FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0054-2017

FECHA DE RESOLUCIÓN: 24-05-2017

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL /

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Actividad Ganadera /

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Prueba / 7. Principal medio: verificación directa en campo /

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. REPOSICIÓN /

Problemas jurídicos

Erwin Bowles Olhagaray interpone demanda contencioso administrativa impugnando la Resolución Suprema N° 17073 de 14 de diciembre de 2015, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN SIM), respecto al Polígono N° 003 del predio denominado “Guadalupe” (Tierra Fiscal), ubicado en los municipios Carmen Rivero Torrez y Puerto Suarez, provincia German Busch del departamento de Santa Cruz, bajo los siguientes argumentos:

1 y 2 Errada legitimación del derecho sobre el predio “Guadalupe”, como simple poseedor, toda vez que el INRA emitió el Informe en Conclusiones antes de la conclusión del trámite de reposición del expediente agrario N° 33968 del predio “Miguel Ángel”, desconociendo la tradición como subadquirente de una parte del mencionado predio denominado predio “Guadalupe” actualmente.

a).- Mediante memoriales de 10 de septiembre de 2013 y 17 de agosto de 2015, se presentaron las denuncias de estas irregularidades al INRA, siendo respondidas por Informe Técnico JRLL-SCS-INF-SAN N° 1562/2015, emitiendo una conclusión contradictoria.

b). - Mediante Informe Técnico-Legal DGST-JRLL-SCS-INF N° 1647/2015 se atribuye al expediente N° 33968, antecedente del predio “Guadalupe” vicio de nulidad relativa, en aplicación del art. 320 del D.S.

N° 29215, fundado en la inexistencia o falta de constancia del levantamiento y plano topográfico, siendo que el Informe Técnico JRLL-SCS-INF-SAN N° 1562/2015 refiere la existencia del plano.

3.- Errada valoración del INRA sobre supuesto incumplimiento de la Función Económica Social, omitiendo compulsar el formulario de registro de mejoras y otros, vulnerando el art. 304-c) del D.S. N° 29215, el debido proceso en su vertiente "debida fundamentación", transgrediendo el art. 115.II de la C.P.E.

4.- Falta de competencia de la Dirección Nacional del INRA para la emisión tanto del Informe Técnico JRLL-SCS- INF-SAN N° 1562/2015 de 9 de septiembre de 2015 como del Informe Técnico-Legal DGST-JRLL-SCS-INF N° 1647/2015 de 17 de septiembre de 2015 los que sirvieron de respaldo para la emisión de la Resolución Suprema impugnada. Falta de compulsa y valoración del expediente agrario N° 33968, antecedente del predio “Guadalupe” debió anular actuados hasta el Informe en Conclusiones de 8 de noviembre de 2012.

5.- Puntos de gabinete 7120G067 y 7120G079, que aparecen registrados en el plano cursante a fojas 170 de la carpeta de saneamiento, los cuales no cuentan con Informe Técnico, generando inseguridad jurídica y atentando al debido proceso.

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, mediante su apoderado el Director Nacional a.i. del INRA, se apersona al proceso y responde a la demanda bajo los mismos términos expuestos por el Director Nacional a.i. del INRA, en su calidad de Tercero Interesado.

El codemandado Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras responde negativamente a cada uno de los puntos vertidos en la presente demanda pidiendo se declare improbada la demanda y subsistente la resolución impugnada.

Los argumentos expuestos del Tercero Interesado Instituto Nacional de Reforma agraria INRA son:

1.- De acuerdo al Informe Técnico N° 874/2012 de 24 de octubre de 2012 el predio denominado “Guadalupe” no se sobrepone a ningún expediente agrario y el Informe de Expedientes N° DDSC-ARCH-INF. 116/2012 referiría que el Expediente N° 33968 del predio “Miguel Ángel”, no se encontraría físicamente a disposición del INRA para su análisis y consideración.

2.- Con relación a que el demandante si bien presentó documentación de compra venta, no acreditó antecedentes de la dotación de sus vendedores ni documentación que establezca la sobreposición del predio mensurado a algún antecedente.

3.- Con relación a que el poseedor del predio “Guadalupe” no presentó ni acreditó expediente o trámite o Título Ejecutorial constitutivo de derechos respecto al predio “Guadalupe”, por ello el INRA no tendría por qué pronunciarse toda vez que no se tiene conocimiento ni prueba de su existencia.

4.- Respecto a que el Informe Técnico DDSC-CO-SJCH N° 873/2012 de 25 de octubre de 2012, estableció que, en los años 1996, 2000 y 2003 no se observaría actividad antrópica, Informe que goza de legalidad toda vez que el art. 159 del D.S. N° 29215, establece que la verificación del cumplimiento de la FES se realiza in situ, siendo el principal medio de prueba más no establecería que sea el único conforme el párrafo 2 del citado artículo.

5.- Con relación a que el predio "Guadalupe" se constituye en una mediana Empresa Ganadera y no cumpliría con los requisitos sine quanon que establece el art. 41-I-3 de la Ley N° 1715 y el art. 167 del D.S. N° 29215, toda vez que no se demostró áreas con sistemas silvopastoriles, pasto sembrado.

6.- Acerca de que las mejoras introducidas en el predio "Guadalupe" datan de 2008 y 2009 verificados en el Formulario de Registro de Mejoras y que el demandante tendría una posesión posterior a la promulgación de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, constatándose incumplimiento de la Función Económica Social.

7.- Con relación a que el Informe de Cierre se puso a conocimiento del demandante y no habría presentado objeción, denuncia o reclamo alguno dentro del plazo establecido por el art. 305-I del D.S. N° 29215, por lo que el reclamo planteado habría caducado, citando como jurisprudencia las Sentencias del Tribunal Agrario Nacional N° S1-05-2010, S2-0004-2009, S2-0012-2007 y S2-0019-2006, y el art. 17-III de la Ley N° 025.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

Al punto 1 y 2 de la demanda

Respecto a la errada legitimación del derecho sobre el predio "Guadalupe", como simple poseedor, toda vez que el INRA emitió el Informe en Conclusiones antes de la conclusión del trámite de reposición del expediente agrario N° 33968 del predio "Miguel Ángel", desconociendo la tradición como subadquirente de una parte del predio "Miguel Ángel" actualmente denominado predio "Guadalupe"

"…cursa **Auto de 30 de octubre de 2012**, el cual señala: *"…se **ADMITE la solicitud de Reposición del Expediente Agrario N° 33968 del predio denominado 'MIGUEL ÁNGEL'…**cuyos beneficiarios son Miguel Ángel Murillo Peñaranda y Jorge Germán Murillo Peñaranda"* (sic) (las negrillas son agregadas)."

"… el ente administrativo soslayando la existencia de una tramitación, de Reposición del expediente agrario N° 33968 (…) prescindiendo de los resultados de la mencionada tramitación, de manera arbitraria e ilegal elaboró el Informe en Conclusiones, afirmando que el predio "Guadalupe" no se sobrepondría a ningún expediente agrario y que no existiría posesión, sugiriendo declarar Ilegalidad de la Posesión así como Tierra Fiscal, la superficie total que hace al predio "Guadalupe"…"

"…en derecho correspondía esperar a que dicho trámite concluya para ser valorado en el Informe en Conclusiones, es decir, el INRA después de haber emitido la Resolución Administrativa N° DDSC/UDAJ N° 012/2013 de 19 de marzo de 2013 la cual declaró procedente la reposición en forma parcial del expediente N° 33968, predio "Miguel Ángel', recién correspondía emitir el Informe en Conclusiones…"

"…el INRA vulneró el derecho a la defensa y al debido proceso contemplado en el art. 115-II de la C.P.E., que le asistía a la parte actora dentro del proceso de saneamiento."

a) Acerca de la denuncia de irregularidades presentadas y las contradicciones en la respuesta mediante informe.

"…Del Informe citado de manera textual en su parte pertinente, se observa inequívocamente que el mismo es totalmente contradictorio, toda vez que por un lado afirma que el expediente N° 33968 del predio "Miguel Ángel", no se sobrepone con el predio denominado "Guadalupe" e inmediatamente después asevera que el plano de dicho expediente es inubicable; manifestaciones que denotan la falta de seriedad del ente administrativo en la emisión del señalado Informe, máxime cuando al ser un Informe Técnico, como su nombre lo indica, se extraña que en la carpeta de saneamiento no curse el respaldo correspondiente, que acrediten las aseveraciones efectuadas en él…"

"… se advierte que si bien el Informe Técnico establece que no es posible identificar y graficar el plano del expediente N° 33968 antecedente del predio "Guadalupe", sin embargo, también hace referencia a la existencia de datos concordantes entre el plano del expediente agrario N° 33968 del predio "Miguel Ángel" y el plano catastral del IGM (plano que también fue considerado por el INRA en el Informe Técnico JRLL-SCS-INF-SAN N° 1562/2015 de 9 de septiembre de 2015), en cuanto a las distancias, ángulo, superficie y la forma geométrica, estableciendo que se trataría de la misma propiedad y afirmando que el predio "Guadalupe" se sobrepone en un 100% al plano catastral del IGM,

"... por el simple hecho de que el plano del citado expediente sea inubicable el INRA no debió desconocerlo, considerando la existencia de datos concordantes entre ambos planos y tomando en cuenta que la tramitación del expediente agrario N° 33968 y la emisión de sus correspondientes Títulos Ejecutoriales, gozan de legitimidad…"

"…desconocer la calidad de subadquirente que le asiste al demandante, no resulta ser coherente; considerando además que una de las razones para la implementación del proceso de saneamiento de la propiedad agraria fue justamente la imprecisión de datos técnicos en el relevamiento de información técnica, en el caso de autos, falta de coordenadas y elementos geográficos; errores u omisiones, de los funcionarios públicos de ese entonces que por ningún motivo pueden ser atribuibles a los administrados..."

b) Respecto a que mediante Informe Técnico-Legal DGST-JRLL-SCS-INF N° 1647/2015 se atribuye al expediente N° 33968, vicio de nulidad relativa, fundado en la inexistencia o falta de constancia del levantamiento y plano topográfico, siendo que el Informe Técnico JRLL-SCS-INF-SAN N° 1562/2015 refiere la existencia del plano.

"…se advierte la existencia de contradicciones e incoherencias realizadas por el ente administrativo, considerando que con estos antecedentes resuelve declarar la nulidad relativa al expediente agrario N° 33968, por la inexistencia o falta de constancia del levantamiento y plano topográfico, siendo que el Informe Técnico JRLL-SCS-INF-SAN N° 1562/2015, emitido por el mismo, empleó el plano tildado de inexistente para la elaboración de dicho Informe, soslayando la verdad; consecuentemente, se evidencia que la Resolución Final de Saneamiento anuló incorrectamente los Títulos Ejecutoriales N° 685131 y 685132 con antecedente en el expediente N° 33968 antecedente de derecho propietario del predio "Guadalupe", actuación que vulneró la finalidad del proceso de saneamiento establecida por Ley, así como la seguridad jurídica y debido proceso"

Al punto 4 de la demanda

De la falta de competencia de la Dirección Nacional del INRA para la emisión tanto del Informe Técnico JRLL-SCS- INF-SAN N° 1562/2015 de 9 de septiembre de 2015 como del Informe Técnico-Legal DGST-JRLL-SCS-INF N° 1647/2015 de 17 de septiembre de 2015 y respecto a que el INRA, ante la falta de compulsa y valoración del expediente agrario N°

33968, antecedente del predio "Guadalupe" debió anular actuados hasta el Informe en Conclusiones de 8 de noviembre de 2012.

"…el Instituto Nacional de Reforma Agraria, tiene competencia para efectuar control de Calidad, Supervisión y Seguimiento, y fue justamente la parte ahora demandante quien en el memorial citado supra, solicitó de manera expresa que se efectúe un Control de Calidad al proceso de saneamiento y se emita Informe Técnico Legal, y siendo que en atención a dicha solicitud se efectuó tanto el Informe Técnico JRLL-SCS- INF-SAN N° 1562/2015 de 9 de septiembre de 2015 como el Informe Técnico-Legal DGST-JRLL-SCS-INF N° 1647/2015 de 17 de septiembre de 2015, no resulta ser evidente que el ente administrativo haya emitido dichos Informe sin competencia (…) Sin embargo, se advierte que como resultado del Control de Calidad, en el caso de autos, el INRA ante la identificación de la falta de valoración del expediente agrario N° 33968, que fue sujeto de reposición, y al ser antecedente del derecho propietario sobre el predio "Guadalupe", lo que en derecho correspondía en aplicación del art. 266-IV inc. a) del D.S. N° 29215, era observar y anular obrados hasta el Informe en Conclusiones, considerando que la falta de valoración del antecedente se constituye en un error de fondo, toda vez que vulnera el derecho al debido proceso que le asiste al administrado."

A los argumentos expuestos del Tercero Interesado

Respecto a que de acuerdo al Informe Técnico N° 874/2012 de 24 de octubre de 2012 el predio denominado "Guadalupe" no se sobrepone a ningún expediente agrario y que el Informe de Expedientes N° DDSC-ARCH-INF. 116/2012 referiría que el Expediente N° 33968 del predio "Miguel Ángel", no se encontraría físicamente a disposición del INRA para su análisis y consideración.

"…la observación efectuada por el tercero interesado en este punto resulta ser totalmente incoherente, considerando que hace referencia al Informe Técnico N° 874/2012 de 24 de octubre de 2012 cursante de fs. 152 a 153 (foliación inferior) y al Informe N° DDSC-ARCH-INF.116/2012 de 14 de junio de 2012 cursante a fs. 139 (foliación inferior) de la carpeta de saneamiento, en los cuales si bien se estableció que el predio "Guadalupe" no se sobrepondría a ningún expediente agrario y que el expediente 33968 de la propiedad denominada "Miguel Ángel", no se encontraba físicamente en archivo del INRA Santa Cruz para su análisis y consideración; sin embargo, dichos Informes resultan ser irrelevantes considerando que fueron elaborados antes de la emisión de la Resolución Administrativa N° DDSC/UDAJ N° 012/2013 de 19 de marzo de 2013, la cual declaró procedente la Reposición en forma parcial del expediente 33968, en este entendido las primeras afirmaciones realizadas por el ente administrativo en los Informes que indica el Tercero Interesado, carecen de relevancia; por lo que resulta innecesaria su consideración."

Síntesis de la razón de la decisión

Declara **PROBADA** la demanda Contencioso Administrativo, interpuesta por Erwin Bowles Olhagaray en su mérito, se declara **NULA** la Resolución Suprema Nº 17073 de 14 de diciembre de 2015, debiendo la entidad ejecutora subsanar la irregularidad en que incurrió, emitiendo nuevo Informe en Conclusiones que refleje todos los actuados realizados dentro del proceso de saneamiento para poder concluir y sugerir de manera acorde a la normativa vigente, adecuando sus actuaciones a los principios y normas agrarias que la regulan y observando el cumplimiento de las garantías Constitucionales en conformidad a los fundamentos contenidos en la Sentencia.

Son fundamentos centrales y puntuales para esta decisión:

1 y 2.- El INRA, de manera arbitraria e ilegal elaboró el Informe en Conclusiones antes de resolverse el proceso de reposición del expediente agrario Nº 33968 del predio "Miguel Ángel" que se encontraba en curso. Por tanto, no se consideró su existencia legal. El proceso se resolvió con la Resolución Administrativa N° DDSC/UDAJ N° 012/2013 de 19 de marzo de 2013 que declaró procedente la reposición en forma parcial del mismo. Así, se vulneró el derecho a la defensa y al debido proceso contemplado en el art. 115-II de la C.P.E., que le asistía a la parte actora dentro del proceso de saneamiento.

a).- Sobre la denuncia de irregularidades presentada y la conclusión contradictoria al respecto de parte del INRA, en efect el Infor,e si bien advierte que no es posible graficar el plazo del expediente Nº 33968, sin embargo también hace referencia a la existencia de datos concordantes entre el plano del expediente y el del IGM (distancias, ángulo, superficie y forma geométrica), estableciendo que se trataría de la misma propiedad, por lo que no resulta ser coherente desconocer la calidad de subadquirente del demandante, considerando además que una de las razones para la implementación del proceso de saneamiento, fue justamente la imprecisión de datos técnicos en el relevamiento de información técnica y en el caso de autos la falta de coordenadas y elementos geográficos, por ningún motivo pueden ser atribuibles a los administrados, hallándose en todo caso, perjudicados en función al principio de buena fe que tuvieron al momento de la adquisición de dicha propiedad.

b).- Existen contradicciones e incoherencias cuando el INRA resuelve declarar la nulidad relativa del expediente N° 33968, por inexistencia o falta de constancia del levantamiento y plano topográfico, cuando el mismo informe técnico, empleó el plano para su emisión, soslayando la verdad; consecuentemente, la Resolución Final de Saneamiento anuló incorrectamente los Títulos Ejecutoriales N° 685131 y 685132 con antecedente en el expediente N° 33968 antecedente de derecho propietario del predio “Guadalupe”, vulnerando así la finalidad del proceso de saneamiento establecida por Ley, así como la seguridad jurídica y debido proceso.

3.- Se evidencia que el INRA no dio aplicación a la normativa agraria (que refiere como principal medio de prueba de la FES a la verificación en el lugar), siendo el propio Informe Técnico Multitemporal el que hace referencia a la imprecisión de las imágenes satelitales y tratándose de una propiedad ganadera, no podría ser concluyente puesto que cuando se desarrolla la actividad ganadera, lo más importante es la existencia y conteo del ganado verificado en el predio, aspecto que no puede ser observado mediante imágenes satelitales. Así, la Ficha Catastral, formulario de Verificación FES de campo, Acta de Conteo de Ganado, Registro de Mejoras y Fotografías de Mejoras, advierten la existencia de ganado y mejoras, en tal razón se evidencia que el ente administrativo al declarar el incumplimiento de la Función Económica Social en el predio “Guadalupe” no efectuó una correcta valoración de los datos recabados en campo, vulnerando los arts. 115-II de la C.P.E. y 304-c) del D.S. N° 29215.

4.- El Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), tiene competencia para efectuar control de Calidad, Supervisión y Seguimiento, y fue justamente la parte ahora demandante quien solicitó de manera expresa que se efectúe un Control de Calidad al proceso de saneamiento y se emita Informe Técnico Legal, y siendo que en atención a dicha solicitud se efectuó tanto el Informe Técnico JRLL-SCS-INF-SAN N° 1562/2015 de 9 de septiembre de 2015 como el Informe Técnico-Legal DGST-JRLL-SCS-INF N° 1647/2015 de 17 de septiembre de 2015, no resulta ser evidente que el ente administrativo haya emitido dichos Informe sin competencia, como erradamente arguye la parte actora.

5.- Se advierte la inexistencia del punto 7120G067 observado por la parte actora y el punto 7120G079 de acuerdo al plano que forma parte del Informe Técnico TA-G N° 020/2017 de 16 de marzo de 2017, se trataría de límites municipales (provisionales); punto que en ningún momento podría generar inseguridad jurídica y menos vulnerar el debido proceso, como equivocadamente afirma la parte actora.

Respuestas al tercer interesado

1.- No resulta relevante la consideración sobre el expediente Nº 33968 y los informes que refiere el tercero, toda vez que los mismos, fueron elaborados antes de la emisión de la Resolución Administrativa N° DDSC/UDAJ N° 012/2013 de 19 de marzo de 2013, la cual declaró procedente la Reposición en forma parcial del expediente 33968.

2.- Se advierte que dichas afirmaciones (no acreditación de antecedente) del Tercero Interesado resultan ser erróneas, toda vez que cursa en la carpeta de saneamiento a fs. 140 (foliación inferior) Informe de Emisión de Título Ejecutorial, en el cual se consignan los datos respectivos al expediente N° 33968, los que coinciden en su totalidad con los citados en el Testimonio N° 448/2007 de 11 de octubre de 2007 presentado por el ahora demandante para acreditar su calidad de subadquirente, no siendo cierto lo argüido por el Tercero interesado, respecto a que el demandante no habría acreditado la dotación de sus vendedores.

3.- En ningún momento el demandante, manifestó que su predio “Guadalupe” como tal, tenga expediente o trámite o Título Ejecutorial, siendo que deviene del fraccionamiento del predio “Miguel Ángel” con expediente agrario N° 33968, sobre el cual se refirió el fallo.

4 y 5.- Son respondidos en el punto 3 de la demanda.

6.- No puede pretenderse atribuir al subadquirente, un supuesto incumplimiento de la Función Económica Social, por parte de sus vendedores, considerando que de acuerdo a lo verificado en el predio, el demandante como comprador de buena fe a partir de la adquisición del predio en la gestión 2007, introdujo mejoras, otro entendimiento, se traduciría en una vulneración al derecho al debido proceso y a la defensa, previstos en el art. 115-II de la C.P.E.

7.- Al contrario, la parte actora en ningún momento estuvo de acuerdo con los resultados contemplados en el citado Informe y fue en reiteradas oportunidades que hizo conocer tal disconformidad por lo que no existe preclusión de derechos, además que la misma resolución impugnada permite la presentación de la demanda contencioso administrativa , la que si hubiere sido presentada después de los 30 días que la ley otorga para impugnar en proceso contencioso administrativo, recién se estaría operando la convalidación de actuados del proceso de saneamiento, no siendo evidente lo pretendido por el Tercero Interesado.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

Habiéndose dispuesto y admitido el inicio de proceso de reposición de expediente agrario, hasta la conclusión del mismo, no puede el INRA elaborar Informe en Conclusiones sin contar con la decisión final emitida al respecto.

Contextualización de la línea jurisprudencial

SAN S1ª Nº 30/2003 (24 de noviembre)

Voto Disidente

Existe.

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL /

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Actividad Ganadera /

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Prueba / 7. Principal medio: verificación directa en campo /

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. REPOSICIÓN /

Problemas jurídicos

Erwin Bowles Olhagaray interpone demanda contencioso administrativa impugnando la Resolución Suprema N° 17073 de 14 de diciembre de 2015, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN SIM), respecto al Polígono N° 003 del predio denominado “Guadalupe” (Tierra Fiscal), ubicado en los municipios Carmen Rivero Torrez y Puerto Suarez, provincia German Busch del departamento de Santa Cruz, bajo los siguientes argumentos:

1 y 2 Errada legitimación del derecho sobre el predio “Guadalupe”, como simple poseedor, toda vez que el INRA emitió el Informe en Conclusiones antes de la conclusión del trámite de reposición del expediente agrario N° 33968 del predio “Miguel Ángel”, desconociendo la tradición como subadquirente de una parte del mencionado predio denominado predio “Guadalupe” actualmente.

a) Mediante memoriales de 10 de septiembre de 2013 y 17 de agosto de 2015, se presentaron las denuncias de estas irregularidades al INRA, siendo respondidas por Informe Técnico JRLL-SCS-INF-SAN N° 1562/2015, emitiendo una conclusión contradictoria.

b). - Mediante Informe Técnico-Legal DGST-JRLL-SCS-INF N° 1647/2015 se atribuye al expediente N°

33968, antecedente del predio “Guadalupe” vicio de nulidad relativa, en aplicación del art. 320 del D.S. N° 29215, fundado en la inexistencia o falta de constancia del levantamiento y plano topográfico, siendo que el Informe Técnico JRLL-SCS-INF-SAN N° 1562/2015 refiere la existencia del plano.

3.- Errada valoración del INRA sobre supuesto incumplimiento de la Función Económica Social, omitiendo compulsar el formulario de registro de mejoras y otros, vulnerando el art. 304-c) del D.S. N° 29215, el debido proceso en su vertiente "debida fundamentación", transgrediendo el art. 115.II de la C.P.E.

4.- Falta de competencia de la Dirección Nacional del INRA para la emisión tanto del Informe Técnico JRLL-SCS- INF-SAN N° 1562/2015 de 9 de septiembre de 2015 como del Informe Técnico-Legal DGST-JRLL-SCS-INF N° 1647/2015 de 17 de septiembre de 2015 los que sirvieron de respaldo para la emisión de la Resolución Suprema impugnada. Falta de compulsa y valoración del expediente agrario N° 33968, antecedente del predio “Guadalupe” debió anular actuados hasta el Informe en Conclusiones de 8 de noviembre de 2012.

5.- Puntos de gabinete 7120G067 y 7120G079, que aparecen registrados en el plano cursante a fojas 170 de la carpeta de saneamiento, los cuales no cuentan con Informe Técnico, generando inseguridad jurídica y atentando al debido proceso.

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, mediante su apoderado el Director Nacional a.i. del INRA, se apersona al proceso y responde a la demanda bajo los mismos términos expuestos por el Director Nacional a.i. del INRA, en su calidad de Tercero Interesado.

El codemandado Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras responde negativamente a cada uno de los puntos vertidos en la presente demanda pidiendo se declare improbada la demanda y subsistente la resolución impugnada.

Los argumentos expuestos del Tercero Interesado Instituto Nacional de Reforma agraria INRA son:

1.- De acuerdo al Informe Técnico N° 874/2012 de 24 de octubre de 2012 el predio denominado “Guadalupe” no se sobrepone a ningún expediente agrario y el Informe de Expedientes N° DDSC-ARCH-INF. 116/2012 referiría que el Expediente N° 33968 del predio “Miguel Ángel”, no se encontraría físicamente a disposición del INRA para su análisis y consideración.

2.- Con relación a que el demandante si bien presentó documentación de compra venta, no acreditó antecedentes de la dotación de sus vendedores ni documentación que establezca la sobreposición del predio mensurado a algún antecedente.

3.- Con relación a que el poseedor del predio “Guadalupe” no presentó ni acreditó expediente o trámite o Título Ejecutorial constitutivo de derechos respecto al predio “Guadalupe”, por ello el INRA no tendría por qué pronunciarse toda vez que no se tiene conocimiento ni prueba de su existencia.

4.- Respecto a que el Informe Técnico DDSC-CO-SJCH N° 873/2012 de 25 de octubre de 2012, estableció que, en los años 1996, 2000 y 2003 no se observaría actividad antrópica, Informe que goza de legalidad toda vez que el art. 159 del D.S. N° 29215, establece que la verificación del cumplimiento de la FES se realiza in situ, siendo el principal medio de prueba más no establecería que sea el único conforme el párrafo 2 del citado artículo.

5.- Con relación a que el predio "Guadalupe" se constituye en una mediana Empresa Ganadera y no cumpliría con los requisitos sine quanon que establece el art. 41-I-3 de la Ley N° 1715 y el art. 167 del D.S. N° 29215, toda vez que no se demostró áreas con sistemas silvopastoriles, pasto sembrado.

6.- Acerca de que las mejoras introducidas en el predio "Guadalupe" datan de 2008 y 2009 verificados en el Formulario de Registro de Mejoras y que el demandante tendría una posesión posterior a la promulgación de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, constatándose incumplimiento de la Función Económica Social.

7.- Con relación a que el Informe de Cierre se puso a conocimiento del demandante y no habría presentado objeción, denuncia o reclamo alguno dentro del plazo establecido por el art. 305-I del D.S. N° 29215, por lo que el reclamo planteado habría caducado, citando como jurisprudencia las Sentencias del Tribunal Agrario Nacional N° S1-05-2010, S2-0004-2009, S2-0012-2007 y S2-0019-2006, y el art. 17-III de la Ley N° 025.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

Al punto 3 de la demanda

Con relación al incumplimiento de la Función Económica Social, la consideración de las imágenes satelitales en predios con actividad ganadera y que el Registro de Marca tendría una data reciente de 28 de septiembre de 2011.

"…se evidencia que el INRA al otorgar mayor valor al Informe Técnico elaborado en gabinete, aplicando instrumentos complementarios y no referirse como el principal medio de prueba la verificación in situ para establecer el cumplimiento de la Función Económico Social, tal cual lo establece el art. 159 del D.S. N° 29215 antes descrito, desvirtuando lo establecido en la etapa de Pericias de Campo, no dio aplicación a la normativa agraria…"

"…siendo que el predio es una propiedad ganadera, el Informe Multitemporal no podría ser concluyente puesto que en ésta actividad, lo más importante es la existencia y conteo del ganado verificado en el predio, aspecto que no puede ser observado mediante imágenes satelitales, cuando lo imprescindible es la verificación en campo conforme la normativa expuesta; en ese entendido y considerando que en la Ficha Catastral, formulario de Verificación FES de campo, Acta de Conteo de Ganado, Registro de Mejoras y Fotografías de Mejoras, se advierte la existencia de ganado y mejoras, en tal razón se evidencia que el ente administrativo al declarar el incumplimiento de la Función Económica Social en el predio "Guadalupe" no efectuó una correcta valoración de los datos recabados en campo, vulnerando los arts. 115-II de la C.P.E. y 304-c) del D.S. N° 29215."

"…Asimismo respecto al Registro de Marca (…) si bien el Registro de Marca señala en Lugar y Fecha de Emisión que data de 28 de septiembre de 2011; sin embargo, no se advierte ninguna vulneración a normativa agraria, considerando que el citado Registro de Marca fue presentado oportunamente al momento de la verificación de la Función Económica Social en el predio "Guadalupe", conforme lo establece el art. 167-I del D.S. N° 29215…"

"…se evidencia que el INRA tanto el Informe en Conclusiones como el Informe Técnico-Legal DGST-JRLL-SCS-INF N° 1647/2015, de 17 de septiembre de 2015, no consideró ni valoró de manera integral

lo verificado in situ en el predio "Guadalupe"; máxime, cuando el ahora demandante con la finalidad de respaldar su actividad ganadera y cumplimiento de la Función Económica Social, conforme consta en el Acta de Apersonamiento y Recepción de Documentos, presentó documentación que cursa de fs. 103 a 137 (foliación inferior) de la carpeta de saneamiento…"

A los argumentos expuestos del Tercero Interesado

Respecto a que el Informe Técnico DDSC-CO-SJCH N° 873/2012 de 25 de octubre de 2012, estableció que en los años 1996, 2000 y 2003 no se observaría actividad antrópica, Informe que goza de legalidad toda vez que el art. 159 del D.S. N° 29215, establece que la verificación del cumplimiento de la FES se realiza in situ, siendo el principal medio de prueba más no establecería que sea el único conforme el párrafo 2 del citado artículo.

"…Con relación a este punto con la finalidad de no ser reiterativos nos remitimos a lo fundamentado en el punto 3 de la presente resolución; sin embargo, cabe señalar que si bien el Tercero Interesado con la finalidad de hacer ver la legalidad en la emisión del Informe Multitemporal, cita al art. 159 párrafo 2° del D.S. N° 29215, que a la letra señala: *"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"*** (las negrillas son agregadas)*;* el mismo omite observar el citado párrafo en su parte in fine, el cual establece que ningún instrumento complementario, dentro del cual se encuentran las imágenes satelitales, sustituye la verificación directa en campo…"

Con relación a que el predio "Guadalupe" se constituye en una mediana Empresa Ganadera y no cumpliría con los requisitos sine quanon que establece el art. 41-I-3 de la Ley N° 1715 y el art. 167 del D.S. N° 29215, toda vez que no se demostró áreas con sistemas silvopastoriles, pasto sembrado.

"…el predio "Guadalupe" tiene como actividad principal la ganadera; sin embargo, cabe hacer referencia que el Decreto Supremo N° 29215, para la verificación del cumplimiento de la Función Económico Social, establece las características que deben ser cumplidas de acuerdo a la clase de propiedad; de tal manera que el art. 167 del citado Decreto, respecto a las áreas efectivamente aprovechadas en actividad ganadera, sostiene (…) bajo ese contexto y conforme a los datos levantados en campo, los cuales se hallan contemplados en la Ficha Catastral, formulario de Verificación de la Función Económico Social de Campo, Acta de Conteo de Ganado, Registro y Fotografías de Mejoras, cursantes en la carpeta de saneamiento, se advierte que el predio "Guadalupe" acreditó el cumplimiento de la Función Económica Social; con relación a que no se demostró áreas con pasto sembrado, se tiene que a fs. 44 (foliación inferior) cursa Registro de Mejoras en el cual se evidencia que en el ítem 3 y 4 Potrero 1 y 2, indica: *"Callejón perimetral sembrado con pastura de la variedad Brachiaron"* (sic); consecuentemente, no resulta ser evidente lo observado por el Tercero Interesado."

Síntesis de la razón de la decisión

Declara **PROBADA** la demanda Contencioso Administrativo, interpuesta por Erwin Bowles Olhagaray en su mérito, se declara **NULA** la Resolución Suprema Nº 17073 de 14 de diciembre de 2015, debiendo la entidad ejecutora subsanar la irregularidad en que incurrió, emitiendo nuevo Informe en Conclusiones que refleje todos los actuados realizados dentro del proceso de saneamiento para poder concluir y sugerir de manera acorde a la normativa vigente, adecuando sus actuaciones a los principios y normas agrarias que la regulan y observando el cumplimiento de las garantías Constitucionales en conformidad a los fundamentos contenidos en la Sentencia.

Son fundamentos centrales y puntuales para esta decisión:

1 y 2.- El INRA, de manera arbitraria e ilegal elaboró el Informe en Conclusiones antes de resolverse el proceso de reposición del expediente agrario Nº 33968 del predio "Miguel Ángel" que se encontraba en curso. Por tanto, no se consideró su existencia legal. El proceso se resolvió con la Resolución Administrativa N° DDSC/UDAJ N° 012/2013 de 19 de marzo de 2013 que declaró procedente la reposición en forma parcial del mismo. Así, se vulneró el derecho a la defensa y al debido proceso contemplado en el art. 115-II de la C.P.E., que le asistía a la parte actora dentro del proceso de saneamiento.

a).- Sobre la denuncia de irregularidades presentada y la conclusión contradictoria al respecto de parte del INRA, en efect el Infor,e si bien advierte que no es posible graficar el plazo del expediente Nº 33968, sin embargo también hace referencia a la existencia de datos concordantes entre el plano del expediente y el del IGM (distancias, ángulo, superficie y forma geométrica), estableciendo que se trataría de la misma propiedad, por lo que no resulta ser coherente desconocer la calidad de subadquirente del demandante, considerando además que una de las razones para la implementación del proceso de saneamiento, fue justamente la imprecisión de datos técnicos en el relevamiento de información técnica y en el caso de autos la falta de coordenadas y elementos geográficos, por ningún motivo pueden ser atribuibles a los administrados, hallándose en todo caso, perjudicados en función al principio de buena fe que tuvieron al momento de la adquisición de dicha propiedad.

b).- Existen contradicciones e incoherencias cuando el INRA resuelve declarar la nulidad relativa del expediente N° 33968, por inexistencia o falta de constancia del levantamiento y plano topográfico, cuando el mismo informe técnico, empleó el plano para su emisión, soslayando la verdad; consecuentemente, la Resolución Final de Saneamiento anuló incorrectamente los Títulos Ejecutoriales N° 685131 y 685132 con antecedente en el expediente N° 33968 antecedente de derecho propietario del predio “Guadalupe”, vulnerando así la finalidad del proceso de saneamiento establecida por Ley, así como la seguridad jurídica y debido proceso.

3.- Se evidencia que el INRA no dio aplicación a la normativa agraria (que refiere como principal medio de prueba de la FES a la verificación en el lugar), siendo el propio Informe Técnico Multitemporal el que hace referencia a la imprecisión de las imágenes satelitales y tratándose de una propiedad ganadera, no podría ser concluyente puesto que cuando se desarrolla la actividad ganadera, lo más importante es la existencia y conteo del ganado verificado en el predio, aspecto que no puede ser observado mediante imágenes satelitales. Así, la Ficha Catastral, formulario de Verificación FES de campo, Acta de Conteo de Ganado, Registro de Mejoras y Fotografías de Mejoras, advierten la existencia de ganado y mejoras, en tal razón se evidencia que el ente administrativo al declarar el

incumplimiento de la Función Económica Social en el predio “Guadalupe” no efectuó una correcta valoración de los datos recabados en campo, vulnerando los arts. 115-II de la C.P.E. y 304-c) del D.S. N° 29215.

4.- El Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), tiene competencia para efectuar control de Calidad, Supervisión y Seguimiento, y fue justamente la parte ahora demandante quien solicitó de manera expresa que se efectúe un Control de Calidad al proceso de saneamiento y se emita Informe Técnico Legal, y siendo que en atención a dicha solicitud se efectuó tanto el Informe Técnico JRLL-SCS-INF-SAN N° 1562/2015 de 9 de septiembre de 2015 como el Informe Técnico-Legal DGST-JRLL-SCS-INF N° 1647/2015 de 17 de septiembre de 2015, no resulta ser evidente que el ente administrativo haya emitido dichos Informe sin competencia, como erradamente arguye la parte actora.

5.- Se advierte la inexistencia del punto 7120G067 observado por la parte actora y el punto 7120G079 de acuerdo al plano que forma parte del Informe Técnico TA-G N° 020/2017 de 16 de marzo de 2017, se trataría de límites municipales (provisionales); punto que en ningún momento podría generar inseguridad jurídica y menos vulnerar el debido proceso, como equivocadamente afirma la parte actora.

Respuestas al tercer interesado

1.- No resulta relevante la consideración sobre el expediente Nº 33968 y los informes que refiere el tercero, toda vez que los mismos, fueron elaborados antes de la emisión de la Resolución Administrativa N° DDSC/UDAJ N° 012/2013 de 19 de marzo de 2013, la cual declaró procedente la Reposición en forma parcial del expediente 33968.

2.- Se advierte que dichas afirmaciones (no acreditación de antecedente) del Tercero Interesado resultan ser erróneas, toda vez que cursa en la carpeta de saneamiento a fs. 140 (foliación inferior) Informe de Emisión de Título Ejecutorial, en el cual se consignan los datos respectivos al expediente N° 33968, los que coinciden en su totalidad con los citados en el Testimonio N° 448/2007 de 11 de octubre de 2007 presentado por el ahora demandante para acreditar su calidad de subadquirente, no siendo cierto lo argüido por el Tercero interesado, respecto a que el demandante no habría acreditado la dotación de sus vendedores.

3.- En ningún momento el demandante, manifestó que su predio “Guadalupe” como tal, tenga expediente o trámite o Título Ejecutorial, siendo que deviene del fraccionamiento del predio “Miguel Ángel” con expediente agrario N° 33968, sobre el cual se refirió el fallo.

4 y 5.- Son respondidos en el punto 3 de la demanda.

6.- No puede pretenderse atribuir al subadquirente, un supuesto incumplimiento de la Función Económica Social, por parte de sus vendedores, considerando que de acuerdo a lo verificado en el predio, el demandante como comprador de buena fe a partir de la adquisición del predio en la gestión 2007, introdujo mejoras, otro entendimiento, se traduciría en una vulneración al derecho al debido proceso y a la defensa, previstos en el art. 115-II de la C.P.E.

7.- Al contrario, la parte actora en ningún momento estuvo de acuerdo con los resultados contemplados en el citado Informe y fue en reiteradas oportunidades que hizo conocer tal disconformidad por lo que no existe preclusión de derechos, además que la misma resolución impugnada permite la presentación de la demanda contencioso administrativa , la que si hubiere sido presentada después de los 30 días que la ley otorga para impugnar en proceso contencioso

administrativo, recién se estaría operando la convalidación de actuados del proceso de saneamiento, no siendo evidente lo pretendido por el Tercero Interesado.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

Una correcta valoración sobre el cumplimiento de la función económico social (FES) en propiedades ganaderas deberá valorar de manera integral lo verificado en el predio considerando que el principal medio de prueba que son los datos obtenidos en campo, puesto que el análisis de imágenes satelitales no es concluyente en esta actividad.

Voto Disidente

Existe.

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.3

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL /

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Actividad Ganadera /

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Prueba / 7. Principal medio: verificación directa en campo /

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. REPOSICIÓN /

Problemas jurídicos

Erwin Bowles Olhagaray interpone demanda contencioso administrativa impugnando la Resolución Suprema N° 17073 de 14 de diciembre de 2015, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN SIM), respecto al Polígono N° 003 del predio denominado “Guadalupe” (Tierra Fiscal), ubicado en los municipios Carmen Rivero Torrez y Puerto Suarez, provincia German Busch del departamento de Santa Cruz, bajo los siguientes argumentos:

1 y 2 Errada legitimación del derecho sobre el predio “Guadalupe”, como simple poseedor, toda vez que el INRA emitió el Informe en Conclusiones antes de la conclusión del trámite de reposición del

expediente agrario N° 33968 del predio “Miguel Ángel”, desconociendo la tradición como subadquirente de una parte del mencionado predio denominado predio “Guadalupe” actualmente.

a) Mediante memoriales de 10 de septiembre de 2013 y 17 de agosto de 2015, se presentaron las denuncias de estas irregularidades al INRA, siendo respondidas por Informe Técnico JRLL-SCS-INF-SAN N° 1562/2015, emitiendo una conclusión contradictoria.

b). - Mediante Informe Técnico-Legal DGST-JRLL-SCS-INF N° 1647/2015 se atribuye al expediente N° 33968, antecedente del predio “Guadalupe” vicio de nulidad relativa, en aplicación del art. 320 del D.S. N° 29215, fundado en la inexistencia o falta de constancia del levantamiento y plano topográfico, siendo que el Informe Técnico JRLL-SCS-INF-SAN N° 1562/2015 refiere la existencia del plano.

3.- Errada valoración del INRA sobre supuesto incumplimiento de la Función Económica Social, omitiendo compulsar el formulario de registro de mejoras y otros, vulnerando el art. 304-c) del D.S. N° 29215, el debido proceso en su vertiente "debida fundamentación", transgrediendo el art. 115.II de la C.P.E.

4.- Falta de competencia de la Dirección Nacional del INRA para la emisión tanto del Informe Técnico JRLL-SCS- INF-SAN N° 1562/2015 de 9 de septiembre de 2015 como del Informe Técnico-Legal DGST-JRLL-SCS-INF N° 1647/2015 de 17 de septiembre de 2015 los que sirvieron de respaldo para la emisión de la Resolución Suprema impugnada. Falta de compulsa y valoración del expediente agrario N° 33968, antecedente del predio “Guadalupe” debió anular actuados hasta el Informe en Conclusiones de 8 de noviembre de 2012.

5.- Puntos de gabinete 7120G067 y 7120G079, que aparecen registrados en el plano cursante a fojas 170 de la carpeta de saneamiento, los cuales no cuentan con Informe Técnico, generando inseguridad jurídica y atentando al debido proceso.

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, mediante su apoderado el Director Nacional a.i. del INRA, se apersona al proceso y responde a la demanda bajo los mismos términos expuestos por el Director Nacional a.i. del INRA, en su calidad de Tercero Interesado.

El codemandado Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras responde negativamente a cada uno de los puntos vertidos en la presente demanda pidiendo se declare improbada la demanda y subsistente la resolución impugnada.

Los argumentos expuestos del Tercero Interesado Instituto Nacional de Reforma agraria INRA son:

1.- De acuerdo al Informe Técnico N° 874/2012 de 24 de octubre de 2012 el predio denominado “Guadalupe” no se sobrepone a ningún expediente agrario y el Informe de Expedientes N° DDSC-ARCH-INF. 116/2012 referiría que el Expediente N° 33968 del predio “Miguel Ángel”, no se encontraría físicamente a disposición del INRA para su análisis y consideración.

2.- Con relación a que el demandante si bien presentó documentación de compra venta, no acreditó antecedentes de la dotación de sus vendedores ni documentación que establezca la sobreposición del predio mensurado a algún antecedente.

3.- Con relación a que el poseedor del predio “Guadalupe” no presentó ni acreditó expediente o trámite

o Título Ejecutorial constitutivo de derechos respecto al predio “Guadalupe”, por ello el INRA no tendría por qué pronunciarse toda vez que no se tiene conocimiento ni prueba de su existencia.

4.- Respecto a que el Informe Técnico DDSC-CO-SJCH N° 873/2012 de 25 de octubre de 2012, estableció que, en los años 1996, 2000 y 2003 no se observaría actividad antrópica, Informe que goza de legalidad toda vez que el art. 159 del D.S. N° 29215, establece que la verificación del cumplimiento de la FES se realiza in situ, siendo el principal medio de prueba más no establecería que sea el único conforme el párrafo 2 del citado artículo.

5.- Con relación a que el predio “Guadalupe” se constituye en una mediana Empresa Ganadera y no cumpliría con los requisitos sine quanon que establece el art. 41-I-3 de la Ley N° 1715 y el art. 167 del D.S. N° 29215, toda vez que no se demostró áreas con sistemas silvopastoriles, pasto sembrado.

6.- Acerca de que las mejoras introducidas en el predio “Guadalupe” datan de 2008 y 2009 verificados en el Formulario de Registro de Mejoras y que el demandante tendría una posesión posterior a la promulgación de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, constatándose incumplimiento de la Función Económica Social.

7.- Con relación a que el Informe de Cierre se puso a conocimiento del demandante y no habría presentado objeción, denuncia o reclamo alguno dentro del plazo establecido por el art. 305-I del D.S. N° 29215, por lo que el reclamo planteado habría caducado, citando como jurisprudencia las Sentencias del Tribunal Agrario Nacional N° S1-05-2010, S2-0004-2009, S2-0012-2007 y S2-0019-2006, y el art. 17-III de la Ley N° 025.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

Acerca de que las mejoras introducidas en el predio "Guadalupe" datan de 2008 y 2009 verificados en el Formulario de Registro de Mejoras y que el demandante tendría una posesión posterior a la promulgación de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, constatándose incumplimiento de la Función Económica Social. (observación del Tercero Interesado: INRA)

"Con relación a este punto amerita señalar que de acuerdo al Testimonio N° 448/2007 de 11 de octubre de 2007, Erwin Bowles Olhagaray, ahora demandante, adquirió una fracción del predio "Miguel Ángel" con expediente agrario N° 33968, el 9 de octubre de 2007; en ese entendido, no puede pretenderse atribuir al citado subadquirente, un supuesto incumplimiento de la Función Económica Social, por parte de sus vendedores, considerando que de acuerdo a lo verificado in situ, el demandante como comprador de buena fe a partir de la adquisición del predio en la gestión 2007, introdujo mejoras; por lo que, el supuesto incumplimiento anterior a la compra no puede ser atribuible a la parte actora, como se tiene referido, pues el intentar dar otro entendimiento, se traduciría en una vulneración al derecho al debido proceso y a la defensa, previstos en el art. 115-II de la C.P.E."

Síntesis de la razón de la decisión

Declara **PROBADA** la demanda Contencioso Administrativo, interpuesta por Erwin Bowles Olhagaray en su mérito, se declara **NULA** la Resolución Suprema Nº 17073 de 14 de diciembre de 2015, debiendo la entidad ejecutora subsanar la irregularidad en que incurrió, emitiendo nuevo Informe en

Conclusiones que refleje todos los actuados realizados dentro del proceso de saneamiento para poder concluir y sugerir de manera acorde a la normativa vigente, adecuando sus actuaciones a los principios y normas agrarias que la regulan y observando el cumplimiento de las garantías Constitucionales en conformidad a los fundamentos contenidos en la Sentencia.

Son fundamentos centrales y puntuales para esta decisión:

1 y 2.- El INRA, de manera arbitraria e ilegal elaboró el Informe en Conclusiones antes de resolverse el proceso de reposición del expediente agrario Nº 33968 del predio "Miguel Ángel" que se encontraba en curso. Por tanto, no se consideró su existencia legal. El proceso se resolvió con la Resolución Administrativa N° DDSC/UDAJ N° 012/2013 de 19 de marzo de 2013 que declaró procedente la reposición en forma parcial del mismo. Así, se vulneró el derecho a la defensa y al debido proceso contemplado en el art. 115-II de la C.P.E., que le asistía a la parte actora dentro del proceso de saneamiento.

a).- Sobre la denuncia de irregularidades presentada y la conclusión contradictoria al respecto de parte del INRA, en efect el Infor,e si bien advierte que no es posible graficar el plazo del expediente Nº 33968, sin embargo también hace referencia a la existencia de datos concordantes entre el plano del expediente y el del IGM (distancias, ángulo, superficie y forma geométrica), estableciendo que se trataría de la misma propiedad, por lo que no resulta ser coherente desconocer la calidad de subadquirente del demandante, considerando además que una de las razones para la implementación del proceso de saneamiento, fue justamente la imprecisión de datos técnicos en el relevamiento de información técnica y en el caso de autos la falta de coordenadas y elementos geográficos, por ningún motivo pueden ser atribuibles a los administrados, hallándose en todo caso, perjudicados en función al principio de buena fe que tuvieron al momento de la adquisición de dicha propiedad.

b).- Existen contradicciones e incoherencias cuando el INRA resuelve declarar la nulidad relativa del expediente N° 33968, por inexistencia o falta de constancia del levantamiento y plano topográfico, cuando el mismo informe técnico, empleó el plano para su emisión, soslayando la verdad; consecuentemente, la Resolución Final de Saneamiento anuló incorrectamente los Títulos Ejecutoriales N° 685131 y 685132 con antecedente en el expediente N° 33968 antecedente de derecho propietario del predio “Guadalupe”, vulnerando así la finalidad del proceso de saneamiento establecida por Ley, así como la seguridad jurídica y debido proceso.

3.- Se evidencia que el INRA no dio aplicación a la normativa agraria (que refiere como principal medio de prueba de la FES a la verificación en el lugar), siendo el propio Informe Técnico Multitemporal el que hace referencia a la imprecisión de las imágenes satelitales y tratándose de una propiedad ganadera, no podría ser concluyente puesto que cuando se desarrolla la actividad ganadera, lo más importante es la existencia y conteo del ganado verificado en el predio, aspecto que no puede ser observado mediante imágenes satelitales. Así, la Ficha Catastral, formulario de Verificación FES de campo, Acta de Conteo de Ganado, Registro de Mejoras y Fotografías de Mejoras, advierten la existencia de ganado y mejoras, en tal razón se evidencia que el ente administrativo al declarar el incumplimiento de la Función Económica Social en el predio “Guadalupe” no efectuó una correcta valoración de los datos recabados en campo, vulnerando los arts. 115-II de la C.P.E. y 304-c) del D.S. N° 29215.

4.- El Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), tiene competencia para efectuar control de Calidad, Supervisión y Seguimiento, y fue justamente la parte ahora demandante quien solicitó de

manera expresa que se efectúe un Control de Calidad al proceso de saneamiento y se emita Informe Técnico Legal, y siendo que en atención a dicha solicitud se efectuó tanto el Informe Técnico JRLL-SCS-INF-SAN N° 1562/2015 de 9 de septiembre de 2015 como el Informe Técnico-Legal DGST-JRLL-SCS-INF N° 1647/2015 de 17 de septiembre de 2015, no resulta ser evidente que el ente administrativo haya emitido dichos Informe sin competencia, como erradamente arguye la parte actora.

5.- Se advierte la inexistencia del punto 7120G067 observado por la parte actora y el punto 7120G079 de acuerdo al plano que forma parte del Informe Técnico TA-G N° 020/2017 de 16 de marzo de 2017, se trataría de límites municipales (provisionales); punto que en ningún momento podría generar inseguridad jurídica y menos vulnerar el debido proceso, como equivocadamente afirma la parte actora.

Respuestas al tercer interesado

1.- No resulta relevante la consideración sobre el expediente Nº 33968 y los informes que refiere el tercero, toda vez que los mismos, fueron elaborados antes de la emisión de la Resolución Administrativa N° DDSC/UDAJ N° 012/2013 de 19 de marzo de 2013, la cual declaró procedente la Reposición en forma parcial del expediente 33968.

2.- Se advierte que dichas afirmaciones (no acreditación de antecedente) del Tercero Interesado resultan ser erróneas, toda vez que cursa en la carpeta de saneamiento a fs. 140 (foliación inferior) Informe de Emisión de Título Ejecutorial, en el cual se consignan los datos respectivos al expediente N° 33968, los que coinciden en su totalidad con los citados en el Testimonio N° 448/2007 de 11 de octubre de 2007 presentado por el ahora demandante para acreditar su calidad de subadquirente, no siendo cierto lo argüido por el Tercero interesado, respecto a que el demandante no habría acreditado la dotación de sus vendedores.

3.- En ningún momento el demandante, manifestó que su predio “Guadalupe” como tal, tenga expediente o trámite o Título Ejecutorial, siendo que deviene del fraccionamiento del predio “Miguel Ángel” con expediente agrario N° 33968, sobre el cual se refirió el fallo.

4 y 5.- Son respondidos en el punto 3 de la demanda.

6.- No puede pretenderse atribuir al subadquirente, un supuesto incumplimiento de la Función Económica Social, por parte de sus vendedores, considerando que de acuerdo a lo verificado en el predio, el demandante como comprador de buena fe a partir de la adquisición del predio en la gestión 2007, introdujo mejoras, otro entendimiento, se traduciría en una vulneración al derecho al debido proceso y a la defensa, previstos en el art. 115-II de la C.P.E.

7.- Al contrario, la parte actora en ningún momento estuvo de acuerdo con los resultados contemplados en el citado Informe y fue en reiteradas oportunidades que hizo conocer tal disconformidad por lo que no existe preclusión de derechos, además que la misma resolución impugnada permite la presentación de la demanda contencioso administrativa , la que si hubiere sido presentada después de los 30 días que la ley otorga para impugnar en proceso contencioso administrativo, recién se estaría operando la convalidación de actuados del proceso de saneamiento, no siendo evidente lo pretendido por el Tercero Interesado.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

No puede atribuirse a un subadquirente como comprador de buena fe un supuesto incumplimiento de la

Función Económica Social, por parte de sus vendedores, si es que se verifica que el comprador desde la adquisición del predio introdujo mejoras, de lo contrario, otro entendimiento, se traduciría en una vulneración al derecho al debido proceso y a la defensa, previstos en el art. 115-II de la C.P.E.

Contextualización de la línea jurisprudencial

SAN S1ª Nº 12/2017 (14 de febrero de 2017)

Voto Disidente

Existe.