FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0082-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 13-09-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ) / 8. Ilegal /

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ) / 8. Ilegal /

Problemas jurídicos

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), la parte demandante ha impugnado la Resolución Administrativa RA-CS N° 0271/2015 de 4 de noviembre de 2015, emitida dentro del proceso de Saneamiento Integrado al Catastro Legal (CAT SAN), respecto al polígono N° 212, del predio "El Curichi", ubicado en el municipio El Puente, provincia Guarayos del departamento de Santa Cruz, bajo los siguientes fundamentos:

Referente al Informe en Conclusiones

1.- Hace incurrir en error al no consignar la fecha de inicio de posesión (enero de 1965) y la fecha de la admisión de la demanda de Consolidación y Dotación ante el Ex - CNRA (22 de abril de 1968), lo que conllevo a que no se verifique ni valore la prueba aportada en campo;

2.- que la parte actora al acreditar su tradición agraria cumple plenamente con la previsión establecida por el art. 321-III del D.S. N° 29215 por contar con proceso agrario en trámite, pero por no haber consignado en Observaciones del Informe en Conclusiones que Nilo Frerking Osuna demando dotación y consolidación conjuntamente Nora P. de Menacho ante el Ex - CNRA y cuenta con decreto de Admisión de demanda de 22 de abril de 1968 por lo que correspondía dar cumplimiento al art. 321-III;

3.- que el predio "El Curichi", fue dotado con plena competencia del CNRA, considerándose que el proceso de la Reforma Agraria en nuestro país implementado mediante el Decreto Ley N° 3464 de 2 de agosto de 1953, que crea el Servicio Nacional de Reforma agraria, modifica totalmente los postulados y

las normas que regulan las relaciones del agro, desconocer este aspecto sería desconocer este proceso revolucionario e innovador y;

4.- que en el proceso de saneamiento, se cumplió con las actividades de mensura, Acta de Conformidad de Linderos, Encuesta Catastral, Recepción de Documentos, verificación de la FES, que, la Resolución Final de Saneamiento se basa principalmente en el Informe en Conclusiones, el mismo que no ha efectuado una adecuada apreciación de la prueba y de los hechos, al no haber efectuado la correcta identificación del antecedente del derecho propietario en el proceso agrario en trámite.

Observaciones al proceso de Saneamiento en general

1.- Que, en el proceso de saneamiento no se valoró las fotocopias adjuntadas del expediente N° 21083 "A"; que siendo el INRA el tenedor y custodio del citado expediente, al no considerarlo incumplió los arts. 307, 308, 455 y siguientes del D.S. N° 29215;

2.- que no se procedió a la socialización con el Informe de Cierre, en cumplimiento del art. 305 del D.S. N° 29215 como se establecía en el informe en Conclusiones de 17 de julio de 2015 y;

3.- que en la parte resolutiva de la Resolución Administrativa que se impugna, se fija nuevo precio de adjudicación concesional por la superficie de 500.0000 has., no pudiendo aplicarse el art. 318 del D.S. N° 29215.

De la Resolución Administrativa RA-CS N° 0271/2015 de 4 de noviembre de 2015 que se impugna

1.- Que la Resolución Final de Saneamiento debió haberla emitido el Presidente del Estado mediante Resolución Suprema y no por el Director del INRA, por lo que la Resolución Administrativa RA-CS N° 0271/2015 de 4 de Noviembre de 2015 es nula;

2.- la Resolución Final de Saneamiento que se impugna, dispone adjudicar el predio denominado "El Curichi", sobre una superficie de 500.0000 has. y declara la superficie de 2298.3709 has. como Tierra Fiscal, aspecto contradictorio a la Ficha de Cálculo de la Función Económica Social que reconocen una superficie final para consolidación con cumplimiento de la FES de 2798.3709 has;

3.- que se acreditó el cumplimiento de la FES condición necesaria y suficiente para que el Estado garantice y proteja dicho predio, en cumplimiento de lo establecido por los arts. 393 y 397 de la CPE, clasificándola como pequeña ganadera, desconociendo la FES y la antigüedad en la posesión y;

4.- la Resolución Administrativa que se impugna, carece de fundamentación o motivación y congruencia, toda vez que la misma se limita a establecer las normas de creación del INRA, refiere de manera somera los antecedentes de los actuados dentro del saneamiento sin determinar los motivos razones o fundamentos de derecho de ninguna naturaleza.

Solicitó se declare probada la demanda y Nula la Resolución impugnada.

Argumentos de ampliación a la demanda

1.- que no se efectuó la consideración de la documentación aportada por las partes interesadas relativas a su identificación personal, por lo que el derecho propietario con antecedente agrario no fue considerado y la Resolución Administrativa que se impugna no menciona a Oscar Roberto Frerking

Fernández que es parte interesada y;

2.- que el contenido del Informe en Conclusiones no cumple con lo dispuesto en el art. 304-a) y b) del Reglamento de la Ley INRA, que como efecto de lo primero los incisos c), d), g) h) e i) del citado art. 304 no corresponden a la realidad, a los hechos y derecho incoados por los beneficiarios hoy demandantes.

El demandado Director Nacional a.i. del INRA responde a la demanda manifestando: que el derecho de propiedad y posesión legal ya fue reconocido por el Instituto nacional de Reforma Agraria, mediante informe de Evaluación Técnica Jurídica de 9 de julio de 2003, no corresponde considerarlo por haber sido anulado los actuados de saneamiento correspondiente al predio "El Curichi" hasta pericias de campo, dejando válidos y subsistentes los vértices del predios colindantes que se encuentran en proceso de saneamiento avanzados o titulados, que por lo que según los datos recopilados en campo, el predio "El Curichi", cumple la FES como se señalo anteriormente, sin embargo al encontrarse el predio ubicado dentro de la indicada Zona de Colonización "F Central" y Reserva Forestal "Guarayos", y al ser considerado como poseedor legal, se le otorgó la máxima superficie permitida para poseedores otorgándole la pequeña propiedad ganadera, que las medidas legales dispuestas como resultado del proceso de saneamiento, cada una de ellas se encuentran respaldadas en la normativa legal aplicable al caso, como ser en la parte resolutiva sexta, se dispone el desalojo de la Tierra Fiscal producto del recorte, en el plazo señalado de la ejecutoria de la resolución, de conformidad a lo dispuesto en los arts. 453 y 454 del D.S. N° 29215, que en cuanto a las demás observaciones, las considera redundantes a las observaciones realizadas inicialmente contenidas en su totalidad en la demanda contencioso administrativa y su ampliación, por lo que responde como señaló precedentemente.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(...) el ente administrativo, en aplicación del art. 3-g) del D.S. N° 29215 con respecto a la ausencia de formalidades por el carácter social de la materia, no podía dejar de considerar la citada documentación como antecedente bajo el argumento de que no cuentan con respaldo en los Registros Oficiales del INRA, aspecto no atribuible al administrado (...) cursan actuados del proceso de dotación de tierras referente al predio "Menfre" en archivos del INRA y del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, entidad que tiene tuición sobre el INRA, aspecto que contradice a lo aseverado en el Informe DDSC-ARCH-INF. N° 0601/2015 de 17 de julio de 2015 cursante a fs. 371 de los antecedentes, que sirvió de base para que en el Informe en Conclusiones se determine tener al beneficiario como poseedor legal y no como propietario, desconociendo el inicio del trámite de dotación del predio "Menfre" actualmente "El Curichi" que data del 22 de abril de 1968; por consiguiente, con respecto a la sobreposición a la Reserva Forestal "Guarayos" creada mediante D.S. N° 8660 de 19 de febrero de 1969, en observancia del art. 321-II y III del D.S. N° 29215 al haberse demostrado mediante la documentación aportada por los beneficiarios, la existencia del proceso agrario de dotación del predio "Menfre" actualmente "El Curichi" con una posesión anterior a la creación de la Reserva Forestal "Guarayos" debió aplicarse lo dispuesto por el art. 309-II del D.S. N° 29215.*"

"*(...) los beneficiarios originales del predio "Menfre" hoy "El Curichi" pusieron toda su confianza en la administración pública al realizar el proceso de dotación de tierras fiscales en aplicación de los arts. 165 y 166 de la CPE vigente en su momento, la Ley de 22 de diciembre de 1956 y Decreto Ley 3471 de 27 de agosto de 1953, no pudiéndosele atribuir en la actualidad responsabilidad referente a vicios de nulidad absoluta por los fundamentos ampliamente descritos, lo contrario conllevaría vulneración a la seguridad jurídica y el debido proceso, máxime cuando la propia Constitución Política del Estado*

vigente a momento de tramitarse el proceso agrario, reconocía de manera expresa al Servicio Nacional de Reforma Agraria y no así al Instituto Nacional de Colonización; consiguientemente, ante la inaplicabilidad técnica del Decreto de 25 de abril de 1905 respecto a la zona de colonización "F", el Informe en Conclusiones al no haber realizado el análisis técnico jurídico adecuado en el caso de autos, vulneró el derecho al debido proceso establecido en el art. 115 de la CPE de la parte actora."

"*(…)se evidencia que la parte actora canceló la suma de 257.540 Bs. por concepto de adjudicación, dinero depositado en la cuenta del Banco Unión N° 1-1177357 a nombre del Instituto Nacional de Reforma Agraria Departamental, el 15 de marzo de 2013, por lo que el INRA al solicitar a la ABT se deje sin efecto el dictamen determinativo de precio realizado mediante la Resolución I-TEC N° 3295/2004 de 19 de abril de 2004 sin considerar que el precio ya fue cancelado, debió emitir criterio respecto a la devolución en su caso del importe cancelado al beneficiario del predio "El Curichi".*"

"*(…) se evidencia que la Resolución Administrativa RA-CS N° 0271/2015 de 4 de noviembre de 2015 cursante de fs. 402 a 405 solo hace referencia a las etapas cumplidas en el proceso de saneamiento y cita los Informes emitidos dentro del proceso administrativo de manera referencial; que, tomando en cuenta que los Informes emitidos dentro del proceso de saneamiento no son concluyentes sino solo recomendativos, la Resolución Final de Saneamiento carece de fundamento del porque en la misma se toma en cuenta las recomendaciones realizadas en los citados informes para su emisión, exponiendo los motivos que sustentan su decisión, de manera que el administrado al momento de conocer la decisión adoptada por el ente administrativo lea, entienda y tenga el convencimiento de que la Resolución emitida se encuentra enmarcada en la normativa agraria y constitucional aplicable al caso en concreto; consiguientemente, esta omisión de fundamentación vulnera el derecho constitucional al debido proceso en su vertiente de la debida fundamentación establecida en el art. 115 de la CPE y el art. 66-a) del D.S. N° 29215.*"

"*(…) a la omisión de tenerlo como beneficiario a Oscar Roberto Frerking Fernández; que, evidentemente en el anexo de beneficiarios de la Ficha Catastral cursante a fs. 139 de la carpeta de saneamiento, no se tiene consignado a Oscar Roberto Frerking Fernández, sin embargo en la carpeta de saneamiento se observa que a fs. 147 cursa fotocopia de la Cédula de Identidad del citado ciudadano; de fs. 178 a 149 cursa el Testimonio de Poder N° 566/2015 de 16 de junio de 2015 otorgado a favor de Oscar Roberto Frerking Fernández y Domingo Alberto Frerking Fernández; a fs. 267 cursa memorial firmado por Oscar Roberto Frerking Fernández como propietario haciendo constar el pago del precio de adjudicación, de lo cual se colige que Oscar Roberto Frerking Fernández participó de manera activa dentro del proceso de saneamiento; por lo que el INRA en el Informe en Conclusiones, en aplicación del art. 304-b) debió realizar la identificación de omisiones en la identificación personal de los beneficiarios, precautelando el derecho de cada uno de ellos.*"

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **PROBADA** la demanda, en su mérito, se declara **NULA** la Resolución Administrativa RA-CS N° 0271/2015 de 4 de noviembre de 2015, con relación al predio "El Curichi", debiendo la entidad ejecutora subsanar la irregularidad en que incurrió, emitiendo nuevo Informe en Conclusiones, observando el cumplimiento de la normativa agraria y las garantías Constitucionales en conformidad a los fundamentos siguientes:

Referente al informe en conclusiones

1 2 y 4.- Se debe manifestar que al haber presentado el demandante documentación relativa a su

derecho propietario, documentación que no fue considerado por el entre administrativo, pues el mismo se limito a señalar que los mismos no cuentan con registro oficiales del INRA, por lo que al establecer en el informe en conclusiones al demandante como poseedor y no como propietario el INRA ha desconocido el inicio del tramite de dotación del predio "Menfre" actualmente "Curichi", pues el mismo data de 1968, por lo que al haberse demostrado mediante la documentación aportada por los beneficiarios, la existencia del proceso agrario de dotación del predio "Menfre" actualmente "El Curichi" con una posesión anterior a la creación de la Reserva Forestal "Guarayos" debió aplicarse lo dispuesto por el art. 309-II del D.S. N° 29215;

3.- sobre la sobreposición del predio en la Zona "F" se debe manifestar que los beneficiarios originales del predio solicitaron dotación de tierras fiscales en base a los arts. 165 y 166 de la CPE, no pudiéndose ahora atribuir esa responsabilidad a los actuales propietarios del predio, pues conllevaría la vulneración de la Seguridad Jurídica y el debido proceso, por lo que ante la inaplicabilidad técnica del Decreto de 25 de abril de 1905 respecto a la zona de colonización "F", el Informe en Conclusiones al no haber realizado el análisis técnico jurídico adecuado en el caso de autos, vulneró el derecho al debido proceso establecido en el art. 115 de la CPE de la parte actora.

Observaciones al Proceso de Saneamiento

1.- sobre la Socialización del informe de cierre, se debe manifestar que mediante mediante aviso publico se puso en conocimiento dicho informe, por lo que no es evidente que no se haya realizado esta actividad y;

2.- sobre el pago del precio de adjudicación se debe manifestar que, en una primera instancia se fijo a la parte actora procede a cancelar la suma de 257.540 Bs. suma que fue cancelada sin embargo al haberse dejado sin efecto la Resolución I-TEC N° 3295/2004 de 19 de abril de 2004 cuando el precio establecido ya estaba cancelado el INRA debió considerar que el mismo ya fue cancelado y tolas los recaudos para su devolución.

3.- sobre la falta de fundamentación de la Resolución Impugnada, se debe manifestar que la Resolución final de Saneamiento carece de fundamento, por que toma en cuenta las recomendaciones los Informes anteriores, la resolución debe contener los motivos que sustentan su decisión, de manera que el administrado al momento de conocer la decisión adoptada por el ente administrativo lea, entienda y tenga el convencimiento de que la Resolución emitida se encuentra enmarcada en la normativa agraria, por lo que esta omisión de fundamentación vulnera el derecho constitucional al debido proceso en su vertiente de la debida fundamentación establecida en el art. 115 de la CPE y el art. 66-a) del D.S. N° 29215.

Ampliación de la demanda

1.- Sobre la identificación personal del derecho propietario se debe manifestar que en la carpeta de saneamiento existe fotocopia de la Cédula de Identidad de Oscar Roberto Frerking Fernández, el mismo como propietario hace constar el pago del precio de adjudicación, por lo que el INRA en el Informe en Conclusiones, en aplicación del art. 304-b) debió realizar la identificación de omisiones en la identificación personal de los beneficiarios, precautelando el derecho de cada uno de ellos.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

SANEAMIENTO / ETAPAS / DE CAMPO / INFORME DE CONCLUSIONES Y/O COMPLEMENTARIO (EVALUACIÓN TÉCNICA JURÍDICA ETJ) / ILEGAL

Omisión en valoración de prueba documental

Hay ilegalidad, en el Informe en Conclusiones que determina tener al beneficiario como poseedor legal y no como propietario, dejando de considerar la documentación que como antecedente, acreditaba la existencia de un proceso agrario de dotación, anterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos

"*(...) el ente administrativo, en aplicación del art. 3-g) del D.S. N° 29215 con respecto a la ausencia de formalidades por el carácter social de la materia, no podía dejar de considerar la citada documentación como antecedente bajo el argumento de que no cuentan con respaldo en los Registros Oficiales del INRA, aspecto no atribuible al administrado (...) cursan actuados del proceso de dotación de tierras referente al predio "Menfre" en archivos del INRA y del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, entidad que tiene tuición sobre el INRA, aspecto que contradice a lo aseverado en el Informe DDSC-ARCH-INF. N° 0601/2015 de 17 de julio de 2015 cursante a fs. 371 de los antecedentes, que sirvió de base para que en el Informe en Conclusiones se determine tener al beneficiario como poseedor legal y no como propietario, desconociendo el inicio del trámite de dotación del predio "Menfre" actualmente "El Curichi" que data del 22 de abril de 1968; por consiguiente, con respecto a la sobreposición a la Reserva Forestal "Guarayos" creada mediante D.S. N° 8660 de 19 de febrero de 1969, en observancia del art. 321-II y III del D.S. N° 29215 al haberse demostrado mediante la documentación aportada por los beneficiarios, la existencia del proceso agrario de dotación del predio "Menfre" actualmente "El Curichi" con una posesión anterior a la creación de la Reserva Forestal "Guarayos" debió aplicarse lo dispuesto por el art. 309-II del D.S. N° 29215.*"

PRECEDENTE 2

SANEAMIENTO / ETAPAS / DE CAMPO / INFORME DE CONCLUSIONES Y/O COMPLEMENTARIO (EVALUACIÓN TÉCNICA JURÍDICA ETJ) / ILEGAL

Omisión en valoración de prueba documental)

Hay ilegalidad cuando en el Informe en Conclusiones, el INRA no realiza una compulsa técnica y jurídica de la documentación aportada, omitiendo la identificación personal de un beneficiario, pese a que en la carpeta de saneamiento se evidencia de su existencia (anexo ficha catastral, cédula de identidad, testimonio, memoria, pago de adjudicación y otro), así como su participación activa en el proceso

"***A los puntos 2 y 3,*** *por los fundamentos ampliamente detallados precedentemente a los que nos remitimos, al no haberse realizado una compulsa técnica y jurídica de la documentación aportada en el*

proceso de saneamiento en el Informe en Conclusiones, derivó en una aplicación inadecuada de la normativa agraria y desconocimiento del cumplimiento de la Función Económico Social en el predio "El Curichi", aspecto que fue reflejado en la Resolución Administrativa que se impugna."

"*(…) a la omisión de tenerlo como beneficiario a Oscar Roberto Frerking Fernández; que, evidentemente en el anexo de beneficiarios de la Ficha Catastral cursante a fs. 139 de la carpeta de saneamiento, no se tiene consignado a Oscar Roberto Frerking Fernández, sin embargo en la carpeta de saneamiento se observa que a fs. 147 cursa fotocopia de la Cédula de Identidad del citado ciudadano; de fs. 178 a 149 cursa el Testimonio de Poder N° 566/2015 de 16 de junio de 2015 otorgado a favor de Oscar Roberto Frerking Fernández y Domingo Alberto Frerking Fernández; a fs. 267 cursa memorial firmado por Oscar Roberto Frerking Fernández como propietario haciendo constar el pago del precio de adjudicación, de lo cual se colige que Oscar Roberto Frerking Fernández participó de manera activa dentro del proceso de saneamiento; por lo que el INRA en el Informe en Conclusiones, en aplicación del art. 304-b) debió realizar la identificación de omisiones en la identificación personal de los beneficiarios, precautelando el derecho de cada uno de ellos.*"

Contextualización de la línea jurisprudencial

En la línea Informe de Conclusiones Ilegal:

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª Nº 19/2017

“la inexistencia de incompatibilidad de la actividad ganadera que se realiza en el predio "Chapapa" con el Uso de Suelo del ANMI San Matías, como equivocadamente afirma el ente administrativo en el citado Informe en Conclusiones; evidenciándose con ello incoherencia, contradicción, falta de objetividad y razonabilidad en la elaboración de dicho Informe, por parte del ente administrativo … son elementos complementarios a lo principal, como es la existencia física y real de cabezas de ganado y su registro de marca, en ese entendido, se advierte que correspondía al ente administrativo analizar la situación del predio "Chapapa", de manera integral, tomando en cuenta la existencia de ganado, así como la garantía constitucional de protección a la propiedad agraria en tanto cumpla una Función Social”

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S 1ª Nº 115/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª Nº 023/2017