FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0063-2019

FECHA DE RESOLUCIÓN: 22-07-2019

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / 5. Proceso de Saneamiento /

Problemas jurídicos

1) Se reconoció una superficie menor a la que en realidad constituye el predio denominado “Bella Vista”, sin considerar que se ha demostrado el cumplimiento de la Función Económico Social en la totalidad del predio.

2) Se produjo un trabajo de mensura irregular que fue observado y reclamado, debido a la falta de aplicación de mecanismos de control de calidad en la sustanciación del procedimiento, vulnerando el derecho de los administrados a un proceso transparente, que violenta principios legales vinculados a la valoración objetiva de la Ley.

3) La Resolución impugnada adolece de falta de fundamentación, pues fuera de una relación de hechos, contiene únicamente un párrafo dedicado a la supuesta “motivación” o “fundamentación de derecho”, que se remite a actuados en una simple enunciación de los mismos, refiriéndose de manera general a las disposiciones del Decreto Supremo Reglamentario N° 29215.

4) La resolución impugnada no se describe los resultados y conclusiones de los actuados referidos y menos se identifica de manera clara y precisa, la base legal que sirva de fundamento para llegar a la recomendación de emitir una Resolución contradictoria con los antecedentes del proceso y atentatoria a los intereses y garantías de los administrados, dictando una resolución que incumple los requisitos establecidos en el Art. 66 del Decreto Reglamentario N° 29215.

5) Las observaciones a la mensura efectuada, fueron puestas a conocimiento del INRA. Ninguno de los memoriales obtuvo respuesta formal por parte de la Dirección Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria - INRA, que, en su caso, permitiera hacer uso de los recursos previstos por ley, en defensa de sus derechos en la vía administrativa.

6) Se incumplieron las regulaciones contenidas en las “Normas técnicas para el Saneamiento de la Propiedad Agraria, Formación del Catastro y Registro Predial” aprobadas mediante Resolución administrativa N° 084/2008 de 02 de abril de 2008.

7) Del informe legal INF-DGS-JRLL-PE N° 072/2011 de 17 de junio de 2011, indica que no existieron cartas de citación a los predios colindantes “Versalles”, “El Carmen” y “Comunidad Campesina Santa Isabel", omisión que no puede ser subsanada con la firma de las actas de conformidad de linderos “A””, considerando que las mismas fueron irregularmente llenadas y suscritas.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

“Cursa a fs. 169 a 170 de la carpeta predial, el formulario de verificación de FES en campo del predio “Bella Vista”, que establece superficie agrícola usada, superficie ganadera, mejoras, pozos y atajados declarados. Al mismo tiempo a fs. 171 de la misma carpeta predial, cursa el acta de conteo de ganado, con el registro de marca y las 105 cabezas de ganado; cursa también a fs. 209 de la carpeta predial, la ficha de cálculo de la Función Económico Social, que establece como superficie mensurada del predio “Bella Vista”, de 684.4791 ha., en la cual cumple la FES, con el desarrollo de actividades productivas, mejoras y trabajos relacionados con la ganadería, verificada en campo y sustentada por documentación presentada oportunamente”.

“Cursa a fs. 60 de la carpeta predial, Carta de Citación a Blanca Clara Languidey Gil de fecha 10 de septiembre de 2010; extendida también a los dueños de los predios “Cotoca” y los “Pututus”; carta mediante la cual, en cumpliendo con el art. 296 y siguientes del D.S. N° 29215 se aplicó los mecanismos de control en la sustanciación del procedimiento, cuidando la no vulneración del derecho de los administrados”.

“(…) De fs. 160 a 161 también de la carpeta predial cursa la Ficha Catastral, en la cual se verificó el ganado y la actividad agrícola del predio, así como también el croquis predial que se encuentra a fs. 162 del mismo antecedente, en el cual se identifica a las propiedades colindantes como ser: “Versalles”, “El Carmen”, “La Comunidad Campesina Santa Isabel”, “Cotoca”, y “Los Pututus”; cursando a fs. 163 de la carpeta predial los vértices donde se encontrarían cada una de los predios mencionados; para después verificar de fs. 164 a 168 de la carpeta predial, las actas de conformidad de linderos, suscrita por Blanca Clara Languidey Gil con cada uno de los propietarios de los predios: “Versalles”, “El Carmen”, “La Comunidad Campesina Santa Isabel”, “Cotoca”, y “Los Pututus”, en las cuales textualmente dice: *“que de manera libre y espontánea, las partes suscribientes, sin que medie presión, ni ningún otro vicio del consentimiento, dan su plena y absoluta conformidad al lindero definido por línea, cuyos vértices se encuentran plasmados conjuntamente las coordenadas de manera inequívoca en cada una de las actas*”

“(…) De la revisión y análisis de lo inserto y desarrollado en la Resolución Suprema N° 06502, esta hace una relación de todos los actuados ejecutados durante el desarrollo del proceso de saneamiento, refiriendo a la normativa bajo la cual se ejecutó y las resoluciones emanadas de la autoridad administrativa que sirvieron para operativizar el proceso; así en la parte principal entre otras consideraciones de orden legal párrafo octavo se señala que: "*de acuerdo con las etapas de saneamiento cumplidas, documentación aportada y conforme el análisis realizado en el Informe en Conclusiones, Informe de Cierre, Informe Técnico Legal DDSC-SAN-SIM V.A.S INF. N° 826/2010, Informe Legal INF-DGS-JRLL-PE N° 072/2011, y el Informe Técnico de Adecuación DGS-PE N° 185/2011, se establecen los siguientes resultados y recomendaciones, emitiendo la Resolución Suprema Anulatoria y de Conversión*". “Así también en la parte dispositiva, se puede advertir la consignación de los preceptos legales sustantivos y adjetivos en que se apoya la determinación adoptada, al reconocer a favor de Blanca Clara Languidey Gil y Guillermo Saravia Villarroel vía conversión, la superficie de 684.4791 ha., sobre el predio denominado “Bella Vista”, clasificado como mediana propiedad, con actividad ganadera, con el cumplimiento de la Función Económico Social”.

"No resulta evidente que la Resolución Suprema ahora cuestionada carezca de motivación, más cuando esta obedece a un proceso sustanciado con el conocimiento de los impetrantes de manera directa, siendo acorde a lo establecido al art. 52-III de la Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341, que precisa: "*La aceptación de informes o dictámenes servirá de fundamentación a la resolución cuando se incorporen al texto de ella*"*;* no resultando pertinente incluir extensamente toda la información generada en los diferentes informes que durante el proceso se van elaborando, máxime si la norma especial establece en su art. 65-c del D.S. N°29215 que toda resolución se basara en un informe legal. Por lo tanto, de ninguna manera existe incumplimiento a la norma por parte del ente administrativo, en relación este punto demandado, porque la misma se enmarca a lo establecido en el art. 66 del D.S. N° 29215, dado que contiene la relación de hecho y fundamentación de derecho; y que la parte resolutiva no es contradictoria con la parte considerativa; expresando la decisión adoptada por la autoridad de manera clara, precisa y con fundamento legal; en ese orden, la línea jurisprudencial que sigue el Tribunal Agroambiental en relación a este punto es clara, consecuentemente citamos la SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª Nº 72/2018, que dice a la letra: *"En relación a la falta de motivación en la Resolución Suprema N° 11909, acusada por la parte actora, que no fundamenta los motivos para la fusión de los predios ni la declaratoria de tierra fiscal, es menester señalar que de la revisión y análisis de lo inserto y desarrollado en la Resolución Suprema N° 11909, esta hace una relación de todos los actuados ejecutados durante el desarrollo del proceso de saneamiento, refiriendo a la normativa bajo la cual se ejecutó y las resoluciones emanadas de la autoridad administrativa para operativizar el proceso; así en la parte principal entre otras consideraciones de orden legal párrafo décimo se señala que:* "*se realizaron las actividades de diagnóstico, planificación, Resolución de Inicio de Procedimiento, Relevamiento de Información en Campo, Informe en Conclusiones e Informe de Cierre conforme a los alcances del reglamento agrario D.S. N° 29215*" *y en el párrafo décimo tercero refiere:* "*de acuerdo con las etapas de saneamiento cumplidas, documentación aportada…*"*, así también en la parte dispositiva se puede advertir la consignación de los preceptos legales sustantivos y adjetivos en que se apoya la determinación adoptada".*

"En relación a que se habría omitido el vértice "5", que se encontraría en el plano cursante a fs. 4 de obrados; codificada con el N° 7116B226 dentro del proceso de saneamiento, que posibilitó la consolidación del vértice dentro del predio actualmente "El Carmen", uniendo directamente los puntos o vértices identificados como "4" y "6", obviando el vértice 7116B227, situación identificada en la etapa de mensura del predio "Bella Vista"; se debe establecer en primer término, que el Informe Técnico TA-DTE-N° 029/2019 de fecha 24 de mayo de 2019, cursante de fs. 371 a 374 de obrados, en la parte 3.1 de conclusiones dice: *"que de acuerdo al análisis de la documentación generada en pericia de campo del proceso de saneamiento polígono 116 de los predios denominados "Bella Vista" y "El Carmen", se establece que el vértice 7116B227, NO CORRESPONDE AL PREDIO DENOMINADO "BELLA VISTA".* Lo que quiere decir que de acuerdo a los datos de la mensura, la suscripción del Acta de Conformidad de Linderos del predio "Bella Vista" con el predio "El Carmen" cursante a fs. 165 de la carpeta predial y el Informe Técnico TA-DTE-N° 029/2019, la superficie reclamada es parte predio colindante denominado "El Carmen".

"Sobre las observaciones a la mensura efectuada, que fueron puestas a conocimiento del instituto Nacional de Reforma Agraria - INRA en memorial de 5 de diciembre de 2011 y memorial de 30 de octubre de 2013; indicando que ninguno de los mismos obtuvo respuesta formal por parte de la Dirección Nacional del ente administrativo; se tiene que mencionar que el INFORME TECNICO LEGAL DGS-PE N° 450/2011 de fecha 20 de diciembre de 2011 y el INFORME TECNICO DGS-SC- NORTE N° 1788/2013 de fecha 20 de diciembre de 2011, cursante de fs. 267 a 268 y de fs. 303 de la carpeta predial, dan respuesta a lo solicitado, estableciendo que la parte actora participó en el desarrollo del

todo el proceso de saneamiento, estampando su firma en las actas de conformidad de linderos y el informe de cierre, posibilitando la emisión de la Resolución Final de Saneamiento (…)".

"Que el Informe Técnico TA-DTE-N° 029/2019 de fecha 24 de mayo de 2019, cursante de fs. 371 a 374 de obrados, en la parte 3.2 de conclusiones dice: *"que de acuerdo al análisis de reporte de ajuste de coordenadas, cursante de fs. 192 a 201 de la carpeta predial se evidencia que las fechas 12, 13 y 23 de septiembre, contenidas en el reporte de coordenadas NO CORRESPONDE A MEDICION DE VERTICES, estas fechas corresponden a la creación y fecha del último acceso del ajuste al software de ajuste"*; por consiguiente la parte actora denuncia de forma equivocada, que en el "reporte de datos crudos", se tenga que la medición de los vértices, se efectuó en fechas 12, 13 y 23 de septiembre de 2010, en tanto que la suscripción de las "Actas de conformidad de linderos" fue realizada en fechas 9 y 11 de septiembre de 2010; sin embargo como ya se estableció líneas arriba en el Informe Técnico mencionado y emitido por el Departamento Técnico Especializado del Tribunal Agroambiental, estas fechas denunciadas no corresponden a medición de vértices, por consiguiente no se incumplió con lo establecido por el art. 70 de las mencionadas normas técnicas".

"Que el Informe Técnico TA-DTE-N° 029/2019 de fecha 24 de mayo de 2019, cursante de fs. 371 a 374 de obrados, en la parte 3.2 de conclusiones dice: *"que de acuerdo al análisis de reporte de ajuste de coordenadas, cursante de fs. 192 a 201 de la carpeta predial se evidencia que las fechas 12, 13 y 23 de septiembre, contenidas en el reporte de coordenadas NO CORRESPONDE A MEDICION DE VERTICES, estas fechas corresponden a la creación y fecha del último acceso del ajuste al software de ajuste"*; por consiguiente la parte actora denuncia de forma equivocada, que en el "reporte de datos crudos", se tenga que la medición de los vértices, se efectuó en fechas 12, 13 y 23 de septiembre de 2010, en tanto que la suscripción de las "Actas de conformidad de linderos" fue realizada en fechas 9 y 11 de septiembre de 2010; sin embargo como ya se estableció líneas arriba en el Informe Técnico mencionado y emitido por el Departamento Técnico Especializado del Tribunal Agroambiental, estas fechas denunciadas no corresponden a medición de vértices, por consiguiente no se incumplió con lo establecido por el art. 70 de las mencionadas normas técnicas".

Síntesis de la razón de la decisión

La SAP S2ª N° 063/2019 de 22 de julio de 2019, declara IMPROBADA la demanda contencioso administrativa interpuesta por Guillermo Saravia Villarroel y Blanca Clara Languidey Gil representados por Adolfo Efner Cerruto Salazar contra Juan Evo Morales Ayma, Presidente Constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia y Cesar Hugo Cocarico Yana, Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema N° 06502 de 03 de noviembre de 2011, manteniéndose la misma incólume, bajo los siguientes argumentos: **1)** No resulta evidente que la Resolución Suprema ahora cuestionada carezca de motivación, más cuando esta obedece a un proceso sustanciado con el conocimiento de los impetrantes de manera directa, siendo acorde a lo establecido al art. 52-III de la Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341. **2)** Que el Informe Técnico TA-DTE-N° 029/2019 de fecha 24 de mayo de 2019 concluye en que no corresponde la medición de vértices, por consiguiente no se incumplió con lo establecido por el art. 70 de las mencionadas normas técnicas.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

El proceso administrativo de saneamiento, es un proceso técnico jurídico de orden público; esto quiere decir, que los involucrados en un trámite de saneamiento, podrán conocer todas las etapas, todos los informes y actuados de manera directa, sin que exista ninguna negativa por parte del ente

administrativo de poder proporcionar cualquier requerimiento, y es a partir de ahí, que se podrá objetar cualquier acto administrativo de conformidad a la Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341, que dicho sea de paso solo se aplica supletoriamente conforme señala el art. 2 del D.S. N° 29215, y por el contrario, si no hubiera un reclamo efectivo sobre estos actuados, se los tendrá como aceptados y válidos con todos sus efectos

Contextualización de la línea jurisprudencial

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª Nº 72/2018: *“En relación a la falta de motivación en la Resolución Suprema N° 11909, acusada por la parte actora, que no fundamenta los motivos para la fusión de los predios ni la declaratoria de tierra fiscal, es menester señalar que de la revisión y análisis de lo inserto y desarrollado en la Resolución Suprema N° 11909, esta hace una relación de todos los actuados ejecutados durante el desarrollo del proceso de saneamiento, refiriendo a la normativa bajo la cual se ejecutó y las resoluciones emanadas de la autoridad administrativa para operativizar el proceso; así en la parte principal entre otras consideraciones de orden legal párrafo décimo se señala que: "se realizaron las actividades de diagnóstico, planificación, Resolución de Inicio de Procedimiento, Relevamiento de Información en Campo, Informe en Conclusiones e Informe de Cierre conforme a los alcances del reglamento agrario D.S. N° 29215" y en el párrafo décimo tercero refiere: "de acuerdo con las etapas de saneamiento cumplidas, documentación aportada…", así también en la parte dispositiva se puede advertir la consignación de los preceptos legales sustantivos y adjetivos en que se apoya la determinación adoptada”.*