

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0071-2021

FECHA DE RESOLUCIÓN: 03-12-2021

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. Incumplimiento /

Problemas jurídicos

Interpone demanda contenciosa administrativa, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0108/2017 de 02 de febrero de 2017, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al Polígono N° 015, correspondiente al predio denominado "Comunidad Campesina Sindicato Agrario Andrada - Parcela 001", con base en los siguientes argumentos:

- 1) La Dirección Departamental del INRA Cochabamba se encontraba en la obligación de poner en conocimiento los resultados del proceso de saneamiento al Director del Parque Nacional Tunari, a efectos de garantizar que asuma conocimiento del inicio y culminación del proceso de saneamiento, vulnerándose la Disposición Final Vigésima Tercera del D.S. N° 29215 y el debido proceso en su componente de derecho a la defensa del SERNAP.
- 2) La Resolución Determinativa de Área de Saneamiento e Inicio de Procedimiento RDASO-IP No. 030/2016 de 31 de marzo de 2016 vulnera el art. 294-V del D.S. N° 29215.
- 3) El edicto agrario habría sido publicado el 05 de abril de 2016, un día antes del inicio de los trabajos de Relevamiento de Información en Campo, vulnerando los plazos establecidos por los arts. 70-c) y 71 del D.S. N° 29215.
- 4) Las fechas de relevamiento de Información en Campo, implicó que una colindante no hubiera estado presente los días señalados; sin embargo, aparecería firmando el Acta de Conformidad de Linderos, como si hubiera estado presente el 06 de abril de 2016.
- 5) La Ficha Catastral en la parte de observaciones, no constaría la actividad que tiene el predio, si es agrícola, pastoreo o forestal y tampoco constarían las mejoras, con lo que la "Comunidad Campesina Sindicato Agrario Andrada" no habría acreditado la actividad productiva en el predio; vulnerando el art. 299-a) del D.S. N° 29215.

6) El Informe Técnico Jurídico de Relevamiento de Información en Campo de 08 de abril de 2016, se evidenciaría al oeste la colindancia con el Parque Nacional Tunari y que no cursa en el trámite administrativo el Acta de Conformidad de Linderos; vulnerando la Disposición Final Vigésima Tercera del D.S. N° 29215.

7) Existencia de posesión real y efectiva de la propiedad agraria con diferentes mejoras y la actividad que desarrollaría en la misma.

8) El INRA debió indagar sobre el derecho de propiedad del predio, dado que con este dato la parte actora hubiera sido notificada personalmente con la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento e Inicio de Procedimiento.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) se tiene demostrado por parte del INRA, el cumplimiento a la Disposición Final Vigésima Tercera del D.S. N° 29215; evidenciándose también que, estando notificada la entidad guardián del Parque Nacional Tunari, la misma no participó en las actividades del proceso de saneamiento y por ende no objetó la tramitación del mismo; infiriéndose que se dieron por bien hecho los actos administrativos celebrados por el INRA, ocurriendo lo mismo en relación a la falta del Acta de Conformidad de Linderos con el Parque Nacional Tunari, dado que revisado el Informe del Relevamiento de Información en Campo cursante de fs. 79 a 81 de los antecedentes prediales, que si bien señala como colindancia al oeste con el Parque Nacional Tunari y que no cursa el Acta de Conformidad de Linderos en los antecedentes, como se estableció previamente, dicha institución ha validado con su inactividad los actos administrativos realizados por el INRA; no evidenciándose en consecuencia la vulneración del debido proceso en su elemento de derecho a la defensa establecido en el art. 115.II del CPE".

"(...) no se puede concluir que el SERNAP - Parque Nacional Tunari, aceptó y dio por bien hecho todos lo actuados en el proceso de saneamiento de predio denominado: "Comunidad Campesina Sindicato Agrario Andrada - Parcela 001", con la emisión y presentación de dicha resolución como lo denunció la parte actora; y esa misma lectura y razonamiento, la realizó el ente administrativo a momento de emitir el Informe en Conclusiones, razón por la que no fue considerada como parte de su asentimiento; por consiguiente, no ha lugar lo denunciado".

"(...) tampoco se verifica que se hubiera realizado con una anticipación de por lo menos cuarenta y ocho (48) horas al inicio de los trabajos de campo; lo que sí se puede confirmar en los antecedentes prediales, es la publicación de dicha resolución por Edicto Agrario el 05 de abril de 2016 de fs. 31 a 32 y la difusión radial realizada los días 02, 03 y 04 de abril de 2016; verificando a fs. 40 de la carpeta predial, el Acta de Inicio de Relevamiento de Información en Campo, en el cual se constata la firma y sello del Secretario General del Sindicato Agrario Ex Fundo Andrada, del Secretario de Tierra y Territorio Agropecuario Sub Central Campesina Norte Provincia Cercado Distrito 13 y del Ejecutivo Nacional de la CSUTCB; así como también en el formulario de Acreditación de Control Social y Participación, cursante a fs. 41, se resuelve acreditar en calidad de representantes del Control Social a Reinaldo Sánchez Sánchez, Secretario de Tierra y Territorio Agropecuario de la Sub Central Campesina Norte, Provincia Cercado del Distrito 13 y Feliciano Vegamonte V. como Ejecutivo Nacional de la C.S.U.T.C.B.; así también en el Formulario de Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio a fs. 43, en la Ficha Catastral a fs. 44 y el Acta de Conformidad de Resultados a fs. 78; actuados que prueban válidamente la participación del control social y/o las organizaciones sociales en el proceso de saneamiento".

"(...) la misma Resolución Determinativa de Área de Saneamiento e Inicio de Procedimiento RDASO-IP N° 030/2016, dispuso la realización del Relevamiento de Información en Campo los días 06 al 07 de abril de 2016, la cual fue publicada mediante Edicto Agrario, reiteramos, el 05 de abril de 2016, tal como se verifica a fs. 32 de los antecedentes prediales, en el periódico Opinión de circulación nacional; empero, dicha publicación no se le efectuó con la anticipación de cinco (5) días, conforme se tiene establecido en el núm. 4.1 de la Guía de Actuación del Encuestador Jurídico, la cual prevé cinco (5) días como mínimo de plazo para comenzar a ejecutar los trabajos de encuesta y mensura catastral; lo que no sucedió en el caso de autos, resultando la vulneración de los derechos de la parte actora, que infirió en la no presentación al saneamiento y la no demostración del cumplimiento de la Función Social; de igual forma se verifica que la difusión radial realizada en la radio "CEPRA", que dio lectura al Edicto Agrario cursante a fs. 30 de los antecedentes prediales, demuestra que si bien se la realizó en tres ocasiones, pero no con los intervalos de un día, conforme se extracta de la factura emitida por la empresa del servicio de fecha 14 de abril de 2016, que da cuenta de la lectura los días 2, 3 y 4 de abril de 2016 seguidos; por consiguiente, de lo descrito se establece que el Edicto Agrario no considero en su publicación, los 05 días de anticipación como lo establece la norma citada precedentemente - Guía de Actuación del Encuestador Jurídico; mencionando en concordancia además el art. 71 del D.S. N° 29215 el cual dice a la letra: "Las notificaciones y publicaciones se practicarán y diligenciarán dentro de los cinco (5) días calendario, computables a partir del día siguiente, al del acto objeto de la notificación"; resultando con estos actuados, la generación de un perjuicio cierto e irreparable para la parte actora, teniéndose demostrado la vulneración al debido proceso y al derecho a la defensa establecidos en el art. 115.II de la CPE".

"(...) se puede establecer que el levantamiento de información recopilado en la Encuesta Catastral por parte del INRA en el mismo predio, es contradictoria, dado que la posesión de la comunidad se habría materializado a través de una actividad de naturaleza agrícola, que a decir de dicha actividad, muy rara vez es practicada en cualquier comunidad y en forma colectiva, siendo por lo general una actividad eminentemente individual o familiar; en esa línea, dentro del marco de la duda sobre la posesión de la "Comunidad Campesina Sindicato Agrario Andrada", el ente administrativo de conformidad al art. 180.I de la CPE, deberá buscar la verdad material sobre el derecho propietario en la parcela en disputa, investigando bajo los términos establecidos en el art. 268 del D.S. N° 29215".

"(...) el Informe Técnico Legal JRV N° 0704/2017 de 15 de mayo de 2017 de fs. 145 a 147 de los antecedentes prediales, indicando que habían cumplido con todas las etapas dentro del saneamiento del predio en cuestión; empero, de manera contradictoria, el mencionado Informe reconoce una sobreposición de 41.64%, con una superficie sobrepuesta de 10.6426 ha, respecto al predio objeto de saneamiento, contrario a las 13.0255 ha señaladas en la demanda, no conteniendo colindancias que permitan determinar donde se encontraría dicha sobreposición en el predio "Comunidad Campesina Sindicato Agrario Andrada - Parcela 001", respecto a la ubicación del predio reclamado por Jaime Ferrel Aneiva; en ese entendido, después de confirmar la contestación a los memoriales por parte del INRA, en cumplimiento del art. 24 de la CPE y de verificar una sobreposición que el mismo ente administrativo lo estableció en el Informe Técnico Legal JRV N° 0704/2017 antes mencionado, el Tribunal Agroambiental solicitó a la Unidad Técnica del Tribunal Agroambiental un informe sobre dicha sobreposición; Unidad que emitió el Informe Técnico TA-DTE N° 001/2020 de 06 de enero de 2020 cursante de fs. 242 a 245 de obrados, que en su punto 3. Conclusiones dice: "El Plano de la propiedad Alto Miraflores, presentado por el demandante Jaime Ferrel Aneiva, cursante a fs. 5 de obrados, se sobrepone en una superficie de 13.1292 ha al predio del proceso de saneamiento denominado C. Campesina "Sindicato Agrario Andrada" polígono 015; sobre el plano georeferenciado presentado por el tercer interesado Elena Beatriz Ramírez Torrez Vda. de Antaki cursante a fs. 81 de obrados, el mismo se sobrepone en la

totalidad al predio del proceso de saneamiento; el plano del predio C. Campesina "Sindicato Agrario Andrada", proviene del resultado del proceso de Saneamiento Simple de Oficio del polígono 015, realizado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria"; determinando por estos datos, una sobreposición del predio reclamado por Jaime Ferrel Aneiva, en una superficie de 13.1292 ha al predio del proceso de saneamiento en litigio; y respecto del predio reclamado por la tercera interesada Elena Beatriz Ramírez Torrez Vda. de Antaki, existiría una sobreposición en la totalidad al predio referido".

"(...) deberá tomar en cuenta el INRA, que la "Comunidad Campesina Sindicato Agrario Andrada - Parcela 001", mediante nota de 12 de febrero de 2016, suscrita por el Secretario Ejecutivo del referido Sindicato reconociendo el derecho propietario, le solicitó a la parte actora, la cesión gratuita de 4.5 metros lineales en el ancho de toda la propiedad ahora en litigio, para la apertura de un camino vecinal y además, pronunciarse sobre el Certificado otorgado por la Junta Vecinal Miraflores, la cual acredita de manera contradictoria a los resultados del proceso de saneamiento, la vivencia de la ahora parte actora por más de 30 años en el predio reclamado; en consecuencia, se identifica vulneraciones al derecho a la propiedad privada reconocido en el art. 56-II de la CPE, al derecho al debido proceso y derecho a la defensa establecidos en el art. 115-II de la citada norma legal, y al art. 3 de la Ley N° 1715; debiendo el INRA reparar dichos actos, por formar parte del principio de verdad material en relación a los hechos alegados, valiéndose de los medios de prueba producidos en base a un análisis integral; debiendo fallar en ese sentido".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, declara **PROBADA** la demanda contenciosa administrativa y se **ANULA** la Resolución Administrativa RA-SS N° 0108/2017 de 02 de febrero de 2017, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al predio denominado "Comunidad Campesina Sindicato Agrario Andrada - Parcela 001", con base en los siguientes argumentos:

1) El Edicto Agrario no consideró en su publicación, los 05 días de anticipación como lo establece la norma, resultando con estos actuados, la generación de un perjuicio cierto e irreparable para la parte actora, teniéndose demostrado la vulneración al debido proceso y al derecho a la defensa establecidos en el art. 115.II de la CPE.

2) El levantamiento de información recopilado en la Encuesta Catastral por parte del INRA en el mismo predio, es contradictoria, dado que la posesión de la comunidad se habría materializado a través de una actividad de naturaleza agrícola, que a decir de dicha actividad, muy rara vez es practicada en cualquier comunidad y en forma colectiva, siendo por lo general una actividad eminentemente individual o familiar; en esa línea, dentro del marco de la duda sobre la posesión de la "Comunidad Campesina Sindicato Agrario Andrada", el ente administrativo de conformidad al art. 180.I de la CPE, deberá buscar la verdad material sobre el derecho propietario en la parcela en disputa, investigando bajo los términos establecidos en el art. 268 del D.S. N° 29215.

3) El Informe Técnico Legal JRV N° 0704/2017 de 15 de mayo de 2017 de fs. 145 a 147 indica que habrían cumplido con todas las etapas dentro del saneamiento del predio en cuestión; empero, de manera contradictoria, reconoce una sobreposición de 41.64%, con una superficie sobrepuesta de 10.6426 ha, respecto al predio objeto de saneamiento, contrario a las 13.0255 ha señaladas en la demanda, no conteniendo colindancias que permitan determinar donde se encontraría dicha

sobreposición en el predio "Comunidad Campesina Sindicato Agrario Andrada - Parcela 001".

4) Queda demostrada la existencia de una relación de causalidad entre los hechos y derechos lesionados por el INRA, así como también una vulneración al principio de congruencia en la aplicación correcta del ordenamiento jurídico en los documentos que forman parte de la Resolución Administrativa RA-SS N° 0108/2017.

5) Se identifica vulneraciones al derecho a la propiedad privada reconocido en el art. 56-II de la CPE, al derecho al debido proceso y derecho a la defensa establecidos en el art. 115-II de la citada norma legal, y al art. 3 de la Ley N° 1715; debiendo el INRA reparar dichos actos, por formar parte del principio de verdad material en relación a los hechos alegados.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE

SANEAMIENTO / ETAPAS / PREPARATORIA / DETERMINACIÓN DE ÁREA / RESOLUCIÓN DE INICIO DE PROCEDIMIENTO (RESOLUCIÓN INSTRUCTORA) / Publicidad (edicto /aviso de radio) / Incumplimiento

Se vulnera el debido proceso y derecho a la defensa, cuando la publicación mediante Edicto Agrario de la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento e Inicio de Procedimiento, no se la efectúa con una anticipación de cinco (5) días como mínimo de plazo para comenzar a ejecutar los trabajos de encuesta y mensura catastral; así como cuando la difusión radial que da lectura al Edicto Agrario se la realiza en tres ocasiones, pero no con los intervalos de un día

"Ahora bien, la misma Resolución Determinativa de Área de Saneamiento e Inicio de Procedimiento RDASO-IP N° 030/2016, dispuso la realización del Relevamiento de Información en Campo los días 06 al 07 de abril de 2016, la cual fue publicada mediante Edicto Agrario, reiteramos, el 05 de abril de 2016, tal como se verifica a fs. 32 de los antecedentes prediales, en el periódico Opinión de circulación nacional; empero, dicha publicación no se le efectuó con la anticipación de cinco (5) días, conforme se tiene establecido en el núm. 4.1 de la Guía de Actuación del Encuestador Jurídico, la cual prevé cinco (5) días como mínimo de plazo para comenzar a ejecutar los trabajos de encuesta y mensura catastral; lo que no sucedió en el caso de autos, resultando la vulneración de los derechos de la parte actora, que infirió en la no presentación al saneamiento y la no demostración del cumplimiento de la Función Social; de igual forma se verifica que la difusión radial realizada en la radio "CEPRA", que dio lectura al Edicto Agrario cursante a fs. 30 de los antecedentes prediales, demuestra que si bien se la realizó en tres ocasiones, pero no con los intervalos de un día, conforme se extracta de la factura emitida por la empresa del servicio de fecha 14 de abril de 2016, que da cuenta de la lectura los días 2, 3 y 4 de abril de 2016 seguidos; por consiguiente, de lo descrito se establece que el Edicto Agrario no considero en su publicación, los 05 días de anticipación como lo establece la norma citada precedentemente - Guía de Actuación del Encuestador Jurídico; mencionando en concordancia además el art. 71 del D.S. N° 29215 el cual dice a la letra: "Las notificaciones y publicaciones se practicarán y diligenciarán dentro de los cinco (5) días calendario, computables a partir del día siguiente, al del acto objeto de la notificación"; resultando con estos actuados, la generación de un perjuicio cierto e irreparable para la parte actora, teniéndose demostrado la vulneración al debido proceso y al derecho a la defensa establecidos en el art. 115.II de la CPE"

Contextualización de la línea jurisprudencial

Sentencia Nacional Agroambiental S2ª N° 32/2017 de 31 de marzo de 2017: *"En este caso al no haber cumplido con las formalidades de ley ... se ha provocado la indefensión de los administrados, constatándose además que la actuación de citación a los beneficiarios con la documental de fs. 56 de los antecedentes, por ejemplo, se produjo de manera irregular puesto que la normativa reglamentaria establece expresamente que esta se debe realizar con una anticipación de 5 días al inicio de los trabajos de campo correspondiente..."*.

Sentencia Agroambiental Nacional S2ª N° 17/2015 de 20 de marzo de 2015: *"Ello significa, que el debido proceso se mueve también dentro del contexto de garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y por ello extiende su cobertura a todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales"*.

Tribunal Constitucional, a través de la SC 0731/2010-R de 26 de julio: *"... la autoridad jurisdiccional debe observar y está obligada a cumplir las reglas que el legislador ha establecido para la tramitación de los procesos, asegurando el derecho al debido proceso y el principio de la seguridad jurídica (SC 0687/2005-R de 20 de junio)*.