FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0002-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 19-01-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

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 /

Problemas jurídicos

Interpone demanda contencioso administrativa, impugnando la Resolución Administrativa RFSCS-SC No. 0282/2002 de 16 de julio de 2002, con base en los siguientes argumentos:

1. Señala que no se valoró correctamente el antecedente agrario N° 31236 denominada "El Catorce" que según Informe INF/VT/DGT/UTNIT/0130-2013 de 27 de noviembre de 2013, no se sobrepone al predio "La Ponderosa", por lo que no debió tomarse en cuenta dicho expediente ni considerarse como poseedor a la empresa cuya antigüedad de posesión no debía ser anterior a 1996, en contradicción al Informe de Evaluación Técnica Jurídica, que sugiere la convalidación del Título Ejecutorial N° 668012 en la superficie de 426.6144 ha., yt la Resolución Final de Saneamiento que determina una sobreposición total con respecto al predio mensurado, habiendo el INRA realizado una mala valoración con evidente incumplimiento del art. 176 del D.S. N° 25763.

2. Observa que en la etapa de Pericias de Campo, la Ficha Catastral registra 90 cabezas de ganado mayor, con la marca "13" que ha momento de su llenado, la empresa propietaria no contaba con ningún registro de marca, tal cual se constata en la carpeta de saneamiento, situación que confirmaría que la Empresa "Rancho BJ" SRL.,no acreditó titularidad alguna sobre el ganado, evidenciándose un registro ilegal de la actividad ganadera, en contravención del art. 173 inc. c) y 238.III. inc. c) del D.S. N° 25763, concordante con los puntos 46 y 47 de la Guía del Encuestador Jurídico y los arts. 1, 2 y 8 de la L. N° 80; aparentando -indica- un cumplimiento de la función social en el predio La Ponderosa, y clasificándola como pequeña propiedad ganadera, al respecto cita el art. 238-III-c) del D.S. N° 25763 (vigente ese entonces), que disponía que en las propiedades medianas y empresas ganaderas se verificara la cantidad de ganado existente en el predio corroborada con el respectivo registro de marca, aspecto señalado en los puntos 4.1.2 (parg. III) y 4.1.3 de la Guía para la Verificación de la FES y FS., 4.3.1.7 de la Guía de Actuación del Encuestador Jurídico y en observancia de los arts. 1-a) y 2 de la L. N° 80 de 05 de enero de 1961, que dispone la obligatoriedad del registro de marca de ganado a efectos de probar la propiedad del ganado y la cita de jurisprudencia sentada en las Sentencias Agrarias

Nacionales Nos. S2a.N° 11 de 18/03/2003; S2a.N° 1 de 14/01/2004; S2a.N° 24 de 25/10/2004 y S2a.N° 002 de 25/01/2005).

3. Argumenta existencia de sobreposición con el Área BOLIBRAS por lo que no correspondía el saneamiento de Tierras en el predio "La Ponderosa" por la prohibición establecida en la Disposición Transitoria Decimo Primera de la L. N° 1715, el Artículo Único-I-II y III del D.S. N° 1697 de 14 de agosto de 2013; señala que el INRA no ha tomado en cuenta dichas disposiciones, encontrándose el proceso de saneamiento afectado de nulidad absoluta de acuerdo al art. 31 de la anterior CPE.,

4. Que, reconoce que la etapa de Exposición Pública de Resultados que cursa a fs. 42, se habría llevado a cabo conforme los arts. 213 y 214 del D.S. N° 25763 y que el representante del predio manifestó su conformidad.

5. Señala que se emitió la Resolución Final de Saneamiento vulnerando los arts. 238 y 239 del Reglamento de la L. N°1715, en el entendido que las superficies en las que se desarrollen actividad agraria serán determinadas en la etapa de pericias de campo, considerando la verificación directa en terreno, con utilización de medios complementarios u otra información técnica o jurídica útil para verificar el cumplimiento de la función económico social y no como en el caso de "La Ponderosa" que en la etapa de pericias establecieron la inexistencia de actividad ganadera por parte de los beneficiarios evidenciando el incumplimiento de la función social como propiedad ganadera en contravención de los arts. 173 inc. c), 238-III-c) y 239 del D.S. N° 25763 concordante con los puntos 46 y 47 de la Guía de Actuación para el Encuestador Jurídico y contravención de los arts. 1, 2 y 8 de la L. N° 80 vigentes en esa etapa. Por otra parte, reconoce que la Resolución Administrativa RFSCS-SC N° 0282/2002 de 16 de julio de 2002 fue firmada por el Director Nacional del INRA de acuerdo al art. 2 del D.S. N° 25848 de 18 de julio de 2000 y mediante Resolución Suprema N° 219199 de 29 de agosto de 2000 que facultaba a dictar Resoluciones Finales de Saneamiento en procesos agrarios que cuenten con Resolución Suprema o Título Ejecutorial, por delegación.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(...) cabe señalar que una de las finalidades del proceso de saneamiento de conformidad al art. 66 de la L. N° 1715 es: "La titulación de las tierras que se encuentren cumpliendo la función económico social y función social definidas por el art. 2° de esta ley, por lo menos dos años antes de su publicación (actualmente modificado) aunque no cuenten con tramites agrarios que lo respalden siempre y cuando no afecten derechos legalmente adquiridos por terceros,(..)", con dicho antecedente se debe señalar que para efectos de establecer la función social o función económico social de un predio, se deberá tomar en cuenta la calificación de la propiedad a partir de la superficie obtenida en la etapa de Pericias de Campo, considerando la actividad mayor del predio, empero en el caso de autos si bien la ficha catastral (fs. 8 - 9), levantada en el predio "La Ponderosa" registra actividad ganadera, con 90 cabezas de ganado vacuno con la marca de ganado "13" con una superficie mensurada de 424.1987 ha., sin embargo se verifica que en la carpeta de saneamiento no cursa el registro de marca de ganado, tal como argumenta el demandante, pero además se observa la inexistencia de croquis de mejoras u otro registro detallado de las mismas, fotografías de mejoras u otros elementos que respalden aquella encuesta catastral junto con la información técnica escasa, y toda vez que la ficha catastral no hace referencia alguna a documentos presentados y teniendo además insertas situaciones contradictorias como la de registrar actividad ganadera con marca de ganado y seguidamente registrar respecto al Uso de la Tierra: inversión científica o consignar en el registro del predio en DD.RR., datos del predio "Chaparral" según documento de transferencia cursante de fs. 18 a 24, pese a que en el texto de dicho*

documento también se hace referencia a "La Ponderosa", señalando la ficha catastral respecto al predio saneado que "derivaría de las 2.000.0000 ha. fusionadas, es decir en la superficie de 420.0000 ha." (textual); estos datos confusos ponen en duda la veracidad de la declaración inserta en dicho documento por parte del propietario, quien firma la misma en conformidad; evidenciándose así una deficiente valoración del INRA en el proceso de saneamiento del predio "La Ponderosa" en lo que se refiere al cumplimiento de la función social".

"Con relación a que se consideró a la Empresa "Rancho BJ" SRL, beneficiaria del predio como si fuera una familia al calificarla como pequeña ganadera en la Evaluación Técnica Jurídica; corresponde remitirse al art. 2 de la L. N° 1715 concordante con el art. 237 del D.S. N° 25763 (vigente ese entonces) que establece que el solar campesino, la pequeña propiedad, las propiedades comunarias, las Tierras Comunitarias de Origen, cumplen la función social, cuando sus propietarios o poseedores, demuestran residencia en el lugar, uso o aprovechamiento de la tierra y sus recursos naturales, destinados a lograr el bienestar o desarrollo familiar o comunitario, según sea el caso, en términos económicos, sociales o culturales; de lo que se infiere que la clasificación de la propiedad agraria y su extensión están otorgados en función a la superficie del predio y cualidades o características del mismo y si bien en el proceso de saneamiento del predio "La Ponderosa" se identifica como propietario del predio a la Empresa "Rancho BJ" SRL., representada por Roberto Ribeirho Carvalho Pini, de acuerdo a la mensura catastral sobre 424.1987 ha., en base a la información otorgada por éste; no es menos evidente que la clasificación de la propiedad se estableció en base a la extensión del predio y no así en la cualidad del propietario, que fue comprendida dentro de la clasificación de pequeña propiedad ganadera en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica cursante de fs. 35 a 41 de la carpeta de saneamiento, en el punto de Variables Legales; por otra parte, corresponde señalar en el caso de autos que no se puede soslayar lo referido por el actor, cuando hace referencia a una serie de observaciones, realizadas al proceso de saneamiento del predio "La Ponderosa" que fueron mal valorados por el INRA, a las cuales la institución ejecutora del saneamiento se allanó a momento de responder a la presente demanda, los que tampoco fueron refutados por el tercero interesado, quien a través de su representante se remitió a promover la acción de inconstitucionalidad concreta; en tal entendido, ante la afirmación de que los predios la "Esperanza IV", "Esperanza V", "Chaparral" y "Retoño de la Peta" serian de propiedad de la Empresa "Rancho BJ" SRL., representada por Roberto Ribeirho Carvalho Pini, colindantes al predio "La Ponderosa", con antecedente primigenio en un mismo expediente agrario y constituir junto con el predio mensurado una sola unidad productiva; corresponde remitirnos al Informe de Evaluación Técnica Jurídica de 30 de noviembre de 2001 cursante de fs. 35 a 41 de la carpeta de saneamiento, que identifica la relación de tradición del Expediente de Dotación No. 31236, considerando en su análisis una superficie de 5271.3000 ha., cuando paralelamente se remite al Titulo Ejecutorial N° 668012 con Exp. N° 31236 como antecedente dominial del predio "La Ponderosa", el cual se encontraría dentro de una propiedad fusionada, conformada por los predios "Chaparral", "Retoño de la Peta" y la misma "Ponderosa" cuyo beneficiario seria también la Empresa "Rancho BJ" S.R.L., así lo establece el Testimonio de Transferencia N° 421/2000 de 18 de mayo de 2000 (fs. 18 a 24) presentado por el beneficiario en el saneamiento del predio "La Ponderosa", el cual fue suscrito por Víctor Hugo Castedo Monasterio y Sandra Barbery de Castedo (vendedores) en favor de la Empresa BJ-RANCH SRL., y/o RANCHO BJ SRL. (comprador); sin embargo, la superficie transferida alcanzaría a 4.000,0000 ha. (resultante de una fusión que no se explica claramente de qué predios), empero en la etapa de Pericias de Campo se identifica solo al predio "La Ponderosa" con una superficie de 420.0000 ha. (señalada en la ficha catastral) y la superficie mensurada de 426.6144 ha., conforme establece el Informe de Pericias de Campo de fecha 29 de septiembre de 2000 elaborado por la empresa INYPSA - Bolivia, como entidad ejecutora del saneamiento hasta esa etapa; además de lo expuesto, en el Informe del INYPSA (fs. 33), se señala: "Este predio (refiriéndose a La Ponderosa), conjuntamente con los predios "Esperanza IV",

"Esperanza V", "Chaparral" y "Retoño de la Peta" constituyen una unidad productiva en cuanto a la actividad desarrollada por su propietario" (textual) de lo que se infiere que la Empresa "Rancho BJ" SRL., actualmente denominada "AGRICOLA GANADERA BJ RANCH S.A.", sería dueña no solo de una pequeña propiedad ganadera de 426.6144 ha., sino de una extensión mayor que corresponde se sujete a una valoración conjunta, la cual ya fue de conocimiento del INRA en la Evaluación Técnica Jurídica al señalar: "con relación a la tradición de la totalidad de la superficie adquirida para la conformación de los predios "Chaparral", "Retoño de la Peta" y "La Ponderosa" (textual) que como resultado de dichas versiones en relación a los predios que conformarían la Unidad Productiva de la que forma parte "La Ponderosa", evidencia que no se hizo un análisis integral y profundo por parte de la entidad ejecutora del proceso de saneamiento. Al margen de lo analizado, se verifica que a fs. 48 de la carpeta de saneamiento, cursa el plano final del predio "La Ponderosa" cuya colindancia al Este señala el predio signado con el N° 3 (desconociendo de qué predio se trata), donde en ambos casos figura como propietario "RANCHO BJ" SRL., con la evidente solución de continuidad entre ambos. Consecuentemente de lo señalado precedentemente se establece que el INRA ha realizado una valoración parcial, con datos técnicos y jurídicos imprecisos con relación al antecedente agrario, la posesión efectiva y real y el cumplimiento de la función social o económico social que debió corresponder al predio "La Ponderosa" o a la Unidad productiva de la cual el predio es parte, estableciendo resultados que no coinciden con el principio material y objetivo del predio y la calidad del ahora propietario, violando los arts. 2, 64 de la l. N° 1715, 173-I inc. c), 176, 237, 238 del D.S N° 25763 (vigente ese entonces)".

"(...) el predio "La Ponderosa" fue valorado de manera errónea e imprecisa por el INRA, por cuanto fue considerada para su análisis un predio con características de pequeña propiedad, cuando sería un predio fusionado a otros de mayor superficie que conformarían una sola unidad productiva, como bien declaró el interesado en el proceso de saneamiento, caso en el cual correspondía una valoración integral y sujeta al cumplimiento de la función económico social sobre todo considerando que aun antes de la emisión de la Resolución Final de Saneamiento se conocía que el predio formaba parte de una unidad productiva conformada además por otros predios, al desconocer el INRA la normativa agraria desarrollada precedentemente, vigente ha momento de ejecutarse el saneamiento en el predio "La Ponderosa", lo argumentado por el actor sobre la supuesta vulneración de la normativa del caso BOLIBRAS, no tendrían mayor relevancia jurídica al caso en análisis, por cuanto la superficie y ubicación del predio en el marco de la Unidad Productiva a la que se hace referencia precedentemente, es un tema que debe previamente ser dilucidado dentro del proceso de saneamiento en el que se asevera la existencia de dicha Unidad, mas aun tomando en cuenta los Informes de 15 de octubre de 2015 y 13 de noviembre de 2015 respectivamente, elaborados por el Especialista Geodesta de este Tribunal, en base a los expedientes agrarios Nos. 57127 (Bolibras 2) y 57125 (Bolibras 1). Que, del análisis precedente, se establece que el INRA ha incumplido las normas establecidas para el proceso administrativo de saneamiento de la propiedad agraria, toda vez de que pese a identificarse la existencia de una unidad productiva de la que el predio objeto de saneamiento formaría parte, no hace mayor consideración al respecto dejando datos sueltos, imprecisiones e inconsistentes en el análisis realizado, para concluir con una Resolución Final de Saneamiento que deja más dudas que certeza sobre la clasificación y calificación de la propiedad agraria objeto de saneamiento y por ende respecto al cumplimiento o no de la función social o económico social que correspondía verificarse, tal como se expone en los fundamentos del presente fallo, lo que conlleva a declarar la procedencia de la demanda contencioso administrativa interpuesta por el Viceministerio de Tierras, correspondiendo al ente administrativo encargado del proceso de saneamiento reconducir el mismo desde la etapa de Pericias de Campo, cumpliendo a cabalidad la normativa actual y respetando todas las etapas de saneamiento en resguardo del debido proceso".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental declara **PROBADA** la demanda contenciosa administrativa; en consecuencia se **ANULA** la Resolución Administrativa RFSCS-SC No. 0282/2002 de 16 de julio de 2002, dejando sin efecto el Informe sobre Pericias de Campo efectuada en el predio agrario "La Ponderosa" debiendo el INRA efectuar nuevas Pericias de Campo a objeto de que adecue su actuación a la normativa agraria, a los antecedentes del proceso y los fundamentos de la presente resolución, con base en los siguientes argumentos:

1. Se verifica que en la carpeta de saneamiento no cursa el registro de marca de ganado, tal como argumenta el demandante, pero además se observa la inexistencia de croquis de mejoras u otro registro detallado de las mismas, fotografías de mejoras u otros elementos que respalden aquella encuesta catastral junto con la información técnica escasa, y toda vez que la ficha catastral no hace referencia alguna a documentos presentados y teniendo además insertas situaciones contradictorias como la de registrar actividad ganadera con marca de ganado y seguidamente registrar respecto al Uso de la Tierra: inversión científica o consignar en el registro del predio en DD.RR., datos del predio "Chaparral" según documento de transferencia cursante de fs. 18 a 24, pese a que en el texto de dicho documento también se hace referencia a "La Ponderosa", señalando la ficha catastral respecto al predio saneado que "derivaría de las 2.000.0000 ha. fusionadas, es decir en la superficie de 420.0000 ha." (textual); estos datos confusos ponen en duda la veracidad de la declaración inserta en dicho documento por parte del propietario, quien firma la misma en conformidad; evidenciándose así una deficiente valoración del INRA en el proceso de saneamiento del predio "La Ponderosa" en lo que se refiere al cumplimiento de la función social.

2. Se establece que el INRA ha realizado una valoración parcial, con datos técnicos y jurídicos imprecisos con relación al antecedente agrario, la posesión efectiva y real y el cumplimiento de la función social o económico social que debió corresponder al predio "La Ponderosa" o a la Unidad productiva de la cual el predio es parte, estableciendo resultados que no coinciden con el principio material y objetivo del predio y la calidad del ahora propietario, violando los arts. 2, 64 de la l. N° 1715, 173-I inc. c), 176, 237, 238 del D.S N° 25763.

3. El INRA ha incumplido las normas establecidas para el proceso administrativo de saneamiento de la propiedad agraria, toda vez de que pese a identificarse la existencia de una unidad productiva de la que el predio objeto de saneamiento formaría parte, no hace mayor consideración al respecto dejando datos sueltos, imprecisiones e inconsistentes en el análisis realizado, para concluir con una Resolución Final de Saneamiento que deja más dudas que certeza sobre la clasificación y calificación de la propiedad agraria objeto de saneamiento y por ende respecto al cumplimiento o no de la función social o económico social que correspondía verificarse, tal como se expone en los fundamentos del presente fallo, lo que conlleva a declarar la procedencia de la demanda contencioso administrativa interpuesta por el Viceministerio de Tierras, correspondiendo al ente administrativo encargado del proceso de saneamiento reconducir el mismo desde la etapa de Pericias de Campo, cumpliendo a cabalidad la normativa actual y respetando todas las etapas de saneamiento en resguardo del debido proceso.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / Prueba / Principal medio: verificación directa en campo

Para efectos de establecer la función social o función económico social de un predio, se

deberá tomar en cuenta la calificación de la propiedad a partir de la superficie obtenida en la etapa de Pericias de Campo, considerando la actividad mayor del predio, a cuyo efecto la ficha catastral deberá hacer referencia a los documentos presentados.

"(...) cabe señalar que una de las finalidades del proceso de saneamiento de conformidad al art. 66 de la L. N° 1715 es: "La titulación de las tierras que se encuentren cumpliendo la función económico social y función social definidas por el art. 2° de esta ley, por lo menos dos años antes de su publicación (actualmente modificado) aunque no cuenten con tramites agrarios que lo respalden siempre y cuando no afecten derechos legalmente adquiridos por terceros,(..)", con dicho antecedente se debe señalar que para efectos de establecer la función social o función económico social de un predio, se deberá tomar en cuenta la calificación de la propiedad a partir de la superficie obtenida en la etapa de Pericias de Campo, considerando la actividad mayor del predio, empero en el caso de autos si bien la ficha catastral (fs. 8 - 9), levantada en el predio "La Ponderosa" registra actividad ganadera, con 90 cabezas de ganado vacuno con la marca de ganado "13" con una superficie mensurada de 424.1987 ha., sin embargo se verifica que en la carpeta de saneamiento no cursa el registro de marca de ganado, tal como argumenta el demandante, pero además se observa la inexistencia de croquis de mejoras u otro registro detallado de las mismas, fotografías de mejoras u otros elementos que respalden aquella encuesta catastral junto con la información técnica escasa, y toda vez que la ficha catastral no hace referencia alguna a documentos presentados y teniendo además insertas situaciones contradictorias como la de registrar actividad ganadera con marca de ganado y seguidamente registrar respecto al Uso de la Tierra: inversión científica o consignar en el registro del predio en DD.RR., datos del predio "Chaparral" según documento de transferencia cursante de fs. 18 a 24, pese a que en el texto de dicho documento también se hace referencia a "La Ponderosa", señalando la ficha catastral respecto al predio saneado que "derivaría de las 2.000.0000 ha. fusionadas, es decir en la superficie de 420.0000 ha." (textual); estos datos confusos ponen en duda la veracidad de la declaración inserta en dicho documento por parte del propietario, quien firma la misma en conformidad; evidenciándose así una deficiente valoración del INRA en el proceso de saneamiento del predio "La Ponderosa" en lo que se refiere al cumplimiento de la función social".