

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0068-2022

FECHA DE RESOLUCIÓN: 01-12-2022

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

Problemas jurídicos

Conforme los términos de la demanda, contestación, replica, duplica y antecedentes del proceso, resolverá lo siguiente: 1) La naturaleza jurídica del proceso contencioso administrativo, 2) Incumplimiento del Decreto Supremo N° 29215, vulnerando el debido proceso art. 115 de la CPE; 3) Privación al acceso de la Justicia y por ende a la tenencia de la tierra y Vulneración al derecho a la defensa (D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2006; 4) Irregularidades en el proceso de saneamiento DS. N° 25763; 5) Incumplimiento de los art. 70, 71 y 294 del D.S. N° 29215; 6) Irregularidades durante el relevamiento de información de campo; 7) Fraude en la ficha catastral; 8) Fraude en la campaña Publica; 9) inexistencia de notificación con el informe de cierre; 10) incumplimiento de memoriales presentados

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"III.i. Incumplimiento del Decreto Supremo N° 29215, vulnerando el debido proceso art. 115 de la CPE

(...) el ente administrativo ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el art. 294 parágrafos IV y V, del D.S. N° 26215, las mismas que disponen: "IV. Esta resolución consignará la fecha de inicio y conclusión del relevamiento de información de campo, cuyo plazo podrá ampliarse mediante resolución fundada. V. La publicación de la Resolución será efectuada mediante edicto por una sola vez y en un medio de prensa de circulación nacional; y su difusión en una emisora radial local con un mínimo de tres ocasiones con intervalos de un día y dos pases por cada uno. También será puesto en conocimiento de los representantes de las organizaciones sociales y sectoriales identificadas en el área o polígono de trabajo bajo constancia, con una anticipación de por lo menos cuarenta y ocho horas al inicio de los trabajos de campo"; no encontrando éste Tribunal vulneración a estas disposiciones como señaló la parte accionante, quien no especifica concretamente cual sería la violación a sus derechos. Por otra parte, con respecto a la observación, de que no era posible emitirse tanto la Resolución Determinativa y el Inicio de Procedimiento en una sola resolución, al respecto corresponde remitirse al contenido de la disposición del art. 294 (Resolución e Inicio de Procedimiento) de la norma citada que dice: "La Resolución de Inicio de Procedimiento será emitida por los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria y tiene por objeto instruir la ejecución del procedimiento de saneamiento e intimar el apersonamiento de propietarios y poseedores de un área o Polígono, pudiendo dictarse simultáneamente con la resolución determinativa de área, cuando operativamente sea posible o se trate de saneamiento a pedido de parte "; como podrá observarse esta disposición faculta a la instancia

administrativa emitir en una sola resolución tanto la Determinativa del Área de Saneamiento como el Inicio del Procedimiento, y que no necesariamente debe realizarse de forma independiente, siendo que la fusión de ambos actos administrativos no altera la finalidad de cada acto administrativo por separado; en consecuencia el demandante no precisa por qué operativamente no era posible dictar ambas resoluciones de forma simultánea, no teniendo asidero legal lo denunciado. Ahora con respecto a la fecha de emisión del edicto (4 de octubre de 2017), que es anterior a la emisión de la Resolución Determinativa e Inicio de Procedimiento (6 de octubre de 2017), el mismo se constituye en un error de forma y no así de fondo, dado que el objetivo del contenido del edicto agrario, era intimar y hacer conocer a propietarios, su adquirentes y poseedores que creyeran tener derecho anunciando el Relevamiento de Información de Campo a efectuarse en el área a partir del 07 al 18 de octubre de 2017, cumpliendo el propósito de darle la publicidad a dichos actos administrativos; por lo tanto el error en la fecha no es considerada trascendente para anular actos procesales administrativos, por ello no se encuentra vulneración al parágrafo V del art. 294 del D.S. N° 29215, ni al debido proceso, establecido en el Art. 115.II de la CPE.

III.ii.- Privación al acceso de la Justicia y por ende a la tenencia de la tierra y Vulneración al derecho a la defensa (D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2006)

(...) el interesado no se presentó para acreditar su derecho propietario o posesión pese haber sido notificado mediante cédula con el Informe Técnico Jurídico DDSC-COI- INF N° 1695/2017 09 de octubre del 2017 conforme se identifica en el punto (I.5.11) , y no habiéndose apersonado durante el lapso de tiempo que estipuló la Resolución de Inicio de Procedimiento para la ejecución del Relevamiento de Información de Campo del predio "Pantanal" del 7 al 18 de octubre de 2017, habiendo dejado precluir su derecho a impugnar los resultados del saneamiento.

En referencia a la observación de la falta de Control Calidad, cabe citar la disposición contenida en el art. 266 del D.S. N° 29215, que dispone a la letra "I La Dirección Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, a momento de ejecutarse los proyectos de resoluciones de campo podrá disponer controles de calidad con el objeto de precautelar el cumplimiento de las normas mediante el relevamiento de información fidedigna y estándares de calidad de las actuaciones cumplidas, regulados en disposiciones internas ..."; en consecuencia, según el alcance de la normativa, la facultad de realizar el control de calidad de procesos antes de emitirse el proyecto de resolución final por el ente administrativo era expontanea y no obligatoria, por lo tanto, éste Tribunal no encuentra vulneración al art. 266 del D.S. N° 29215.

III.iii.- Irregularidades en el proceso de saneamiento que vician de nulidad (D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000.

Con relación a la observación, los Directores Departamentales del INRA, al ser unidades desconcentradas del INRA Nacional, conforme el art. 30 inc. a) a.6 del D.S. N° 25763, tenían la atribución de determinar áreas de Saneamiento Simple de Oficio con cargo de aprobación del Director Nacional; en esa línea la resolución ahora impugnada se encuentra respaldada en la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento Simple de Oficio N° DDSSOO 008/2000 de 18 de agosto de 2000 identificada en el punto (I.5.1), del presente fallo que declara como área de saneamiento todo el departamento de Santa Cruz, Resolución Aprobatoria de Área de Saneamiento N° RSS-0038/2000 de 20 de septiembre de 2000 de fs. 3 a 4, que aprueba la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento, Resolución Administrativa N° DDSC ADM 021/03 de 18 de agosto de 2013, que amplía el plazo previsto en el punto tercero de la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento Simple de Oficio N°

DDSSOO 008/2000 de 18 de agosto de 2000, haciendo referencia a los informes técnicos en la cual se habría respaldado la Resolución

Determinativa conforme el art. 159 del D.S. N° 25763, vigente en su oportunidad; ahora bien, la inexistencia física del informe técnico, no es elemento esencial para que los actos procesales operativos sean considerados irregulares, habiendo sido esta resolución motivo de pronunciamiento por el Director del INRA Nacional conforme el art. 160 del D.S. N° 25763, en ese sentido, éste Tribunal no advierte la vulneración de los art. 159 y 160 del citado Decreto Supremo.

III.iv) Incumplimiento de los art. 70, 71 y 294 del D.S. N° 29215

(...) en ese sentido, conforme lo desarrollado en el punto (III.i) , la Resolución Determinativa de área de Saneamiento e Inicio de Procedimiento RES.ADM.RA SS N° 691/2017 de 06 de octubre de 2017, al ser una resolución de alcance general; es decir, que no resuelve concretamente un caso particular que produzca efectos individuales, realizando su publicación en un periódico de circulación nacional por una vez y la difusión en radio emisora en tres ocasiones (I.5.12) y (I.5.13) , de lo que se tiene la convicción de que el ente ejecutor del saneamiento cumplió con lo establecido en el art. 70 y 294 del D.S. N° 29215, de lo que resulta no siendo evidente la vulneración al derecho al debido proceso consagrado en el art. 115.II como arguye el accionante.

Con respecto al incumplimiento del art. 71 del mismo cuerpo legal, que establece: "Las notificaciones y publicaciones se practicarán y diligenciarán dentro de los cinco días calendario, computables a partir del día siguiente, al del acto objetado de la notificación"; en los actos administrativos basados en el principio del informalismo prevalece "la inobservancia de la exigencia formal no esencial por parte del administrado, que pueden ser cumplidas posteriormente, podrán ser excusadas y con ello no interrumpirá el procedimiento administrativo" así lo estableció el art. 4 inc. 1) de Ley N° 2341, al respecto la SCP 1086/2012 de 5 de septiembre señala:

"Los principios de informalismo y de favorabilidad deben, impregnar toda labor administrativa en pro del administrado, con la finalidad de garantizar el debido proceso y el derecho a la defensa del mismo". Bajo este entendimiento normativo y jurisprudencial queda claro que los plazos en actos administrativos no pueden ser aplicados a letra muerta, salvo en lo esencial.

III.v) Irregularidades durante el relevamiento de información de campo

(...) en ese marco jurídico, de la revisión a la carpeta de saneamiento se puede advertir la carta de citación por cédula al señor Valdemar Dutra, identificada en el punto (I.5.18) Ficha Catastral (I.5.19) Acta de Apersonamiento y Recepción de Documentos (I.5.20) , Ficha de verificación de FES (I.5.21) , Registro de Mejoras (I.5.22) , fotografía de mejoras (I.5.23) , instrumentos generados el 12 de octubre de 2017, (dentro de ejecución de Relevamiento de Información de Campo prevista en la resolución de inicio de procedimiento del 7 al 18 octubre de 2017), resultado de la cual, se tiene la identificación del predio Pantanal, así como al poseedor del predio Valdemar Dutra con la participación del Control Social de la Central Sindical Única de Trabajadores Campesinos Los Tigres Chiquitanos, tal como se constata las firmas estampadas en los formularios referidos, y de los funcionarios del INRA designados para dicha

labor, lo cual acredita la idoneidad de los documentos generados durante el Relevamiento de Información de Campo, cumpliendo la entidad administrativa con lo previsto en el art. 298 y 299 del D.S. N° 29215.

(...)

durante realización de la mensura y encuesta catastral del predio "Pantanal" no se identificó al predio "La Esperanza", ni se presentó durante el plazo programado para el levantamiento de información de campo para demostrar su posesión y cumplimiento de la Función Social o Función Económico Social, conforme lo desarrollado en el fundamento jurídico (II.2), el hecho de haber presentado su solicitud de saneamiento el 04 de octubre de 2017 acompañando fotocopias de plano y registro de marca de ganado, documentos que no cuentan con la fe probatoria otorgada por los arts. 1287, 1289, 1297 del Código Civil; consecuentemente, los instrumentos adjuntos, no eran elementos suficientes para que la entidad administrativa considere su derecho o posesión, sino que el administrado tenía la obligación de apersonarse acreditando su derecho propietario o posesorio sobre el predio mediante un instrumento legal sea esta un documento transferencia con antecedente en Título Ejecutorial o tramite agrario, o un certificado de posesión que acredite su posesión real sobre el predio, conforme el art. 66.I.1 de la Ley N° 1715, toda vez que la verificación de campo es el principal medio de prueba conforme estipula el art. 159 del D.S. N° 29215, y al no haberse apersonado en esta etapa pese a su notificación con el Informe Técnico Jurídico DDSC-CO I- INF. N° 1695/2017 de 06 de octubre de 2017 (fs.23) del saneamiento, se originó la preclusión y convalidación de los mismos, porque no fueron reclamados en su debida oportunidad.

(...) el referido documento de compra venta fue presentado ante el INRA, 9 meses después de la emisión de la Resolución Final de Saneamiento, por lo que según lo expresado en el punto II.1 de la presente resolución, en el proceso contencioso administrativo, se verifican todos los actos y actuados procesales administrativos que consten desde el momento del inicio del proceso de saneamiento hasta la emisión de la resolución final, sin que exista posibilidad alguna de que la documentación acompañada posterior a la Resolución Final de Saneamiento pueda ser considerado a efectos de su valoración, toda vez que el control de legalidad trasciende a todo el proceso de saneamiento, sin que pueda ser evidente la presentación oportuna de la documentación ahora indicada como no valorada, más cuando la misma no cumple con los requisitos de validez y oponibilidad frente a terceros conforme estipula art. 1297 del Código Civil, siendo que la misma al ser una fotocopia simple carece de valor legal; en consecuencia lo reclamado por el codemandado José Alejandro Farah Eguez carece de veracidad jurídica en relación al predio "La Esperanza", toda vez, que tenía la oportunidad de hacer su reclamo durante el desarrollo del proceso de saneamiento, sin embargo, no lo hizo en ninguna de las etapas o fases del proceso y menos a momento de la emisión de la Resolución Administrativa objetada, por lo que no existiría omisión en la valoración al referido documento de transferencia como señala el codemandante.

(...)

Considerando este entendimiento jurisprudencial citado precedentemente, no es posible anular obrados del proceso de saneamiento, desconociendo el principio de transcendencia y la preclusión procesal de actos consumados, toda vez que durante la sustanciación del proceso de saneamiento el codemandado Valdemar Dutra, por el predio "Pantanal" no se apersono para hacer valer algún derecho que pudiese asistirle.

En relación al codemandado José Alejandro Farah Eguez por el predio "La Esperanza", se advierte que tampoco se apersonó para acreditar derecho propietario o posesión alguna, ni demostrar el cumplimiento de la Función Social o Económico Social, y que de haberse presentado al Relevamiento de Información de Campo los demandantes, la situación jurídica no cambiaría por cuanto, según el Relevamiento de Información de Campo no se ha identificado mejoras en área del polígono 202, y la

anulación de actos procesales sería intrascendente.

III.vi. Fraude en el llenado en la ficha catastral considerando la distancia y recorrido entre predios en los polígonos 179, 202 y 332.

(...)

Lo denunciado carece de asidero legal, al ser una apreciación subjetiva desprovista de prueba legal que acredite lo denunciado, toda vez que de acuerdo a los datos facticos de la etapa de Relevamiento de Información de Campo advirtiéndose en las fotografías cursante en actuados solo se apreció la existencia una casa de madera con techo de calamina y arboles con plaquetas, los cuales no merecieron observación por el accionante; consecuentemente, no amerita hacer mayores consideraciones al punto.

III.vii. Irregularidades del croquis predial y registro de mejoras

Respecto a lo señalado, el recurrente hace afirmaciones subjetivas, que no condicen con los antecedentes cursantes en el proceso de saneamiento, observándose en el punto (I.5.22) croquis de registro de mejoras, en la cual se identifica la ubicación de las mejoras del predio Pantanal, y la descripción de mejoras: 1 vivienda (casa de manera con techo de calamina); 2),3) y 4) árbol con plaqueta (Manejo Forestal), y en punto (I.5.23), las placas fotográficas del lugar donde se encuentran ubicadas las mejoras, el cual evidenciaría los resultados del Relevamiento de Información de Campo, por cuando no siendo evidente lo denunciado.

III.viii.- Fraude en la campaña pública

(...) Bajo este contexto normativo, examinado los antecedentes del proceso de saneamiento, y conforme se tiene manifestado en los Puntos (III.i) y (III.iv) esa actividad ha sido desarrollada con la publicación del edicto agrario en el periódico El Mundo y la difusión del aviso público en la Radio Fides Santa Cruz, evidenciando también la invitación y notificación al representante de la Central Sindical Única de Trabajadores Campesinos Los Tigres Chiquitanos, fs. 45 y 46 del legajo de saneamiento; así como también se puede observar en el punto (I.5.14) el Acta de Realización de la Campaña Pública efectuado en el municipio de San José de Chiquitos el 08 de octubre de 2017, con la participación del Secretario General de Central Sindical Única de Trabajadores Campesinos Los Tigres Chiquitanos, y el Control Social de dicha organización, constatándose la notificación por cédula al Sr. Valdemar Dutra, en el predio en ligio con la Resolución de Inicio de Procedimiento (fs.52); en ese sentido, esta instancia jurisdiccional no encuentra la vulneración al art. 115.II 180. I. y 410. I de la CPE, de toda vez que el ente administrativo obro conforme lo estipulado en los arts. 294 parágrafo V y VI y 297 del D.S. Nº. 29215.

III.ix. Inexistencia de notificación con el informe de cierre.

Con relación a esta objeción, compulsado el aviso público de 26 de enero de 2018, señalado en el punto (I.5.26) del presente fallo, la misma a previsto poner a conocimiento de los propietarios, poseedores y terceros interesados los resultados del Informe en Conclusiones para los días 29 y 30 de enero de 2018, si bien se señala la actividad de socialización en Dirección Departamental del INRA Santa Cruz o en el lugar de los predios, este hecho no puede ser considerado como una irregularidad, por ser intrascendente, dado que el propósito de este acto administrativo es dar a conocer los resultados del saneamiento, como se tiene en el caso presente a fs. 105, constatándose además la notificación mediante cédula en el predio al señor Valdemar Dutra como se advierte de la fotografía cursante a fs.

106 del trámite de saneamiento, quien no se apersono dentro los plazos fijados conforme se tiene expresado en el Informe Legal DDC.COI. N° 139/2018 de 31 de enero de 2018, cursante a fs. 104 del legajo de saneamiento.

Así también se puede advertir a fs. 109 de la carpeta predial, la misiva de 24 de agosto de 2018, presentada al INRA Departamental por los señores Alejandro Farah Eguez y Alejandro Nobay Huampo, dando a conocer que habían sido sorprendida con una notificación por cédula de fecha 11 de agosto de 2018 con Informe de Cierre a nombre de Valdemar Dutra, dejado en el predio denominado El Turco, expresando que dichas tierras las habrían adquirido del señor Valdemar Dutra; este acto procesal revela que el Alejandro Farah Eguez, tuvo conocimiento del Informe de Cierre concerniente al predio Pantanal, y no presentó declamo alguno antes de la emisión de la Resolución Final de Saneamiento; por lo manifestado, el ente ejecutor del saneamiento cumplió a cabalidad lo previsto en el art. 305 del D.S. N° 29215, no encontrándose vulneración al derecho a la defensa como arguye el accionante.

III.ix. Denuncia incumplimiento de memoriales presentados

Por último sobre la denuncia que establece, en relación a los "innumerables memoriales presentados" (sig) por los interesados que no tuvieron respuesta y contradictoriamente fueron arrimados al expediente sin foliación que según el codemandante, evidenciaría que el proceso de saneamiento cuestionado, fue ejecutado en forma fraudulenta, vulnerando el debido proceso, el derecho a la defensa, el principio de legalidad y sobre todo el de seguridad jurídica establecido en el art. 115 de la CPE; al respecto, al ser imprecisa la observación, donde no refiere concretamente qué memorial (les) no habrían merecieron o no fueron objeto de pronunciamiento expreso por parte del INRA, éste Tribunal se encuentra imposibilitado de absolver su demanda con relación a este punto.

Por la expresado precedentemente, se puede concluir, que el proceso de Saneamiento Simple de Oficio ejecutado en el Polígono N° 202, del predio denominado "TIERRA FISCAL PANTANAL"; las observaciones de la parte actora por si resultan ser intrascendente debido a que: a).- El codemandante José Alejandro Farah Eguez, por el predio "La Esperanza", durante el proceso de saneamiento y hasta el momento la emisión de la Resolución Final de Saneamiento no presento documentación alguna y menos se apersonó al mismo para acreditar su derecho propietario o posesorio, ni demostrar el cumplimiento de la Función Social o Función Económico Social en la etapa de Relevamiento de Información de Campo, pese haber sido notificado mediante cédula con el Informe Técnico Jurídico DDSC-CO I- INF. N° 1695 de 06 de octubre de 2017, que dio respuesta a su solicitud de saneamiento, cursante a fs. 23 del trámite de saneamiento; b) .- El codemandado Valdemar Dutra por el predio "Pantanal" tampoco se apersonó durante el desarrollo del proceso de saneamiento, para acreditar su derecho propietario o posesorio, ni demostrar el cumplimiento de la Función Social o Económico Social, no habiéndose identificado en el área del polígono 202 a ningún interesado reclame derecho propietario o posesorio, por lo que los argumentos vertidos carecen de fundamento legal, para que éste Tribunal pueda determinar la nulidad de la Resolución impugnada".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, declaró IMPROBADA la demanda contencioso administrativa, interpuesta por José Alejandro Farah Eguez, por sí y en representación de Valdemar Dutra impugnado la Resolución Administrativa RA - SS N° 1196/2019 de 29 de agosto de 2019, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respeto al polígono N° 202 del predio denominado "Pantanal", ubicado en el municipio San José de Chiquitos, provincia Chiquitos del

departamento de Santa Cruz, y en consecuencia dispuso quede firme y subsistente con todos sus efectos legales la Resolución Administrativa impugnada, Administrativa RA - SS N° 1196/2019 de 29 de agosto de 2019, en base a los siguientes fundamentos:

1. El ente administrativo ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el art. 294 parágrafos IV y V, del D.S. N° 29215, no encontrando éste Tribunal vulneración a estas disposiciones como señaló la parte accionante, quien no especifica concretamente cual sería la violación a sus derechos.

El art. 294 del DS 29215, faculta a la instancia administrativa emitir en una sola resolución tanto la Determinativa del Área de Saneamiento como el Inicio del Procedimiento, y que no necesariamente debe realizarse de forma independiente, siendo que la fusión de ambos actos administrativos no altera la finalidad de cada acto administrativo por separado

Respecto a la fecha de emisión del edicto, que es anterior a la emisión de la Resolución Determinativa e Inicio de Procedimiento, el mismo se constituye en un error de forma y no así de fondo, que cumplió con el propósito de darle la publicidad a dichos actos administrativos; por lo tanto el error en la fecha no es considerada trascendente para anular actos procesales administrativos.

2. El interesado no se apersonó durante el lapso de tiempo que estipuló la Resolución de Inicio de Procedimiento para la ejecución del Relevamiento de Información de Campo del predio "Pantanal" del 7 al 18 de octubre de 2017, habiendo dejado precluir su derecho a impugnar los resultados del saneamiento.

Según el art. 266 del DS 29215, la facultad de realizar el control de calidad de procesos antes de emitirse el proyecto de resolución final por el ente administrativo era espontánea y no obligatoria.

3. La inexistencia física del informe técnico, no es elemento esencial para que los actos procesales operativos sean considerados irregulares, habiendo sido esta resolución motivo de pronunciamiento por el Director del INRA Nacional conforme el art. 160 del D.S. N° 25763, en ese sentido, éste Tribunal no advierte la vulneración de los art. 159 y 160 del citado Decreto Supremo.

4. La Resolución Determinativa de área de Saneamiento e Inicio de Procedimiento RES.ADM.RA SS N° 691/2017 de 06 de octubre de 2017, es una resolución de alcance general; por lo que, se tiene que el ente ejecutor del saneamiento cumplió con lo establecido en el art. 70 y 294 del D.S. N° 29215.

En los actos administrativos basados en el principio del informalismo prevalece "la inobservancia de la exigencia formal no esencial por parte del administrado, que pueden ser cumplidas posteriormente, podrán ser excusadas y con ello no interrumpirá el procedimiento administrativo" así lo estableció el art. 4 inc. I) de Ley N° 2341.

5. De la revisión a la carpeta de saneamiento, se tiene la identificación del predio Pantanal, así como al poseedor del predio Valdemar Dutra con la participación del Control Social de la Central Sindical Única de Trabajadores Campesinos Los Tigres Chiquitanos, y de los funcionarios del INRA designados para dicha labor, lo cual acredita la idoneidad de los documentos generados durante el Relevamiento de Información de Campo, cumpliendo la entidad administrativa con lo previsto en el art. 298 y 299 del D.S. N° 29215.

Los instrumentos adjuntos, no eran elementos suficientes para que la entidad administrativa considere su derecho o posesión del administrado, sino que tenía la obligación de apersonarse acreditando su

derecho propietario o posesorio sobre el predio mediante un instrumento legal y al no haberse apersonado en esta etapa de verificación de campo, pese a su notificación con el Informe Técnico Jurídico DDSC-CO I- INF. N° 1695/2017 de 06 de octubre de 2017, se originó la preclusión y convalidación de los mismos, porque no fueron reclamados en su debida oportunidad.

Lo reclamado por el codemandado José Alejandro Farah Eguez carece de veracidad jurídica en relación al predio "La Esperanza", toda vez, que tenía la oportunidad de hacer su reclamo durante el desarrollo del proceso de saneamiento; sin embargo, no lo hizo en ninguna de las etapas o fases del proceso y menos a momento de la emisión de la Resolución Administrativa objetada, por lo que no existiría omisión en la valoración al referido documento de transferencia como señala el codemandante.

6. Lo denunciado respecto al fraude en el llenado en la ficha catastral, carece de asidero legal, al ser una apreciación subjetiva desprovista de prueba legal que acredite lo denunciado.

7. Respecto a las Irregularidades del croquis predial y registro de mejoras, el recurrente hace afirmaciones subjetivas, que no conciben con los antecedentes cursantes en el proceso de saneamiento, ya que en ellos se observan el croquis de registro de mejoras y la descripción de mejoras, lo que evidenciaría los resultados del Relevamiento de Información de Campo, por cuando no siendo evidente lo denunciado.

8. Examinado los antecedentes del proceso de saneamiento, y conforme se tiene que la campaña pública, fue desarrollada con la publicación del edicto agrario en el periódico El Mundo y la difusión del aviso público en la Radio Fides Santa Cruz, evidenciando también la invitación y notificación al representante de la Central Sindical Única de Trabajadores Campesinos Los Tigres Chiquitanos; así como también del Acta de Realización de la Campaña Pública de 08 de octubre de 2017, la participación del Secretario General de Central Sindical Única de Trabajadores Campesinos Los Tigres Chiquitanos, y el Control Social de dicha organización, constatándose la notificación por cédula al Sr. Valdemar Dutra, en el predio en ligio con la Resolución de Inicio de Procedimiento.

9. Compulsado el aviso público de 26 de enero de 2018, la misma a previsto poner a conocimiento de los propietarios, poseedores y terceros interesados los resultados del Informe en Conclusiones para los días 29 y 30 de enero de 2018, si bien se señala la actividad de socialización en Dirección Departamental del INRA Santa Cruz o en el lugar de los predios, este hecho no puede ser considerado como una irregularidad, por ser intrascendente, dado que el propósito de este acto administrativo es dar a conocer los resultados del saneamiento, constatándose además la notificación mediante cédula en el predio al señor Valdemar Dutra, quien no se apersono dentro los plazos fijados.

La misiva de 24 de agosto de 2018, presentada al INRA Departamental por los señores Alejandro Farah Eguez y Alejandro Nobay Huampo, revela que el primero, tuvo conocimiento del Informe de Cierre concerniente al predio Pantanal, y no presentó declamo alguno antes de la emisión de la Resolución Final de Saneamiento; por lo que no se encuentra vulneración a su derecho a la defensa.

10. Resulta ser imprecisa la observación respecto a los memoriales presentados que no obtuvieron respuesta, ya que no refiere concretamente qué memoriales no fueron objeto de pronunciamiento expreso por parte del INRA.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

El art. 294 del DS 29215, faculta a la instancia administrativa emitir en una sola resolución tanto la Determinativa del Área de Saneamiento como el Inicio del Procedimiento, y que no necesariamente debe realizarse de forma independiente, siendo que la fusión de ambos actos administrativos no altera la finalidad de cada acto administrativo por separado

“Por otra parte, con respecto a la observación, de que no era posible emitirse tanto la Resolución Determinativa y el Inicio de Procedimiento en una sola resolución, al respecto corresponde remitirse al contenido de la disposición del art.

294 (Resolución e Inicio de Procedimiento) de la norma citada que dice: "La Resolución de Inicio de Procedimiento será emitida por los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria y tiene por objeto instruir la ejecución del procedimiento de saneamiento e intimar el apersonamiento de propietarios y poseedores de un área o Polígono, pudiendo dictarse

simultáneamente con la resolución determinativa de área, cuando operativamente sea posible o se trate de saneamiento a pedido de parte "; como podrá observarse esta disposición faculta a la instancia administrativa emitir en una sola resolución tanto la Determinativa del Área de Saneamiento como el Inicio del Procedimiento, y que no necesariamente debe realizarse de forma independiente, siendo que la fusión de ambos actos administrativos no altera la finalidad de cada acto administrativo por separado; en consecuencia el demandante no precisa por qué operativamente no era posible dictar ambas resoluciones de forma simultánea, no teniendo asidero legal lo denunciado”.

PRECEDENTE 2

La fecha de emisión del edicto, que es anterior a la emisión de la Resolución Determinativa e Inicio de Procedimiento, el mismo se constituye en un error de forma y no así de fondo, que cumplió con el propósito de darle la publicidad a dichos actos administrativos; por lo tanto no es trascendente para anular actos procesales administrativos

Ahora con respecto a la fecha de emisión del edicto (4 de octubre de 2017), que es anterior a la emisión de la Resolución Determinativa e Inicio de Procedimiento (6 de octubre de 2017), el mismo se constituye en un error de forma y no así de fondo, dado que el objetivo del contenido del edicto agrario, era intimar y hacer conocer a propietarios, su adquirentes y poseedores que creyeran tener derecho anunciando el Relevamiento de Información de Campo a efectuarse en el área a partir del 07 al 18 de octubre de 2017, cumpliendo el propósito de darle la publicidad a dichos actos administrativos; por lo tanto el error en la fecha no es considerada trascendente para anular actos procesales administrativos, por ello no se encuentra vulneración al parágrafo V del art. 294 del D.S. Nº 29215, ni al debido proceso, establecido en el Art. 115.II de la CPE.

PRECEDENTE 3

Según el art. 266 del DS 29215, la facultad de realizar el control de calidad de procesos antes de emitirse el proyecto de resolución final por el ente administrativo es espontánea y no obligatoria

“En referencia a la observación de la falta de Control Calidad, cabe citar la disposición contenida en el art. 266 del D.S. Nº 29215, que dispone a la letra "I La Dirección Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, a momento de ejecutarse los proyectos de resoluciones de campo podrá disponer controles de calidad con el objeto de precautelar el cumplimiento de las normas mediante el relevamiento de información fidedigna y estándares de calidad de las actuaciones cumplidas, regulados

en disposiciones internas ..."; en consecuencia, según el alcance de la normativa, la facultad de realizar el control de calidad de procesos antes de emitirse el proyecto de resolución final por el ente administrativo era espontánea y no obligatoria, por lo tanto, éste Tribunal no encuentra vulneración al art. 266 del D.S. N° 29215".

Jurisprudencia conceptual o indicativa

INDICATIVA 1

Entendimiento, comprensión y finalidad del proceso contencioso administrativo

"El proceso contencioso administrativo es un procedimiento de control jurisdiccional que tiene como finalidad verificar la legalidad de los actos que realiza el Estado a través de sus funcionarios administrativos, con el propósito de precautelar la correcta actuación de la administración pública, la cual debe enmarcarse en la Ley y en el Estado Constitucional de Derecho, precautelando el interés común así como los intereses y derechos legítimos de los administrados, cuando éstos son lesionados o perjudicados".

INDICATIVA 2

Competencia del Tribunal Agroambiental para conocer demandas contenciosos administrativos

"Conforme a lo previsto 189-3 de la C.P.E., el art. 36-3 de la Ley N° 1715 modificada por Ley N° 3545, es competencia del Tribunal Agroambiental, entre otras conocer procesos contenciosos administrativos, encontrándose facultado para examinar actos administrativos y las disposiciones legales aplicadas en sede administrativa durante la sustanciación del proceso de saneamiento, que son motivo de impugnación por el demandante, correspondiente analizar a este Tribunal Agroambiental, si la resolución impugnada emergió de un debido proceso".

INDICATIVA 3

Normativa respecto al saneamiento de la propiedad agraria y el cumplimiento de la Función Social y Económica Social

"Conforme lo establecido en el art. 64 de la Ley N° 1715, modificada por Ley N° 3545, El saneamiento es: "El procedimiento técnico-jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria".

Conforme el art. 263 del Decreto Supremo N° 29215, regula, que el procedimiento común de saneamiento se desarrolla en tres etapas principales: a) Preparatoria; b) De Campo , y c) de Resolución y Titulación.

Con relación a la oportunidad de presentación de la documentación referente al derecho propietario y respecto a la actividad que se ejerce en el predio, la normativa agraria señala: Art. 294.- (Resolución de inicio del procedimiento). "I. La Resolución de Inicio del procedimiento será emitida por los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria y tiene por objeto instruir la ejecución del procedimiento de saneamiento e intimar el apersonamiento de propietarios y poseedores de un área o polígono, pudiendo dictarse simultáneamente con la resolución determinativa de área, cuando operativamente sea posible o se trate de saneamiento a pedido de parte. (...) III. La Resolución de Inicio del Procedimiento, dictada por cada área o polígono de saneamiento, intimará: a) A propietarios o

subadquirente (s) de predios con antecedente en Títulos Ejecutoriales a presentar los mismos, los documentos que respaldan su derecho propietario , así como su identidad o personalidad jurídica; b) A beneficiarios o subadquirente (s) de predios con antecedente en procesos agrarios en trámite, a apersonarse en el procedimiento, acreditando su derecho propietario , así como su identidad o personalidad jurídica, e indicando el número de expediente; c) A poseedores, a acreditar su identidad o personalidad jurídica y acreditar y probar la legalidad, fecha y origen de la posesión. Las personas señaladas precedentemente, deberán apersonarse y presentar la documentación correspondiente ante los funcionarios públicos encargados de la sustanciación del procedimiento dentro del plazo establecido en la Resolución , el mismo que no deberá exceder de treinta (30) días calendario. Asimismo, quedarán intimados a demostrar el cumplimiento de la función social o económico social durante el relevamiento de información de campo , en los términos establecidos en la ley y el presente Reglamento (...)"

Por su parte, con relación al cumplimiento de la FES, el art. 2.I de la Ley N° 1715, establece: "I. El solar campesino, la pequeña propiedad, la propiedad comunaria cumplen una función social, cuando están destinadas a lograr el bienestar familiar o el desarrollo económico de sus propietarios, pueblos y comunidades indígenas y originarias, de acuerdo a la capacidad de uso mayor de la tierra. II. La función Económico social en materia agraria, establecida por el art. 169 de la CPE, es el empleo sostenible de la tierra en el desarrollo de actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo, así como en las de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, el interés colectivo y el de su propietario. III. La función económica social comprende, de manera integral, áreas efectivamente aprovechadas, de descanso, servidumbres ecológicas legales y de proyección de crecimiento (...); IV. La Función Social o

la Función Económico Social, necesariamente será verificada en campo, siendo este el principal medio de comprobación. Los interesados y la administración, complementariamente, podrán presentar medios de prueba legalmente admitidos".

El art. 155 del D.S. N° 29215, regula el ámbito de aplicación y alcance de la verificación del cumplimiento de la Función Social aplicable al Solar Campesino, la Pequeña Propiedad, la Propiedad Comunal y a las Tierras Comunitarias de Origen

y de la Función Económico Social aplicable a la Mediana Propiedad y Empresa Agropecuaria, en los términos y condiciones establecidos en el Artículo 2 de la Ley N° 1715 modificado por el Art. 2 de la Ley N° 3545, en el proceso de saneamiento (...) a efecto en la verificación del cumplimiento de la Función Social o la Función Económico Social, además de la clasificación de la propiedad, se deberá tomar en cuenta los antecedentes jurídicos del predio, la actividad desarrollada, límites de superficie, características del tipo de propiedad y la correspondencia con la aptitud de uso de suelo.

Las normas que regulan la Función Social y la Función Económico Social, son de orden público, por lo tanto, son de cumplimiento obligatorio e irrenunciable por acuerdos de partes.

A su vez el art. 156 del D.S. N° 29215, respecto a la aptitud de uso de suelo y el empleo sostenible de la tierra, señala: "El ejercicio del derecho propietario agrario respecto a las actividades agrícolas, ganaderas, forestales y otras de carácter productivo, así como de conservación y protección de la biodiversidad deberá sujetarse a lo establecido en los Planes de Uso de Suelo, para determinar la aptitud y el empleo sostenible (...)"

Asimismo, el art. 159 del señalado decreto, con relación a la verificación en campo e instrumentos complementarios, estipula: " El Instituto Nacional de Reforma Agraria verificará de forma directa en cada predio, la función social o económico social, siendo ésta el principal medio de prueba y cualquier otra es complementaria. El Instituto Nacional de Reforma Agraria podrá utilizar instrumentos complementarios de verificación, como ser imágenes de satélite, fotografías aéreas, y toda información técnica y/o jurídica idónea que resulte útil, de acuerdo a las normas técnicas y jurídicas aprobadas por esta entidad. Estos instrumentos no sustituyen la verificación directa en campo."

Así también el art. 161 del D.S. N° 29215, el en cuanto a la carga de la prueba dispone que: "El interesado, complementariamente, podrá probar a través de todos los medios legalmente admitidos el cumplimiento de La Función Social o Función Económico Social, que deberán ser presentados en los plazos establecidos en cada procedimiento agrario. El Instituto Nacional de Reforma Agraria valorará toda prueba aportada, siendo el principal medio la verificación en campo."