

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0002-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 08-01-2016

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. Actividad Ganadera / 7. Marca de Ganado /

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, la parte demandante ha impugnado la Resolución Administrativa RA-SS N° 2080/2014 de 22 de octubre de 2014, emitida en el proceso de saneamiento del predio denominado Santa Teresa, polígono No. 166, ubicado en el municipio Trinidad, provincia Cercado del departamento de Beni, ejecutado bajo la modalidad de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), bajo los siguientes fundamentos.

1.- Que, la parte considerativa de la resolución impugnada tan solo hace mención al Informe en Conclusiones, refiriendo de manera general que se basaría en lo establecido en el D.S. N° 29215 de 02 de agosto de 2007 y no establece debidamente los hechos y fundamentos de orden legal, así como a mecanismos de control de calidad que hubiesen evidenciado la existencia de errores procedimentales;

2.- la Resolución Administrativa ahora impugnada, recoge las sugerencias del Informe en Conclusiones que vulneraría los criterios legales aplicables para los distintos procedimientos agrarios, al debido proceso, a la defensa, transparencia y verdad material, además de incurrir en una manifiesta violación del derecho del administrado a una aplicación justa de la normativa agraria y conculcar derechos constitucionales;

3.- la resolución impugnada fundamenta la decisión de declarar parte de la propiedad como Tierra Fiscal por el supuesto incumplimiento de la Función Económica Social al clasificarla como Mediana Propiedad Agrícola, siendo en la realidad una Pequeña Propiedad con actividad Ganadera en base a los arts. 164 y 165 del Decreto Supremo No. 29215;

4.- que la entidad administrativa no valoró correctamente el cumplimiento de la Función Social, conculcando garantías constitucionales, principios que deben observarse en la tramitación del saneamiento y vulneran la L. N° 1715 modificada por L. N° 3545 y su reglamento, desconociendo la legalidad de la posesión de sus representados;

5.- que durante el Relevamiento de Información en Campo, el INRA verificó la existencia de 23 cabezas de ganado bovino, 2 pozas artificiales, 1 puesto entre otras mejoras, aspectos de que denotarían la existencia de actividad ganadera y cumplimiento de la Función Social conforme al art. 165 parág. I del D.S. N° 29215.

Solicitó se declare probada la demanda y nula la resolución impugnada.

El demandado Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, responde a la demanda manifestando: que el Informe en Conclusiones, si bien inicialmente se clasifica a la propiedad como Mediana con actividad agrícola fue en consideración a la superficie mensurada de 164.1996 ha pero como resultado de la evaluación de la FES dentro del mismo Informe en Conclusiones, se tiene el cumplimiento de la FES solamente en la superficie de 19.6426 ha, que, en consideración a la información generada en campo, el Informe en Conclusiones e Informes Complementarios, base de la Resolución Administrativa RA-SS N° 2080/2014 de 22 de octubre de 2014, la misma ha sido pronunciada con la correspondiente fundamentación técnica y legal, que cuenta con respaldo en los referidos Informes Técnico Legales y otros que cursan en la carpeta de saneamiento a los cuales se remite; no habiendo vulneración a la legítima defensa o debido proceso, considerando además que el proceso de saneamiento fue de carácter eminentemente público y que la parte demandante participó en el mismo, solicitó se declare improbadamente la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

*"(...) debe entenderse que el referido art. 165 del D.S. N° 29215, debe ser considerado dentro de parámetros mucho más flexibles en relación a lo establecido para la verificación del cumplimiento de la Función Económica Social, puesto que el concepto de Función Social conforme a lo establecido por el art. 2-I de la L. N° 1715, incluye elementos como "el logro del bienestar familiar" o el "desarrollo económico de sus propietarios", concordante con lo establecido por el art. 164 del D.S. N° 29215 y el art. 397-II de la C.P.E. que establece que la función social "constituye la fuente de subsistencia y de bienestar y desarrollo sociocultural de sus titulares", en tal razón, si bien el INRA justifica la decisión de considerar al predio como pequeña propiedad agrícola en consideración a no haberse probado la titularidad del ganado identificado, sin embargo, **al margen de no pronunciarse con relación al registro de marca efectuado en la alcaldía de Trinidad y las pozas que constituyen, según los beneficiarios, bebederos del ganado, omite considerar, ya sea en forma positiva o negativa el contenido del art. 165 del D.S. N° 29215 con referencia al ganado.**"*

"(...) En este sentido y en lo relacionado a la valoración de la carga animal identificada, se concluye que la entidad administrativa a tiempo de clasificar al predio Santa Teresa como pequeña propiedad con actividad agrícola, sin considerar objetivamente los elementos identificados a través de la encuesta catastral, omite motivar su decisión de forma adecuada, aspecto que vulnera el debido proceso en su elemento fundamentación."

"(...) Al margen del escueto discernimiento efectuado en el referido informe, no se realiza la valoración

*correspondiente en sentido positivo o negativo respecto de lo expresado en el memorial de fs. 144 a 145 presentado por los beneficiarios del predio, que afirman contar con la infraestructura destinada a la actividad ganadera y que prueba de ello fuesen **las pozas artificiales identificadas por el mismo INRA, que estuviesen destinadas a proporcionar agua al ganado y que en las fotografías tomadas por el INRA constase la existencia de un galpón de ordeña**, limitándose, como se dijo, a expresar que el predio no cuenta con infraestructura adecuada a la actividad ganadera y a concluir sugiriendo el rechazo a las observaciones presentadas por los beneficiarios del predio con relación al discernimiento alcanzado en el Informe en Conclusiones, atentándose el debido proceso en su vertiente "debida fundamentación", vulnerando el art. 115.II de la C.P.E., máxime cuando no se explica lo que constituiría o significaría la infraestructura destinada a esta actividad (ganadera)."*

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **PROBADA** la demanda, en consecuencia, Nula la Resolución Administrativa R A-SS N° 2080/2014 de 22 de octubre de 2014, asimismo se dispone la nulidad de obrados del proceso de saneamiento, debiendo el INRA elaborar un nuevo Informe en Conclusiones, valorando la información recopilada durante el relevamiento de información en campo, en apego a la normativa agraria establecida en el D.S. N° 29215 con relación a la carga animal en pequeñas propiedades ganaderas, la infraestructura adecuada a esta actividad y conforme los argumentos siguientes:

1.- Sobre el registro de marca se debe manifestar que durante la etapa de relevamiento de información en campo el demandante presento prueba tendiente en certificado de marca y registro de marca, si bien el certificado de marca fue descartado el ente administrativo no se pronuncio sobre el registro de marca, el cual fue otorgado por la Honorable Alcaldía Municipal del Beni, pues el ganado durante las pericias de campo registro la cantidad de ganado encontrado en el predio, por lo que el ente administrativo a tiempo de clasificar al predio como pequeña propiedad con actividad agrícola, no considero los elementos identificados en la Ficha Catastral vulnerando el debido proceso en su elemento fundamentación;

2.- el informe en conclusiones no realizo una adecuada valoración de la prueba documental aparejada en el proceso de saneamiento, pues se limito a manifestar que el predio no cuenta con infraestructura, sobre las demás pruebas no se manifiesta ni de forma negativa ni de forma positiva, la falta de consideración de estos aspectos, dieron lugar a que se emita una Resolución carente de fundamentación por lo que se estaría vulnerando el art. 115.II de la C.P.E., máxime cuando no se explica lo que constituiría o significaría la infraestructura destinada a esta actividad (ganadera).

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

PROPIEDAD AGRARIA / FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / ACTIVIDAD GANADERA / MARCA DE GANADO

Cumplimiento de la FS / FES

Corresponde al INRA referirse el forma positiva o negativa sobre la verificación de la FS con referencia al ganado, más aún sino se ha pronunciado con relación a un registro de marca efectuado en una alcaldía

"(...) debe entenderse que el referido art. 165 del D.S. N° 29215, debe ser considerado dentro de parámetros mucho más flexibles en relación a lo establecido para la verificación del cumplimiento de la Función Económica Social, puesto que el concepto de Función Social conforme a lo establecido por el art. 2-I de la L. N° 1715, incluye elementos como "el logro del bienestar familiar" o el "desarrollo económico de sus propietarios", concordante con lo establecido por el art. 164 del D.S. N° 29215 y el art. 397-II de la C.P.E. que establece que la función social "constituye la fuente de subsistencia y de bienestar y desarrollo sociocultural de sus titulares", en tal razón, si bien el INRA justifica la decisión de considerar al predio como pequeña propiedad agrícola en consideración a no haberse probado la titularidad del ganado identificado, sin embargo, **al margen de no pronunciarse con relación al registro de marca efectuado en la alcaldía de Trinidad y las pozas que constituyen, según los beneficiarios, bebederos del ganado, omite considerar, ya sea en forma positiva o negativa el contenido del art. 165 del D.S. N° 29215 con referencia al ganado.**"

"(...) En este sentido y en lo relacionado a la valoración de la carga animal identificada, se concluye que la entidad administrativa a tiempo de clasificar al predio Santa Teresa como pequeña propiedad con actividad agrícola, sin considerar objetivamente los elementos identificados a través de la encuesta catastral, omite motivar su decisión de forma adecuada, aspecto que vulnera el debido proceso en su elemento fundamentación."

PRECEDENTE 2

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

No valoración de datos de campo, para determinar el cumplimiento o no de la FS / FES

Es ilegal el Informe en Conclusiones, en el que no se realiza la valoración en lo concerniente a la infraestructura y aspecto inherente al cumplimiento de la FS o FES, tampoco se realiza valoración en sentido positivo o negativo, con relación a datos verificados en campo y medios complementarios, que establezcan si el predio cuenta (o no) con infraestructura adecuada a la actividad ganadera

" (...) si bien el informe en conclusiones constituye la instancia en la que se debe valorar lo concerniente a la infraestructura y todo otro aspecto inherente al cumplimiento de la función social o económico social conforme a lo estipulado por el art. 304 del reglamento agrario, el indicado actuado, no efectúa la valoración correspondiente en sentido positivo o negativo con relación a las mejoras identificadas en el predio"

"(...) Al margen del escueto discernimiento efectuado en el referido informe, no se realiza la valoración correspondiente en sentido positivo o negativo respecto de lo expresado en el memorial de fs. 144 a 145 presentado por los beneficiarios del predio, que afirman contar con la infraestructura destinada a la actividad ganadera y que prueba de ello fuesen **las pozas artificiales identificadas por el mismo INRA, que estuviesen destinadas a proporcionar agua al ganado y que en las fotografías tomadas por el INRA constase la existencia de un galpón de ordeña**, limitándose, como se dijo, a expresar que el predio no cuenta con infraestructura adecuada a la actividad ganadera y a concluir sugiriendo el rechazo a las observaciones presentadas por los beneficiarios del predio con relación al discernimiento alcanzado en el Informe en Conclusiones, atentándose el debido proceso en su vertiente

"debida fundamentación", vulnerando el art. 115.II de la C.P.E., máxime cuando no se explica lo que constituiría o significaría la infraestructura destinada a esta actividad (ganadera).

A las omisiones descritas supra, se suma el hecho de que el Informe UDSA-BN N° 285/2014 de 14 de abril de 2014, desestima contradictoriamente el certificado de vacuna presentado por el interesado, indicando que el mismo es de fecha posterior a las pericias de campo y a la vez constituye un medio complementario, haciendo alusión a la normativa que fue enunciada antes, es decir, el art. 2 de la L. N° 3545 y el 159 del D.S. N° 29215 siendo que estos artículos otorgan justamente la posibilidad de que el interesado, ante la datos verificados en campo, puedan ratificar los mismos a través de medios complementarios, como es el caso del certificado de vacunas referido, que si bien es de fecha posterior a las pericias, sin embargo da cuenta de la actividad que se realizaría en el predio y este discernimiento no fue valorado ni negativa, ni positivamente por el ente administrativo, limitándose a expresar, como se dijo, que dicho certificado es un medio complementario y no un medio principal."

Contextualización de la línea jurisprudencial

En la línea Informe de Conclusiones Ilegal:

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 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 N° 115/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 023/2017