

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0041-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 06-05-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De la Resolución Final de Saneamiento /**

**Problemas jurídicos**

Interpone demanda Contenciosa Administrativa impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0832/2015 de 8 de mayo de 2015 emitida en el proceso de Saneamiento Simple de Oficio ejecutado en el polígono N° 152, propiedad denominada Cañada de la Agua, con base en los siguientes argumentos:

**1.** Afirma que concluidas las pericias de campo, adquirió el precitado predio agrario, del señor Fernando de la Cruz Perales Lobos quien por su delicado estado de salud no pudo ocuparse adecuadamente del mismo, habiendo solicitado el cambio de nombre del beneficiario aspecto considerado en el Informe Legal DDT-U SAN- INF-LEG N° 424/2013 de 17 de abril de 2013 no obstante ello, el INRA le fue negando sistemáticamente las fotocopias solicitadas por memorial de 26 de marzo de 2013 por lo que no pudo tomar conocimiento de la información generada en campo, de las mejoras registradas ni de la clasificación de la propiedad habiendo supuesto que el predio se encontraba clasificado como pequeña propiedad mixta (agrícola ganadera) en razón a que durante las pericias de campo, el anterior propietario, contaba con una yunta de bueyes, dos vacas y un caballo, sin embargo de ello, a tiempo de notificársele con el Informe de Cierre se enteró que de las 169 ha mensuradas les recortan 89 ha dejándoles con solo 80 ha.

**2.** Continúa y señala que no obstante existir ganado, la ficha FES solo registra las áreas de cultivo por lo que solicitaron al Instituto Nacional de Reforma Agraria se complemente el Informe en Conclusiones, con la información otorgada por su parte, estando acreditada la existencia de 50 cabezas de ganado vacuno, potreros con pasto cultivado, atajados para la cosecha de agua, bebederos para los animales, el registro de marca y certificados de vacunas, hechos que no fueron considerados por la citada entidad administrativa que sin considerar la certificación de la autoridad local que consta en la carpeta de saneamiento, las fotografías presentadas ni su memorial de impugnación, emitió la resolución ahora impugnada aclarando que se encuentran dentro del proyecto de reforestación de la ABT omitiendo considerar el art. 161 del D.S. N° 29215, precisando que no existe norma legal que señale que la información relativa al cumplimiento de la FES, deba ser recogida exclusivamente durante las pericias de campo concluyendo que la información puede ser presentada en la etapa del trabajo de gabinete.

3. Afirma que el Instituto Nacional de Reforma Agraria al no haberse pronunciado de forma concreta y oportuna sobre el cambio de nombre de beneficiario, limitó su derecho a la defensa vulnerando el art. 119 de la CPE y al desconocer arbitrariamente su trabajo en el predio, se viola el art. 397 del mismo cuerpo legal existiendo limitación de su derecho al libre acceso a la tierra, desconocimiento de su solicitud de complementación del Informe en Conclusiones, errónea clasificación de la propiedad y mala valoración de la FES más cuando se encuentra en etapa de implementación e inversión desde la compra del terreno, solicitando se declare probada su demanda.

**Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental**

*"(...) la verificación de cumplimiento de la función social o función económica social debe verificarse, por mandato de la norma previamente desarrollada, durante el desarrollo de los trabajos de relevamiento de información en campo en el predio y, si bien conforme al art. 161 del precitado Decreto Supremo, los interesados se encuentran facultados para probar, a través de todos los medios legalmente admitidos, el cumplimiento de la función social (FS) o función económica social (FES), todo medio de prueba debe ser presentado de forma oportuna o como bien señala el art. 161 (previamente citado) "deberán ser presentados en los plazos establecidos en cada procedimiento agrario", en tal razón, conforme a lo regulado por el art. 294 del D.S. N° 29215 (analizado ut supra), los medios de prueba a través de los cuales se pretenda acreditar el cumplimiento de la FS o FES deben ser presentados durante el desarrollo de los trabajos de campo".*

*"(...) la entidad administrativa procedió a verificar el cumplimiento de la FES durante el desarrollo de los trabajos de campo, es decir en el momento procesal oportuno conforme a los arts. 2.IV. de la L. N° 1715 complementada por el art. 2 de la L. N° 3545, 159 y 294.III del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007, verificación que contó con la participación del representante legal del directamente interesado y por funcionario público habilitado al efecto, información que conforme al art. 304 del D.S. N° 29215 fue valorada durante la elaboración del Informe en Conclusiones, no siendo evidente que el ordenamiento jurídico no contenga normas que regulen los momentos en los que corresponde efectuar y/o probar el cumplimiento de la Función Social o Función Económico Social, concluyéndose que, conforme a las normas previamente glosadas, dicho momento corresponde al Relevamiento de Información en Campo".*

*"De fs. 134 a 140, cursa Informe en Conclusiones N° 034/2015 de 16 de marzo de 2015 cuyo numeral 4.2. (VARIABLES LEGALES), en lo pertinente precisa: "Así también se hace notar que posterior al Relevamiento de Información en campo, el Sr. Teófilo Vega Gareca, presenta memorial mediante el cual solicita cambio de beneficiario del predio Cañada de el agua (...), en consecuencia el Sr. Teófilo Vega Gareca es considerado como beneficiario del predio CAÑADA DE LA AGUA" (las negrillas nos corresponden), conclusión replicada en el Informe de Cierre de fs. 147 (suscrito por el ahora demandante) y en la resolución ahora impugnada en la que se consigna como beneficiario, precisamente, al ahora demandante, resultando sin sustento el afirmarse que la solicitud de cambio de beneficiario no fue oportunamente atendida".*

*"(...) el Informe de Cierre, conforme a la documental de fs. 147 identifica a la ahora parte actora en calidad de beneficiario de la propiedad CAÑADA DE LA AGUA, califica el predio como pequeña propiedad agrícola y precisa que corresponde reconocer a favor de Teófilo Vega Gareca, únicamente, ochenta hectáreas y declarar tierra fiscal un total de ochenta y nueve hectáreas con cuatro mil doscientos setenta y un metros cuadrados, no identificándose limitaciones del derecho a la defensa o a la petición consagrados en la Constitución Política del Estado, máxime si no cursa en antecedentes solicitudes, memoriales u otros elementos que hagan denotar que la entidad administrativa negó*

*entregar al administrado las fotocopias solicitadas en cuyo caso cursa también, a fs. 155, nueva solicitud de fotocopias que fue atendida conforme al decreto de fs. 156 y diligencia de fs. 157 firmada por el ahora demandante, no evidenciándose omisión que menoscabe sus derechos o garantías fundamentales".*

*"(...) el Instituto Nacional de Reforma Agraria se encuentra obligado a clasificar a la propiedad agraria en función a los parámetros o y elementos citados, en esta línea, para que el predio sea considerado en el ámbito de propiedades con actividad ganadera (entre otros elementos) debe verificarse el número de cabezas de ganado mayor o menor, la existencia de pasto cultivado e infraestructura destinada a la actividad ganadera en tanto que, en predios con actividad agrícola deberá evidenciarse áreas cosechadas, efectivamente producidas y mejoras destinadas a la actividad agrícola".*

*"(...) la entidad administrativa, a tiempo de emitir el Informe en Conclusiones que cursa de fs. 134 a 140 concluye y sugiere que el predio sea clasificado como pequeña propiedad con actividad agrícola, ajustando sus actos a lo regulado por ley, conclusión que condice con la información generada a tiempo de ejecutarse las tareas de campo (encuesta catastral) en razón a no existir elementos que siquiera hagan presumir que el predio es destinado al desarrollo de actividades pecuarias, resultando sin fundamento el acusarse que la entidad administrativa efectuó una errónea clasificación de la actividad desarrollada en la propiedad denominada CAÑADA DE LA AGUA".*

*"(...) la entidad administrativa dio a conocer, al ahora demandante, los resultados (relevantes) del proceso de saneamiento, en ésta línea, el precitado informe sugiere que el predio sea clasificado como pequeña propiedad con actividad agrícola, no habiéndose presentado observación a la forma en la que se valoró la actividad desarrollada en el predio quedando convalidada cualquier omisión o error en el que hubiese podido incurrir el Instituto Nacional de Reforma Agraria, máxime si a fs. 152 cursa boleta de depósito bancario a través del cual se acredita que Teófilo Vega Gareca efectuó, a favor del Instituto Nacional de Reforma, el pago por concepto del precio de adjudicación como resultado del informe de cierre previamente citado, denotándose, nuevamente la aceptación de los resultados del proceso de saneamiento, no pudiendo acusarse que se incurrió en errónea clasificación de la actividad del predio, pues en mérito al contenido de los documentos citados, fue de conocimiento del actor la superficie reconocida y la forma en la que fue clasificado el predio".*

*"(...) el Instituto Nacional de Reforma Agraria, emitidas que fueran las resoluciones finales de saneamiento, queda impedido de modificar sustancialmente sus decisiones y mucho menos se encuentra facultado para alterar y/o modificar, de oficio o a pedido de parte, la información generada durante la sustanciación del proceso de saneamiento, conclusión que guarda concordancia con el art. 267 del D.S. N° 29215 toda vez que emitidas las resoluciones finales de saneamiento, únicamente, son susceptibles de ser modificados los errores u omisiones de forma y solo a través de una resolución administrativa o suprema rectificatoria, siendo este el precedente legal".*

*"(...) se concluye que el memorial de fs. 178 a 179 vta. fue presentado de forma extemporánea, toda vez que la entidad administrativa emitió la Resolución Final de Saneamiento el 8 de mayo de 2015 conforme se acredita de la documental de fs. 159 a 161, en ésta línea, el Instituto Nacional de Reforma Agraria se encontraba impedido de efectuar modificaciones como las solicitadas a través del precitado memorial, no siendo aplicable al caso, el art. 267 del D.S. N° 29215 por no tratarse de acusaciones formales sino sustanciales, concluyéndose que la entidad ejecutora del proceso, actuó en apego a la normativa positiva vigente, valorando adecuadamente la información que fue generada y/o introducida (oportunamente) al proceso, no existiendo vulneración de normas legales vigentes al momento de*

*sustanciarse el proceso de saneamiento, habiéndose considerado las normas que correspondió aplicar razones también suficientes para no haber considerado la documental adjunta al pre citado memorial de fs. 178 a 179 vta."*

### **Síntesis de la razón de la decisión**

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, declara **IMPROBADA** la demanda contenciosa administrativa, en consecuencia, subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 0832/2015 de 8 de mayo de 2015 emitida en el proceso de Saneamiento Simple de Oficio ejecutado en el polígono N° 152, propiedad denominada CAÑADA DE LA AGUA, con base en los siguientes argumentos:

**1.** La entidad administrativa procedió a verificar el cumplimiento de la FES durante el desarrollo de los trabajos de campo, es decir en el momento procesal oportuno conforme a los arts. 2.IV. de la L. N° 1715 complementada por el art. 2 de la L. N° 3545, 159 y 294.III del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007, verificación que contó con la participación del representante legal del directamente interesado y por funcionario público habilitado al efecto, información que conforme al art. 304 del D.S. N° 29215 fue valorada durante la elaboración del Informe en Conclusiones, no siendo evidente que el ordenamiento jurídico no contenga normas que regulen los momentos en los que corresponde efectuar y/o probar el cumplimiento de la Función Social o Función Económico Social, concluyéndose que, conforme a las normas previamente glosadas, dicho momento corresponde al Relevamiento de Información en Campo.

**2.** El Informe en Conclusiones N° 034/2015 de 16 de marzo de 2015 cuyo numeral 4.2. (VARIABLES LEGALES), en lo pertinente precisa: "Así también se hace notar que posterior al Relevamiento de Información en campo, el Sr. Teófilo Vega Gareca, presenta memorial mediante el cual solicita cambio de beneficiario del predio Cañada de el agua (...), en consecuencia el beneficiario del predio CAÑADA DE LA AGUA", conclusión replicada en el Informe de Cierre de fs. 147 (suscrito por el ahora demandante) y en la resolución ahora impugnada en la que se consigna como beneficiario, precisamente, al ahora demandante, resultando sin sustento el afirmarse que la solicitud de cambio de beneficiario no fue oportunamente atendida.

**3.** El Informe de Cierre, identifica a la ahora parte actora en calidad de beneficiario de la propiedad CAÑADA DE LA AGUA, califica el predio como pequeña propiedad agrícola y precisa que corresponde reconocer a favor de Teófilo Vega Gareca, únicamente, ochenta hectáreas y declarar tierra fiscal un total de ochenta y nueve hectáreas con cuatro mil doscientos setenta y un metros cuadrados, no identificándose limitaciones del derecho a la defensa o a la petición consagrados en la Constitución Política del Estado, máxime si no cursa en antecedentes solicitudes, memoriales u otros elementos que hagan denotar que la entidad administrativa negó entregar al administrado las fotocopias solicitadas en cuyo caso cursa también nueva solicitud de fotocopias que fue atendida conforme al decreto de fs. 156 y diligencia de fs. 157 firmada por el ahora demandante, no evidenciándose omisión que menoscabe sus derechos o garantías fundamentales.

**4.** La entidad administrativa, a tiempo de emitir el Informe en Conclusiones concluye y sugiere que el predio sea clasificado como pequeña propiedad con actividad agrícola, ajustando sus actos a lo regulado por ley, conclusión que condice con la información generada a tiempo de ejecutarse las tareas de campo (encuesta catastral) en razón a no existir elementos que siquiera hagan presumir que el predio es destinado al desarrollo de actividades pecuarias, resultando sin fundamento el acusarse que la entidad administrativa efectuó una errónea clasificación de la actividad desarrollada en la propiedad denominada CAÑADA DE LA AGUA.

5. La entidad administrativa dio a conocer, al ahora demandante, los resultados (relevantes) del proceso de saneamiento, en ésta línea, el precitado informe sugiere que el predio sea clasificado como pequeña propiedad con actividad agrícola, no habiéndose presentado observación a la forma en la que se valoró la actividad desarrollada en el predio quedando convalidada cualquier omisión o error en el que hubiese podido incurrir el Instituto Nacional de Reforma Agraria, máxime si cursa boleta de depósito bancario a través del cual se acredita que Teófilo Vega Gareca efectuó, a favor del Instituto Nacional de Reforma, el pago por concepto del precio de adjudicación como resultado del informe de cierre previamente citado, denotándose, nuevamente la aceptación de los resultados del proceso de saneamiento, no pudiendo acusarse que se incurrió en errónea clasificación de la actividad del predio, pues en mérito al contenido de los documentos citados, fue de conocimiento del actor la superficie reconocida y la forma en la que fue clasificado el predio.

6. El Instituto Nacional de Reforma Agraria, emitidas que fueran las resoluciones finales de saneamiento, queda impedido de modificar sustancialmente sus decisiones y mucho menos se encuentra facultado para alterar y/o modificar, de oficio o a pedido de parte, la información generada durante la sustanciación del proceso de saneamiento, conclusión que guarda concordancia con el art. 267 del D.S. N° 29215 toda vez que emitidas las resoluciones finales de saneamiento, únicamente, son susceptibles de ser modificados los errores u omisiones de forma y solo a través de una resolución administrativa o suprema rectificatoria, siendo este el precedente legal.

7. El Instituto Nacional de Reforma Agraria se encontraba impedido de efectuar modificaciones como las solicitadas a través del precitado memorial, no siendo aplicable al caso, el art. 267 del D.S. N° 29215 por no tratarse de acusaciones formales sino sustanciales, concluyéndose que la entidad ejecutora del proceso, actuó en apego a la normativa positiva vigente, valorando adecuadamente la información que fue generada y/o introducida (oportunamente) al proceso, no existiendo vulneración de normas legales vigentes al momento de sustanciarse el proceso de saneamiento, habiéndose considerado las normas que correspondió aplicar razones también suficientes para no haber considerado la documental adjunta al pre citado memorial.

### **Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita**

SANEAMIENTO / Etapas / De la Resolución Final de Saneamiento

**El Instituto Nacional de Reforma Agraria, emitidas que fueran las resoluciones finales de saneamiento, queda impedido de modificar sustancialmente sus decisiones y mucho menos se encuentra facultado para alterar y/o modificar, de oficio o a pedido de parte, la información generada durante la sustanciación del proceso de saneamiento, conclusión que guarda concordancia con el art. 267 del D.S. N° 29215 toda vez que emitidas las resoluciones finales de saneamiento, únicamente, son susceptibles de ser modificados los errores u omisiones de forma y solo a través de una resolución administrativa o suprema rectificatoria.**

*"(...) el Instituto Nacional de Reforma Agraria, emitidas que fueran las resoluciones finales de saneamiento, queda impedido de modificar sustancialmente sus decisiones y mucho menos se encuentra facultado para alterar y/o modificar, de oficio o a pedido de parte, la información generada durante la sustanciación del proceso de saneamiento, conclusión que guarda concordancia con el art. 267 del D.S. N° 29215 toda vez que emitidas las resoluciones finales de saneamiento, únicamente, son susceptibles de ser modificados los errores u omisiones de forma y solo a través de una resolución administrativa o suprema rectificatoria, siendo este el precedente legal".*