

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0049-2013

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. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Actividad Ganadera / 7. Cumplimiento /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. Preparatoria / 7. Determinación de Área / Resolución de inicio de Procedimiento (Resolución Instructoria) / 8. Publicidad (edicto /aviso de radio) / 9. Cumplimiento /

Problemas jurídicos

Dentro del proceso Contencioso Administrativo interpuesto contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 1444/2010 de 21 de diciembre de 2010. La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

1.- Indico el demandante que la verificación de la función social se ha efectuado conforme al Título V del D.S. N° 29215, y que comprobaron en el predio "Paragua " la existencia de Guapajales, pastizales sembrados, alambrados de aproximadamente 4 km., entre tanto el ganado debido a la sequía existente en la región, se encontraba en el predio "Medio Monte " también de su propiedad, constituyéndose ambos predios como una unidad productiva;

2.- Que a consecuencia de la realización de la etapa de campo se emitió el informe en conclusiones de 23 de septiembre de 2010, que declara la ilegalidad de la posesión de la demandante sobre el predio "Paragua " de 419,9475 ha. declarándolo tierra fiscal, pese a efectuarse varios reclamos respecto a los errores del informe en conclusiones y no pudo tomar conocimiento de las subsanaciones que lo corresponde porque los antecedentes se encontraban en La Paz;

3.- Que el informe en conclusiones de 23 de septiembre de 2010, identifico a la demandante como poseedora del predio "Paragua ", resultando curioso que luego de verificarse actividad ganadera, así como la existencia de ganado vacuno que se encontraba en el predio colindante "Medio Monte", siendo ambos una sola unidad productiva, debiendo darse una correcta aplicación del art. 41 de la L. N° 1715 y los arts. 13, 14, 15, 16, 17 y 21 de la Ley de 29 de octubre de 1956;

4.- Que la resolución administrativa impugnada sin entrar en mayores consideraciones de orden legal, declara la ilegalidad de la posesión de la demandante respecto del predio "Paragua " en la superficie de 419.9475 ha, disponiendo su desalojo en 3 días, lo que constituye una acción irregular y un hecho flagrante de la normativa agraria vigente.

5.- Acuso que no se aplicó la L. N° 2341 de 23 de abril de 2002, que se rige por los principios de la verdad material en oposición a la verdad formal que rige el procedimiento civil y el principio de la buena fe contempladas en el art. 4 incs. d) y e) de la referida ley, al haberse circunscrito al informe complementario multitemporal de 9 de septiembre de 2010, anteponiéndolo a la prueba de verificación en el predio y;

6.- Finalmente indico que las garantías constitucionales del debido proceso y la seguridad jurídica asisten cualquier administrado cuando están en peligro de ser vulneradas.

Solicitó se declare probada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...)Respecto al punto 2.3 de la demanda, que hace referencia a la verificación de la función social , tomando en cuenta que en la propiedad inmueble rural, el predio está destinado a la producción agrícola y/o ganadera, que tiene importancia económica para el productor pero que a su vez interesa a la comunidad en general; es precisamente por ello que el INRA no considera como único medio de prueba las imágenes satelitales, sino que, para determinar el cumplimiento de F.S. realiza la Verificación de Campo, en apego al art. 159 del D.S. 29215, que la considera como principal medio de prueba, trasuntado la elaboración de documentos como la Ficha Catastral cursante a fs. 42 y vta, además de la fotografía de mejoras de fs. 51 de antecedentes, que acreditan la existencia de: "postes alambrados y un atajado ", mas no el pasto cultivado al cual se hace referencia y mucho menos la existencia de ganado; que sin embargo de ello, a decir de la demandante el ganado se encontraba en el predio "Medio Monte ", que al estar junto al predio "Paragua " también de su propiedad, funciona como una unidad productiva, aspecto que se hace notar en la ficha catastral cursante a fs. 42 y vta. de antecedentes, que sin embargo de ello, se tiene que la titularidad del ganado no fue acreditada durante el proceso de saneamiento, por lo que a decir del art. 161 de D.S. N° 29215 el onus probandi corresponde a la interesada y no al INRA, que bien podía haberlo efectuado mostrando el ganado y el registro de marca; datos que necesariamente tienen que formar parte de la carpeta de saneamiento a efectos de ser considerados como medios probatorios que permiten concluir que el predio pertenece a una sola unidad de explotación ganadera, administrada ya sea por la misma persona o un tercero pero bajo el mando de la titular. Con relación a la sequia, que denuncia la demandante, está claro que esta tiene que ser el resultado de una declaratoria de emergencia o zona de desastre, mismo que se traduce en disposiciones legales, llámense leyes, decretos supremos u otros emitidos por autoridades competentes; solo bajo esa circunstancia puede ser considerada como excepción para la consideración de la F.S.

Por lo que, lo observado en el punto 2.5 de la demanda, guarda estrecha relación con el punto 2.3, considerando que el Informe en Conclusiones no es otra cosa que la exposición de información práctica y útil, de datos y hechos recogidos en campo durante la verificación de F.S. sobre el cumplimiento o no de la misma, efectuado conforme señala el art. 296 del D.S. N° 29215, que determinara las acciones a seguir dentro el proceso de saneamiento por parte del INRA, por lo tanto, el informe en principio

analiza el documento de transferencia de 2 de agosto de 2006 cursante a fs. 39 y vta, documento que no da mayores luces respecto a la data de la posesión del verdadero a objeto de establecer la conjunción de posesión alegada por la demandante, por lo que se recurre al análisis multitemporal de imágenes satelitales y las pericias de campo, de donde concluye el INRA la ilegalidad de la posesión de Miriam Paola Ardaya Mejía sobre el predio "Paragua " de 419,9475 ha. Frente a la cual, no se puede hablar de una sola "unidad productiva " como pretende hacer pensar en el punto 2.6 de su demanda, o de que esta haya estado cumpliendo la FS, ni siquiera en calidad de pequeña propiedad ganadera, aspecto que contradice a sus propias afirmaciones, en sentido de que esta es parte de otra propiedad dedicada a la actividad ganadera como el predio "Medio Monte ", desvirtuando de esta forma los alcances del art. 41 parágrafo I numeral 2 de la L. N° 1715; de la misma forma, el art. 165 del D.S. N° 29215 exige el cumplimiento de condiciones mínimas en caso de que se tratase una pequeña propiedad ganadera, que son: "... la existencia de ganado o pasto sembrado y la infraestructura adecuada a esta actividad", lo que implica la existencia cabezas de ganado a través de la verificación directa del cumplimiento de la F.S. que se tiene que demostrar este extremo, por ende no existe conjunción de posesión mucho menos trabajo, por lo que el INRA ha considerado y valorado todas las pruebas existentes en antecedentes en función a la verificación in situ del predio "Paragua ", y no una valoración sesgada mucho menos contradictoria, sino por el contrario, la Resolución impugnada es el resultado del apego a los resultados de campo, amparado por el art. 397 de la C.P.E. y el art. 2 de la L. N° 1715.

Ahora bien, antes de proseguir es necesario retomar el punto 2.4 de la demanda, misma que hace alusión a la solución de un conflicto de límites existente con el predio "San Pedro " del cual se desprende el predio "Paragua ", aspecto solo de interés privado, en el caso de autos, con la finalidad de poder identificar el predio sujeto al saneamiento, lo que implica un acto procesal más que no resuelve ningún derecho propietario, los cuales, en el caso de saneamiento formara parte de la Resolución que determina el derecho a favor de una persona, siempre y cuando se haya demostrado el cumplimiento de la F.S.

Con relación al punto 2.7 del memorial de demanda, referente a la resolución administrativa, que a decir de la demandante sin entrar en mayores consideraciones declara la ilegalidad de la posesión del predio "Paragua " en la superficie de 419.9475 ha, disponiendo su desalojo en 3 días; empero, esta Resolución en su parte considerativa se refiere al Informe en Conclusiones de fecha 23 de septiembre de 2010, instrumento que analiza y desarrolla los alcances de las diferentes etapas dentro el proceso de saneamiento, siendo la declaración de ilegalidad de la posesión una consecuencia lógica de los resultados obtenidos fundamentalmente en la pericias de campo.

Referente al punto 3 y 4 de su demanda, en la cual hace referencia a la contravención del principio del procedimiento administrativo derivada de la L. N° 2341 de 23 de abril de 2002, cuya aplicación tiene una excepción establecida en el art. 3 parágrafo II inc. d), lo que excluye cualquier análisis respecto de esta normativa, en este entendido el saneamiento cuenta con su propio procedimiento establecido en el D.S. N° 29215, al cual se ha sujetado el INRA durante el proceso de saneamiento del predio "Paragua", realizando actuados de notificación a la demandante tal como lo demuestra los actuados cursantes en antecedentes de fs. 22 a 23- edicto-, 28 a 29 -carta de citación, así como el permitir participar ampliamente durante el proceso de saneamiento a la demandante conforme es evidencia de los actuados de fs. 34 al 36, 42 y vta., 45 al 48 y 51 de antecedentes, demostrando el legítimo ejercicio del derecho al debido proceso , piedra angular para asegurar la solución justa, en este caso el derecho a la titularidad de un terreno agropecuario, traducido el mismo en el derecho a la defensa consagrado en los arts. 115 - II y 120 - I de la C.P.E. y el art. 8 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos aplicable por imperio del art. 13 parágrafo IV de la misma Carta Magna, del cual la

demandante ha gozado plenamente, aspecto corroborado por los antecedentes cursantes en el proceso de saneamiento, por lo que no existe vulneración mucho menos violación a este derecho fundamental del debido proceso."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa, en consecuencia, subsistente en su integridad la Resolución Administrativa RA-SS N° 1444/2010 de 21 de diciembre del 2010, conforme los fundamentos siguientes:

1.- Respecto a la verificación de la Función Social, el INRA, para determinar el cumplimiento de F.S. realiza la Verificación de Campo, en apego al art. 159 del D.S. 29215, habiéndose acreditado en el predio la existencia de: "postes alambrados y un atajado ", mas no el pasto cultivado al cual se hace referencia y mucho menos la existencia de ganado, asimismo el demandante manifiesta que el ganado se encontraba en el predio "Medio Monte ", que al estar junto al predio "Paragua " también de su propiedad, funciona como una unidad productiva, sin embargo, se tiene que la titularidad del ganado no fue acreditada durante el proceso de saneamiento, con relación a la sequía, que denuncia la demandante, está claro que esta tiene que ser el resultado de una declaratoria de emergencia o zona de desastre, mismo que se traduce en disposiciones legales, llámense leyes, decretos supremos u otros emitidos por autoridades competentes solo bajo esa circunstancia puede ser considerada como excepción para la consideración de la F.S.;

2 y 3.- Respecto al informe en conclusiones que declaro la ilegalidad de la posesión de la demandante, la entidad administrativa durante el proceso de saneamiento evidencio la ilegalidad de la posesión de la demandante sobre el predio "Paragua " de 419,9475 ha., por lo que no se puede hablar de una sola "unidad productiva " o de que esta haya estado cumpliendo la FS, ya que no existe conjunción de posesión mucho menos trabajo, por lo que el INRA ha considerado y valorado todas las pruebas existentes en antecedentes en función a la verificación in situ del predio "Paragua ", y no una valoración sesgada mucho menos contradictoria;

4.-Respecto a que la Resolución impugnada declaro la ilegalidad de la posesión de la demandante, esta Resolución en su parte considerativa se refiere al Informe en Conclusiones de fecha 23 de septiembre de 2010el cual analizo y desarrollo los alcances de las diferentes etapas dentro el proceso de saneamiento, siendo la declaración de ilegalidad de la posesión una consecuencia lógica de los resultados obtenidos fundamentalmente en las pericias de campo y;

5 y 6.- Corresponde precisar que el saneamiento cuenta con su propio procedimiento establecido en el D.S. N° 29215, al cual se ha sujetado el INRA durante el proceso de saneamiento del predio "Paragua", demostrando el legítimo ejercicio del derecho al debido proceso, piedra angular para asegurar la solución justa, por lo que no existe vulneración mucho menos violación a este derecho fundamental del debido proceso.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

ÁRBOL / DERECHO AGRARIO / DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / PROPIEDAD AGRARIA / FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / ACTIVIDAD GANADERA / CUMPLIMIENTO

Correcta valoración FS / FES (Unidad Productiva)

Cuando la titularidad del ganado no fue acreditada durante el saneamiento, no puede hablarse de una sola "unidad productiva " o de que haya estado cumpliendo la FS, porque algún ganado ese encuentre en un predio junto al otro predio de su propiedad

"(...)Respecto al punto 2.3 de la demanda, que hace referencia a la verificación de la función social , tomando en cuenta que en la propiedad inmueble rural, el predio está destinado a la producción agrícola y/o ganadera, que tiene importancia económica para el productor pero que a su vez interesa a la comunidad en general; es precisamente por ello que el INRA no considera como único medio de prueba las imágenes satelitales, sino que, para determinar el cumplimiento de F.S. realiza la Verificación de Campo, en apego al art. 159 del D.S. 29215, que la considera como principal medio de prueba, trasuntado la elaboración de documentos como la Ficha Catastral cursante a fs. 42 y vta, además de la fotografía de mejoras de fs. 51 de antecedentes, que acreditan la existencia de: "postes alambrados y un atajado ", mas no el pasto cultivado al cual se hace referencia y mucho menos la existencia de ganado; que sin embargo de ello, a decir de la demandante el ganado se encontraba en el predio "Medio Monte ", que al estar junto al predio "Paragua " también de su propiedad, funciona como una unidad productiva, aspecto que se hace notar en la ficha catastral cursante a fs. 42 y vta. de antecedentes, que sin embargo de ello, se tiene que la titularidad del ganado no fue acreditada durante el proceso de saneamiento, por lo que a decir del art. 161 de D.S. N° 29215 el onus probandi corresponde a la interesada y no al INRA, que bien podía haberlo efectuado mostrando el ganado y el registro de marca; datos que necesariamente tienen que formar parte de la carpeta de saneamiento a efectos de ser considerados como medios probatorios que permiten concluir que el predio pertenece a una sola unidad de explotación ganadera, administrada ya sea por la misma persona o un tercero pero bajo el mando de la titular. Con relación a la sequia, que denuncia la demandante, está claro que esta tiene que ser el resultado de una declaratoria de emergencia o zona de desastre, mismo que se traduce en disposiciones legales, llámense leyes, decretos supremos u otros emitidos por autoridades competentes; solo bajo esa circunstancia puede ser considerada como excepción para la consideración de la F.S.

Por lo que, lo observado en el punto 2.5 de la demanda, guarda estrecha relación con el punto 2.3, considerando que el Informe en Conclusiones no es otra cosa que la exposición de información práctica y útil, de datos y hechos recogidos en campo durante la verificación de F.S. sobre el cumplimiento o no de la misma, efectuado conforme señala el art. 296 del D.S. N° 29215, que determinara las acciones a seguir dentro el proceso de saneamiento por parte del INRA, por lo tanto, el informe en principio analiza el documento de transferencia de 2 de agosto de 2006 cursante a fs. 39 y vta, documento que no da mayores luces respecto a la data de la posesión del verdadero a objeto de establecer la conjunción de posesión alegada por la demandante, por lo que se recurre al análisis multitemporal de imágenes satelitales y las pericias de campo, de donde concluye el INRA la ilegalidad de la posesión de Miriam Paola Ardaya Mejía sobre el predio "Paragua " de 419,9475 ha. Frente a la cual, no se puede hablar de una sola "unidad productiva " como pretende hacer pensar en el punto 2.6 de su demanda, o de que esta haya estado cumpliendo la FS, ni siquiera en calidad de pequeña propiedad ganadera, aspecto que contradice a sus propias afirmaciones, en sentido de que esta es parte de otra propiedad dedicada a la actividad ganadera como el predio "Medio Monte ", desvirtuando de esta forma los alcances del art. 41 parágrafo I numeral 2 de la L. N° 1715; de la misma forma, el art. 165 del D.S. N° 29215 exige el cumplimiento de condiciones mínimas en caso de que se tratase una pequeña propiedad ganadera, que son: "... la existencia de ganado o pasto sembrado y la infraestructura adecuada a esta actividad", lo que implica la existencia cabezas de ganado atreves de la verificación directa del cumplimiento de la F.S.

que se tiene que demostrar este extremo, por ende no existe conjunción de posesión mucho menos trabajo, por lo que el INRA ha considerado y valorado todas las pruebas existentes en antecedentes en función a la verificación in situ del predio "Paragua", y no una valoración sesgada mucho menos contradictoria, sino por el contrario, la Resolución impugnada es el resultado del apego a los resultados de campo, amparado por el art. 397 de la C.P.E. y el art. 2 de la L. N° 1715."

PRECEDENTE 2

ÁRBOL / DERECHO AGRARIO / PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / SANEAMIENTO / ETAPAS / PREPARATORIA / DETERMINACIÓN DE ÁREA / RESOLUCIÓN DE INICIO DE PROCEDIMIENTO (RESOLUCIÓN INSTRUCTORIA) / PUBLICIDAD (EDICTO /AVISO DE RADIO) / CUMPLIMIENTO

Carta de citación con la debida anticipación (5 días)

De antecedentes del saneamiento, hay evidencia de que se han realizado actuados de notificación a la demandante, tal el edicto y carta de citación, que le permitieron participar ampliamente, ejerciendo su derecho de defensa, dentro de un debido proceso

" (...) Referente al punto 3 y 4 de su demanda, en la cual hace referencia a la contravención del principio del procedimiento administrativo derivada de la L. N° 2341 de 23 de abril de 2002, cuya aplicación tiene una excepción establecida en el art. 3 parágrafo II inc. d), lo que excluye cualquier análisis respecto de esta normativa, en este entendido el saneamiento cuenta con su propio procedimiento establecido en el D.S. N° 29215, al cual se ha sujetado el INRA durante el proceso de saneamiento del predio "Paragua", realizando actuados de notificación a la demandante tal como lo demuestra los actuados cursantes en antecedentes de fs. 22 a 23- edicto-, 28 a 29 -carta de citación, así como el permitir participar ampliamente durante el proceso de saneamiento a la demandante conforme es evidencia de los actuados de fs. 34 al 36, 42 y vta., 45 al 48 y 51 de antecedentes, demostrando el legítimo ejercicio del derecho al debido proceso, piedra angular para asegurar la solución justa, en este caso el derecho a la titularidad de un terreno agropecuario, traducido el mismo en el derecho a la defensa consagrado en los arts. 115 - II y 120 - I de la C.P.E. y el art. 8 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos aplicable por imperio del art. 13 parágrafo IV de la misma Carta Magna, del cual la demandante ha gozado plenamente, aspecto corroborado por los antecedentes cursantes en el proceso de saneamiento, por lo que no existe vulneración mucho menos violación a este derecho fundamental del debido proceso."

Contextualización de la línea jurisprudencial

En la línea de carta de citación:

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL 1ª N° 77/2019

"la finalidad de la Carta de Citación es poner en conocimiento de poseedores y/o beneficiarios de predios, que en el área se está ejecutando el saneamiento, en el caso en análisis ... nos remitimos a lo fundamentado precedentemente, sobre éste extremo, es decir, al no haber intervenido la parte actora en dicho proceso, ello evidencia que efectivamente existe irregularidades en lo que respecta a las

Cartas de Citación a los beneficiarios de las Parcelas Nos 049, 050 y 051; lo que amerita la nulidad con relación a este extremo.”

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S2ª Nº 015/2017