDENTE 2

SANEAMIENTO / ETAPAS / DE CAMPO / INFORME DE CIERRE / PUBLICIDAD (EXPOSICIÓN PÚBLICA DE RESULTADOS) / CUMPLIMIENTO

Correcta publicidad

El Informe de Cierre, pone en conocimiento los resultados del saneamiento, mediante Edicto Agrario, así como el acta de inicio de socialización firmada por el control social

"Que, mediante publicación de Edicto Agrario publicitado el 26 de noviembre de 2010 mediante el periódico La Estrella cursante a fs. 156 de la carpeta de saneamiento, se pone en conocimiento de propietarios, beneficiarios, poseedores, terceros interesados y organizaciones sociales la socialización de los resultados del proceso de saneamiento mediante el Informe de Cierre, habiéndose procedido a realizar un listado de las propiedades comprendidas dentro de las que se encuentra el predio "San Silvestre"; asimismo a fs. 157 de los antecedentes, cursa el Acta de Inicio de Socialización de 27 de noviembre de 2010 debidamente firmada por el Control Social y los personeros del INRA Santa Cruz; en este entendido se evidencia que el ente administrativo cumplió con lo establecido en el art. 305 del D. S. N° 29215, consiguientemente el no apersonamiento"

Contextualización de la línea jurisprudencial

Resolución de Inicio, publicidad, cumplimiento

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 63/2018

" **Saneamiento Simple de Oficio** del predio Santa Martha ubicado en la provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz (...) la Resolución de Inicio de Procedimiento DDSC.RA N° 0089/2010 de 13 de agosto de 2010, publicada mediante **Edicto** el 14 de agosto de 2010 en el periódico "La Estrella" (fs. 20 de los antecedentes), que instruyó el inicio del proceso de saneamiento y conminó la participación de todos los interesados en el área a apersonarse al proceso, actividad que conlleva la responsabilidad de que los administrados no puedan invocar vulneraciones a su legítimo derecho a la defensa aduciendo el desconocimiento de la ejecución del referido proceso de saneamiento, es decir, que desde el momento de la publicación del Edicto (fs. 20 de antecedentes) que anunció el inicio de los trabajos de Relevamiento de Información en Campo, el ahora demandante debía estar atento y garantizar su presencia en el área de trabajo del polígono N° 122 en las fechas referidas, más aún, cuando en el presente caso, el propietario del predio Santa Martha al aducir tener una extensión

superficial de 2539.8898 ha. (según trámite agrario) equivalente a una propiedad empresarial, debió estar constantemente desarrollando actividades dentro de su predio, hecho que le facilitaría haber tomado conocimiento del trabajo de campo realizado en el polígono antes citado, lo cual no se dio en el presente caso, limitándose únicamente en cuestionar la falta de notificación, sin tomar en cuenta que la Resolución de Inicio de Procedimiento de 13 de agosto de 2010, fue puesta en conocimiento el 14 de agosto de 2010 a través del Edicto Agrario cursante a fs. 20 de la carpeta de saneamiento, razón por la cual, resulta impertinente realizar mayor valoración de lo precedentemente resuelto."

SAP-S2-0013-2018

*"no es evidente que el ente administrativo no haya cumplido con lo establecido por el reglamento vigente en el momento en el que se produjo esta actividad, puesto que se emitió el **Edicto Público** con la debida anticipación por lo que respecto a que la utilización del citado medio de notificación, le haya causado indefensión a la actora, se tiene que el extremo referido no es evidente, en razón a que dentro de la materia agraria, y tratándose de **notificación masiva** como es el hecho que se da en un proceso de **saneamiento simple de oficio**, donde participan varios predios, la notificación por edicto, resulta válida y efectiva."*

ETAPAS / DE CAMPO / INFORME DE CIERRE / PUBLICIDAD / CUMPLIMIENTO

En la línea de Informe de Cierre, publicidad, cumplimiento:

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 101/2019

*"Que, analizando estos actuados administrativos de saneamiento, este Tribunal constata que las mismas dan cuenta que la parte actora "Asociación Amigos del Coto de Doñana", desde su inicio hasta después de la Resolución Final de Saneamiento, no se apersonó al proceso de saneamiento, pese a la **publicidad** del proceso de saneamiento realizada para el predio "Media Luna", a través del Edicto Agrario, no habiéndolo hecho tampoco hasta el **Informe de Cierre**, a objeto de que presente las denuncias y/o los reclamos que ahora impugna, conforme el art. 305 del D.S. N° 29215"*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 51/2019

*"sobre la oportunidad procesal para plantear los reclamos ante las decisiones preliminares del ente administrativo, durante el saneamiento, el art. 305 del D.S. N° 29215, establece que la finalidad de ponerse a conocimiento de los interesados el **Informe de Cierre** es para que los mismos planteen las observaciones o denuncias; sin embargo, en el caso de autos, como se pudo precisar, los ahora demandantes, no obstante haber conocido los resultados preliminares a través del Informe de Cierre, no*

plantearon reclamo alguno al respecto”

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 47/2019

*“Asimismo, de la revisión de los actuados de saneamiento, se constata que los resultados del Informe en Conclusiones de 12 de agosto de 2015, contenidos en el **Informe de Cierre** cursante a fs. 329 de los antecedentes, que dispone modificar el Auto de Vista de 24 de agosto de 1976, con expediente agrario N° 39181 y emitir Título Ejecutorial reconociendo la superficie de 500 ha, clasificada como pequeña propiedad ganadera a favor de los interesados y declarar Tierra Fiscal la superficie de 1333,4183 ha; fueron notificados personalmente ... **sin** que conste que en forma posterior los mismos hubieren efectuado algún **reclamo** o manifestado de alguna manera su desacuerdo con los resultados del saneamiento; debiendo dejarse claramente establecido que los interesados que fueron personalmente notificados con los resultados del saneamiento y suscribieron el Informe de Cierre de puño y letra, como en este caso, al no observar tales resultados, **no** podrían válidamente cuestionar los mismos ulteriormente aduciendo un desconocimiento de tales resultados, menos aún objetar actuados anteriores a los mismos.”*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1a N° 51/2017

*“la actora refiere que la fotografías correspondería a otro lugar y no precisamente al predio en conflicto, dicha observación no consta en ninguna momento menos en el **Informe de Cierre** que era la etapa para objetar o denunciar las irregularidades en las que hubiera incurrido el ente executor de saneamiento, tal cual establece el art. 305-I del D.S. N° 29215, no siendo en consecuencia ésta la etapa para impugnar, aspecto que por su responsabilidad dejó precluir.”*