

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0063-2021

FECHA DE RESOLUCIÓN: 19-11-2021

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Relevamiento de Información en Campo (Pericias de Campo, Campaña Pública, ficha catastral, DEJUPO, linderos y otros) /

Problemas jurídicos

Interpone demanda Contencioso Administrativa impugnando la Resolución Suprema N° 19357 de 2 de septiembre de 2016, con base en los siguientes argumentos:

1. El demandante aduce que la Resolución de Priorización de Área de Saneamiento N° 205/2012 de 14 de julio de 2011, no fue publicada ni notificada; en cuanto a la Resolución de Inicio de Procedimiento N° 187/2011, sólo cursa aviso público más no la constancia de su publicación; finalmente, la Resolución de Reinicio y Ampliación de Plazo N° 205/2012 de 19 de octubre de 2012 no cursa en obrados su publicación. Con estas omisiones el INRA habría vulnerado el art. 73-I-III del D.S. N° 29215, tampoco el INRA cumpliría con la notificación de los 48 hrs. de anticipación; además las actuaciones del INRA como ser la conformidad de linderos, se habría realizado fuera de las fechas previstas.

2. El demandante indica que los antecedentes agrarios presentados no habrían merecido la valoración de parte del INRA, ya que su persona se apersonó al saneamiento en calidad de subadquirente de varios predios que tiene y cuentan con antecedente agrario, que son los siguientes predios: "Santa Isabel", con Expediente Agrario N° 37669, "Los Nietos" con Expediente Agrario N° 55485, "El Cerro", con Expediente Agrario N° 49645 y "El Bajío" con Expediente Agrario N° 28919, y el INRA únicamente elaboraría un Informe Técnico DDSC-CO-I- N° 1004/2012 (FS. 350 a 351) donde se analiza el predio denominado "SUNSAS", con Expediente Agrario N° 49888 y sólo este Informe es mencionado en el Informe en Conclusiones, señalando que los expedientes presentados no se encuentran en el área objeto de análisis, por lo que el INRA no puede afirmar que los expedientes referidos se encuentran desplazados, y con este argumento el INRA lo considera como simple poseedor y no así conforme corresponde como propietario.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) el ente ejecutor de saneamiento como es el INRA, ingresa en una incongruencia, en primer lugar, durante el Relevamiento de Información de Campo, plasmado en la Ficha Catastral que cursa a fs. 94 y

vta. así como del Formulario de Verificación de FES de Campo de fs. 96 a 98 del cuaderno de saneamiento, como ya dijimos en línea arriba, había constatado y consignado la existencia de 505 cabezas de ganado vacuno y otros; sin embargo, en el Informe en Conclusiones, sin que exista fundamentación o explicación lógica y coherente, refiere y concluye que se debe reconocer únicamente la superficie de 529.4628 ha. Sobre este punto, la parte demandada, por memorial que cursa de fs. 93 a 97 vta. de obrados, tampoco aclaró del porque este desatino o incongruencia, simplemente se limitó en señalar los siguiente: "...esta institución administrativa ha procedido a clasificar al predio en cuestión como MEDIANA PROPIEDAD GANADERA, en base al siguiente cálculo de FES: siendo la superficie mensurada 6913.8805 ha. en la que se ha verificado mediante relevamiento de información en campo la cuantía de área efectivamente aprovechada en la actividad productiva y de acuerdo a la Valoración en torno a la documentación presentada y respaldada legalmente por el beneficiario, por lo que, ha correspondido tomar en cuenta para el cálculo de la FES la actividad ganadera como ganado mayor 254 cabezas de ganado bovino y como ganado menor 19 cabezas de ovino, haciendo un total de 1275.0000 ha. por el total de cabezas de ganado existente en el predio ; asimismo se ha verificado en campo las mejoras de vivienda, atajo, áreas silvopastoriles, pastizales cultivados, infraestructura y otros en 207.2791 ha..." (las negrillas y subrayado nos corresponde); por ello, lo afirmado por el demandado que se habría verificado en campo la existencia de 254 cabezas de ganado bovino mayor y 19 menores, no es evidente, puesto que ya se dijo ut supra, en la Ficha Catastral y verificación de la FES, se consignó la existencia de 505 cabezas de ganado vacuno mayor (...)"

"(...) el administrado, tal como ya se dijo y conforme consta a fs. 446 y 447 de antecedentes, presentó en original precisamente la GUIA DE MOVIMIENTO DE GANADO, extendido por el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria, dependiente del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, donde demuestra que en fecha 24 de octubre de 2012 y otra de 28 de noviembre del 2012, fue autorizado el movimiento y traslado de ganado en primera instancia de 400 y posteriormente de 480 cabezas de ganado bovino, estos documentos, no fueron ni siquiera considerados en el último Informe Legal N° 3295/2013, pese a que en el informe anterior se habría extrañado dicha documentación. A esto debemos añadir que el INRA, en este último informe, refiere que el único que tiene respaldo documentado de las 200 cabezas de ganado sería la que esta con la marca "AB" mas no así la que lleva la marca "CA", esta afirmación carece de veracidad, toda vez que en la etapa de campo, el administrado Carlos Leños Barra, entre otros presenta "DOCUMENTO PRIVADO DE COMPRA VENTA DE GANADO VACUNO POR INTERCAMBIO", que cursa a fs. 154 y 444 del legajo de saneamiento, donde la Agropecuaria Cerro Alto Ltda. en fecha 11 de julio de 2012, suscriben el documento antes referido con Carlos Leños Barba, si bien en la misma no se consigan objetivamente la marca de ganado; sin embargo, de la GUÍA DE MOVIMIENTO DE GANADO que cursa a fs. 446 de antecedentes, claramente se establece que el traslado de las 400 cabezas de ganado hacia la propiedad denominada "Laguna Azul", tiene como origen, la propiedad Agropecuaria "Cerro Alto", estos aspectos no fueron debidamente valorados y fundamentados en el Informe Legal DDSC-CO I-INF N° 3295/2013 de 20 de diciembre de 2013; así como tampoco fueron considerados los CERTIFICADOS DE VACUNA CONTRA LA FIEBRE AFTOSA que cursan de fs. 147 a 150 de antecedentes de fechas 12 de junio del 2010; 12 de junio del 2011; 17 de mayo del 2012 y 12 de diciembre del 2011, toda vez que estas pruebas de conformidad a la última parte del primer párrafo del art. 159 del D.S. N° 29215, se constituyen en pruebas complementarias, así como en observancia del art. 161 del mismo reglamento, el interesado complementariamente, podrá probar a través de todos los medios legalmente admitidos el cumplimiento de la Función Social o Económico Social, por lo que corresponde ser considerados por el ente ejecutor de saneamiento ya sea positiva o negativamente en aplicación del principio de la verdad material y el debido proceso, establecidos en el art. 115 de la CPE., toda vez que el debido proceso es un principio jurídico procesal según el cual, toda persona tiene derecho a las garantías constitucionales tendentes a

asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso judicial o administrativo, misma que tiene estrecha relación con el principio de la verdad materia que consiste en la averiguación de la verdad valiéndose de los medios de prueba producidos en base a un análisis integral (...)" .

"(...) ahora bien, lo referido en este último Informe Legal, el mismo resulta ser sesgado, ya que en el anterior Informe Legal DDSC-CO-I-INF N° 2294/2013, de manera taxativa señaló: "Si bien el beneficiario presenta documentación de compra-venta de ganado, este no demuestra a cabalidad que esos documentos se hayan ejecutado legalmente, porque para tal efecto se debe presentar la documentación precisa como ser Guía de Movimiento y Traslado de Ganado (en original) otorgado por autoridad competente para ser reconocido como compra efectiva", el administrado, tal como ya se dijo y conforme consta a fs. 446 y 447 de antecedentes, presentó en original precisamente la GUIA DE MOVIMIENTO DE GANADO, extendido por el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria, dependiente del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, donde demuestra que en fecha 24 de octubre de 2012 y otra de 28 de noviembre del 2012, fue autorizado el movimiento y traslado de ganado en primera instancia de 400 y posteriormente de 480 cabezas de ganado bovino, estos documentos, no fueron ni siquiera considerados en el último Informe Legal N° 3295/2013, pese a que en el informe anterior se habría extrañado dicha documentación".

"(...) El INRA en este último informe, refiere que el único que tiene respaldo documentado de las 200 cabezas de ganado sería la que está con la marca "AB" mas no así la que lleva la marca "CA", esta afirmación carece de veracidad, toda vez que en la etapa de campo, el administrado Carlos Leños Barra, entre otros presenta "DOCUMENTO PRIVADO DE COMPRA VENTA DE GANADO VACUNO POR INTERCAMBIO que cursa a fs. 154 y 444 del legajo de saneamiento, donde la Agropecuaria Cerro Alto Ltda. en fecha 11 de julio de 2012, suscriben el documento antes referido con Carlos Leños Barba, si bien en la misma no se consiguen objetivamente la marca de ganado; sin embargo, de la GUÍA DE MOVIMIENTO DE GANADO que cursa a fs. 446 de antecedentes, claramente se establece que el traslado de las 400 cabezas de ganado hacia la propiedad denominada "Laguna Azul", tiene como origen, la propiedad Agropecuaria "Cerro Alto", estos aspectos no fueron debidamente valorados y fundamentados en el Informe Legal DDSC-CO I-INF N° 3295/2013 de 20 de diciembre de 2013; así como tampoco fueron considerados los CERTIFICADOS DE VACUNA CONTRA LA FIEBRE AFTOSA que cursan de fs. 147 a 150 de antecedentes de fechas 12 de junio del 2010; 12 de junio del 2011; 17 de mayo del 2012 y 12 de diciembre del 2011, toda vez que estas pruebas de conformidad a la última parte del primer párrafo del art. 159 del D.S. N° 29215, se constituyen en pruebas complementarias, así como en observancia del art. 161 del mismo reglamento, el interesado complementariamente, podrá probar a través de todos los medios legalmente admitidos el cumplimiento de la Función Social o Económico Social, por lo que corresponde ser considerados por el ente ejecutor de saneamiento ya sea positiva o negativamente en aplicación del principio de la verdad material y el debido proceso".

"El demandante en su demanda así como en su memorial de modificación y ampliación de la demanda aduce que el INRA valoro incorrectamente los expedientes agrarios que son antecedentes de su derecho de propiedad, así como tradición del derecho del predio "Laguna Azul", (...) lo referido por el actor no es evidente, toda vez que dichos antecedentes, se encuentran desplazados fuera del predio mensurado denominado "Laguna Azul", en este mismo sentido, el INRA en el Informe en Conclusiones, en el acápite 3.5 OTRAS CONSIDERACIONES LEGALES, señaló que el Expediente Agrario N° 55485 "LOS NIETOS" y Expediente Agrario 37669 "SANTA ISABEL", no se encuentran en el área objeto de análisis; de igual manera los Expedientes Agrarios 28919 del predio "EL BAJIO" y Expediente Agrario 49645 predio "EL CERRO", no guardan relación alguna con el área objeto de análisis, por lo tanto no se advierte vulneración alguna al derecho de propiedad, aspecto que debe ser tomado en cuenta".

"(...) Se evidencia que el demandante Carlos Leños Barba ha sido notificado personalmente como propietario del predio "Laguna Azul", para el inicio de relevamiento de información en campo, el mencionado actuado cursa a fs. 75 y 76 de obrados, lo que demuestra que con este actuado también se notificó en forma personal al demandante. A fs. 81 del cuaderno de saneamiento se puede verificar que el actor Carlos Leños Barba fue legalmente citado para la ejecución del saneamiento del predio denominado "Laguna Azul", firmando el mismo en señal de conformidad, de manera tal que ahora mediante proceso contencioso administrativo no puede observar la falta de estos actuados cuando en realidad al haber participado personalmente, dio por bien hecho todos los actuados anteriores, tampoco el actor demuestra, de que manera se la ocasionado una indefensión, más al contrario como se tiene señalado, participó activa personalmente en todas las actuaciones que llevadas a cabo dentro del proceso de saneamiento por el INRA, sin que haya observado ninguna actuación del ente ejecutor del saneamiento, consintiendo cada una de las etapas".

"Cabe mencionar que el informe DDSC-CO-INF N° 2294/2013, así como el Informe Legal DDSC-CO-I-INF N° 3295/2013 complementario al primero, serian incongruentes por cuanto no se realiza una correcta valoración legal de los documentos, certificaciones e incluso de las solicitudes presentadas, documentos de vital trascendencia que concluirían a establecer la verdad material de los hechos; además, no se consideró la documentación arrojada por el beneficiario pese a que fue solicitado por el mismo INRA, que debió ser valorados conforme fue explicado en el párrafo precedente".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda del Tribunal Agroambienta declara **PROBADA** la demanda Contenciosa Administrativa, por tanto, declara **NULA** la Resolución Suprema N° 19357 de 2 de septiembre de 2016, respecto de la Propiedad denominada "LAGUNA AZUL", ubicada en el municipio de Carmen Rivero Torrez, provincia German Busch del departamento de Santa Cruz, con base en los siguientes argumentos:

1. El ente ejecutor de saneamiento, como es el INRA , ingresa en una incongruencia, en primer lugar, durante el Relevamiento de Información de Campo, plasmado en la Ficha Catastral. así como del Formulario de Verificación de FES de Campo, inicialmente habiendo constatado y consignado la existencia de 505 cabezas de ganado vacuno y otros; sin embargo, en el Informe en Conclusiones, sin que exista fundamentación o explicación lógica y coherente, refiere y concluye que se debe reconocer únicamente la superficie de 529.4628 ha.
2. El administrado, presentó en original la GUIA DE MOVIMIENTO DE GANADO, extendido por el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria, dependiente del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, donde demuestra que en fecha 24 de octubre de 2012 y otra de 28 de noviembre del 2012, fue autorizado el movimiento y traslado de ganado en primera instancia de 400 y posteriormente de 480 cabezas de ganado bovino, estos documentos, no fueron ni siquiera considerados en el último Informe Legal N° 3295/2013, pese a que en el informe anterior se habría extrañado dicha documentación.
3. El INRA refiere que el único que tiene respaldo documentado de las 200 cabezas de ganado seria la que esta con la marca "AB" mas no así la que lleva la marca "CA", esta afirmación carece de veracidad, toda vez que, de la GUÍA DE MOVIMIENTO DE GANADO, claramente se establece que el traslado de las 400 cabezas de ganado hacia la propiedad denominada "Laguna Azul", tiene como origen, la propiedad Agropecuaria "Cerro Alto", estos aspectos no fueron debidamente valorados y fundamentados

en el Informe Legal DDSC-CO I-INF N° 3295/2013.

4. El conclusión, el informe DDSC-CO-INF N° 2294/2013, así como el Informe Legal DDSC-CO-I-INF N° 3295/2013 complementario al primero, serían incongruentes por cuanto no se realiza una correcta valoración legal de los documentos, certificaciones e incluso de las solicitudes presentadas, documentos de vital trascendencia que concluirían a establecer la verdad material de los hechos; además, no se consideró la documentación arrojada por el beneficiario pese a que fue solicitado por el mismo INRA, que debió ser valorado.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

SANEAMIENTO / ETAPAS / DE CAMPO / RELEVAMIENTO DE INFORMACIÓN EN CAMPO

Las pruebas de conformidad a la última parte del primer párrafo del art. 159 del D.S. N° 29215, se constituyen en complementarias, así como en observancia del art. 161 del mismo reglamento, el interesado complementariamente, podrá probar a través de todos los medios legalmente admitidos el cumplimiento de la Función Social o Económico Social, por lo que corresponde ser considerados por el ente ejecutor de saneamiento ya sea positiva o negativamente en aplicación del principio de la verdad material y el debido proceso, establecidos en el art. 115 de la CPE., toda vez que el debido proceso es un principio jurídico procesal según el cual, toda persona tiene derecho a las garantías constitucionales tendentes a asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso judicial o administrativo, misma que tiene estrecha relación con el principio de la verdad materia que consiste en la averiguación de la verdad valiéndose de los medios de prueba producidos en base a un análisis integral.

"(...) el administrado, tal como ya se dijo y conforme consta a fs. 446 y 447 de antecedentes, presentó en original precisamente la GUIA DE MOVIMIENTO DE GANADO, extendido por el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria, dependiente del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, donde demuestra que en fecha 24 de octubre de 2012 y otra de 28 de noviembre del 2012, fue autorizado el movimiento y traslado de ganado en primera instancia de 400 y posteriormente de 480 cabezas de ganado bovino, estos documentos, no fueron ni siquiera considerados en el último Informe Legal N° 3295/2013, pese a que en el informe anterior se habría extrañado dicha documentación. A esto debemos añadir que el INRA, en este último informe, refiere que el único que tiene respaldo documentado de las 200 cabezas de ganado sería la que esta con la marca "AB" mas no así la que lleva la marca "CA", esta afirmación carece de veracidad, toda vez que en la etapa de campo, el administrado Carlos Leños Barra, entre otros presenta "DOCUMENTO PRIVADO DE COMPRA VENTA DE GANADO VACUNO POR INTERCAMBIO", que cursa a fs. 154 y 444 del legajo de saneamiento, donde la Agropecuaria Cerro Alto Ltda. en fecha 11 de julio de 2012, suscriben el documento antes referido con Carlos Leños Barba, si bien en la misma no se consigan objetivamente la marca de ganado; sin embargo, de la GUÍA DE MOVIMIENTO DE GANADO que cursa a fs. 446 de antecedentes, claramente se establece que el traslado de las 400 cabezas de ganado hacia la propiedad denominada "Laguna Azul", tiene como origen, la propiedad Agropecuaria "Cerro Alto", estos aspectos no fueron debidamente valorados y fundamentados en el Informe Legal DDSC-CO I-INF N° 3295/2013 de 20 de diciembre de 2013; así como tampoco fueron considerados los CERTIFICADOS DE VACUNA CONTRA LA FIEBRE AFTOSA que cursan de fs. 147 a 150 de antecedentes de fechas 12 de junio del 2010; 12 de junio del 2011; 17 de mayo del 2012 y 12 de diciembre del 2011, toda vez que estas pruebas de conformidad a la última parte del primer párrafo del art. 159 del D.S. N° 29215, se constituyen en

pruebas complementarias, así como en observancia del art. 161 del mismo reglamento, el interesado complementariamente, podrá probar a través de todos los medios legalmente admitidos el cumplimiento de la Función Social o Económico Social, por lo que corresponde ser considerados por el ente ejecutor de saneamiento ya sea positiva o negativamente en aplicación del principio de la verdad material y el debido proceso, establecidos en el art. 115 de la CPE., toda vez que el debido proceso es un principio jurídico procesal según el cual, toda persona tiene derecho a las garantías constitucionales tendentes a asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso judicial o administrativo, misma que tiene estrecha relación con el principio de la verdad materia que consiste en la averiguación de la verdad valiéndose de los medios de prueba producidos en base a un análisis integral (...)" .