

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0031-2013

FECHA DE RESOLUCIÓN: 22-10-2013

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

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

Problemas jurídicos

Dentro del proceso Contencioso Administrativo interpuesto contra el Director Nacional a.i del Instituto Nacional de Reforma Agraria, la parte actora ha impugnado la Resolución Administrativa RA-SS N° 0576/2011 de 12 de mayo de 2011 que adjudicó el predio en favor del demandante en una superficie de 50.ha como pequeña propiedad agrícola declarando tierras fiscales la superficie de 613, 2598 ha.,la demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

1.-Denunció la transgresión a la C.P.E., Legislación Agroambiental, Ley N° 3545 y su D.S. Reglamentario N° 29215 en cuanto a la consideración y valoración de la Función Económica Social habiendose adjudicado solamente 50 has., cuando se ha demostrado la legalidad de la posesión, sin embargo de manera inadecuada la clasifica como una propiedad netamente agrícola cuando se evidenciaría la existencia de ganado vacuno bovino e infraestructura netamente para la actividad ganadera y en consecuencia se debió haber adjudicado 500 has.;

2.- Que de manera contradictoria declaró la ilegalidad de la posesión respecto de la superficie de 613.2598 has., precisamente donde se encontraría su residencia y todos los trabajos agropecuarios realizados con su esfuerzo de toda la vida, adjudicándole 50 has., al fondo de la propiedad donde no existe ninguna infraestructura, solamente monte alto, esto pese a las observaciones realizadas de manera oportuna, y;

3.- Finalmente denunció el demandante que, estas contradicciones y valoraciones técnicas legales erróneas, violarían flagrantemente normas de orden público y de cumplimiento obligatorio establecidas en el art. 393, 394 y 397 de la CPE., art. 2 de la L. N° 3545, así como el Instructivo Interno emitido por el Director Nacional del INRA en atención a un acuerdo realizado entre la Ministra de Desarrollo Rural y Medio Ambiente y Federación de Ganaderos de Beni y Pando respecto a la aplicación del PLUS.

Solicitó se declare probada la demanda.

La parte demandada respondió de forma negativa manifestando que, es cierto y evidente que en la

Ficha Catastral y en la Ficha F.E.S., ambas levantadas durante el Relevamiento de Información de Campo, no se encuentran dibujadas marca alguna de ganado, aspecto que no sería error ni omisión de la brigada, sino que la realidad de los hechos es que el beneficiario no declaró tenerlos a efecto de que se consigne en las fichas, dando su plena conformidad a los demás datos levantados, constituyéndose dichos actuados bajo los alcances de una confesión judicial, que el beneficiario no demostró actividad ganadera en la propiedad denominada "LA TORMENTA", correspondiendo aclarar que el PLUS identificado sobre la superficie mensurada de 663.2598 has., del predio "LA TORMENTA", 502.9452 ha., recae sobre el área consignada con el Código 4.2 Uso Forestal Múltiple y la superficie restante de 160.3146 has., se encuentra en el área consignada con el Código 2.1 Uso Ganadero Extensivo, según lo establecido en el D.S. N° 26732; aspecto del cual concluye el INRA que el predio "LA TORMENTA", clasificada como mediana propiedad se encuentra sobrepuesta en un área signada con el Código 4.2 Uso Forestal Múltiple, en consecuencia esto significaría el incumplimiento absoluto de la Función Económica Social, por lo que solicitó se declare improbadamente la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) de la revisión de antecedentes se tiene que en la Ficha de Verificación de Campo, que cursa a fs. 98, se habría identificado 7 cabezas de ganado bovino; sin embargo, en la referida ficha no se menciona el tipo de marca que consignaría dicho ganado, lo que hace presumir que no hay certeza entre que si el ganado identificado tendría marca o sí al no haber el interesado presentado registro de marca se pudiera concluir que ese ganado no le pertenece, es decir no hay certeza de que esas cabezas de ganado fueran o no del demandante Pedro Quinteros Padilla. También es importante señalar que la citada Ficha Catastral registró como dato S/M en la casilla de marca de ganado (que podría presumirse como sin marca); asimismo el Informe en Conclusiones señala a fs. 136 "que en la ficha catastral no se registró ningún tipo de marca de ganado" (sic).

" (...) es evidente que el INRA no se pronunció en nada sobre las literales cursantes a fs. 80 (Registro de marca de ganado N° 39/2009) de fecha 10 de octubre de 2009 del predio "La Tormenta", emitido por el municipio de Baures; acta de vacunación antiaftosa y compromiso de pago de trece (13) cabezas de ganado cursante a fs. 83 expedido por el SENASAG el 26 de junio de 2009; compras de cabezas de ganado cursante a fs. 84 a 85 y a fs. 90."

"(...) señalando que la brigada de campo identificó en el lugar denominado "La Tormenta" 7 cabezas de ganado, así como infraestructura propia para esta actividad, consistente en corral de madera, potreros de paso entre otros, estos dos elementos así como que el suelo de la propiedad de referencia permite el uso para ésta actividad pudiera haber determinado que la calificación de la propiedad correspondía a una actividad ganadera, más aún si se considera la declaración del representante de la Organización Territorial de Base Sr. Germán Yver Pedraza, que participó del proceso de saneamiento (fs. 96) cuando señala "la propiedad anteriormente contaba con bastante actividad ganadera y agrícola pero en la actualidad no cuenta con mejoras debido a los fenómenos naturales (fuego y lluvias)" (sic). Consiguientemente de lo descrito, así como de las pruebas documentales presentadas y por lo señalado por el "control social", se tiene que el predio "La Tormenta" hasta el año 2009, sí tenía actividad ganadera y agrícola, sobre todo se acredita que sí desarrollaba actividad ganadera, aspectos que al no ser valorados por el INRA vulneran el art. 161 del D.S. N°29215, en razón a que el actor sí cumplió con la carga de la prueba."

"(...)De igual forma se tiene que a fs. 96 vta., el mismo Técnico II Jurídico del INRA-BENI en la casilla de observaciones señaló "...se verifico pasto en crecimiento debido a que el fuego anteriormente lo

destrozo", Consecuentemente no queda duda que en el predio existía actividad ganadera y que el INRA debió considerar una calificación mixta y no así sólo de actividad agrícola, dado que incluso para la identificación de las áreas agrícolas, se consideró la extensión de pastos sembrados"

"(...) en superficies menores a las clasificadas como pequeñas propiedades, la subsistencia de los integrantes de la familia se pone en riesgo ocasionando la disgregación o dispersión de la familia, impidiéndose de esta manera su bienestar y desarrollo sociocultural. Es uniforme la norma al señalar también en el art. 41-I numeral 2 de la L.Nº 1715 que "la pequeña propiedad es la fuente de recursos de subsistencia del titular y su familia, determinando al mismo tiempo que la misma es indivisible y tiene carácter de patrimonio familiar inembargable" concordante con el art. 394-II de la C.P.E. De lo descrito precedentemente, se infiere que tanto la Constitución Política del Estado, como la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria de 1996, modificada por la Ley de Reconducción Comunitaria de 2006, entienden que la superficie reconocida como límite de la pequeña propiedad ganadera es de 500 hectáreas (clasificación de la propiedad agraria y de sus extensiones máximas establecidas en la Ley de 29 de octubre de 1956, conforme la Disposición Transitoria Decima de la L.Nº 1715)."

"Con relación a que la superficie adjudicada de 50.0000 has., estarían al margen de las mejoras identificadas en el predio, se tiene que de la revisión de los planos que acompañan al Informe en Conclusiones, que dentro de la superficie total mensurada del predio, se otorga las 50.0000 has., en el extremo de la propiedad, evidenciándose que estarían al margen de las mejoras realizadas por el demandante, que si bien ante la objeción presentada por el demandante en el proceso de saneamiento y que cursa a fs. 155 y vta., donde éste reclama de manera oportuna ante el INRA la inadecuada valoración de FES, así como la superficie otorgada entre otros y particularmente el área otorgada, el INRA a través del Informe UDSA-BN N° 212/2011 de 14 de marzo de 2011 sin emitir mayor pronunciamiento concluye señalando que se dé por aceptada la solicitud de subsanación respecto al área a consolidar en el predio "La Tormenta"; sin embargo, no se identifica mayores modificaciones en los planos subsiguientes, salvo una pequeña superficie en cuanto corresponde a una de las mejoras con un pasaje desde ese punto hasta el área mayor que conforma las 50.0000 has., otorgadas en la parte extrema del predio: éste aspecto constituye una clara vulneración a los derechos del demandado en cuanto corresponde al derecho de posesión y las mejoras introducidas que han sido reconocidas por INRA como una posesión legal."

"(...) Finalmente con relación al D.S. N° 26732 de 30 de julio de 2002 a través del cual se aprueba el Plan de Uso del Suelo para el departamento de Beni, en el art. 4 establece que son seis las categorías de Uso de Suelo que establece el PLUS- BENI siendo éstas a) Tierras de uso agropecuario intensivo; b) Tierras de uso agropecuario extensivo; c) Tierras de uso Agrosilvopastoril; d) Tierras de uso forestal; e) Tierras de uso restringido y f) Aéreas naturales protegidas. Al respecto concluye el INRA a través de la Resolución Administrativa RA-SS N° 0576/2011 de 12 de mayo de 2011 que la posesión sobre las 613.2598 has., ejercida por Pedro Quinteros Padilla, es ilegal porque vulnera el art. 397-II de la C.P.E., por incumplimiento del Plan de Uso de Suelo aprobado para el departamento de Beni, dado que la citada superficie se encontraría dentro del área 4.2 denominada Uso Forestal Múltiple, zona donde no se podría realizar actividades agrarias, por la naturaleza del suelo. Esta conclusión sería acertada si evidentemente el predio realizaría solo actividades de uso agrícola, sin embargo esta categoría permite tener actividades ganaderas y en consecuencia al no haber sido valorado en su integralidad, determinó que por la calificación realizada no permita evidentemente actividades de agricultura, resultando que el punto citado es relevante sí se determina con claridad que la propiedad es ganadera y no como en el presente caso cuando se cuestiona la misma por la falta de valoración de la prueba que podría determinar una calificación diferente del predio"

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **PROBADA** la demanda contencioso administrativa y por tanto NULA la Resolución Administrativa RA- SS N° 0576/2011 de 12 de mayo de 2011 dictada respecto al predio denominado "La Tormenta", disponiendo que la entidad ejecutora realice una adecuada valoración y alcance de la prueba presentada a objeto de determinar cabalmente el cumplimiento de la Función Económica Social para lo cual deberá proceder a efectuar un nuevo Informe en Conclusiones del Saneamiento Simple de Oficio SAN SIM en base a los antecedentes y demás datos recabados durante el proceso de saneamiento, esto en estricto cumplimiento de la normativa agraria vigente y normas conexas, que regulan sus actos. Conforme los fundamentos siguientes:

1.-Respecto a la valoración de la FES, en la Ficha de Verificación de Campo, se habrían identificado 7 cabezas de ganado bovino; sin embargo, en la referida ficha no se menciona el tipo de marca que consignaría dicho ganado, es decir no hay certeza de que esas cabezas de ganado fueran o no del demandante, asimismo el demandante habría presentado Documento de Compra Venta de Ganado vacuno suscrito con Laida Lino Charupa el 28 de junio de 2006, donde se puede evidenciar la transferencia de 13 cabezas de ganado, sobre éste documento el INRA no realizó pronunciamiento ni valoración alguna, tampoco sobre el documento de transferencia de 10 cabezas de ganado, al igual que sobre las documentales presentadas de fecha 10 de octubre de 2009 del predio "La Tormenta" emitido por el municipio de Baures, acta de vacunación antiaftosa y compromiso de pago de trece (13) cabezas de ganado expedido por el SENASAG el 26 de junio de 2009

2.- Respecto a la clasificación del predio, de la declaración del representante de la Organización Territorial de Base que participó del proceso, la propiedad anteriormente contaba con bastante actividad ganadera y agrícola pero en la actualidad debido a los fenómenos naturales ya no cuenta con mejoras; del mismo modo, las documentales presentadas por la parte demandante evidencian que hasta el año 2009, el predio sí tenía actividad ganadera y agrícola, sobre todo se acredita que desarrollaba actividad ganadera, aspectos que al no ser valorados por el INRA vulneran el art. 161 del D.S. N°29215, debiendo considerar una calificación mixta y no así sólo de actividad agrícola; en tal sentido, el INRA no ha considerado favorable ni desfavorablemente la prueba presentada por el demandante, constituyendo su silencio violación al debido proceso y en consecuencia al derecho a la defensa, en tal sentido, le correspondería la superficie máxima de 500 has. de determinar de manera clara y fundamentada una adecuada calificación de la propiedad.

3.- Respecto a que el INRA adjudicó 50 has., al fondo de la propiedad donde no existe ninguna infraestructura, solamente monte alto, se evidenció que el demandante presentó objeción sobre esa determinación; sin embargo el INRA a través del Informe de 14 de marzo de 2011 sin emitir mayor pronunciamiento da por aceptada la solicitud de subsanación respecto al área a consolidar en el predio "La Tormenta"; sin embargo, no se identifican mayores modificaciones en los planos subsiguientes, salvo una pequeña superficie en cuanto corresponde a una de las mejoras con un pasaje desde ese punto hasta el área mayor que conforma las 50.0000 has., otorgadas en la parte extrema del predio, éste aspecto constituye una clara vulneración a los derechos del demandado en cuanto corresponde al derecho de posesión y las mejoras introducidas que han sido reconocidas por INRA como una posesión legal y;

4.- Con relación al D.S. N° 26732 de 30 de julio de 2002 a través del cual se aprueba el Plan de Uso del Suelo para el departamento de Beni, la conclusión del INRA sería acertada si evidentemente el predio realizaría solo actividades de uso agrícola; sin embargo esta categoría permite tener actividades

ganaderas y en consecuencia al no haber sido valorado en su integralidad, determinó que por la calificación realizada no permita evidentemente actividades de agricultura, resultando que el punto citado es relevante sí se determina con claridad que la propiedad es ganadera y no como en el presente caso cuando se cuestiona la misma por la falta de valoración de la prueba que podría determinar una calificación diferente del predio.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

DERECHO AGRARIO / DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO/ PROPIEDAD AGRARIA / CLASIFICACIÓN

La relevancia de clasificar un predio con claridad

Es relevante determinar la calificación de un predio con claridad, valorando la información obtenida en su integralidad y en el marco de la categoría de uso de suelo, por la naturaleza del mismo y porque de esto dependerá la correcta valoración de la Función Social/Función Económico Social

"Consiguientemente de lo descrito, así como de las pruebas documentales presentadas y por lo señalado por el "control social", se tiene que el predio "La Tormenta" hasta el año 2009, sí tenía actividad ganadera y agrícola, sobre todo se acredita que sí desarrollaba actividad ganadera, aspectos que al no ser valorados por el INRA vulneran el art. 161 del D.S. N°29215, en razón a que el actor sí cumplió con la carga de la prueba."

"(...) dado que la citada superficie se encontraría dentro del área 4.2 denominada Uso Forestal Múltiple, zona donde no se podría realizar actividades agrarias, por la naturaleza del suelo. Esta conclusión sería acertada si evidentemente el predio realizaría solo actividades de uso agrícola, sin embargo esta categoría permite tener actividades ganaderas y en consecuencia al no haber sido valorado en su integralidad, determinó que por la calificación realizada no permita evidentemente actividades de agricultura, resultando que el punto citado es relevante sí se determina con claridad que la propiedad es ganadera y no como en el presente caso cuando se cuestiona la misma por la falta de valoración de la prueba que podría determinar una calificación diferente del predio"