

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0014-2021

FECHA DE RESOLUCIÓN: 14-04-2021

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

Problemas jurídicos

Interpone demanda Contenciosa Administrativa contra la Directora Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria - INRA, impugnando la Resolución Administrativa RA-CS N° 0265/2009 de 31 de julio de 2009, que resolvió otorgar en Adjudicación el predio "El Sudan" y declarar "Tierra Fiscal" emitida dentro el proceso de Saneamiento Integrado al Catastro Legal, ubicado en el cantón San Javier, sección Segunda, provincia Ñuflo de Chávez del departamento de Santa Cruz, con base en los siguientes argumentos:

1) Acusa vulneración del derecho a la propiedad, el debido proceso y principio de seguridad jurídica, porque la entidad administrativa de manera arbitraria ha clasificado la propiedad denominada "El Sudán" como mediana propiedad agrícola, afirmando que las mejoras identificadas en cantidad, así como por su destino se constituyen en indicadores suficientes para sostener que el uso mayor del predio objeto de saneamiento es el ganadero, actividad congruente con las disposiciones contenidas en el Plan de Uso de Suelo del departamento de Santa Cruz, que, de manera específica señala que el suelo de la propiedad "El Sudán" es apto para ganadería y forestería;

2) Manifiesta que la Evaluación Técnica Jurídica se encuentra viciada de nulidad, porque se encuentra suscrita solamente por funcionarios de la empresa entonces habilitada para realizar las Pericias de Campo denominada Empresa Kampsax S.A., y no así por funcionarios del Instituto Nacional de Reforma Agraria, evidenciándose la usurpación de funciones en la ejecución del proceso de saneamiento.

El demandado, Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria - INRA, contesta la demanda incoada con base en los siguientes fundamentos:

Señala que el proceso de saneamiento ejecutado al interior del predio denominado "El Sudán" se ha desarrollado en estricto apego a las normas agrarias vigentes en su momento, manifestando en lo específico que, la clasificación de la propiedad responde al análisis efectuado en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica, con base en las pericias desarrolladas en campo así como la verificación y cálculo de la Función Económico Social, correspondiendo por sus características a una mediana propiedad con actividad agrícola, no habiéndose identificado la existencia de ganado, presupuesto imprescindible para que una propiedad sea clasificada con actividad ganadera. Con relación al Informe de Evaluación Técnica Jurídica, manifiesta que se encuentra suscrito por funcionarios del Instituto Nacional de Reforma Agraria, aclarando que la Empresa Tampsax S.A. ejecutó actividades en atención a

la habilitación otorgada conforme a procedimiento.

Concluye solicitando a ésta instancia jurisdiccional que la demanda interpuesta sea declarada improbadamente.

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

“De acuerdo al art. 239 del D.S. N° 25763 de 05 de mayo de 2000 vigente en ese momento, menciona que las superficies en las que se desarrollen las actividades descritas, serán determinadas en la etapa de pericias de campo del proceso de saneamiento, por el funcionario responsable de la verificación de las mismas en el predio....; el principal medio para la comprobación de la Función Económico Social, es la verificación directa en terreno, durante la ejecución de la etapa de Pericias de Campo, y complementariamente se podrá utilizar planes de ordenamiento predial, fotografías aéreas, etc.; es esa la actividad que de acuerdo a la carpeta predial de saneamiento realizaron los funcionarios de la empresa Kampxas S.A., consignando en los formularios de Pericias de Campo, lo que se identificó en el predio en este caso "El Sudan", no logrando verificar cabezas de ganado; como tampoco dentro el proceso administrativo hasta antes de la Resolución Final de Saneamiento fue demostrado por los beneficiarios que su actividad mayor sería la actividad ganadera, así mismo tampoco se identificó en los documentos de transferencia que adjunta ahora la recurrente sobre la actividad ganadera que reclama cumplir; considerando por lo expuesto, que no hubo vulneración al debido proceso y a los articulados que denuncia al margen de no demostrar objetivamente, como la entidad administrativa vulneró su derecho con respecto a la mala clasificación del tipo de propiedad y la actividad que se realiza en el predio "El Sudan".

(...)

En ese entendido, se infiere que el Informe de Evaluación Técnico Jurídica emitido dentro le proceso de saneamiento predio "El Sudan", cumplió a cabalidad con la normativa agraria; porque en primera instancia, el Informe observado, evaluó de manera acertada lo verificado en el predio, estableciendo que no se encontró una sola cabeza de ganado, que pueda haber sido cuantificada como tal; en ese orden, por lo encontrado en la propiedad, el ente administrativo determinó el incumplimiento de la Función Económico Social, identificando por otro lado, el trabajo agrícola y pasto sembrado, trabajo que dio lugar a la clasificación de la propiedad y el uso de suelo, como agrícola; ahora bien, en segundo término, la situación de incumplimiento de la FES que fue expuesta, así como la firma del Informe de Evaluación Técnico Jurídica por parte de los funcionarios del Instituto Nacional de Reforma Agraria y la Empresa Kampsax S.A., no invalidan el acto administrativo denunciado en la presente acción; informe el cual fue sometido a control de calidad, quienes informaron sobre el trabajo realizado en general, así como los resultados validados, por el cumplimiento de la norma agraria, en el proceso de saneamiento incorporado en las carpetas de saneamiento correspondientes; en ese sentido, también se debe indicar que, la parte actora no hizo uso de ningún recurso administrativo, el cual hubiera sido sometido a revisión el Informe denunciado, demostrando con su participación activa en todas las etapas del proceso de saneamiento, su conformidad y asentimiento a los actos realizados por el ente administrativo, convalidándolos legalmente para todos los efectos posteriores”.

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

La SAP S2ª N° 014/2021 de 14 de abril, se emite en cumplimiento del Auto N° 02/2020 de 20 de octubre, pronunciado por el Juez Público Mixto Civil y Comercial, de Familia e Instrucción Penal Primero de Concepción Provincia Ñuflo de Chávez del departamento de Santa Cruz, constituido en Juez

de garantías que, concede la tutela solicitada mediante acción de amparo constitucional interpuesta por Elizabeth Vaca Pedraza, por vulneración del derecho al debido proceso en sus vertientes fundamentación y motivación, así como el derecho a la defensa.

Declara IMPROBADA la demanda Contencioso Administrativa interpuesta por Elizabeth Vaca Pedraza, manteniendo firme la Resolución Administrativa RA-CS N° 0265/2009 de 31 de julio de 2009, con base en los siguientes argumentos:

**1)** Efectuado el control de legalidad, se acredita que durante la verificación en campo constituido en el principal medio de verificación del cumplimiento de la Función Económico Social, la Empresa habilitada Kampxas S.A. comprobó la inexistencia de cabezas de ganado en el predio denominado "El Sudán", cuya verosimilitud encuentra respaldo en la inexistencia de prueba documental que acredite el desarrollo de alguna actividad ganadera, antecedentes que de manera integral han determinado la clasificación del predio como mediana propiedad agrícola, no existiendo vulneración al derecho al debido proceso administrativo como equívocamente acusa la demandante.

**2)** El Informe de Evaluación Técnico Jurídica suscrito por funcionarios del Instituto Nacional de Reforma Agraria, así como de la Empresa Kampxas S.A., ha sido sometido a un control de calidad por la entidad administrativa, habiéndose acreditado que los resultados emergentes principalmente de lo verificado en campo y los elementos probatorios cursantes en antecedentes, se ajustan a las normas agrarias vigentes al momento de ejecución del proceso de saneamiento, no habiendo sido objeto de impugnación y/u observación por la administrada, demostrando con su participación activa en todas las etapas del proceso de saneamiento, su conformidad y asentimiento a los actos realizados, convalidando los efectos jurídicos emergentes.

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

La verificación en campo, se constituye en el medio idóneo para acreditar la cantidad de cabezas de ganado existentes en el predio y definir el cumplimiento de la Función Económica Social y la clasificación del predio.

### **Contextualización de la línea jurisprudencial**

La SCP 0960/2014 de 23 de mayo, la cual anuncia la SC 995/2004-R de 29 de junio, sobre la relevancia jurídica en el caso que se resuelve: "con relación a que los errores o defectos de procedimiento que materialmente no lesionan derechos y garantías fundamentales no tienen relevancia constitucional y por lo mismo, no son susceptibles de corrección por la vía del amparo, a menos que concurren necesariamente, los presupuestos jurídicos que se detallan a continuación: a) cuando el error o defecto procedimental en el que incurra el Juez o Tribunal, provoque una lesión evidente del debido proceso en cualquiera de sus elementos constitutivos; b) los errores o defectos procedimentales que ocasionan una indefensión material en una de las partes que interviene en el proceso judicial, impidiéndole toda posibilidad de que pueda hacer valer sus pretensiones, alegando, contrastando o probando; y c) esas lesiones tengan relevancia constitucional, es decir, que esa infracción procedimental de lugar a que la decisión impugnada tenga diferente resultado al que se hubiera dado de no haberse incurrido en los errores o defectos denunciados"

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

Interpone demanda Contenciosa Administrativa contra la Directora Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria - INRA, impugnando la Resolución Administrativa RA-CS N° 0265/2009 de 31 de julio de 2009, que resolvió otorgar en Adjudicación el predio "El Sudan" y declarar "Tierra Fiscal" emitida dentro el proceso de Saneamiento Integrado al Catastro Legal, ubicado en el cantón San Javier, sección Segunda, provincia Ñuflo de Chávez del departamento de Santa Cruz, con base en los siguientes argumentos:

**1)** Acusa vulneración del derecho a la propiedad, el debido proceso y principio de seguridad jurídica, porque la entidad administrativa de manera arbitraria ha clasificado la propiedad denominada "El Sudán" como mediana propiedad agrícola, afirmando que las mejoras identificadas en cantidad, así como por su destino se constituyen en indicadores suficientes para sostener que el uso mayor del predio objeto de saneamiento es el ganadero, actividad congruente con las disposiciones contenidas en el Plan de Uso de Suelo del departamento de Santa Cruz, que, de manera específica señala que el suelo de la propiedad "El Sudán" es apto para ganadería y forestería;

**2)** Manifiesta que la Evaluación Técnica Jurídica se encuentra viciada de nulidad, porque se encuentra suscrita solamente por funcionarios de la empresa entonces habilitada para realizar las Pericias de Campo denominada Empresa Kampsax S.A., y no así por funcionarios del Instituto Nacional de Reforma Agraria, evidenciándose la usurpación de funciones en la ejecución del proceso de saneamiento.

El demandado, Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria - INRA, contesta la demanda incoada con base en los siguientes fundamentos:

Señala que el proceso de saneamiento ejecutado al interior del predio denominado "El Sudán" se ha desarrollado en estricto apego a las normas agrarias vigentes en su momento, manifestando en lo específico que, la clasificación de la propiedad responde al análisis efectuado en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica, con base en las pericias desarrolladas en campo así como la verificación y cálculo de la Función Económico Social, correspondiendo por sus características a una mediana propiedad con actividad agrícola, no habiéndose identificado la existencia de ganado, presupuesto imprescindible para que una propiedad sea clasificada con actividad ganadera. Con relación al Informe de Evaluación Técnica Jurídica, manifiesta que se encuentra suscrito por funcionarios del Instituto Nacional de Reforma Agraria, aclarando que la Empresa Tampsax S.A. ejecutó actividades en atención a la habilitación otorgada conforme a procedimiento.

Concluye solicitando a ésta instancia jurisdiccional que la demanda interpuesta sea declarada improbadamente.

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

"De acuerdo al art. 239 del D.S. N° 25763 de 05 de mayo de 2000 vigente en ese momento, menciona que las superficies en las que se desarrollen las actividades descritas, serán determinadas en la etapa

de pericias de campo del proceso de saneamiento, por el funcionario responsable de la verificación de las misma en el predio...; el principal medio para la comprobación de la Función Económico Social, es la verificación directa en terreno, durante la ejecución de la etapa de Pericias de Campo, y complementariamente se podrá utilizar planes de ordenamiento predial, fotografías aéreas, etc.; es esa la actividad que de acuerdo a la carpeta predial de saneamiento realizaron los funcionarios de la empresa Kampxas S.A., consignando en los formularios de Pericias de Campo, lo que se identificó en el predio en este caso "El Sudan", no logrando verificar cabezas de ganado; como tampoco dentro el proceso administrativo hasta antes de la Resolución Final de Saneamiento fue demostrado por los beneficiarios que su actividad mayor sería la actividad ganadera, así mismo tampoco se identificó en los documentos de transferencia que adjunta ahora la recurrente sobre la actividad ganadera que reclama cumplir; considerando por lo expuesto, que no hubo vulneración al debido proceso y a los articulados que denuncia al margen de no demostrar objetivamente, como la entidad administrativa vulneró su derecho con respecto a la mala clasificación del tipo de propiedad y la actividad que se realiza en el predio "El Sudan".

(...)

En ese entendido, se infiere que el Informe de Evaluación Técnico Jurídica emitido dentro le proceso de saneamiento predio "El Sudan", cumplió a cabalidad con la normativa agraria; porque en primera instancia, el Informe observado, evaluó de manera acertada lo verificad en el predio, estableciendo que no se encontró una sola cabeza de ganado, que pueda haber sido cuantificada como tal; en ese orden, por lo encontrado en la propiedad, el ente administrativo determinó el incumplimiento de la Función Económico Social, identificando por otro lado, el trabajo agrícola y pasto sembrado, trabajo que dio lugar a la clasificación de la propiedad y el uso de suelo, como agrícola; ahora bien, en segundo término, la situación de incumplimiento de la FES que fue expuesta, así como la firma del Informe de Evaluación Técnico Jurídica por parte de los funcionarios del Instituto Nacional de Reforma Agraria y la Empresa Kampsax S.A., no invalidan el acto administrativo denunciado en la presente acción; informe el cual fue sometido a control de calidad, quienes informaron sobre el trabajo realizado en general, así como los resultados validados, por el cumplimiento de la norma agraria, en el proceso de saneamiento incorporado en las carpetas de saneamiento correspondientes; en ese sentido, también se debe indicar que, la parte actora no hizo uso de ningún recurso administrativo, el cual hubiera sido sometido a revisión el Informe denunciado, demostrando con su participación activa en todas las etapas del proceso de saneamiento, su conformidad y asentimiento a los actos realizados por el ente administrativo, convalidándolos legalmente para todos los efectos posteriores”.

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

La SAP S2<sup>a</sup> N° 014/2021 de 14 de abril, se emite en cumplimiento del Auto N° 02/2020 de 20 de octubre, pronunciado por el Juez Público Mixto Civil y Comercial, de Familia e Instrucción Penal Primero de Concepción Provincia Ñuflo de Chávez del departamento de Santa Cruz, constituido en Juez de garantías que, concede la tutela solicitada mediante acción de amparo constitucional interpuesta por Elizabeth Vaca Pedraza, por vulneración del derecho al debido proceso en sus vertientes fundamentación y motivación, así como el derecho a la defensa.

Declara IMPROBADA la demanda Contencioso Administrativa interpuesta por Elizabeth Vaca Pedraza, manteniendo firme la Resolución Administrativa RA-CS N° 0265/2009 de 31 de julio de 2009, con base en los siguientes argumentos:

1) Efectuado el control de legalidad, se acredita que durante la verificación en campo constituido en el principal medio de verificación del cumplimiento de la Función Económico Social, la Empresa habilitada Kampxas S.A. comprobó la inexistencia de cabezas de ganado en el predio denominado "El Sudán", cuya verosimilitud encuentra respaldo en la inexistencia de prueba documental que acredite el desarrollo de alguna actividad ganadera, antecedentes que de manera integral han determinado la clasificación del predio como mediana propiedad agrícola, no existiendo vulneración al derecho al debido proceso administrativo como equívocamente acusa la demandante.

2) El Informe de Evaluación Técnico Jurídica suscrito por funcionarios del Instituto Nacional de Reforma Agraria, así como de la Empresa Kampxas S.A., ha sido sometido a un control de calidad por la entidad administrativa, habiéndose acreditado que los resultados emergentes principalmente de lo verificado en campo y los elementos probatorios cursantes en antecedentes, se ajustan a las normas agrarias vigentes al momento de ejecución del proceso de saneamiento, no habiendo sido objeto de impugnación y/u observación por la administrada, demostrando con su participación activa en todas las etapas del proceso de saneamiento, su conformidad y asentimiento a los actos realizados, convalidando los efectos jurídicos emergentes.

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

En aplicación del principio de convalidación, se tendrán como válidos los actos administrativos en los que conste participación activa del administrado y no curse ninguna impugnación u observación realizada en sede administrativa.

### **Contextualización de la línea jurisprudencial**

La SCP 0960/2014 de 23 de mayo, la cual anuncia la SC 995/2004-R de 29 de junio, sobre la relevancia jurídica en el caso que se resuelve: "con relación a que los errores o defectos de procedimiento que materialmente no lesionan derechos y garantías fundamentales no tienen relevancia constitucional y por lo mismo, no son susceptibles de corrección por la vía del amparo, a menos que concurren necesariamente, los presupuestos jurídicos que se detallan a continuación: a) cuando el error o defecto procedimental en el que incurra el Juez o Tribunal, provoque una lesión evidente del debido proceso en cualquiera de sus elementos constitutivos; b) los errores o defectos procedimentales que ocasionan una indefensión material en una de las partes que interviene en el proceso judicial, impidiéndole toda posibilidad de que pueda hacer valer sus pretensiones, alegando, contrastando o probando; y c) esas lesiones tengan relevancia constitucional, es decir, que esa infracción procedimental de lugar a que la decisión impugnada tenga diferente resultado al que se hubiera dado de no haberse incurrido en los errores o defectos denunciados"