

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0117-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 21-10-2016

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 Cierre / Publicidad (Exposición Pública de Resultados) / 8. Incumplimiento /**

**Problemas jurídicos**

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo interpuesto contra Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, la parte demandante ha impugnado la Resolución Administrativa RA-ST N° 0093/2015 de 01 de julio de 2015, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que se vulneró el art. 115 de la C.P.E. al no dar a conocer los resultados del saneamiento en el Informe de Cierre, dejándolo en total indefensión a su mandante, no garantizándose el debido proceso al ocultar información en la que se definía derechos sobre su propiedad y, que no se realizó ningún acto público de Cierre de la etapa, comprobado por los mismos actuados, que no llevan firmas de ningún actor del proceso;

2.- se vulneró el debido proceso y derecho a la defensa al emitir otra Resolución Suprema No. 09843 de 17 de mayo de 2013 que anula los antecedentes presentados en pericias de campo del predio MALVINAS, sin dar oportunidad a plantear recursos que la ley agraria dispone, que es el proceso contencioso administrativo;

3.- que no se aplicó lo dispuesto por el art. 167 inc. IV del D.S. No. 29215, que establece que el cálculo del área efectivamente aprovechada es la sumatoria de la carga animal más las mejoras, por cabeza de ganado mayor existente en el predio una carga de 5 ha., que en su caso sobrepasa lo mensurado al existir 1538 bovinos y 10 equinos, ligado a la posesión, ya que sin FES no hay posesión;

4.- el plano de sobreposición, donde el predio MALVINAS, se encuentra dentro del ANMI SAN MATIAS, y que por lo tanto corresponde el USO DEL SUELO según el PLUS como una zona de uso Tradicional, y,

que su mandante se encuentra cumpliendo la normativa vigente al realizar actividad ganadera extensiva, corroborada por la participación en campo del Director del Parque ANMI SAN MATIAS, se reconoce al predio MALVINAS el 100% de cumplimiento de la FES por la carga animal y las consideraciones del tipo de ganadería y;

5.- que contradictoriamente a los datos levantados en campo de forma directa y principal de las pericias de campo, el INRA distorsiona la información emitiendo el Informe en Conclusiones, primero argumentando que existe incompatibilidad con el PLUS, agrega asimismo que en materia agraria se valora la continuidad de la posesión respecto a los anteriores propietarios.

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 proceso fue llevado acorde a derecho y en estricta observancia de la normativa agraria, cursa fotocopia legalizada del comunicado que se dejó en la Radio del lugar, como consta del sello borroso FM 104.3 SAN MATIAS - BOLIVIA, por el que se citó a los beneficiarios de los predios Chapapa, Malvinas y Letrero, para que se hagan presentes en la etapa de socialización de resultados con el Informe de Cierre, que de los antecedentes se advierte el Informe Complementario de Relevamiento de Información en Gabinete, demuestra gráficamente que el expediente agrario No. 51708 Malvinas y el expediente 51704 Chapapa, están sobrepuestos al expediente N° 32973 "A" COFADENA. Aclara también que esos tres antecedentes agrarios fueron valorados en otro proceso de saneamiento que corresponde al predio denominado PARAISO, que el art. 167 no solo está compuesto por el parágrafo IV, sino que también se tienen los otros parágs. I, II, III, IV, concordante con la guía FES de 2008, que al no contar el predio MALVINAS con requisitos esenciales y características de las empresas, se evidencia que existe incumplimiento de la FES, que no solo implica tener ganado en el predio, incumpliendo de éste modo el art. 397-I y III de la C.P.E., citando además lo establecido en el art. 401-I de la misma norma fundamental, solicitó se declare improbadamente la demanda.

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

*"(...)Consiguientemente, esta falta de comunicación vulneró el debido proceso y el derecho a la defensa del ahora demandante, al restringirle el derecho de observar e impugnar los resultados del proceso de saneamiento conforme a derecho y de acuerdo a lo establecido en el art. 180 de la C.P.E., siendo atendible en este punto que el Tribunal Agroambiental otorgue la tutela solicitada al estar plenamente acreditado lo acusado y que viola lo establecido en el art. 115-I-II de la C.P.E., por ende, no se dio estricto cumplimiento al art. 305 del D.S. No. 29215, en relación a lo establecido en los arts. 3 inc. l) y 4 inc. d) de la Ley No. 1715, ambas en relación a lo dispuesto en los arts. 70, 72 de la misma Ley, haciendo y dejando en indefensión al beneficiario del predio MALVINAS."*

*"(...) La falta de comunicación de otro proceso de saneamiento del cual emergió la Resolución Suprema 09843 de 17 de mayo de 2013, que es del proceso de Saneamiento Simple de Oficio, respecto del polígono No. 137 del predio actualmente denominado EL PARAISO, ubicado en el municipio San Matías, provincia Angel Sandoval del departamento de Santa Cruz, cuyo expediente se encuentra signado con los Nos. 15244, 29181, 32973, 51749, 58760, 51750, **51708**, 51707, 51704 y 51125, hace que se vulneren los derechos del interesado ya que no se puede advertir objetivamente que los resultados de dicho proceso de saneamiento haya sido de conocimiento del ahora demandante Franklin Duran Roca, proceso que se presume se llevó a cabo paralelamente al proceso de saneamiento del predio MALVINAS. Es decir, el INRA no realizó efectivamente el relevamiento de Información en Gabinete*

identificando expedientes y por ende otros procesos de saneamiento con un mismo antecedente agrario."

"(...) en la Etapa de Campo fue verificada plenamente el cumplimiento de la FES, así se colige de la Ficha Catastral cursante a fs. 63 y vta. de antecedentes que efectivamente reconoció la existencia de 1538 cabezas de ganado vacuno y 10 equinos, siendo sin sustento legal lo manifestado por el demandado, materializado en el Informe en Conclusiones cursante a fs. 135 a 139, que no toma en cuenta el ganado, por la ausencia de infraestructura en el predio que justifique el mismo y por no tener personal permanente, aspecto que se considera, **vulnera la valoración integral de la prueba** ; toda vez que cursa a fs. 64 de los antecedentes, el certificado de posesión del Dirigente de la Comunidad de San Fernando que sostiene que Franklin Duran Roca se encuentra en continuidad de la posesión de Modesto Sergio Pinto Rivero, en el predio "Malvinas" desde 9 de agosto de 1996; medio probatorio que debió ser analizado integralmente con la Ficha Catastral (fs. 63 y vta.), el Formulario de Verificación FES de Campo (fs. 65 a 68), Registro de Marca de hierro (fs. 69) y las documentales de transferencia del predio que dan cuenta que el mismo fue adquirido por Franklin Duran Roca de Modesto Sergio Pinto Rivero en 10 de junio de 2010, y éste a su vez de Magdalena Ragone Frías y Nicolás Ragone Frías en 9 de agosto de 1996 (fs. 70 a 75) constando específicamente que dichas transferencias se operaron respaldadas en el expediente agrario de dotación N° 51708."

"(...) advirtiéndose que el señalado Informe en Conclusiones, efectúa una lectura formalista de la Ley No. 80 y el D.S. No. 29215 y alejada de la verdad material evidenciada en campo que prima en materia agraria, donde prevalece lo constatado en el predio antes que el cumplimiento de un requisito formal, extremo que también transgrede lo establecido por el art. 14-IV de la C.P.E., mediante la cual **nadie será obligado a hacer lo que la Constitución y las leyes no manden, ni a privarse de lo que ésta no prohíban** ; asimismo, la conclusión de que el predio "Malvinas" no cuenta con mejoras y que sus mejoras datarían de fecha posterior a 1996, como elemento para negar la existencia de una posesión legal anterior, no resultan sólidas, toda vez que la data de las mejoras por si solas no podrían determinar la antigüedad de la posesión en el predio, si existen otros elementos a valorar, como se tiene señalado."

"(...) del señalado Informe en Conclusiones cursante de fs. 135 a 139 de los antecedentes, se verifica que el mismo no efectúa ninguna conclusión respecto a la aptitud de uso de suelo, omisión que se pretendió subsanar indebidamente de manera posterior mediante Informe Técnico Complementario de fs. 145 a 146 de los antecedentes, refiriendo que el 83,1% del predio "Malvinas" se encuentra sobrepuesto a la categoría de uso "Ganadero Extensivo" y 16,9% a "Reserva de Inmovilización"; aspecto que demuestra una deficiente valoración, ya que en el Informe en Conclusiones no se efectuó ningún análisis sobre la aptitud de uso de suelo, menos aun su valoración en relación al antecedente agrario y asentamiento del predio "Malvinas", anterior a la creación del ANMI San Matías, creado mediante D.S. N° 24734 de 31 de julio de 1997, para establecer si corresponde conforme a derecho la aplicación del art. 4 del mencionado Decreto Supremo, que reconoce los asentamientos humanos legales existentes en el lugar antes de la creación de la mencionada Área Protegida; deficiencia que vulnera los derechos del interesado en saneamiento."

"(...)Ahora bien, de una revisión realizada al cálculo de FES cursante a fojas 63 y vta. de la carpeta de saneamiento se puede advertir que la superficie efectiva y actualmente aprovechada es de 9110.0000 ha., superficie con cumplimiento de FES que por el tipo de actividad (empresa), por lo que se evidencia, que ciertamente el INRA cometió un error en la falta de valoración y consideración."

**Síntesis de la razón de la decisión**

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **PROBADA** la demanda en consecuencia se declara **NULA** la Resolución Administrativa N° RA-ST N° 0093/2015 de 01 de julio de 2015, anulando antecedentes hasta el Informe en Conclusiones, debiendo el INRA, emitir nuevo Informe en Conclusiones desde y conforme a la C.P.E., conforme los siguientes fundamentos:

1.- Sobre la vulneración del art. 115 de la CPE, se observa que la entidad administrativa no dio a conocer el comunicado pues no existe constancia si lo hizo de forma oral, escrita, edicto carta o memorándum, siendo evidente la vulneración del derecho al debido proceso y del derecho a la defensa, restringiéndola su derecho de impugnar u observar los resultados del proceso de saneamiento, de acuerdo a lo establecido en el art. 180 de la C.P.E.;

2.- sobre la Resolución Suprema No. 09843 de 17 de mayo de 2013, se debe manifestar que la misma se encuentra dentro de la carpeta de saneamiento en fotocopia simple así mismo se evidencia que la misma no fue de conocimiento del demandante, en proceso de saneamiento anterior a la emisión de la Resolución Suprema N° 09843, vulnerándose los derechos de los interesados pues no se evidencio que los resultados del anterior proceso de saneamiento hayan sido puestos a conocimiento del ahora demandante, vulnerándose el debido proceso y el derecho a la defensa, así mismo dicha resolución no tiene ningún respaldo o informe que demuestren la legalidad y su consideración;

3.- sobre el cálculo del área efectivamente aprovechada, el ente administrativo vulnero la integración de la prueba, pues el demandante habría demostrado l existencia de ganado dentro de su predio, las mejoras y presento certificación posesión en la cual se manifiesta una posesión desde 1966, estos aspectos debieron ser analizados en la Ficha Catastral, evidenciándose que en el Informe en Conclusiones realizo una lectura formalista y alejada de la verdad y;

4 y 5.- sobre el informe en Conclusiones del proceso de saneamiento se habría sostenido la incompatibilidad de la actividad ganadera del predio "Malvinas" con el PLUS, se observa que dicho informe no efectuó ninguna conclusión la cual pretendió ser subsanada a través de un Informe Técnico Complementario que denota una deficiente valoración, pues en el Informe en Conclusiones no se realiza ningún análisis de la aptitud del uso de suelo, deficiencia que vulnera los derechos del interesado en saneamiento, similar aspecto ocurre en la proyección de crecimiento pues el demandante demostró el cumplimiento de la FES en un área de 9110.0000 ha. y al ser la actividad el predio empresa, el INRA cometió un error en la falta de valoración y consideración de estos aspectos.

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

PRECEDENTE 1

SANEAMIENTO / ETAPAS / DE CAMPO / INFORME DE CIERRE / PUBLICIDAD (EXPOSICIÓN PÚBLICA DE RESULTADOS) / INCUMPLIMIENTO

Incorrecta publicidad

**Cuando no se advierte la forma en la que se hizo conocer un Informe de Cierre a todos los beneficiarios de un predio, sea en forma oral, escrita, edicto, carta o memorándum, no se puede salvar esa omisión con un sello borroso no identificable**

"Que a fs. 152 de antecedentes, si bien cursa COMUNICADO por parte del INRA a todos los beneficiarios de los predios comprendidos en los polígonos 132 (Predios Chapapa, Malvinas y El Letrero), hacerse presentes a la etapa de socialización de resultados con el Informe de Cierre para el sábado 22 de enero de 2011 en la población de San Matías en mérito a cumplir con lo establecido en el art. 305 del D.S. No. 29215; sin embargo, de la revisión de antecedentes y actuados posteriores a dicho comunicado, no se advierte la forma en la que se hizo conocer dicho "comunicado" a los beneficiarios de los predios citados, especialmente del predio "Malvinas", sea en forma oral, escrita, Edicto, Carta o memorándum, y que quede constancia de dicho acto de comunicación, **no pudiendo salvar tal omisión un sello borroso no identificable** .

Consiguientemente, esta falta de comunicación vulneró el debido proceso y el derecho a la defensa del ahora demandante, al restringirle el derecho de observar e impugnar los resultados del proceso de saneamiento conforme a derecho y de acuerdo a lo establecido en el art. 180 de la C.P.E., siendo atendible en este punto que el Tribunal Agroambiental otorgue la tutela solicitada al estar plenamente acreditado lo acusado y que viola lo establecido en el art. 115-I-II de la C.P.E., por ende, no se dio estricto cumplimiento al art. 305 del D.S. No. 29215, en relación a lo establecido en los arts. 3 inc. l) y 4 inc. d) de la Ley No. 1715, ambas en relación a lo dispuesto en los arts. 70, 72 de la misma Ley, haciendo y dejando en indefensión al beneficiario del predio MALVINAS."

## PRECEDENTE 2

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

Deficiente valoración

**Es ilegal el Informe en Conclusiones, en los que se demuestra una deficiente valoración, al no efectuarse ningún análisis sobre la aptitud del suelo, menos con relación al antecedente agrario, para establecer si corresponde o no reconocerse asentamientos humanos legales en área protegida**

"(...) del señalado Informe en Conclusiones cursante de fs. 135 a 139 de los antecedentes, se verifica que el mismo no efectúa ninguna conclusión respecto a la aptitud de uso de suelo, omisión que se pretendió subsanar indebidamente de manera posterior mediante Informe Técnico Complementario de fs. 145 a 146 de los antecedentes, refiriendo que el 83,1% del predio "Malvinas" se encuentra sobrepuesto a la categoría de uso "Ganadero Extensivo" y 16,9% a "Reserva de Inmovilización"; aspecto que demuestra una deficiente valoración, ya que en el Informe en Conclusiones no se efectuó ningún análisis sobre la aptitud de uso de suelo, menos aun su valoración en relación al antecedente agrario y asentamiento del predio "Malvinas", anterior a la creación del ANMI San Matías, creado mediante D.S. N° 24734 de 31 de julio de 1997, para establecer si corresponde conforme a derecho la aplicación del art. 4 del mencionado Decreto Supremo, que reconoce los asentamientos humanos legales existentes en el lugar antes de la creación de la mencionada Área Protegida; deficiencia que vulnera los derechos del interesado en saneamiento."

## 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