FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0070-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 19-07-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. PEQUEÑA PROPIEDAD /

Problemas jurídicos

Interpone demanda contenciosa administrativa, impugna la Resolución Administrativa RA-CS No 0097/2015 de 21 de abril de 2015, emitida en el proceso de Saneamiento Integrado al Catastro Legal ejecutado en el polígono No 021, predio denominado VIVA MARIA, con base en los siguientes argumentos:

1.- Afirma que la parte (resolutiva) tercera de la Resolución Instructoria RCS N° 0007/2003 de 4 de julio de 2003 dispuso desarrollar los trabajos de campaña pública del 7 al 16 de julio de 2003 e iniciar los trabajos de pericias de campo el 17 de julio de 2003 habiendo correspondido aplicar el art. 172 del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000, no obstante ello, no cursaría en antecedentes prueba que permita acreditar que se efectuó la difusión de avisos o documentación (actas o informes) de intimación a propietario o poseedores, a fin de que se apersonen a los actos de Campaña Pública en franca vulneración de la citada disposición legal.

2. Señala que, del contenido de la carta de citación de 19 de julio de 2003 cursante de fs. 4 a 5, se concluye que la misma fue practicada a Juana Miyashiro Shiki de Mejía en Santa Rosa del Yacuma y no en campo figurando como testigo de actuación, Saúl Miyashiro Shiki vulnerándose el art. 46 del D.S. N° 25763 en razón a que habría correspondido diligenciar la citación mediante cédula.

3. Señala que el informe de campo de fs. 20 a 27 se contrapone a lo regulado por el art. 175 del D.S. N° 25763 en razón a que el mismo fue elaborado antes de concluir las pericias campo, aspecto verificable a través de la fecha de mensura del último vértice (13/08/2003).

4. Resalta que el informe UCR N° 829/2009 de 12 de agosto de 2010 concluye señalando que en el predio se identifica actividad antrópica anterior a 1996 en una superficie mayor a las doscientas hectáreas, estando acreditada la legalidad de la posesión de su mandante.

5. Prosigue y acusa que de acuerdo al informe UFA N° 077/2011 de 23 de noviembre de 2011 cuyo punto 4.II. precisa: "QUE DE ACUERDO A LO REGISTRADO EN LA FICHA CATASTRAL,

SUPUESTAMENTE LEVANTADA EN PERICIAS DE CAMO EL PREDIO VIVA MARÍA CONTABA, CON LAS SIGUIENTES ÁREAS TRABAJADAS, UNA HECTÁREA DE CEREALES, UNA HECTÁREA DE FRUTALES, UNA DE MAIZ Y UNA DE TUBÉRCULOS, HACIENDO UN TOTAL DE CUATRO HECTÁREAS DE ACTIVIDAD AGRÍCOLA; TAMBIÉN SE REGISTRAN LAS SIGUIENTES INFRAESTRUCTURAS: TRES CASAS, TRES CORRALES, UN GALPÓN Y UN POTRERO, MEJORAS QUE NO SE REGISTRARON CON SUS RESPECTIVAS SUPERFICIES, PARA QUE ENVALORACIÓN PUEDAN SER CUANTIFICADAS", se corroboraría que no se ingresó a campo por lo que habría correspondido recomendar se anule la ficha catastral y en contrasentido concluye señalando que en el predio no se desarrolla actividad ganadera.

6. Afirma que el informe UFA N° 082/2011 de 28 de noviembre de 2011 sugiere anular obrados hasta el informe de evaluación técnica jurídica, fs. 29, señalando que la información que contiene la ficha catastral hace plena fe en calidad de declaración jurada, validando actuados anteriores cuando habría correspondido anular obrados hasta el (inicio del) relevamiento de información en campo.

7. Precisa que el Informe en Conclusiones de 18 de enero de 2011 incurre en error al clasificar al predio como pequeña propiedad con actividad agrícola no obstante que en el registro de mejoras de fs. 170 se consigna dos hectáreas de pasto cultivado humidicula, corral y potreros acreditándose el desarrollo de actividad ganadera conforme al art. 165 del D.S. N° 29215, aclarando que en relación al ganado, el mismo no fue contabilizado en razón a que la ficha catastral fue levantada en la localidad de Santa Rosa.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(...) del contenido de los documentos previamente citados, se concluye que si bien la carta de citación señala que la interesada debe presentarse en el predio VIVA MARIA a partir del 24 de julio de 2003, al haberse procedió a levantar la encuesta catastral el mismo día de la citación, sin que cursen elementos que hagan presumir que dicha conducta fue rechazada u observada por el representante de Juana Miyashiro Shiiki de Mejía, se entiende que existió consentimiento expreso a efectos de que la encuesta catastral sea ejecutada el 19 de julio de 2003 quedando convalidado cualquier error u omisión o menoscabo de derechos o garantías en razón a que el directamente interesado se encontraba facultado para observar o impugnar los actos del funcionario encargado de efectuar la encuesta catastral y al no hacerlo se dejó precluir los derechos que le correspondía ejercer en dicho momento*".

"*(...) es preciso aclarar que la Carta de Representación cursante a fs. 2 del expediente de saneamiento, más allá de interpretaciones subjetivas, constituye un elemento material cuyo contenido permite acreditar que la misma fue elaborada el 28 de julio de 2003, resultando sin sustento legal el afirmarse que la misma no pudo firmarse en dicho momento (28 de julio) por no estar aún notificada la directamente interesada, debiendo considerarse que, más allá de las simples afirmaciones y solo a modo ilustrativo, nada impedía que los funcionarios encargados de efectuar la encuesta y mensura catastral se hubiesen constituido en el área sujeta a saneamiento con anterioridad al inicio mismo de los trabajos*".

"*(...) conforme a lo desarrollado en el numeral I.1. de ésta sentencia, que la directamente interesada, a través de su representante legal, tuvo pleno conocimiento de los alcances del proceso de saneamiento, entendiéndose que con su participación se cumplió la "finalidad del acto ", a más de que, como se tiene dicho, cualquier error u omisión, entre estas la falta o inexistencia de documentos que hagan presumir que se desarrollaron los actos de la campaña pública, quedaron convalidados*".

"*A fin de cerrar las observaciones efectuadas por la parte actora, cabe precisar que si bien la Carta de Citación de fs. 4 a 5 identifica en primera instancia a "Santa Rosa" como lugar de la citación, a continuación se aclara que la misma fue diligenciada en el predio denominado VIVA MARIA, aspecto que de modo alguno resulta contradictorio, toda vez que dicho aspecto, ejemplificativamente, podría deberse a un error del encuestador o guardar coherencia en razón a que el predio se encuentra ubicado, precisamente, en Santa Rosa*".

"*Sin perjuicio de lo previamente desarrollado, cabe resaltar que Juana Miyashiro Shiiki de Mejía, participa en distintos actuados: a) Por intermedio de Saúl Miyashiro Shiiki, formulario de fs. 11, notificación de fs. 37, etc., b) A través de Carmelo Mejía Cuellar, memoriales de fs. 40 y 65; c) De forma personal, memorial de fs. 47 y d) A través de Belsy Muñoz Saucedo de Parada: memorial de fs. 57; no habiendo efectuado observaciones relativas a la forma en la que se ejecutaron los trabajos de mensura y encuesta catastral consintiendo cualquier error u omisión en la que pudiese haber incurrido la entidad administrativa, convalidación que conlleva la preclusión de sus derechos por no haberlos ejercido en el momento oportuno*".

"*Habiendo el Instituto Nacional de Reforma Agraria, dejado establecido que, no se identificaron errores en el contenido de la Ficha Catastral no obstante concluyeron que durante los trabajos de encuesta catastral se omitió considerar y/o consignar la superficie de las mejoras identificadas por lo que dispone ampliar el plazo de los trabajos de campo a único fin de subsanar la omisión identificada*".

"*Con dicha resolución administrativa, se notificó a Juana Miyashiro Shiiki el 1 de junio de 2012 conforme se establece de la diligencia cursante a fs. 160 (foliación inferior derecha) del expediente de saneamiento, acto en el que participó Hernán Salazar Franco ahora demandante, concluyéndose que ambos tomaron conocimiento de la decisión de la entidad administrativa no cursando en antecedentes reclamos u observaciones presentadas o representadas ante la entidad emisora de la Resolución Administrativa RA-DN-UFA N° 020/2011 de 28 de noviembre de 2011 dejando precluir su derecho a impugnar la decisión adoptada, consintiendo los términos de la misma en el ámbito del principio de convalidación, máxime si se considera que conforme a lo desarrollado en el numeral I.2. de la presente sentencia, a quien habría correspondido observar la forma en la que se ejecutó el levantamiento de datos en campo y de manera particular el desarrollo de la encuesta catastral es a Juana Miyashiro Shiiki por ser quien, a través de su representante legal, suscribe los formularios de campo dando su conformidad con lo actuado*".

"*(...) este Tribunal concluye que la conducta de Juana Miyashiro Shiiki beneficiaria del predio así como la de la ahora parte actora se subsume en los principios de convalidación y/o preclusión por no haber ejercido su derecho a la impugnación, en el caso particular por no haber observado o impugnado la decisión administrativa a través de los recursos reconocidos por los artículos 67 (Rectificación de Errores u Omisiones), 76.IV. (Actos Recurribles), 85 (Recurso de Revocatoria) y 88 (Recurso Jerárquico) del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007 vigente a momento de emitirse la Resolución Administrativa RA-DN-UFA N° 020/2011 de 28 de noviembre de 2011*".

"*Respecto a los informes UCR N° 829/2009 de 12 de agosto de 2010, UFA N° 077/2011 de 23 de noviembre de 2011 y UFA N° 082/2011 de 28 de noviembre de 2011 ; siendo que los mismos constituyen el antecedente inmediato y el sustento de lo dispuesto mediante Resolución Administrativa RA-DN-UFA N° 020/2011 de 28 de noviembre de 2011 cuya parte resolutiva, como se tiene señalado, dispuso anular obrados hasta fs. 29, en tal razón, como se tiene señalado en la parte final del numeral II.1. que antecede, por omisión, precluyó la facultad de observar y/o impugnar la decisión de la*

autoridad administrativa y por lo mismo la facultad de observar el contenido de los informes que le preceden que, como se tiene dicho constituyen el fundamente de lo dispuesto".

"*(...) el art. 165 parágrafo I, inc. a) del D.S. N° 29215 expresa: "En el caso de la pequeña propiedad ganadera se constatará la existencia de cabezas de ganado o pasto sembrado y la infraestructura adecuada a ésta actividad", norma legal que, como se tiene analizado en el punto I.3. de la presente sentencia, debe ser considera en márgenes mucho más flexibles que los que se consideran a tiempo de valorarse el cumplimiento de la Función Económico Social toda vez que como se tiene señalado el cumplimiento de la Función Social incluye elementos como el "logro del bienestar familiar" o "el desarrollo económico de sus propietarios", en tal razón el Instituto Nacional de Reforma Agraria, omite desarrollar las razones del por qué no considera que el "pasto" y "la infraestructura adecuada para la actividad ganadera" (corrales y potrero) no permiten que el predio sea clasificado en los límites de la pequeña propiedad con actividad ganadera, debiendo remarcarse que el art. 165 parágrafo I, inc. a) del D.S. N° 29215 (previamente desarrollado) integra en su contenido distintos elementos, aspecto que obliga a la entidad administrativa, como se tiene señalado, a desarrollar los fundamentos y/o las razones del por qué el predio, pese a haberse identificado elementos descritos en la precitada norma legal (pasto e infraestructura adecuada a la actividad ganadera), debe ser clasificado como pequeña propiedad con actividad agrícola y no con actividad ganadera, en cuyo caso habría correspondido otorgar el máximo de la superficie de éste tipo de propiedades (entendimiento arribado en la SENTENCIA NACIONAL AGROAMBIENTAL S2ª Nº 029/2015 de 7 de mayo de 2015), máxime si de acuerdo al informe en conclusiones de 30 de julio de 2012 el predio VIVA MARIA se encuentra ubicado en un área de Uso Ganadero Extensivo Limitado y Uso forestal Múltiple Limitado conforme al PLUS aprobado por Decreto Supremo N° 26732 de 30 de julio de 2002 y conforme al análisis efectuado en el numeral I.3. de la presente resolución, el art. 2.I. de la L. N° 1715 incluye el concepto de "capacidad de uso mayor de la tierra" como elemento que permite acreditar el cumplimiento de la función social".*

Síntesis de la razón de la decisión

a Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, declara **PROBADA EN PARTE** la demanda contenciosa administrativa, en consecuencia nula la Resolución Administrativa RA-CS No 0097/2015 de 21 de abril de 2015, en tal sentido, retrotrayendo el proceso hasta el vicio más antiguo se dispone la anulación del proceso hasta fs. 208 (foliación inferior derecha) inclusive, con base en los siguientes argumentos:

1. Este Tribunal concluye que la conducta de Juana Miyashiro Shiiki beneficiaria del predio así como la de la ahora parte actora se subsume en los principios de convalidación y/o preclusión por no haber ejercido su derecho a la impugnación, en el caso particular por no haber observado o impugnado la decisión administrativa a través de los recursos reconocidos por los artículos 67 (Rectificación de Errores u Omisiones), 76.IV. (Actos Recurribles), 85 (Recurso de Revocatoria) y 88 (Recurso Jerárquico) del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007 vigente a momento de emitirse la Resolución Administrativa RA-DN-UFA N° 020/2011 de 28 de noviembre de 2011

2. Respecto a los informes UCR N° 829/2009 de 12 de agosto de 2010, UFA N° 077/2011 de 23 de noviembre de 2011 y UFA N° 082/2011 de 28 de noviembre de 2011 ; siendo que los mismos constituyen el antecedente inmediato y el sustento de lo dispuesto mediante Resolución Administrativa RA-DN-UFA N° 020/2011 de 28 de noviembre de 2011 cuya parte resolutiva, como se tiene señalado, dispuso anular obrados hasta fs. 29, en tal razón, como se tiene señalado en la parte final del numeral **II.1.** que antecede, por omisión, precluyó la facultad de observar y/o impugnar la decisión de la autoridad administrativa y por lo mismo la facultad de observar el contenido de los informes que le

preceden que, como se tiene dicho constituyen el fundamente de lo dispuesto.

3. Se concluye que la entidad administrativa, a tiempo de señalar que el predio ingresa en los límites de la pequeña propiedad con actividad agrícola sin considerar los elementos objetivos identificados durante la encuesta catastral, omite motivar su decisión de forma adecuada, aspecto que vulnera el debido proceso en su elemento de fundamentación, correspondiendo fallar en éste sentido.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PROPIEDAD AGRARIA / PEQUEÑA PROPIEDAD

En el caso de la pequeña propiedad ganadera debe ser considera en márgenes mucho más flexibles que los que se consideran a tiempo de valorarse el cumplimiento de la Función Económico Social toda vez que como se tiene señalado el cumplimiento de la Función Social incluye elementos como el "logro del bienestar familiar" o "el desarrollo económico de sus propietarios".

(…) el art. 165 parágrafo I, inc. a) del D.S. N° 29215 expresa: "En el caso de la pequeña propiedad ganadera se constatará la existencia de cabezas de ganado o pasto sembrado y la infraestructura adecuada a ésta actividad", norma legal que, como se tiene analizado en el punto I.3. de la presente sentencia, debe ser considera en márgenes mucho más flexibles que los que se consideran a tiempo de valorarse el cumplimiento de la Función Económico Social toda vez que como se tiene señalado el cumplimiento de la Función Social incluye elementos como el "logro del bienestar familiar" o "el desarrollo económico de sus propietarios", en tal razón el Instituto Nacional de Reforma Agraria, omite desarrollar las razones del por qué no considera que el "pasto" y "la infraestructura adecuada para la actividad ganadera" (corrales y potrero) no permiten que el predio sea clasificado en los límites de la pequeña propiedad con actividad ganadera, debiendo remarcarse que el art. 165 parágrafo I, inc. a) del D.S. N° 29215 (previamente desarrollado) integra en su contenido distintos elementos, aspecto que obliga a la entidad administrativa, como se tiene señalado, a desarrollar los fundamentos y/o las razones del por qué el predio, pese a haberse identificado elementos descritos en la precitada norma legal (pasto e infraestructura adecuada a la actividad ganadera), debe ser clasificado como pequeña propiedad con actividad agrícola y no con actividad ganadera, en cuyo caso habría correspondido otorgar el máximo de la superficie de éste tipo de propiedades (entendimiento arribado en la SENTENCIA NACIONAL AGROAMBIENTAL S2ª Nº 029/2015 de 7 de mayo de 2015), máxime si de acuerdo al informe en conclusiones de 30 de julio de 2012 el predio VIVA MARIA se encuentra ubicado en un área de Uso Ganadero Extensivo Limitado y Uso forestal Múltiple Limitado conforme al PLUS aprobado por Decreto Supremo N° 26732 de 30 de julio de 2002 y conforme al análisis efectuado en el numeral I.3. de la presente resolución, el art. 2.I. de la L. N° 1715 incluye el concepto de "capacidad de uso mayor de la tierra" como elemento que permite acreditar el cumplimiento de la función social".