

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0083-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 13-09-2016

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 Contenciosa Administrativa, impugnando la Resolución Suprema N° 15466 de 22 de junio de 2015, que, dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM) respecto al Polígono N° 161, resuelve declarar la ilegalidad de la posesión de Michael Suarez Veza respecto del predio denominado "Mucuyito", ubicado en el municipio de Magdalena, provincia Itenez del departamento del Beni, con base en los siguientes argumentos:

1. Acusa la falta de consistencia legal y material en los argumentos de la Resolución que se impugna, sosteniendo que la misma no habría sido fundamentada en el marco de la racionalidad, objetividad y Justicia Social, interpretando erróneamente la CPE, y la normativa agraria aplicable y que la valoración del proceso de saneamiento, pese a las pruebas acumuladas, buscarían despojarlo de su legítimo derecho, aspecto que acarrearía responsabilidad funcionaria.

2. Sostiene que la Resolución que se impugna determinaría la ilegalidad de su posesión sobre el predio "Mucuyito" por incumplimiento de la Función Social o Función Económico Social, con una equivocada apreciación de los actuados, toda vez que no se habría tomado en cuenta el art. 397 de la CPE, respecto al reconocimiento de la propiedad agraria que cumplía la FS o FES, contemplada en el art. 2-II y IV de la L N° 1715 y que la misma necesariamente será verificada en campo, siendo éste el principal medio de comprobación, y los arts. 3-n) y 156 del D.S. N° 29215, respecto a la capacidad del uso del suelo y su empleo sostenible; por lo que sostiene el demandante que de los actuados de saneamiento y en particular de la verificación de la FES en campo, se constata que cumpliría la FES en todo el predio.

3. Agrega que el INRA no consideró la documentación que acredita la existencia de un "comodato" de una superficie (fuera del predio) en la cual se construyeron sus mejoras; y que no sería evidente que dentro del predio "Mucuyito" no hubiere infraestructura, ya que en el formulario de Croquis y Registro de Mejoras que consta en los antecedentes, claramente se señala la existencia de infraestructura ganadera en el predio, objetivamente comprobado por los propios funcionarios del INRA, consistente en una poza artificial de 0,0600 ha, vivienda y brete (vestigio del puesto antiguo) además de ello, que el

propietario solicitó a los funcionarios del INRA, que el ganado que se encontraba pastando en el predio "Mucuyito" sea contabilizado en el corral y brete construido en el área otorgada en comodato, según cursaría en la Casilla de Observaciones del Formulario de verificación de la FES a fs. 223 vta.; por lo señalado, el actor considera que las observaciones del INRA resultan ser infundadas y alejadas de la realidad, preguntándose por qué el INRA no valoró las pruebas que hacen al cumplimiento de la FES en el predio en cuestión; y que de esa manera se mostraría un total desconocimiento de la actividad y el manejo ganadero en el Beni en época de inundaciones.

4. Sostiene que los argumentos del INRA desconocerían lo establecido por el art. 2 de la L. N° 1715 modificada por la L. N° 3545, respecto al concepto de la FES, que habría sido demostrado por el ahora demandante en campo conforme se tiene señalado; que si bien la vivienda, corral, etc., construidos por el propietario para el desarrollo de su actividad productiva se encuentran en una isla con altura, colindante con el predio "Mucuyito", se trataría de una situación extraordinaria debido a la imposibilidad de mantener la vivienda de los trabajadores y corrales dentro de dicho predio, a causa de factores geográficos y meteorológicos, al quedar el mismo totalmente anegado en época de agua; situación demostrada en los antecedentes y en la prueba aparejada a la actual demanda, por el Informe Multitemporal de Imágenes Satelitales que demuestran dicha anegación total que sufre el predio y por las certificaciones de los dirigentes de los comunarios colindantes al predio, que reconocen la otorgación de la superficie de altura otorgada primero como transferencia y luego como comodato a favor de Suarez, además que éstos reconocen que es de su propiedad la construcción de toda la infraestructura y el cumplimiento de la FES con más de 1000 cabezas de ganado; en ese orden considera que el INRA no habría efectuado una valoración integral, coherente y fundamentada de la actividad productiva desarrollada en el predio, alejado del principio de legalidad, respecto al derecho que le asiste a Michael Suarez Veza sobre el mismo.

5. Señala además que el Informe en Conclusiones contiene contradicciones, y que por un lado valora el formulario de Registro de Mejoras con preferencia a la Ficha FES, siendo que ambos documentos tendrían igual valor probatorio, conforme con el art 161 del DS N° 29215 y la Guía de Verificación de FS y FES que sostendría que el principal medio para comprobar dicho cumplimiento es la verificación directa en el terreno, por lo que la indicada Ficha FES debió ser valorada, además que no sería evidente que se hubieren valorado las mejoras consignadas en el formulario de Registro de Mejoras ya que se declaró Posesión Ilegal por incumplimiento de la FES; y al establecer el INRA que los datos consignados en la Ficha FES con los datos del formulario de Registro de Mejoras y evidenciar irregularidades en el levantamiento de la información en campo y errores de fondo, debió observar y anular estos actuados, según lo establece el art 266 del D.S. N° 29215.

6. Que, siendo que el predio "Mucuyito" cumpliría a cabalidad con la Función Económico Social, no correspondería la anulación del Título Ejecutorial Individual N° 618755 con antecedente en el expediente agrario de Dotación N° 21374; de igual manera, no se pronunciaría la resolución que impugna, sobre el expediente agrario N° 23988 denominado "Loreto", debiendo emitirse un pronunciamiento al respecto conforme con el art. 308 del D.S. N° 29215, así como no existiría una correcta valoración del antecedente agrario N° 46325 denominado "Manantial".

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) se advierte que tanto en la Ficha Catastral cursante de fs. 227 a 228 como en el Formulario de Verificación FES de Campo, de fs. 229 a 230 vta., correspondientes al predio "Mucuyito", el INRA registró actividad ganadera, habiendo contabilizado 1889 cabezas de ganado vacuno y 15 equinos,

identificando asimismo marca de ganado a nombre del interesado, la existencia de trabajadores asalariados permanentes y eventuales, así como infraestructura ganadera y mejoras conforme se advierte del croquis, registro y fotografías de las mejoras cursantes de fs. 244 a 250 de los antecedentes; cumpliendo con el art. 2-II y IV de la L. N° 1715 modificada parcialmente por la L. N° 3545 y el primer párrafo del art. 159 del D.S. N° 29215, en relación a que la Función Social o Función Económico Social será necesariamente verificada en campo siendo éste el principal medio de prueba; en ese sentido y considerando lo verificado in situ, se encuentra que el Informe en Conclusiones de fs. 317 a 326 de los antecedentes, ingresa en contradicciones respecto a la verificación de la FES, puesto que concluye que en relación a dicha propiedad existe "ilegalidad de la posesión" por parte del titular, por incumplimiento de la FES, al considerar que pese a registrar ganado e infraestructura ganadera, la misma no se la considera por encontrarse la infraestructura y haberse contabilizado el ganado, en otro predio; no efectuando mayor análisis a las observaciones y aclaraciones que realizó el titular, al momento de la verificación in situ y que cursan en los formularios de campo, donde sostiene que por ser área inundadiza, tiene la mayor parte de sus mejoras e infraestructura en un sector del predio colindante de la TCO Itonama, bajo contrato de comodato y que por consiguiente se efectuó el conteo de su ganado en el brete y corral que posee en ese sector, fuera de su predio".

"(...) se advierte que se ha soslayado el derecho del titular de demostrar por todos los medios y en la etapa idónea, los elementos que considera necesarios para acreditar el cumplimiento de la FES, conforme al art. 161 del D.S. N° 29215, resultando evidente en este caso, que el interesado aclaró en el momento oportuno de la verificación en campo, la existencia de su infraestructura ganadera en una superficie alta, colindante a su predio y que la tenía en calidad de comodato dentro de la TCO Itonama, así como el motivo para el conteo de ganado fuera del predio, sosteniendo que ello se debía al carácter inundadizo del predio; es decir que no podría el INRA obviar tales aclaraciones al ser las mismas consignadas oportunamente en los formularios de campo llenados en el predio mismo, donde se hizo protesta ante los funcionarios del INRA, de acreditar documentalmente lo sostenido y que efectivamente es acreditado mediante la presentación del contrato de comodato ya especificado, con data anterior a las pericias de campo; siendo un aspecto muy diferente el presentar documentación o pretender modificar los resultados constatados por los encuestadores en el predio, mediante otros documentos presentados posteriormente sobre los cuales durante la verificación en el predio, no se señaló su existencia o no se hizo protesta de presentarlos más adelante, incumpliendo de esta manera la salvedad estipulada en el art. 161 del D.S. N° 29215, respecto a la oportunidad de la aclaración y presentación de documentación; no siendo éste el caso del predio "Mucuyito" (...)"

"(...) en relación a la valoración del expediente agrario N° 23988 denominado "Loreto", cursa en el Informe en Conclusiones señalado, en la casilla de Observaciones punto "3.- Relación de Relevamiento de Información en Campo" que dicho expediente, según el croquis de fs. 327 de los antecedentes, se encuentra desplazado del área mensurada del predio "Mucuyito" y respecto al expediente agrario N° 46325 denominado "Manantial" se sostiene que se encuentra anulado en aplicación de los Decretos Supremos N° 19274 y 19378; en tal sentido, respecto a estos dos últimos antecedentes mencionados, se verifica que consta una manifestación clara por parte del INRA mediante el Informe en Conclusiones, no siendo evidente que la Resolución Final de Saneamiento tenga que mencionar o anular expresamente un antecedente agrario que no forma parte del área mensurada o que ya fue objeto de anulación expresa por los Decretos Supremos señalados, no correspondiendo en consecuencia la observancia del art. 308 del D.S. N° 29215, en los términos sostenidos por la parte actora".

"(...) el INRA producto de los resultados del saneamiento estaría privando a Michael Suarez Veza de su medio de subsistencia, su patrimonio y su auto sustento como persona con discapacidad, condición que

se evidencia es acreditada documentalmente conforme las literales de fs. 33 y 34 de obrados; corresponde señalar que la normativa agraria debe aplicarse en el marco de las Garantías Constitucionales del Debido Proceso e Igualdad previstos en la CPE, a toda persona que reclama el acceso al recurso tierra por medio del reconocimiento de su derecho propietario, conforme con el art. 393 de la CPE, aspecto que implica necesariamente, tratándose de personas con discapacidad que se encuentran en situación de vulnerabilidad, aplicar el "trato preferente", que según el art. 5 de la L. N° 223: "Son las acciones integradoras que procuran eliminar las desventajas de las personas con discapacidad, garantizando su equiparación e igualdad con el resto de las personas con carácter de primacía.", trato con el cual se logra una igualdad efectiva ante la ley, operativizando así los derechos reconocidos a este grupo de personas, por los arts. 70 y ss. de la CPE; disposiciones que con mayor razón son aplicables en la materia, dado el Carácter Social del Derecho Agrario, definido y reconocido por el art. 3 del D.S. N° 29215 y que en el caso presente se constata que el INRA no consideró, además de lo ya desarrollado en cuanto a la insuficiente e incongruente valoración de la FES en el predio "Mucuyito", conforme se tiene precisado líneas arriba; conculcando el Debido Proceso y el Derecho a la Defensa del actor, previstos por los arts. 115-II y 120-I de la CPE y el art. 20-e) de la L. N° 2341, no encontrándose relación directa al caso concreto, de los arts. 178 y 306-III de la CPE, invocados por el demandante".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental, declara **PROBADA** la demanda contencioso administrativa, en consecuencia se declara Nula y sin efecto legal la Resolución Suprema N° 15466 de 22 de junio de 2015, emitida respecto al predio denominado "Mucuyito", ubicado en el municipio de Magdalena, provincia Itenez del departamento del Beni, con base en lo siguientes argumentos:

- 1.** Resulta evidente que el INRA al no efectuar en el Informe en Conclusiones una adecuada e integral valoración de si efectivamente se cumplió la FES en el predio "Mucuyito", ciertamente no enmarcó su actuación en el art. 397 de la CPE y art. 2-II y IV de la L. N° 1715 modificada parcialmente por la L. N° 3545; no encontrándose sin embargo relación directa de los art. 3-n) y 156 del D.S. N° 29215 referidos a la aptitud de uso de suelo y empleo sostenible, invocados por el actor en relación a sus pretensiones; y en cuanto a la valoración preferente de la Ficha FES con relación al Formulario de Registro de Mejoras, invocando el art. 161 del D.S. N° 29215 y la guía de Verificación de la FS y FES, no se encuentra relación de tales normas con lo sostenido por el demandante, como tampoco corresponde la anulación de lo ya verificado, en virtud del art. 266 del D.S. N° 29215, sino por el contrario, se debió realizar una correcta valoración, conforme se tiene precisado precedentemente.
- 2.** Se verifica que consta una manifestación clara por parte del INRA mediante el Informe en Conclusiones, no siendo evidente que la Resolución Final de Saneamiento tenga que mencionar o anular expresamente un antecedente agrario que no forma parte del área mensurada o que ya fue objeto de anulación expresa por los Decretos Supremos señalados, no correspondiendo en consecuencia la observancia del art. 308 del D.S. N° 29215, en los términos sostenidos por la parte actora.
- 3.** El INRA no consideró, además de lo ya desarrollado en cuanto a la insuficiente e incongruente valoración de la FES en el predio "Mucuyito", conforme se tiene precisado líneas arriba; conculcando el Debido Proceso y el Derecho a la Defensa del actor, previstos por los arts. 115-II y 120-I de la CPE y el art. 20-e) de la L. N° 2341, no encontrándose relación directa al caso concreto, de los arts. 178 y 306-III de la CPE, invocados por el demandante.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / PROPIEDAD AGRARIA / FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / Prueba / Principal medio: verificación directa en campo

La Función Social o Función Económico Social será necesariamente verificada en campo siendo éste el principal medio de prueba.

"(...) se advierte que tanto en la Ficha Catastral cursante de fs. 227 a 228 como en el Formulario de Verificación FES de Campo, de fs. 229 a 230 vta., correspondientes al predio "Mucuyito", el INRA registró actividad ganadera, habiendo contabilizado 1889 cabezas de ganado vacuno y 15 equinos, identificando asimismo marca de ganado a nombre del interesado, la existencia de trabajadores asalariados permanentes y eventuales, así como infraestructura ganadera y mejoras conforme se advierte del croquis, registro y fotografías de las mejoras cursantes de fs. 244 a 250 de los antecedentes; cumpliendo con el art. 2-II y IV de la L. N° 1715 modificada parcialmente por la L. N° 3545 y el primer párrafo del art. 159 del D.S. N° 29215, en relación a que la Función Social o Función Económico Social será necesariamente verificada en campo siendo éste el principal medio de prueba; en ese sentido y considerando lo verificado in situ, se encuentra que el Informe en Conclusiones de fs. 317 a 326 de los antecedentes, ingresa en contradicciones respecto a la verificación de la FES, puesto que concluye que en relación a dicha propiedad existe "ilegalidad de la posesión" por parte del titular, por incumplimiento de la FES, al considerar que pese a registrar ganado e infraestructura ganadera, la misma no se la considera por encontrarse la infraestructura y haberse contabilizado el ganado, en otro predio; no efectuando mayor análisis a las observaciones y aclaraciones que realizó el titular, al momento de la verificación in situ y que cursan en los formularios de campo, donde sostiene que por ser área inundadiza, tiene la mayor parte de sus mejoras e infraestructura en un sector del predio colindante de la TCO Itonama, bajo contrato de comodato y que por consiguiente se efectuó el conteo de su ganado en el brete y corral que posee en ese sector, fuera de su predio".