FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0035-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 12-05-2015

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) /

Problemas jurídicos

Interpone acción contencioso administrativa, impugnando la Resolución Suprema N° 11885 de 15 de abril de 2014, con base en los siguientes argumentos:

1. Señala que por la documental adjunta y la que cursa en el expediente de saneamiento, sus poderdantes son familias bolivianas que voluntariamente conformaron la "Comunidad Campesina Valle Verde" conforme se tiene de la Ordenanza Municipal Nº 22/2012 de 26 de junio de 2012, ratificada por el Sub Gobernador de la provincia Chiquitos mediante Resolución Nº 01/2012 de 2 de agosto de 2012, por lo que son una persona colectiva afiliada a la Central Campesina de San José y afiliada a la Federación Única de Trabajadores Campesinos "Apiaguaiki Tumpa" de Santa Cruz. Añade que su derecho propietario deviene de la compra del predio denominado "San Ignacio de Piococa" el 17 de diciembre de 2008 de sus anteriores propietarios Renán Mendoza Escalante y Mery Cibelo de Mendoza adquiriendo la superficie de 2.182,1950 has. inscrita en Derechos Reales de la provincia Chiquitos de Santa Cruz, mencionándose en la cláusula sexta que el predio que adquieren será destinado a asentamiento de familias bolivianas de la religión Menonita, predio que sus vendedores adquirieron de los esposos Roque Romanazzi y Mabel Murillo de Romanazzi en fecha 20 de octubre de 1979, quienes obtuvieron del Estado mediante dotación bajo el expediente agrario Nº 23671 con Título Ejecutorial Nº 631706. De la misma manera, señala que adquieren a título oneroso el predio "Saosal" con una superficie de 4.336.3625 has. en fecha 29 de mayo de 2009 de sus anteriores propietarios Renán Mendoza Escalante, Mery Cibelo de Mendoza y Blanca María Cibelo de Prinzhorn, quiénes fueron dotados por sentencia de 16 de diciembre de 1991 suscrito por el Juez Agrario de la provincia Chiquitos, adquiriendo en total la superficie de 6.518,5575 has.

2. Manifiesta que siendo que su organización es una Comunidad Campesina, el derecho de propiedad sobre el fundo es de carácter colectivo protegido por el Estado Plurinacional a través de la carta fundamental que en su art. 393 reconoce, protege y garantiza la propiedad individual y comunitaria o colectiva de la tierra, desconociendo la Resolución Suprema impugnada su carácter comunitario

confundiéndolo con persona natural o individual, al anular erróneamente por incumplimiento de la función económica social, cuando debieron haber valorado el cumplimiento de la función social conforme a los arts. 2 y 41-6) de la L. Nº 1715, siendo más aún preciso los arts. 164 y 165 del D.S. Nº 29215 que establece que las Comunidades cumplen la función social y no pretender el INRA verificar la FES que no corresponde, situación que constituye una ilegalidad e irregularidad que vicia el proceso de saneamiento, a más de que debieron considerar que la Comunidad Campesina está en proceso de establecimiento por lo que mal podría exigirse actividad productiva de mayor envergadura que no sea la de una propiedad comunaria.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(...) el Informe en Conclusiones, previsto por el art. 295-b) del D.S. N° 29215, como una actividad dentro de la etapa de campo, reviste vital importancia, y que al ser norma procesal administrativa es de orden público y de cumplimiento obligatorio, mismo que, conforme prevé el art. 304 del D. S. N° 29215, debe contener, entre otros, la consideración de la documentación aportada por las partes interesadas relativa a su identificación personal, el derecho propietario o la posesión ejercida, así como la valoración y cálculo de la función social o la función económica social, y si bien, dicho acto procesal administrativo al momento de su elaboración, no constituye ni define derechos, correspondiendo al Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y a la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras, cuando sean competente para dictar resoluciones finales de saneamiento, como es el caso de autos, la definición del proceso pronunciando la resolución final que corresponda, no es menos evidente que los datos e información recaba durante el desarrollo del proceso de saneamiento concentrados y resumidos en el Informe en Conclusiones, dado los efectos que produce, se constituye en un acto administrativo de particular relevancia, toda vez que la información recabada y conclusiones a las que arriba, vienen a constituir la base principal a efectos de que el órgano administrativo adopte la determinación y definición legal y justa pronunciando la resolución final de saneamiento que corresponda en derecho, por ende, la valoración y análisis que en ella se efectúa al margen de estar ajustada a la normativa que rige la materia, debe ser coherente, clara, precisa y congruente con los datos e información recabada en campo y gabinete respecto del predio que fue sometido a proceso de saneamiento*".

"*(...) correspondía al INRA valorar y considerar al mencionado predio como una propiedad comunaria, al habérsele inicialmente solicitado expresamente por el representante de la Comunidad Campesina "Valle Verde" la continuidad del proceso de saneamiento en dicha calidad para luego acreditar documentalmente sobre tal extremo, dado los efectos trascendentes que conlleva la determinación del tipo o clase de propiedad, puesto que a partir de ello, se procederá, en el proceso de saneamiento, a la verificación del cumplimiento de la Función Social ó en su caso de la Función Económico Social, al contar cada uno de ellos con presupuestos diferenciados que se encuentran relacionados estrechamente con la clase o tipo de propiedad, al prever el art. 2-I de la L. Nº 1715, concordante con el art. 164 del D.S. Nº1 29215 que la función social cumplen el solar campesino, la pequeña propiedad, la propiedad comunaria y las tierras comunitarias de origen, y la función económica social cumplen la Mediana Propiedad y la Empresa Agrícola, tal cual señala el art. 2-II de la L. Nº 1715 concordante con el art. 166-I del D.S. Nº 29125, a fin de resolver el derecho que le asiste a dicha Comunidad Campesina en términos de justicia y equidad; extremo y circunstancias que no fueron debidamente observadas por el INRA (...)*".

"*(...) del mismo modo se efectúa análisis en el Informe en Conclusiones de fs. 360 a 368, al considerar la valoración de la "FES", cuando la verificación y valoración del predio de la parte actora debió efectuarse con relación al cumplimiento de la "Función Social", al tratarse el predio "Colonia Valle*

Verde" de una propiedad comunaria, entendiéndose como función social, cuando la propiedad comunaria (como es el caso de la propiedad de la parte actora) está destinada a lograr el bienestar familiar o el desarrollo económico de acuerdo a la capacidad de uso mayor de la tierra, demostrándose para ello la residencia en el lugar, uso o aprovechamiento tradicional y sostenible de la tierra y sus recursos naturales, destinados a lograr el bienestar o desarrollo familiar o comunitario, según sea el caso, en términos económicos, sociales o culturales, conforme señala el art. 164 del D.S. N° 29215, lo cual llevó al INRA a efectuar análisis erróneo sobre dicho cumplimiento con relación al predio de la parte actora; así también se analizó en el mismo sentido en el Informe Técnico Legal DDSC-CO 1-INF.Nº 0543/2013 de 5 de marzo de 2015 cursante de fs. 637 a 643 del legajo de saneamiento, lo que derivó en apreciaciones y consideraciones ajenas a la clase de propiedad que realmente viene a ser el mencionado predio "Colonia Valle Verde" de propiedad de la "Comunidad Campesina Valle Verde", que no debió desconocer el INRA por la abundante prueba cursante en el legajo de saneamiento, más aún cuando el objeto del proceso de saneamiento es precisamente el de "regularizar" y "perfeccionar" el derecho de propiedad agraria, conforme prevé el art. 64 de la L. Nº 1715, siendo ésa la oportunidad que permite la ley para determinar la clase de propiedad, la función que ésta debe cumplir y la tutela si así amerita acorde a lo verificado en campo para aplicar el régimen jurídico que le corresponde, lo que derivará lógicamente en la adopción de sugerencias, medidas y determinaciones administrativas pertinentes, legales y justas, por lo que su inobservancia vulneró lo establecido en los arts. 393 y 394-III de la C.P.E., así como la previsión contenida en la Disposición Transitoria Decima Quinta y la Disposición Final Duodécima del D.S. Nº 29215, lo que amerita reponer por el ente administrativo encargado del proceso de saneamiento el error en que incurrió en resguardo del debido proceso".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental, declarando **PROBADA** la demanda contencioso administrativa, en su mérito, **NULA** la Resolución Suprema N° 11885 de 15 de abril de 2014, con base en los siguientes argumentos:

1. Correspondía al INRA valorar y considerar al mencionado predio como una propiedad comunaria, al habérsele inicialmente solicitado expresamente por el representante de la Comunidad Campesina "Valle Verde" la continuidad del proceso de saneamiento en dicha calidad para luego acreditar documentalmente sobre tal extremo, dado los efectos trascendentes que conlleva la determinación del tipo o clase de propiedad, puesto que a partir de ello, se procederá, en el proceso de saneamiento, a la verificación del cumplimiento de la Función Social ó en su caso de la Función Económico Social, al contar cada uno de ellos con presupuestos diferenciados que se encuentran relacionados estrechamente con la clase o tipo de propiedad, al prever el art. 2-I de la L. Nº 1715, concordante con el art. 164 del D.S. Nº1 29215 que la función social cumplen el solar campesino, la pequeña propiedad, la propiedad comunaria y las tierras comunitarias de origen, y la función económica social cumplen la Mediana Propiedad y la Empresa Agrícola, tal cual señala el art. 2-II de la L. Nº 1715 concordante con el art. 166-I del D.S. Nº 29125, a fin de resolver el derecho que le asiste a dicha Comunidad Campesina en términos de justicia y equidad; extremo y circunstancias que no fueron debidamente observadas por el INRA.

2. El análisis en el Informe en Conclusiones debió efectuarse con relación al cumplimiento de la "Función Social", al tratarse el predio "Colonia Valle Verde" de una propiedad comunaria, entendiéndose como función social, cuando la propiedad comunaria (como es el caso de la propiedad de la parte actora) está destinada a lograr el bienestar familiar o el desarrollo económico de acuerdo a la capacidad de uso mayor de la tierra, demostrándose para ello la residencia en el lugar, uso o

aprovechamiento tradicional y sostenible de la tierra y sus recursos naturales, destinados a lograr el bienestar o desarrollo familiar o comunitario, según sea el caso, en términos económicos, sociales o culturales, conforme señala el art. 164 del D.S. N° 29215, lo cual llevó al INRA a efectuar análisis erróneo sobre dicho cumplimiento con relación al predio de la parte actora.

3. Así también se analizó en el mismo sentido en el Informe Técnico Legal DDSC-CO 1-INF.Nº 0543/2013 de 5 de marzo de 2015, lo que derivó en apreciaciones y consideraciones ajenas a la clase de propiedad que realmente viene a ser el mencionado predio "Colonia Valle Verde" de propiedad de la "Comunidad Campesina Valle Verde", que no debió desconocer el INRA por la abundante prueba cursante en el legajo de saneamiento.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

SANEAMIENTO / Etapas / De Campo / Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ)

El Informe en Conclusiones, esta previsto por el art. 295-b) del D.S. N° 29215 como una actividad dentro de la etapa de campo, reviste vital importancia, y que al ser norma procesal administrativa es de orden público y de cumplimiento obligatorio, mismo que, conforme prevé el art. 304 del D. S. N° 29215, debe contener, entre otros, la consideración de la documentación aportada por las partes interesadas relativa a su identificación personal, el derecho propietario o la posesión ejercida, así como la valoración y cálculo de la función social o la función económica social, y si bien, dicho acto procesal administrativo al momento de su elaboración, no constituye ni define derechos, correspondiendo al Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y a la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras, cuando sean competente para dictar resoluciones finales de saneamiento.

"*(…) el Informe en Conclusiones, previsto por el art. 295-b) del D.S. N° 29215, como una actividad dentro de la etapa de campo, reviste vital importancia, y que al ser norma procesal administrativa es de orden público y de cumplimiento obligatorio, mismo que, conforme prevé el art. 304 del D. S. N° 29215, debe contener, entre otros, la consideración de la documentación aportada por las partes interesadas relativa a su identificación personal, el derecho propietario o la posesión ejercida, así como la valoración y cálculo de la función social o la función económica social, y si bien, dicho acto procesal administrativo al momento de su elaboración, no constituye ni define derechos, correspondiendo al Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y a la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras, cuando sean competente para dictar resoluciones finales de saneamiento, como es el caso de autos, la definición del proceso pronunciando la resolución final que corresponda, no es menos evidente que los datos e información recaba durante el desarrollo del proceso de saneamiento concentrados y resumidos en el Informe en Conclusiones, dado los efectos que produce, se constituye en un acto administrativo de particular relevancia, toda vez que la información recabada y conclusiones a las que arriba, vienen a constituir la base principal a efectos de que el órgano administrativo adopte la determinación y definición legal y justa pronunciando la resolución final de saneamiento que corresponda en derecho, por ende, la valoración y análisis que en ella se efectúa al margen de estar ajustada a la normativa que rige la materia, debe ser coherente, clara, precisa y congruente con los datos e información recabada en campo y gabinete respecto del predio que fue sometido a proceso de saneamiento*".