# FICHA JURISPRUDENCIAL

**NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0013-2022**

**FECHA DE RESOLUCIÓN: 29-04-2022**

---

## FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

---

## TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Control Social /**

## Problemas jurídicos

Interpone demanda Contencioso Administrativa, impugnando la Resolución Administrativa N° 1567/2010 de 28 de diciembre de 2010, emitida dentro el proceso de saneamiento correspondiente al predio denominado "Villa Tesoro", ubicado en el cantón Tariquia, sección Primera de la provincia Arce del departamento de Tarija, con base en los siguientes argumentos:

**1.** Falta de Publicación de la Resolución Instructoria y de la Resolución Ampliatoria.- Que, la Resolución Instructoria N° 008/2005 de 22 de junio del 2005 del Polígono N° 104, dispone la realización de la campaña pública en las fechas comprendidas entre el 24 de junio al 6 de julio de 2005 y las pericias de campo, del 7 de julio de 2005 al 22 de agosto de 2005, disponiendo además que la referida resolución fuese publicada mediante Edicto y difundida por una radioemisora local; evidenciando que en la carpeta de saneamiento del predio "Villa Tesoro" cursa la indicada Resolución Instructoria y una copia del Edicto publicado por la Dirección Departamental del INRA Tarija; denunciando que dicho Edicto no corresponde a la Resolución Instructoria N° 08/2005 y que no existe la constancia de la publicación radial; consecuentemente reclama que no se publicitó el proceso de saneamiento como correspondía; indicando tambien que la Resolución Administrativa RNFFT N° 048/2005 de 22 de agosto de 2005 que dispone ampliar el plazo para la ejecución de Pericias de Campo, tampoco fue publicado mediante Edicto ni por un medio de prensa radial.

**2.** No se llevó a cabo la Campaña Pública.- Que, de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución Instructoria N° 008/2005, la Campaña Pública en el área debía realizarse del 24 de junio al 6 de julio de 2005; denunciando que esta actividad que nunca fue realizada, no cursando en obrados ninguna constancia o informe que acredite que la misma fue realizada.

**3.** Actuados realizados antes de la Carta de Citación.- Que, el Formulario de Apersonamiento y Recepción de Documentos fue llenado el 4 de octubre de 2005; es decir, un día antes de que se practique la carta de citación, ya que la misma recién fue puesta a su conocimiento el 5 de octubre de 2005, solicitando la presentación de documentos, sin antes haberle citado, situación que demuestra que la Pericia de Campo fue ejecutada transgrediendo la normativa agraria.

**4.** La Pericia de Campo fue ejecutada sin respetar el plazo mínimo de 5 días después de la Carta de Citación establecidos por la Guía del Encuestador Jurídico .- Que, se evidencia en obrados que en la Carta de Citación, que fue puesta a conocimiento del beneficiario en fecha 5 de octubre de 2005, se le convoca a participar del proceso de saneamiento de su predio a partir del día 6 de octubre de 2005 y siguientes; es decir, al día siguiente de hacerle conocer formalmente de la ejecución del proceso y en ese efecto se había producido la mensura y demás actuados en dos días de practicada la citación; situación que se demuestra en las actas de conformidad de colindancias que tienen como fecha de realización, el 07 de octubre de 2005; situación que contraviene lo establecido en la Guía del Encuestador Jurídico emitida por el INRA en fecha 5 de mayo de 2004; denunciando que no se le proporciono el tiempo suficiente para poder reunir el ganado vacuno que tenía pastando en su propiedad, exhibiendo a los funcionarios del INRA parte de su ganado vacuno, ganado menor y caballar ya que en todas las viviendas de la comunidad los caballos son utilizados como medio de transporte imprescindible para realizar las tareas inherentes a la actividad ganadera y agropecuaria.

**5.** Error en el levantamiento de mejoras y omisión de registro de ganado en la Pericia de Campo .- Que, en las Pericias de Campo, nunca se le informó que debía exhibir el ganado que tenía y contrariamente le indicaron que con el que vieron en el predio era suficiente, ya que se trataba de una pequeña propiedad ganadera; así mismo, no se registró en la Ficha Catastral, ni en la Ficha FES el ganado menor, como tampoco se registraron fotografías del corral de vacas, ovejas ni del bebedero que siempre existieron en la propiedad; calificando erróneamente a la propiedad como como Media Propiedad con actividad agrícola, cuando existen cabezas de ganado, pasto sembrado y la infraestructura adecuada a la actividad ganadera, desencadenando en el recorte del predio, ya que en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica sugirió declarar como Tierra Fiscal la superficie de 34.0959 ha; situación que hubiese sido observada si es que se hubieran cumplido con los pasos procesales y se le hubiese notificado con el Informe de Cierre.

**6.** El formulario de Verificación de la FES no tiene firma del Control Social.- Que, el Formulario de Verificación de la FES no cuenta con la firma del Control Social, omisión que constituye un vicio de nulidad y que además tiene por consecuencia la consolidación del error cometido respecto a la falta de consignación de la actividad ganadera.

**7.** Falta primera página del Informe Jurídico de Campo .- Se puede evidenciar en obrados que no cursa la primera página del Informe, contraviniéndose el artículo 175 del D.S. N° 25763 vigente en su oportunidad.

**8.** Falta de Publicación y Notificación con el Informe de Cierre .- Que, una vez emitido el Informe de Evaluación Técnico Jurídica, nunca se notificó el Informe de Cierre, que si bien cursa en obrados una fotocopia de un supuesto aviso público en el que se da a conocer las fechas de socialización, éste no corresponde al Informe de Cierre del predio, ya que dicho Informe fue aprobado mediante proveído de fecha 14 de enero de 2008 y el supuesto aviso comunica que la socialización se realizaría en fecha 21 de noviembre de 2007; es decir, antes de la aprobación del Informe de Cierre; denunciando que en caso de que el supuesto aviso público fuese el correcto, ningún periódico es comercializado en la comunidad Río Conchas que es alejada de la ciudad, debiendo ser practicadas en un medio de comunicación radial, dado que es el único medio de comunicación al que se tiene acceso general en el área rural; que no llevo ninguna reunión Informativa en la que se diera a conocer resultados preliminares del proceso; no cursando en la carpeta predial, el Informe de Socialización de Resultados que es el que se emite una vez realizada la notificación con el Informe de Cierre o en su caso la reunión de socialización.

**9.** Emisión de la Resolución Rectificatoria sin haberse notificado la Resolución Final de Saneamiento.- Denuncia que, sin haberse notificado a su persona el Informe de Cierre, se emite la Resolución Final de Saneamiento y sin que ésta se notifique, se dictó la Resolución Rectificatoria, la que si fue notificada mediante cedula; vulnerándose el debido proceso, la propiedad privada, el derecho a la defensa y otros, observando que dicha situación no se hubiese presentado poniendo en conocimiento el Informe de Cierre a su persona tal como dispone el art. 305 del D.S. N° 29215; citando por ultimo, el Informe Técnico Legal DCST-JRV-INF-SAN N° 597/2019 de fecha 01 de julio de 2019 que reconoce, que no fue notificado con la Resolución Administrativa RA-SS N° 1567/2010.

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

"*(...) en referencia a la no ejecución de la Campaña Pública en el área de saneamiento, se tiene que por los datos del proceso, dicha actividad no se verifica como realizada de conformidad al art. 172 del D.S. N° 25763, vigente en su oportunidad, dado que no cursa en obrados ninguna constancia o informe que acredite que la misma se llevó adelante conforme a procedimiento agrario; sin embargo, en referencia a lo denunciado, se constata en la carpeta predial, que el ente administrativo procedió a notificar en forma personal, a través de la Carta de Citación cursante de fs. 26 a 27 de los antecedentes prediales, al señor Félix Martínez Lázaro, para que participe en el proceso de saneamiento, quien suscribió dicho formulario en señal de aceptación, nombrando posteriormente a Jorge Espinoza como su representante, tal como cursa a fs. 9 en los mismos antecedentes, quien asumió ese rol de manera activa, participando en el proceso de saneamiento, presentándose a cada actividad y suscribiendo todos los actos administrativos emanados en el saneamiento del predio "Villa Tesoro"; no identificando en el proceso la presentación de observación producida en campo en los formularios correspondientes realizado por la parte demandante en relación los actuados procesales reclamados en este punto; en otras palabras, éste Tribunal Agroambiental, en base a las pruebas revisadas en la carpeta predial, observa que aun faltando la publicidad y campaña pública en los antecedentes prediales sobre el proceso de saneamiento, el señor Félix Martínez Lázaro a través de su representante Jorge Espinoza, conocieron del proceso de saneamiento y participaron activamente en todas las etapas, cuyo accionar no refiere, o rechaza alguna lesión a sus derechos fundamentales o garantías constitucionales, dejando advertir contrariamente la aceptación de los resultados del saneamiento, no objetando los mismos de forma oportuna; en consecuencia, por lo precedentemente analizado, la parte demandante no puede reclamar que la ausencia de dichos actuados administrativos en los antecedentes prediales, le hubieren vulnerado el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa establecidos en el art. 115.II de la CPE; por otro lado, la identificación sobre el rol activo de la parte demandante en todo el proceso de saneamiento del predio "Villa Tesoro", configura también el consentimiento libre y expreso en la tramitación y en los resultados, dada su no objeción y su actitud pasiva frente a los mismos, no intentando agotar todos los medios o recursos a su alcance para cambiar los efectos producidos sobre el predio, haciendo que los actos consentidos operen en su contra*".

"*(...) En relación a la presentación y llenado del Formulario de Apersonamiento y Recepción de Documentos en fecha 4 de octubre de 2005, un día antes de la notificación con la Carta de Citación a la parte demandante efectuada el 5 de octubre de 2005, solicitando la presentación de documentos; no se identifica en la observación denunciada, una transgresión a la normativa agraria, dado el carácter social de la materia, el ente administrativo está facultado a realizar todos los actos necesarios para desarrollar y llevar adelante el proceso de saneamiento, pudiendo adelantar la presentación de documentos y llenado de otros formularios, antes de producirse una citación formal al proceso mismo, no siendo un motivo de nulidad cumplir con los requisitos de saneamiento al pie de la letra, como sucedió en el caso de autos, bastando al efecto la conformidad y la aceptación, tanto del funcionario del INRA y el*

*beneficiario, para llevar adelante actos en forma transparente y participativa; en consecuencia, el INRA cumplió a cabalidad con el art. 146.I del D.S. N° 25763, vigente en ese momento*".

"*(...) en relación a que nunca se le habría informó al demandante que debía exhibir el ganado que tenía en la Etapa de Pericias de Campo; la misma Carta de Citación que fue recibida por Félix Martínez Lázaro, documento que hace conocer las fases del proceso de saneamiento, dentro los cuales se encuentran las actividades de Pericias de Campo, que de conformidad al art. 173 del D.S. N° 25763, vigente en esa oportunidad, tenía como objetivo la verificación del cumplimiento de la Función Social o Económica Social; actividad que incluye la exhibición de ganado con registro de marca, mejoras y actividad agraria en su caso; por consiguiente, la parte actora no puede desconocer o negar que en el proceso de saneamiento ejecutado en el predio "Villa Tesoro", donde participó activamente, no sabía, o no tenía conocimiento sobre la demostración del cumplimiento de la Función Social o Económico Social, con la constatación de la existencia de su ganado y otras mejoras, y que además dicha información debería quedar incorporada en la Encuesta Catastral, para fines legales de reconocimiento de derecho propietario; citando al efecto Sentencia Agroambiental Plurinacional S1ª Nº 126/2019 de 28 noviembre de 2019, que dice a la letra: "A ese efecto, a fs. 269 de los antecedentes, cursa el formulario de Carta de Citación de 9 de noviembre de 2001, el mismo que fue recepcionado y firmado por Renato Carvajal Chismic, co - beneficiario del predio denominado "Atolladar Matarcilla Timboy Pampa", a quién según el contenido de dicho formulario, se le cita para que el día 26 de noviembre de 2001, participe activamente en el llenado de la encuesta catastral de su predio, debiendo acompañar la documentación que acredite su derecho propietario, diligencia que fue realizada en cumplimiento de lo determinado por la Resolución Instructoria RI-CAT SAN No. 013/01 de 21 de septiembre de 2001 (fs. 195 a 197 de los antecedentes), la misma que fue emitida en obediencia a lo dispuesto por el art. 170-I del D.S. N° 25763 (vigente en su oportunidad) y lo establecido en la "Guía para la Actuación del Encuestador Jurídico durante Pericias de Campo", de 24 de junio de 1999, en cuyo punto 4.1 Carta de Citación señala que: "La Carta de Citación tiene por objeto poner en conocimiento de propietarios y poseedores de predios rústicos comprendidos en el área de trabajo, que se encuentre en ejecución el proceso de saneamiento y los convoca a presentar la documentación respaldatoria de su derecho o situación jurídica, en las fechas establecidas para este efecto. Además, a través de este documento se hace conocer a los propietarios y poseedores los objetivos del saneamiento y se solicita su participación activa en la mensura catastral, encuesta y otras actividades de campo*".

"*En relación a que el Formulario de Verificación de la FES cursante a fs. 51 de la carpeta predial, no cuenta con la firma del Control Social, dicha omisión no constituye un vicio de nulidad de la Resolución Administrativa N° 1567/2010 de 28 de diciembre de 2010, dado que el art. 172.I.f) del D.S. N° 25763, vigente en esa oportunidad, solamente determina convocar a las organizaciones sociales, autoridades e interesados en general a participar de las reuniones informativas relacionadas al proceso de saneamiento y no la obligatoriedad de su participación como Control Social; debiendo hacerle conocer a la parte actora, que los representantes de las comunidades y dirigentes constituidos como Control Social, recién fueron incorporados en el D.S. N° 28736 de 2 de junio de 2006, es decir, después de un año de levantado el formulario que se observa; norma que fue modificada por el D.S. N° 29215 de 02 de agosto de 2007 en actual vigencia y que en relación a la obligatoriedad de la participación del Control Social en los procesos de saneamiento, en su art. 8.II determina claramente, que la falta de participación del representante del Control Social, a quien se le hizo conocer cierta actividad del proceso de saneamiento, no suspende ni anula la ejecución de los actos administrativos de saneamiento; lo que quiere decir, que en el caso de autos, la no suscripción del Formulario de Verificación de la FES por parte del Control Social, el cual fue denunciado por la parte actora, no constituye un vicio de nulidad que invalide el proceso de saneamiento*".

"*(…) se debe establecer que la ausencia de varios actuados administrativos en la carpeta predial, así como la publicidad y transparencia del proceso de saneamiento del predio "Villa Tesoro", son errores cometidos por el ente administrativo, que como se estableció en los puntos resueltos anteriormente, no constituyen motivos de nulidad del proceso de saneamiento; en esa línea, cursa de fs. 183 a 189 de los antecedentes prediales cursa el Informe Técnico Legal DCST-JRV-INF-SAN N° 597/2019 de 01 de julio de 2019 emitido por el INRA, el cual reconoce que la Resolución Administrativa RA-SS N° 1567/2010 ahora impugnada, no hubiese sido notificada en la fecha de su emisión al beneficiario del predio "Villa Tesoro", extremo constatado por éste Tribunal Agroambiental de la revisión de la carpeta predial; sin embargo, corre a fs. 205 de los mismos antecedentes, notificación expresa con la resolución antes mencionada, que se diligenció al abogado y representante del demandante, Felicindo Martínez Lázaro en fecha 12 de marzo de 2020, en el INRA Nacional, con cuya actuación se pone a derecho al beneficiario del predio "Villa Tesoro" para utilizar a su favor todos los recursos que la ley le permite; dicho acto procesal de notificación, reparó el error del INRA sobre la falta de notificación al beneficiario con la Resolución Administrativa RA-SS N° 1567/2010 en la gestión 2010, proporcionando a la parte actora la posibilidad de instaurar en plazo establecido en el art. 68 de la Ley N° 1715, el presente proceso Contencioso Administrativo, del cual se emite la presente sentencia; por último, en relación a la falta de notificación con el Informe de Cierre y que posteriormente se emite la Resolución Final de Saneamiento; tal como se resolvió en el punto anterior, éste Tribunal Agroambiental verificó en el Expediente 3917-DCA.2020, la presentación por parte del ente administrativo el Aviso Público realizado a instancia del INRA y publicado en el periódico Nuevo Sur de Tarija, tal como cursa a fs. 168 de obrados, haciendo conocer al beneficiario del predio "Villa Tesoro", el Informe de Cierre correspondiente, como dispone el art. 305 del D.S. N° 29215; razón por la cual no se advierte vulneración al debido proceso, la propiedad privada, el derecho a la defensa, garantías y derechos consagrados en la CPE*".

**Síntesis de la razón de la decisión**

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, declara **IMPROBADA** la demanda Contencioso Administrativa, en consecuencia, se mantiene **FIRME Y SUBSISTENTE** la Resolución Administrativa N° 1567/2010 de 28 de diciembre de 2010, emitida dentro el proceso de saneamiento correspondiente al predio denominado "Villa Tesoro", ubicado en el cantón Tariquia, sección Primera de la provincia Arce del departamento de Tarija, con base en los siguientes argumentos:

**1.** La parte demandante no puede reclamar que la ausencia de dichos actuados administrativos en los antecedentes prediales, le hubieren vulnerado el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa establecidos en el art. 115.II de la CPE; por otro lado, la identificación sobre el rol activo de la parte demandante en todo el proceso de saneamiento del predio "Villa Tesoro", configura también el consentimiento libre y expreso en la tramitación y en los resultados, dada su no objeción y su actitud pasiva frente a los mismos, no intentando agotar todos los medios o recursos a su alcance para cambiar los efectos producidos sobre el predio, haciendo que los actos consentidos operen en su contra.

**2.** En relación a la presentación y llenado del Formulario de Apersonamiento y Recepción de Documentos en fecha 4 de octubre de 2005, un día antes de la notificación con la Carta de Citación a la parte demandante efectuada el 5 de octubre de 2005, solicitando la presentación de documentos; no se identifica en la observación denunciada, una transgresión a la normativa agraria, dado el carácter social de la materia, el ente administrativo está facultado a realizar todos los actos necesarios para desarrollar y llevar adelante el proceso de saneamiento, pudiendo adelantar la presentación de documentos y llenado de otros formularios, antes de producirse una citación formal al proceso mismo, no siendo un

motivo de nulidad cumplir con los requisitos de saneamiento al pie de la letra, como sucedió en el caso de autos, bastando al efecto la conformidad y la aceptación, tanto del funcionario del INRA y el beneficiario, para llevar adelante actos en forma transparente y participativa; en consecuencia, el INRA cumplió a cabalidad con el art. 146.I del D.S. N° 25763, vigente en ese momento.

**3.** El INRA cumplió en comunicar para que los beneficiarios del predio "Atolladar Matarcilla Timboy Pampa", participen activamente en las Pericias de Campo, cuya actividad tiene por objeto verificar el cumplimiento de la Función Social o Función Económico Social de la propiedad agraria, lo cual significa que el INRA, durante esa fase tenga que identificar la actividad productiva, sea ganadera, agrícola, forestal u otras, aspecto que aconteció en el presente caso, toda vez que, en la fase de campo, se advierte el apersonamiento de Hernán Carvajal Chismic, quién en la Ficha Catastral de 26 de noviembre de 2001 (fs. 272 a 274 de los antecedentes), da su conformidad con los datos el levantados en campo".

**4.** En relación a que el Formulario de Verificación de la FES cursante a fs. 51 de la carpeta predial, no cuenta con la firma del Control Social, dicha omisión no constituye un vicio de nulidad de la Resolución Administrativa N° 1567/2010 de 28 de diciembre de 2010, dado que el art. 172.I.f) del D.S. N° 25763, vigente en esa oportunidad, solamente determina convocar a las organizaciones sociales, autoridades e interesados en general a participar de las reuniones informativas relacionadas al proceso de saneamiento y no la obligatoriedad de su participación como Control Social; debiendo hacerle conocer a la parte actora, que los representantes de las comunidades y dirigentes constituidos como Control Social, recién fueron incorporados en el D.S. N° 28736 de 2 de junio de 2006, es decir, después de un año de levantado el formulario que se observa; norma que fue modificada por el D.S. N° 29215 de 02 de agosto de 2007 en actual vigencia y que en relación a la obligatoriedad de la participación del Control Social en los procesos de saneamiento, en su art. 8.II determina claramente, que la falta de participación del representante del Control Social, a quien se le hizo conocer cierta actividad del proceso de saneamiento, no suspende ni anula la ejecución de los actos administrativos de saneamiento; lo que quiere decir, que en el caso de autos, la no suscripción del Formulario de Verificación de la FES por parte del Control Social, el cual fue denunciado por la parte actora, no constituye un vicio de nulidad que invalide el proceso de saneamiento.

**5.** Se debe establecer que la ausencia de varios actuados administrativos en la carpeta predial, así como la publicidad y transparencia del proceso de saneamiento del predio "Villa Tesoro", son errores cometidos por el ente administrativo, que como se estableció en los puntos resueltos anteriormente, no constituyen motivos de nulidad del proceso de saneamiento; en esa línea, cursa de fs. 183 a 189 de los antecedentes prediales cursa el Informe Técnico Legal DCST-JRV-INF-SAN N° 597/2019 de 01 de julio de 2019 emitido por el INRA, el cual reconoce que la Resolución Administrativa RA-SS N° 1567/2010 ahora impugnada, no hubiese sido notificada en la fecha de su emisión al beneficiario del predio "Villa Tesoro", extremo constatado por éste Tribunal Agroambiental de la revisión de la carpeta predial.

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

SANEAMIENTO / Control Social

**En relación a que el Formulario de Verificación de la FES no cuenta con la firma del Control Social, dicha omisión no constituye un vicio de nulidad, dado que el art. 172.I.f) del D.S. N° 25763, vigente en esa oportunidad, solamente determina convocar a las organizaciones sociales, autoridades e interesados en general a participar de las reuniones informativas**

**relacionadas al proceso de saneamiento y no la obligatoriedad de su participación como Control Social.**

*"En relación a que el Formulario de Verificación de la FES cursante a fs. 51 de la carpeta predial, no cuenta con la firma del Control Social, dicha omisión no constituye un vicio de nulidad de la Resolución Administrativa N° 1567/2010 de 28 de diciembre de 2010, dado que el art. 172.I.f) del D.S. N° 25763, vigente en esa oportunidad, solamente determina convocar a las organizaciones sociales, autoridades e interesados en general a participar de las reuniones informativas relacionadas al proceso de saneamiento y no la obligatoriedad de su participación como Control Social; debiendo hacerle conocer a la parte actora, que los representantes de las comunidades y dirigentes constituidos como Control Social, recién fueron incorporados en el D.S. N° 28736 de 2 de junio de 2006, es decir, después de un año de levantado el formulario que se observa; norma que fue modificada por el D.S. N° 29215 de 02 de agosto de 2007 en actual vigencia y que en relación a la obligatoriedad de la participación del Control Social en los procesos de saneamiento, en su art. 8.II determina claramente, que la falta de participación del representante del Control Social, a quien se le hizo conocer cierta actividad del proceso de saneamiento, no suspende ni anula la ejecución de los actos administrativos de saneamiento; lo que quiere decir, que en el caso de autos, la no suscripción del Formulario de Verificación de la FES por parte del Control Social, el cual fue denunciado por la parte actora, no constituye un vicio de nulidad que invalide el proceso de saneamiento".*