

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0006-2021

FECHA DE RESOLUCIÓN: 17-03-2021

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

Problemas jurídicos

Interpone demanda Contenciosa Administrativa, en contra el Director Nacional a.i. y Directora General de Saneamiento del Instituto Nacional de Reforma Agraria, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 1522/2010 de 22 de diciembre de 2010, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio, Pol. 138 correspondiente al predio denominado "San Josecito", ubicado en el cantón San José, sección primera, provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz, que en lo pertinente dispone la Ilegalidad de la Posesión de Slavin Mendoza Tedin, respecto al predio denominado "San Josecito", en la superficie de 476.1046 ha, con los siguientes argumentos:

- 1) Que durante el trabajo de campo se habría identificado el cumplimiento de la Función Social en el predio, que sería una pequeña unidad productiva con desarrollo de actividad ganadera;
- 2) Refiere que el Instituto Nacional de Reforma Agraria no consideró los antecedentes de la tradición del predio, ni interpretó los datos contenidos en las imágenes satelitales, existiendo informes contradictorios del INRA en relación a la ubicación del expediente agrario N° 11065.

Por lo que solicita se declare probada la demanda contencioso administrativa y nula la Resolución Administrativa RA-SS N° 1522/2010 de 22 de diciembre de 2010 correspondiente al predio "San Josecito", anulando el proceso de saneamiento hasta la etapa preparatoria, correspondiente a la actividad de campaña pública.

El demandado Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, contesta negativamente la demanda, con el siguiente argumento:

Que el demandante tuvo participación activa en el proceso de saneamiento y no habría hecho conocer que tenía que juntar a su ganado, asimismo, refiere que ni en la Ficha Catastral, ni el Acta de Conteo de ganado y el Formulario de Verificación de la FES se habría observado que cuenta con ganado al ramoneo, estableciendo por el contrario de la verificación directa en campo la inexistencia de residencia en el predio, así tampoco se habría evidenciado ninguna actividad productiva, ni se habría acreditado posesión anterior a la promulgación de la Ley N° 1715; en este sentido, solicita se declare improbada la demanda interpuesta por Slavin Mendoza Tedin y en consecuencia se mantenga firme y subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 1522/2010 de 22 de diciembre de 2010, con la correspondiente imposición de costas al demandante, conforme lo dispone el art. 198-I del Código de

Procedimiento Civil por disposición expresa del art. 78 de la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545.

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

“Conforme lo determinado por el art. 165.I inc. a) del D.S. N° 29215 se tiene que: "En el caso de la pequeña propiedad ganadera se constatará la existencia de cabezas de ganado o pasto sembrado y la infraestructura adecuada a esta actividad. ..", (negrillas agregadas), en el caso de análisis, durante el Relevamiento de Información en Campo y conforme se advierte en el punto I.5.4 de la presente resolución, cursa en antecedentes del proceso de saneamiento la Ficha Catastral, Acta de Conteo de Ganado, Formulario de Verificación FES y fotografías de mejoras, documentos que resultan contestes en relación a la existencia de cuatro (4) cabezas de ganado bovino con la marca "SM", sin embargo, no se verificó pasto sembrado, ni tampoco infraestructura adecuada para el tipo de actividad supuestamente desarrollada en el predio "San Josecito", es decir, actividad ganadera, incumpliendo de esta forma con la parte in fine de la norma reglamentaria citada precedentemente. Asimismo se debe puntualizar que las 2 mejoras registradas consistentes en una pequeña vivienda de 6 m<sup>2</sup> de superficie no puede ser considerada como infraestructura adecuada para la actividad ganadera, menos podrá considerarse como mejora al desmote identificado en el predio, pues el mismo no cuenta con la autorización correspondiente, enmarcándose dicho desmote dentro de los alcances contenidos en los arts. 170 y 175 del D.S. N° 29215; en ese mismo sentido se tiene la literal cursante de fs. 90 a 92 de antecedentes y detallada en el punto I.5.6 de la presente sentencia, donde se advierte que el desmote con el que cuenta el predio "San Josecito" es ilegal. Aspectos que también fueron advertidos por la entidad administrativa en el Informe en Conclusiones de 11 de octubre de 2010 (fs. 94 a 97 de los antecedentes) que en los puntos de Relevamiento de Información en Campo y de Valoración de la Función Social sostuvo la inexistencia de residencia y la ausencia de actividad productiva en el predio "San Josecito", en razón a que la vivienda identificada, se trataría de una pequeña choza improvisada y por ser ilegal el desmote identificado, análisis que también es reflejado en el Informe Legal DDSC-AREAGB.CH.INF N° 441/2010 de 27 de octubre cursante de fs. 106 a 111 de antecedentes. (...) se comprueba que el ahora demandante del proceso contencioso administrativo y beneficiario del predio "San Josecito", Slavin Mendoza Tedín, no cuenta con residencia en el lugar, por lo que la sola existencia de 4 cabezas de ganado, no pueden refutarse como cumplimiento de la Función Social, conforme lo determina el art. 164 de la norma reglamentaria. (...) realizada la valoración integral del cumplimiento o no de la Función Social se evidencia que no se ha identificado en el predio infraestructura adecuada que acredite el desarrollo de actividad ganadera alguna y se tiene certeza plena de que en el predio se ha realizado un desmote ilegal, además de que el uso o aprovechamiento del predio no es ni tradicional ni sostenible, por lo que resulta intrascendente la presentación de Registro de Marca de ganado, tampoco se evidencia constancia fotográfica del ganado que se hubiere verificado en campo.

(...)

no se identificó la existencia de documentación que demuestre y/o acredite la tradición civil o transferencia del derecho propietario respecto al expediente N° 11065 "La Cruz" a favor de Slavin Mendoza Tedin, más cuando el propio demandante acompaña a su demanda, fotocopia simple de documento de transferencia de posesiones agrarias, cursante de fs. 11 a 12 de obrados, destacando en la cláusula segunda el derecho de posesión, sin que se hubiese acreditado el derecho de propiedad durante todo el proceso de saneamiento. (...) Es menester referir también que, el Informe Técnico TA - DTE N°. 023/2019 de 26 de abril de 2019, cursante de fs. 212 a 217 de obrados, da cuenta que el expediente agrario N° 11065 del predio "La Cruz", se sobrepone aproximadamente un 35 % al predio

"San Josecito", sobreposición que resulta irrelevante a efectos de valorar el derecho propietario, toda vez que no existe ningún respaldo en documentación que acredite el derecho propietario de Slavin Mendoza Tedin, sobre dicho antecedente agrario, es decir, que simplemente ostenta calidad de poseedor respecto del predio "San Josecito", lo cual a su vez supone que la contradicción acusada resulta sin trascendencia legal".

### **Síntesis de la razón de la decisión**

La Sentencia Agroambiental S1a N° 06/2021 de 17 de marzo de 2021, se emite como consecuencia de una Acción de Amparo Constitucional, cuya resolución emitida por la Sala Constitucional Segunda, concede la tutela a la parte accionante por bajo el argumento de que la decisión asumida por el Tribunal Agroambiental se basó únicamente en la cantidad de ganado existente en el predio y el procedimiento de registro de marca.

Declara IMPROBADA la demanda contenciosa administrativa; en consecuencia, se mantiene FIRME Y SUBSISTENTE la Resolución Administrativa RA-SS N° 1522/2010 de 22 de diciembre de 2010, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al predio "San Josecito", ubicado en el cantón San José, sección Primera, provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz, con los siguientes argumentos:

1. Se evidenció que la entidad administrativa durante el Relevamiento de Información en Campo, específicamente la Ficha Catastral, Acta de Conteo de Ganado, Formulario de Verificación FES y fotografías de mejoras, constató únicamente la existencia de cuatro (4) cabezas de ganado bovino; sin embargo, no se verificó pasto sembrado, ni tampoco infraestructura adecuada para actividad ganadera, ni residencia en el lugar por parte del demandante. Por otra parte, el desmonte identificado en el predio, no cuenta con autorización correspondiente, por lo que no puede considerarse como mejora;
2. No se identificó la existencia de documentación que demuestre o acredite la tradición civil o transferencia del derecho propietario respecto al expediente N° 11065 "La Cruz" a favor del demandante, por lo que pese a la sobreposición del predio "San Josecito" al expediente agrario N° 11065 del predio "La Cruz" conforme se tuvo del Informe Técnico TA - DTE N°. 023/2019 de 26 de abril de 2019, resulta irrelevante a efectos de valorar el derecho propietario, toda vez que no existe ningún respaldo en documentación que acredite el derecho propietario sobre el antecedente agrario.

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

En el caso de la pequeña propiedad ganadera, para la acreditación del cumplimiento de la Función Social, la entidad administrativa debe verificar que el predio cuenta con infraestructura adecuada, existencia de cabezas de ganado y pasto sembrado, así como residencia en el predio por parte del beneficiario.

**TEMÁTICAS RESOLUCIÓN****Problemas jurídicos**

Interpone demanda Contenciosa Administrativa, en contra el Director Nacional a.i. y Directora General de Saneamiento del Instituto Nacional de Reforma Agraria, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 1522/2010 de 22 de diciembre de 2010, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio, Pol. 138 correspondiente al predio denominado "San Josecito", ubicado en el cantón San José, sección primera, provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz, que en lo pertinente dispone la ilegalidad de la Posesión de Slavin Mendoza Tedin, respecto al predio denominado "San Josecito", en la superficie de 476.1046 ha, con los siguientes argumentos:

- 1) Que durante el trabajo de campo se habría identificado el cumplimiento de la Función Social en el predio, que sería una pequeña unidad productiva con desarrollo de actividad ganadera;
- 2) Refiere que el Instituto Nacional de Reforma Agraria no consideró los antecedentes de la tradición del predio, ni interpretó los datos contenidos en las imágenes satelitales, existiendo informes contradictorios del INRA en relación a la ubicación del expediente agrario N° 11065.

Por lo que solicita se declare probada la demanda contencioso administrativa y nula la Resolución Administrativa RA-SS N° 1522/2010 de 22 de diciembre de 2010 correspondiente al predio "San Josecito", anulando el proceso de saneamiento hasta la etapa preparatoria, correspondiente a la actividad de campaña pública.

El demandado Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, contesta negativamente la demanda, con el siguiente argumento:

Que el demandante tuvo participación activa en el proceso de saneamiento y no habría hecho conocer que tenía que juntar a su ganado, asimismo, refiere que ni en la Ficha Catastral, ni el Acta de Conteo de ganado y el Formulario de Verificación de la FES se habría observado que cuenta con ganado al ramoneo, estableciendo por el contrario de la verificación directa en campo la inexistencia de residencia en el predio, así tampoco se habría evidenciado ninguna actividad productiva, ni se habría acreditado posesión anterior a la promulgación de la Ley N° 1715; en este sentido, solicita se declare improbada la demanda interpuesta por Slavin Mendoza Tedin y en consecuencia se mantenga firme y subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 1522/2010 de 22 de diciembre de 2010, con la correspondiente imposición de costas al demandante, conforme lo dispone el art. 198-I del Código de Procedimiento Civil por disposición expresa del art. 78 de la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545.

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

"Conforme lo determinado por el art. 165.I inc. a) del D.S. N° 29215 se tiene que: "En el caso de la pequeña propiedad ganadera se constatará la existencia de cabezas de ganado o pasto sembrado y la infraestructura adecuada a esta actividad. ..", (negrillas agregadas), en el caso de análisis, durante el Relevamiento de Información en Campo y conforme se advierte en el punto I.5.4 de la presente resolución, cursa en antecedentes del proceso de saneamiento la Ficha Catastral, Acta de Conteo de Ganado, Formulario de Verificación FES y fotografías de mejoras, documentos que resultan contestes en relación a la existencia de cuatro (4) cabezas de ganado bovino con la marca "SM", sin embargo, no se verificó pasto sembrado, ni tampoco infraestructura adecuada para el tipo de actividad

supuestamente desarrollada en el predio "San Josecito", es decir, actividad ganadera, incumpliendo de esta forma con la parte in fine de la norma reglamentaria citada precedentemente. Asimismo se debe puntualizar que las 2 mejoras registradas consistentes en una pequeña vivienda de 6 m<sup>2</sup> de superficie no puede ser considerada como infraestructura adecuada para la actividad ganadera, menos podrá considerarse como mejora al desmote identificado en el predio, pues el mismo no cuenta con la autorización correspondiente, enmarcándose dicho desmote dentro de los alcances contenidos en los arts. 170 y 175 del D.S. N° 29215; en ese mismo sentido se tiene la literal cursante de fs. 90 a 92 de antecedentes y detallada en el punto I.5.6 de la presente sentencia, donde se advierte que el desmote con el que cuenta el predio "San Josecito" es ilegal. Aspectos que también fueron advertidos por la entidad administrativa en el Informe en Conclusiones de 11 de octubre de 2010 (fs. 94 a 97 de los antecedentes) que en los puntos de Relevamiento de Información en Campo y de Valoración de la Función Social sostuvo la inexistencia de residencia y la ausencia de actividad productiva en el predio "San Josecito", en razón a que la vivienda identificada, se trataría de una pequeña choza improvisada y por ser ilegal el desmote identificado, análisis que también es reflejado en el Informe Legal DDSC-AREAGB.CH.INF N° 441/2010 de 27 de octubre cursante de fs. 106 a 111 de antecedentes. (...) se comprueba que el ahora demandante del proceso contencioso administrativo y beneficiario del predio "San Josecito", Slavin Mendoza Tedín, no cuenta con residencia en el lugar, por lo que la sola existencia de 4 cabezas de ganado, no pueden refutarse como cumplimiento de la Función Social, conforme lo determina el art. 164 de la norma reglamentaria. (...) realizada la valoración integral del cumplimiento o no de la Función Social se evidencia que no se ha identificado en el predio infraestructura adecuada que acredite el desarrollo de actividad ganadera alguna y se tiene certeza plena de que en el predio se ha realizado un desmote ilegal, además de que el uso o aprovechamiento del predio no es ni tradicional ni sostenible, por lo que resulta intrascendente la presentación de Registro de Marca de ganado, tampoco se evidencia constancia fotográfica del ganado que se hubiere verificado en campo.

(...)

no se identificó la existencia de documentación que demuestre y/o acredite la tradición civil o transferencia del derecho propietario respecto al expediente N° 11065 "La Cruz" a favor de Slavin Mendoza Tedin, más cuando el propio demandante acompaña a su demanda, fotocopia simple de documento de transferencia de posesiones agrarias, cursante de fs. 11 a 12 de obrados, destacando en la cláusula segunda el derecho de posesión, sin que se hubiese acreditado el derecho de propiedad durante todo el proceso de saneamiento. (...) Es menester referir también que, el Informe Técnico TA - DTE N°. 023/2019 de 26 de abril de 2019, cursante de fs. 212 a 217 de obrados, da cuenta que el expediente agrario N° 11065 del predio "La Cruz", se sobrepone aproximadamente un 35 % al predio "San Josecito", sobreposición que resulta irrelevante a efectos de valorar el derecho propietario, toda vez que no existe ningún respaldo en documentación que acredite el derecho propietario de Slavin Mendoza Tedin, sobre dicho antecedente agrario, es decir, que simplemente ostenta calidad de poseedor respecto del predio "San Josecito", lo cual a su vez supone que la contradicción acusada resulta sin trascendencia legal".

### **Síntesis de la razón de la decisión**

La Sentencia Agroambiental S1a N° 06/2021 de 17 de marzo de 2021, se emite como consecuencia de una Acción de Amparo Constitucional, cuya resolución emitida por la Sala Constitucional Segunda, concede la tutela a la parte accionante por bajo el argumento de que la decisión asumida por el Tribunal Agroambiental se basó únicamente en la cantidad de ganado existente en el predio y el procedimiento de registro de marca.

Declara IMPROBADA la demanda contenciosa administrativa; en consecuencia, se mantiene FIRME Y SUBSISTENTE la Resolución Administrativa RA-SS N° 1522/2010 de 22 de diciembre de 2010, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al predio "San Josecito", ubicado en el cantón San José, sección Primera, provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz, con los siguientes argumentos:

1. Se evidenció que la entidad administrativa durante el Relevamiento de Información en Campo, específicamente la Ficha Catastral, Acta de Conteo de Ganado, Formulario de Verificación FES y fotografías de mejoras, constató únicamente la existencia de cuatro (4) cabezas de ganado bovino; sin embargo, no se verificó pasto sembrado, ni tampoco infraestructura adecuada para actividad ganadera, ni residencia en el lugar por parte del demandante. Por otra parte, el desmonte identificado en el predio, no cuenta con autorización correspondiente, por lo que no puede considerarse como mejora;
2. No se identificó la existencia de documentación que demuestre o acredite la tradición civil o transferencia del derecho propietario respecto al expediente N° 11065 "La Cruz" a favor del demandante, por lo que pese a la sobreposición del predio "San Josecito" al expediente agrario N° 11065 del predio "La Cruz" conforme se tuvo del Informe Técnico TA - DTE N°. 023/2019 de 26 de abril de 2019, resulta irrelevante a efectos de valorar el derecho propietario, toda vez que no existe ningún respaldo en documentación que acredite el derecho propietario sobre el antecedente agrario.

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

El subadquiriente que pretenda acreditar el derecho de propiedad agraria respecto al predio objeto de saneamiento, debe demostrar a través de documentación idónea la transferencia o traslación del derecho propietario para establecer su tradición civil.