FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0016-2018

FECHA DE RESOLUCIÓN: 11-05-2018

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / 5. Naturaleza Jurídica /

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / 5. Tramitación / 6. Prueba /

Problemas jurídicos

María Cristina Paniagua Vda. de Chávez, interpone demanda contencioso administrativa, contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema N° 16642 de 23 de octubre de 2015, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al Polígono N° 102 del predio denominado "Musuruqui", ubicado en el municipio Pailón, provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz.
Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Ausencia del Relevamiento de Información en Gabinete, al no cursar en obrados ningún documento que pruebe lo contrario, lo que vulnera el art. 171 del D.S. N° 25763 entonces vigente, emitiéndose el Informe de Evaluación Técnico Jurídico con esta ausencia, lo cual no puede ocurrir cuando se reconocen derechos en base a un antecedente agrario Cita la SAN S1a N° 03/2016, que a decir suyo permite subsanar dicha omisión previa al Informe de Evaluación Técnico Jurídico.

2.- Inexistencia de la Campaña Pública, al no haberse dado cumplimiento al art. 172 del D.S. N° 25763 entonces vigente, puesto que no existe constancia de la misma, en actas o publicaciones de su realización, adjuntándose solo una supuesta publicación del edicto, que de acuerdo con el Informe Legal JRLL-SCE-INF-SAN N° 76/2016, no cuenta con fecha de publicación ni consta en qué periódico se publicó, impidiendo validar su legalidad.

3.- Irregularidades cometidas en Pericias de Campo, advirtiendo que el signatario de la carta de citación, memorándum de notificación, Ficha Catastral, Ficha FES es Mario Alberto Antelo Chávez, quien no cuenta con poder para actuar en representación de sus hermanos y madre, siendo sus actuaciones a título individual y sin valor legal respecto de los otros copropietarios (la carta de citación sy el emorándum de notificación fueron solo a nombre de uno de los copropietarios, la ficha catastral y

el formulario de verificación de la se hicieron solo con presencia de uno de los copropietarios, existiendo errores e incongruencias en el llenado de los mismos).

4.- Iregularidades en la Evaluación Técnica Jurídica, Exposición Pública de Resultados y otros actuados, que la Evaluación Técnico Jurídica (ETJ) de noviembre de 2002, sugirió emitir Resolución Suprema anulatoria y de conversión con relación al expediente N° 11865, disponiendo la emisión de un nuevo título a favor de la subadquirente María Ernestina Vda. de Antelo y otros, sobre la superficie de 2338.1344 ha., declarando injustamente la superficie de 2302.1809 ha. como tierra fiscal, resultados que se habrían socializado en ausencia de los interesados y confiada en esos resultados, adquirió una parte del predio, pero el INRA modificando dicha ETJ, posteriormente resolvió reconocer en favor de Mario Alberto Antelo Chávez y otros 5.311.7200 ha. y declarar tierra fiscal 1234.1350 ha. y en septiembre del 2015 se le notificó con el Informe JRLL-SCN-INF-SAN N° 1638/2015 por cédula donde se reconocía en su fvor 500.0000 ha. declarando fiscales 6857.8571 ha. Añade que incurrió en gastos para su Plan de Ordenamiento Predial y consolidación de su desmonte legal sobre el área que le pertenece, por lo que las irregularidades en el proceso vulnerarían sus derechos al debido proceso y a la defensa constitucionalente consagrados. (arts. 115.II y 117 de la CPE).

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, se apersona y responde negativamente a la demanda incoada con los mismos fundamentos expresados en el memorial del tercero interesado Director Nacional a.i. del INRA, remitiéndose a los antecedentes del proceso, solicitado en dicha circunstancia se declare improbada la demanda contencioso administrativa.

El codemandado Ministro de Desarrollo Rural y Tierras quien argumenta que la observación a la información de gabinete realizada por la parte actora no es evidente, en cuanto al incumplimiento de la campaña publica manifiesta que el proceso se guía por los principios de verdad materia y buena fe y que en la carpeta de saneamiento se encuentra la publicación del inicio de saneamiento hecho que se considera como verdad material haciéndose evidente la publicidad del proceso, también argumenta que la actora al pretender mostrar imágenes de las mejoras del predio así como de ganado pretende burlar a la autoridad sin saber que para la verificación de la F.S. y la F.E.S. se lleva a cabo las pericias de campo, así mismo argumenta que la modificación del informe técnico jurídico se realizó antes de la emisión del informe final, por lo que termina solicitando se declare improbada la demanda.

El tercero interesado, Director Nacional a.i. del INRA argumenta que la falta de información en gabinete se tendría por subsanada en consecuencia no conlleva nulidad alguna, al respecto indica que no cursa observación de la parte interesada en el transcurso de la vigencia del D.S. N° 25763 que continuó después con el D.S. N° 29215 subsanándose en el proceso, con relación a la ausencia de la actividad de Campaña Pública, señala que las Fases de Campaña Pública, iniciarían el 2 de mayo de 2002 en la Asociación Ganadera de San José de Chiquitos (AGASAJO), en presencia de propietarios, poseedores, subadquirentes, beneficiarios y colindantes, durante el lapso de 10 días determinados por el INRA y apoyado a través de comunicados radiales, avisos televisivos, afiches y trípticos, siendo la clausura el 1 de junio de 2002 además que la parte actora actuó de manera interesada en el proceso, con relación a las demás observaciones se remite a los antecedentes del proceso, por lo que solicita declarar improbada la demanda.

En el caso presente, se emitió ya la **SAN S1a N° 58/2017** de 12 de junio, declarando improbada la demanda; sin embargo como efecto de la interposición de una acción de amparo constitucional, el Tribunal de Garantías Constitucionales, mediante Resolución N° 05 de 16 de febrero de 2018, concedió la tutela solicitada, disponiendo se emita una nueva sentencia llevando en consideración: "AL DEBIDO

PROCESO, AL DERECHO A LA DEFENSA EN SU VERTIENTE DE LA MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DE LAS DECISIONES" (sic.) a objeto de que se explique el valor de hecho o de derecho de un elemento probatorio presentado por la parte, debiendo pronunciarse positiva o negativamente respecto de dicha prueba, en virtud al principio de verdad material, en cuyo cumplimiento se emite esta nueva Sentencia pese a no existir aun pronunciamiento por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional en grado de revisión.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"...se debe precisar que el principal medio de verificación del cumplimiento de la FES, se encontraba previsto en el art. 239.I y II del entonces vigente D.S. N° 25763, que establece: "I. Las superficies en las que se desarrollen las actividades descritas, en el artículo anterior, serán determinadas en la etapa de pericias de campo del proceso de saneamiento, por el funcionario responsable de la verificación de las mismas en el predio, de acuerdo a las normas técnicas y jurídicas aprobadas por el Instituto Nacional de Reforma Agraria." (sic.), y el parágrafo segundo sostiene que: "II. El principal medio para la comprobación de la función económico-social, es la verificación directa en terreno, durante la ejecución de la etapa de pericias de campo...."(sic.); en concordancia con el citado artículo, la vigente y actual norma reglamentaria agraria prevé en su art. 159, que la verificación de la FES in situ es el principal medio probatorio a ese fin, siendo cualquier otro un complementario; así pues en el caso de autos, la parte actora pretende que se considere una serie de documentos adjuntados a la demanda, en calidad de prueba, los cuales darían cuenta del cumplimiento de la FES en el predio mensurado, extremo que en definitiva supone el desconociendo de la normativa legal citada supra, así como la naturaleza jurídica del proceso contencioso administrativo, pues este Tribunal no está en condiciones de valorar la legitimidad de lo obrado en instancia administrativa, respecto de actuados, prueba o cualquier otro tipo de documentación que no fue de conocimiento y/o valoración por parte de la entidad encargada de la ejecución dentro del proceso de saneamiento; es decir que bajo esta lógica, la pretensión de la parte actora a efecto de valorar la documental adjuntada a la demanda no resulta atendible en esta instancia jurisdiccional."

Síntesis de la razón de la decisión

Declara **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa interpuesta por María Cristina Paniagua Vda. de Chávez, contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y el Ministro de Desarrollo Rural y Tierras y por tanto **VIGENTE** la Resolución Suprema N° 16642 de 23 de octubre de 2015, emitida dentro del proceso de Saneamiento del predio actualmente denominado MUSURUQUI, ubicado en el municipio de Pailón, provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz.

Son fundamentos centrales y puntuales para esta decisión:

1.- El art. 263 del D.S. N° 29215, referido al procedimiento común de saneamiento contempla 3 etapas, la primera denominada preparatoria, la segunda de campo y finalmente la de resolución o titulación; dentro de la primera está previsto el diagnóstico del área a ser intervenida, que comprende a su vez varios aspectos, entre los que se encuentra la identificación y posterior representación gráfica de predios que cuentan con títulos ejecutoriales o antecedentes agrarios en trámite, áreas protegidas, áreas clasificadas, concesiones, etc., que se encuentran sobrepuestos al área a intervenirse, cuyos resultados deben ser plasmados en un informe técnico legal; en el caso presente, se emitió el Informe Técnico JRLL-SCN-INF-SAN N° 919/2015 de 26 de mayo de 2015, referido al relevamiento del expediente N°11865 denominado “Equitos – Musuruqui”, el cual representa inequívocamente el informe

técnico de identificación en gabinete extrañado por la ahora demandante, el mismo se complementa y modifica con el Informe Técnico Legal JRLL-SCN-INF-SAN N° 1638/2015 de 20 de agosto de 2015; por tal razón, resulta sin sustento lo acusado por la parte actora al respecto.

2.- Partiendo de que la finalidad Campaña Pública es la publicidad del proceso para garantizar la participación de todos quienes demandan derechos en el área de saneamiento, en el caso actual, existió la debida publicidad reflejada en la participación activa de la parte demandante en el proceso. Al apersonarse Roger Milton Antelo Velasco y María Cristina Paniagua de Chávez, hacen conocer su calidad de subadquirentes del predio solicitando se prosiga con el trámite sin realizar observación alguna al procedimiento, luego la demandante hace conocer que compró la alícuota parte de Roger Milton Antelo Velasco y tampoco en esta oportunidad realizó reclamo o impugnación alguna, constatándose que la Campaña Pública cumplió su objetivo, no siendo por tanto evidente que se haya vulnerado el art. 172 del D.S. N° 25763.

3.- Lo exigido por la parte actora constituye un formalismo que no afecta de forma alguna los intereses y/o legítimos derechos de la demandante, resultando insustancial la falta de Poder de Mario Alberto Antelo Chavez, puesto que se manifestó observación alguna al respecto y en cuanto a la falta de consideración de las mejoras existentes en relación además a lo exigido por la resolución del tribunal de garantías constitucionales, conforme lo previsto en el art. 239.I y II del D.S. N° 25763 entonces vigente (art. 159 del actual reglamento), es la verificación directa en el terreno, el principal medio de verificación del cumplimiento de la FES, de modo que los documentos adjuntados a la demanda contencioso administrativa en calidad de prueba, referidos al cumplimiento de la función económico social en el predio supone el desconocimiento de la normativa agraria y de la naturaleza jurídica del proceso contencioso administrativo que impide que el Tribunal pueda valorar la legitimidad de lo obrado en instancia administrativa, respecto de actuados, prueba o cualquier otro tipo de documentación que no hubiesen sido de conocimiento y/o valoración por parte del INRA; en tal sentido, la pretensión de la parte actora a efecto de valorar la documental adjuntada a la demanda no resulta atendible en esta instancia jurisdiccional.

4.- Primero que la Evaluación Técnico Jurídica (ETJ), no constituye ni define derechos, sino la Resolución Final de Saneamiento, previo dictamen técnico y/o legal si se considera conveniente y en este caso, el INRA resolvió modificar el Informe de Evaluación de noviembre de 2002 por incumplimiento de la FES en el predio (porque la información levantada en campo está basada en cabezas de ganado que no se encuentran en el predio en cuestión) sugiriendose dictar Resolución Suprema anulatoria y vía conversión del expediente N° 11865 (Equitos – Musuruqui), con relación únicamente a “Musuruqui”, reconociéndole a la actora la extensión de 500.0000 has.; por lo que la información, análisis, conclusión y sugerencia emitida en el informe complementario y modificatorio del Informe en Conclusiones guarda coherencia y estrecha relación con los antecedentes primigenios levantados en el predio , en tal sentido, no se evidencia que el INRA haya cometido irregularidad alguna en la ejecución y definición del proceso de saneamiento que ameriten ser subsanadas, al haber efectuado dicha labor conforme a procedimiento.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

Por la naturaleza jurídica del proceso contencioso administrativo, no puede pretenderse que el Tribunal Agroambiental valore la legitimidad de lo obrado en instancia administrativa respecto de actuados,

prueba o cualquier otro tipo de documentación que no fue de conocimiento y/o valoración por parte de la entidad encargada de la ejecución dentro del proceso de saneamiento.

Contextualización de la línea jurisprudencial

SAN S1ª Nº 12/2002 (20-09-2002) (fundadora)

SAN S1º Nº001/2006 (5-01-2006) (seguidora)

SAN S2ª Nº 011/2010 (11-06-2010) (seguidora)

SAN S2ª Nº 046/2016 (20-05-2016) (seguidora)