

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0025-2018

FECHA DE RESOLUCIÓN: 22-06-2018

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. Preparatoria / 7. Diagnóstico (Relevamiento de Información de Gabinete) /**

**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 Roberta Santos Alanoca Vda. de Soliz, Eloy Javier Soliz Santos, Luis Carlos Soliz Santos, Ronald Alonso Soliz Santos, Eloy Soliz Santos y Verónica Daysi Soliz Santos, contra la Directora Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 2337/2016 de 02 de diciembre de 2016 emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al polígono N° 171 del predio denominado "Chapapas", ubicado en el municipio San Matías, provincia Ángel Sandoval del departamento de Santa Cruz..

Bajo los siguientes fundamentos:

- a) El poco espacio de tiempo otorgado a los titulares del predio para efectuar la verificación de la FES, y que no se les concedió mayor plazo o una nueva verificación pese a que adjuntaron documentación que sustentaba dicha petición;
- b) que no se hubiere establecido conforme a derecho la existencia de antecedente agrario sobre el área mensurada y que tampoco se hubiere recabado información a la institución pertinente para establecer la existencia o no de derechos forestales en el área mensurada y;
- c) la valoración de la actividad en el predio y demás cuestionamientos que hacen al procedimiento.

La demandada Directora Nacional a.i. del INRA responde a la demanda argumentando: que respecto a la falta de notificación con el Informe de Cierre, señala que a través del Aviso Público que cursa en

antecedentes, se puso en conocimiento de los propietarios, beneficiarios, poseedores entre otros, la socialización de resultados del proceso de saneamiento, en cuanto a la vulneración del debido proceso, manifiesta que todo el proceso de saneamiento fue ejecutado con la presencia de los beneficiarios del predio y que no se habría identificado actividad ganadera en gran magnitud, incumpliendo lo previsto por el art. 2 de la L. N° 1715 modificada por la L. N° 3545, respecto a la vulneración del derecho a la defensa, la demandada alega que a través de la Resolución Administrativa DDSC-RA N° 189/2010, se dispuso la realización de las actividades de saneamiento, y la actora a tiempo de suscribir los formularios de campo, implícitamente estaría aceptando la verificación de la FES, siendo de esta manera falso lo alegado por los actores, por último manifiesta que los demandantes no acreditaron la actividad forestal y que en una demanda contenciosa administrativa no pueden ser introducidos nuevos elementos de prueba que acrediten o no el cumplimiento de la FES, conforme al art. 161 del D.S.N° 29215, solicitando se declare improbadamente la demanda y se mantenga firme y subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 2337/2016.

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

"resultando vulneratorio a los derechos del administrado en el caso presente, el disponerse que se cite para esta actividad central de Campo en el predio, un día antes de su realización, si se considera que de acuerdo a la Resolución Instructoria DDSC-RA N° 189/2010, las actividades de Campo se prolongarían desde el 8 de diciembre de 2010 al 8 de enero de 2011, es decir que existía el suficiente plazo para dar un término razonable a los titulares del predio "Chapapas", para juntar su ganado y acreditar su actividad y cumplimiento de FES.

Además de lo manifestado, de la revisión de la Ficha Catastral de fs. 95 a 96 y de la Ficha de Verificación FES de Campo, se constata que cursan en las casillas de "Observaciones" que existiría más ganado y que el mismo no pudo ser juntado debido al poco tiempo concedido para la verificación de la FES en el predio (sólo un día de anticipación), aspecto que debió dar lugar a una reprogramación del ingreso a la propiedad "Chapapas" "

"(...) en resguardo de la verdad material, conceda mayor plazo para juntar el ganado, atendiendo las solicitudes de los interesados, que por diferentes circunstancias que escapaban a su voluntad, como es un incendio reciente en el predio, la sequía y el estado delicado de salud de Eloy Soliz Mamani, les impedían demostrar a plenitud el cumplimiento de la FES y ejercer sus derechos efectivamente.

Siendo pertinente señalar que la verificación del cumplimiento de la Función Social o Función Económico Social adquiere vital importancia por los efectos que de la misma derivan, constituyendo en el proceso de saneamiento la actividad primordial o esencial, por lo que el ente administrativo encargado de la ejecución de dicho procedimiento, debe tomar las medidas pertinentes que garanticen una correcta y justa verificación del cumplimiento de la FS o FES, conforme determina la normativa que regula su desarrollo, incluyendo las normas técnicas de verificación emitidas por el INRA, toda vez que las mismas son de orden público, de cumplimiento obligatorio e irrenunciables por acuerdo de partes, conforme señala el art. 155-III del D.S. N° 29215; en ese orden, ameritaba considerar por el INRA tales aspectos para otorgar a los beneficiarios la oportunidad real de demostrar su actividad y cumplimiento de la FES y contar de esta manera con información real y objetiva, para una determinación administrativa legal y justa; al no hacerlo de esa manera la entidad administrativa ejecutora del saneamiento, en el caso presente, ha vulnerado el derecho a la defensa y el pleno ejercicio de derechos por parte de los administrados, con arreglo a lo determinado por el art. 115 de la CPE."

**Síntesis de la razón de la decisión**

La demanda Contenciosa Administrativa ha sido declarada PROBADA por consiguiente NULA y sin valor legal la Resolución Administrativa RA-SS N° 2337/2016 de 02 de diciembre de 2016, debiendo el INRA realizar nuevo relevamiento de Información en Campo, notificando con un plazo razonable a los titulares del predio "Chapapas" para el ingreso al predio, asimismo deberá efectuar un adecuado relevamiento de información en gabinete a efectos de determinar con certitud la existencia o no de antecedente agrario en el área mensurada, así como obtener información de la ABT referida a la existencia o inexistencia de derechos forestales sobrepuestos a la superficie del predio "Chapapas".

Son fundamentos centrales y puntuales para esta decisión:

a) El INRA citó para el verificativo del Relevamiento de Información en Campo, a llevarse a cabo los días 20 de diciembre 2010 y siguientes, un día antes, es decir en 19 de diciembre de 2010, aspecto que éste Tribunal considera inadecuado, puesto que en el marco de la razonabilidad, el INRA no observó el numeral 4.1 que prevé que la diligencia de citación a los propietarios y poseedores debe efectuarse una vez realizadas las reuniones preparatorias en las áreas de trabajo, con una anticipación de cinco días como mínimo a los trabajos de encuesta y mensura catastral, por lo que , ameritaba considerar por el INRA tales aspectos para otorgar a los beneficiarios la oportunidad real de demostrar su actividad y cumplimiento de la FES, al no hacerlo de esa manera la entidad administrativa ejecutora del saneamiento, ha vulnerado el derecho a la defensa y el pleno ejercicio de derechos por parte de los administrados, con arreglo a lo determinado por el art. 115 de la CPE;

b) las determinaciones del INRA no se encuentran debidamente sustentadas como corresponde a procedimiento, toda vez que no se advierte que el INRA hubiere agotado la revisión de todos los registros para sostener la inexistencia del antecedente agrario presentado por los interesados, además de que el INRA no sustentó conforme a derecho las conclusiones asumidas en el Informe Técnico DDSC-CO-I-INF N° 1054/2016 de 16 de mayo de 2016, por lo que se advierte imprecisión y carencia de fundamentación en lo concluido por el INRA respecto de antecedentes agrarios y de actividades forestales, al ser aspectos de trascendencia que influyen en la correcta determinación de la clase de propiedad y el derecho que está siendo objeto de saneamiento, así como los derechos forestales que tenga constituidos y;

c) se constata que el primer Informe en Conclusiones de 31 de agosto de 2012 que efectúa una incorrecta valoración de la actividad verificada en el predio "Chapapas" dando lugar a la emisión de la Resolución Administrativa RA-SS N° 2337/2016, fue anulado por la Sentencia Agroambiental Plurinacional S2a N° 020/2014, que dispuso una nueva valoración de la FES en el predio "Chapapas", pero el INRA no dio cabal cumplimiento a dicha Sentencia, puesto que en el Informe en Conclusiones de 19 de mayo de 2016, no se efectúa ningún análisis de la documental presentada por la parte interesada a los fines de determinar el cumplimiento de la FES, ya que este procedimiento debe ejecutarse en el marco del debido proceso y a la luz del respeto de los derechos y garantías constitucionales establecidos por los arts. 109 y 115 de la CPE.

**Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita****PRECEDENTE 1**

El titular de un predio, corresponde ser citado con un plazo razonable, para el ingreso al predio y no un día antes, porque de no darse la oportunidad real para juntar ganado, demostrar la actividad y

cumplimiento de la FES, se provoca una vulneración de la verdad material y derecho de defensa

**Contextualización de la línea jurisprudencial**

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S2-0049-2018

**FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2**

**TEMÁTICAS RESOLUCIÓN**

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. Preparatoria / 7. Diagnóstico (Relevamiento de Información de Gabinete) /**

**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 Roberta Santos Alanoca Vda. de Soliz, Eloy Javier Soliz Santos, Luis Carlos Soliz Santos, Ronald Alonso Soliz Santos, Eloy Soliz Santos y Verónica Daysi Soliz Santos, contra la Directora Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 2337/2016 de 02 de diciembre de 2016 emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al polígono N° 171 del predio denominado "Chapapas", ubicado en el municipio San Matías, provincia Ángel Sandoval del departamento de Santa Cruz..

Bajo los siguientes fundamentos:

- a) El poco espacio de tiempo otorgado a los titulares del predio para efectuar la verificación de la FES, y que no se les concedió mayor plazo o una nueva verificación pese a que adjuntaron documentación que sustentaba dicha petición;
- b) que no se hubiere establecido conforme a derecho la existencia de antecedente agrario sobre el área mensurada y que tampoco se hubiere recabado información a la institución pertinente para establecer la existencia o no de derechos forestales en el área mensurada y;
- c) la valoración de la actividad en el predio y demás cuestionamientos que hacen al procedimiento.

La demandada Directora Nacional a.i. del INRA responde a la demanda argumentando: que respecto a

la falta de notificación con el Informe de Cierre, señala que a través del Aviso Público que cursa en antecedentes, se puso en conocimiento de los propietarios, beneficiarios, poseedores entre otros, la socialización de resultados del proceso de saneamiento, en cuanto a la vulneración del debido proceso, manifiesta que todo el proceso de saneamiento fue ejecutado con la presencia de los beneficiarios del predio y que no se habría identificado actividad ganadera en gran magnitud, incumplándose lo previsto por el art. 2 de la L. N° 1715 modificada por la L. N° 3545, respecto a la vulneración del derecho a la defensa, la demandada alega que a través de la Resolución Administrativa DDSC-RA N° 189/2010, se dispuso la realización de las actividades de saneamiento, y la actora a tiempo de suscribir los formularios de campo, implícitamente estaría aceptando la verificación de la FES, siendo de esta manera falso lo alegado por los actores, por ultimo manifiesta que los demandantes no acreditaron la actividad forestal y que en una demanda contenciosa administrativa no pueden ser introducidos nuevos elementos de prueba que acrediten o no el cumplimiento de la FES, conforme al art. 161 del D.S.N° 29215, solicitando se declare improbadamente la demanda y se mantenga firme y subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 2337/2016.

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

"el Informe Técnico Mosaico Referencial DDSC-SAN-SIM-V.A.S. INF.: N° 552/2011 de la misma fecha, cursante a fs. 140, refiere que "al predio CHAPAPAS no se sobrepone ningún expediente"; tales determinaciones no se encuentran debidamente sustentadas como corresponde a procedimiento, toda vez que no se advierte que el INRA hubiere agotado la revisión de todos los registros para sostener la inexistencia del antecedente agrario presentado por los interesados, que adjuntan en la etapa de Campo, consistente en copia de las principales piezas del proceso social agrario de dotación de Tierras Fiscales, seguido por Neida Juana Parada de Pedraza, al fundo denominado propiedad ganadera "NJ", ubicado en el cantón Las Petas, provincia Ángel Sandoval del departamento de Santa Cruz (fs. Fs. 66 a 70 de los antecedentes); debiendo al respecto tomarse en cuenta que el parágrafo V de la Disposición Décimo Cuarta de la L. N° 1715 modificada parcialmente por la L. N° 3545 sostiene que: "Los registros que servirán de base para acreditar la existencia de un trámite o proceso agrario serán los siguientes: libro de registro de ingreso de causas, tarjetas kardex del Servicio Nacional de Reforma Agraria y del ex-Instituto Nacional de Colonización, libros de remisión de expedientes, correlativos de registros, de tomas de razón de sentencias y de autos de vista, de registro correlativo de titulación, de registro correlativo de archivo, testimonios obtenidos de los protocolos cursantes en la Notaria de Gobierno y Resoluciones Supremas cursantes en el Archivo General de la Presidencia de la República.", por lo que correspondía al INRA munirse de mayor sustento para determinar conforme a derecho la existencia o inexistencia del antecedente agrario para una correcta valoración del predio sujeto a saneamiento, con arreglo a lo que dispone al respecto el art. 308 del D.S. N° 29215, debiendo en su momento solicitar informes del archivo del INRA Nacional, de los registros de tomas de razón de sentencias y autos de vista y demás protocolos como refiere la norma."

### **Síntesis de la razón de la decisión**

La demanda Contenciosa Administrativa ha sido declarada PROBADA por consiguiente NULA y sin valor legal la Resolución Administrativa RA-SS N° 2337/2016 de 02 de diciembre de 2016, debiendo el INRA realizar nuevo relevamiento de Información en Campo, notificando con un plazo razonable a los titulares del predio "Chapapas" para el ingreso al predio, asimismo deberá efectuar un adecuado relevamiento de información en gabinete a efectos de determinar con certitud la existencia o no de antecedente agrario en el área mensurada, así como obtener información de la ABT referida a la existencia o inexistencia de derechos forestales sobrepuestos a la superficie del predio "Chapapas".

Son fundamentos centrales y puntuales para esta decisión:

a) El INRA citó para el verificativo del Relevamiento de Información en Campo, a llevarse a cabo los días 20 de diciembre 2010 y siguientes, un día antes, es decir en 19 de diciembre de 2010, aspecto que éste Tribunal considera inadecuado, puesto que en el marco de la razonabilidad, el INRA no observó el numeral 4.1 que prevé que la diligencia de citación a los propietarios y poseedores debe efectuarse una vez realizadas las reuniones preparatorias en las áreas de trabajo, con una anticipación de cinco días como mínimo a los trabajos de encuesta y mensura catastral, por lo que , ameritaba considerar por el INRA tales aspectos para otorgar a los beneficiarios la oportunidad real de demostrar su actividad y cumplimiento de la FES, al no hacerlo de esa manera la entidad administrativa ejecutora del saneamiento, ha vulnerado el derecho a la defensa y el pleno ejercicio de derechos por parte de los administrados, con arreglo a lo determinado por el art. 115 de la CPE;

b) las determinaciones del INRA no se encuentran debidamente sustentadas como corresponde a procedimiento, toda vez que no se advierte que el INRA hubiere agotado la revisión de todos los registros para sostener la inexistencia del antecedente agrario presentado por los interesados, además de que el INRA no sustentó conforme a derecho las conclusiones asumidas en el Informe Técnico DDSC-CO-I-INF N° 1054/2016 de 16 de mayo de 2016, por lo que se advierte imprecisión y carencia de fundamentación en lo concluido por el INRA respecto de antecedentes agrarios y de actividades forestales, al ser aspectos de trascendencia que influyen en la correcta determinación de la clase de propiedad y el derecho que está siendo objeto de saneamiento, así como los derechos forestales que tenga constituidos y;

c) se constata que el primer Informe en Conclusiones de 31 de agosto de 2012 que efectúa una incorrecta valoración de la actividad verificada en el predio "Chapapas" dando lugar a la emisión de la Resolución Administrativa RA-SS N° 2337/2016, fue anulado por la Sentencia Agroambiental Plurinacional S2a N° 020/2014, que dispuso una nueva valoración de la FES en el predio "Chapapas", pero el INRA no dio cabal cumplimiento a dicha Sentencia, puesto que en el Informe en Conclusiones de 19 de mayo de 2016, no se efectúa ningún análisis de la documental presentada por la parte interesada a los fines de determinar el cumplimiento de la FES, ya que este procedimiento debe ejecutarse en el marco del debido proceso y a la luz del respeto de los derechos y garantías constitucionales establecidos por los arts. 109 y 115 de la CPE.

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

#### PRECEDENTE 2

El INRA para determinar la existencia o inexistencia de "antecedente agrario" de un predio sujeto a saneamiento, corresponde realizar un adecuado Relevamiento de Información en Gabinete, solicitando informes, registros y otros que sean pertinentes al efecto

### **Contextualización de la línea jurisprudencial**

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 118/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 10/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 67/2017

SENTENCIA AGRARIA NACIONAL S1 N° 0009/2017

SENTENCIA AGRARIA NACIONAL S1ª N° 86/2015