

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0019-2022

FECHA DE RESOLUCIÓN: 06-04-2022

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Observaciones a la valoración de documentación /

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso Contencioso Administrativo interpuesto contra el Presidente Del Estado Plurinacional de Bolivia y el Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema N° 18760 de 8 de junio de 2016, resolución que en lo principal determinó adjudicar la superficie de 500.0000 hectáreas (ha) en favor de la ahora demandante, clasificada como pequeña propiedad con actividad ganadera y declarar Tierra Fiscal la superficie de 3433.7981 ha., emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN SIM) respecto del polígono N° 113 correspondiente, entre otros, al predio denominado "La Loma del Imperio", ubicado en el municipio San Andrés, provincia Marbán del departamento del Beni, la demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

1.- Que desde el año 1975 hasta la fecha, el predio "La Loma del Imperio", habría cumplido con la FES sobre la totalidad de la superficie mensurada, verificada en el Relevamiento de Información en Campo, habiendo demostrado el cumplimiento de la FES fue verificado y comprobado in situ por el INRA Beni. Señala que se contabilizaron 450 cabezas de ganado vacuno de la raza Nelore, 3 equinos y 6 acémilas, de raza criolla, también se constató la marca y su registro respectivo, además fue inventariada la infraestructura ganadera, su ubicación y superficie, pero el INRA no reconoció la carga animal por un error de forma en la consignación del nombre del predio.

2.- Que el Informe Técnico Legal UDSABN N° 301/2015 de 27 de abril de 2015, establece que no hay actividad antrópica anterior a 1996, en consecuencia, declara la ilegalidad de la posesión, nada más falso y apartado de la norma agraria vigente y la verdad material para declarar fiscal la totalidad del área mensurada (3933.7981 ha) y advertido de su propio error luego emite el Informe Técnico Legal JRL-USB-INF-SAN N° 206/2016 de 25 de febrero de 2016, el cual contrariamente dice evidenciarse actividad antrópica anterior a 1996, pero en lo demás comete el mismo error de desconocer las mejoras existentes.

Solicitó se declare probada la demanda.

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia respondió manifestando que si bien se

registró actividad ganadera y agrícola, consiga de manera textual en el ítem de Observaciones, lo siguiente: "Los representante de la Comunidad Camp. La Galaxia manifiestan que el día domingo 28 de nov. no se evidenció ganado bovino, al momento de verificar la función económica social ya se evidencio ganado y un corral en construcción de 40x50 mts", firmando los representantes de dicha Comunidad, por lo que se consideró con cumplimiento de FES solo la actividad agrícola identificada y no así la actividad ganadera por no haberse acreditado la actividad ganadera con el Certificado de Marca de Ganado con relación al predio "La Loma del Imperio"; que si bien se registraron 450 cabezas ganado, no se acreditó con certificado de marca en relación al predio demostrando únicamente posesión legal como pequeña propiedad ganadera aplicando el INRA correctamente la norma agraria en tal sentido, finalmente no aclaró sobre los diferentes tipos de marca con los que pretende demostrar cumplimiento de FES, ni acreditó derecho en base a antecedente agrario alguno. Pidió se declare improbada la demanda y mantenga firme la resolución impugnada.

El codemandado Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, respondió a la demanda manifestando que en el presente caso, ni durante la actividad de Relevamiento de Información en Campo ni en etapas posteriores, la demandante ha acreditado que el registro de marca de ganado presentado como del predio "La Loma del Imperio", pertenezca efectivamente a dicho predio; por lo que el ejecutor del proceso de saneamiento ante la inobservancia de lo dispuesto en el art. 4 del D.S. N° 29215, acertadamente dispuso que el registro de marca presentado, al no estar a nombre del predio objeto de saneamiento, no sea valorado a efectos de acreditar el derecho propietario respecto al ganado declarado y consecuentemente, no sea considerado en la determinación del cumplimiento de la Función Económica Social de dicho predio, solicitó se declare improbada la demanda.

También se consideró en la Resolución del caso, la Resolución de Sala Constitucional N° 154/2021 de 14 de diciembre de 2021, dictado por la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia del Beni, que concedió en parte la tutela solicitada por la parte accionante y dejó sin efecto la SAP S1a N° 17/2021 de 14 de mayo de 2021, primera resolución emitida en el caso.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...)De lo descrito, tanto en el Informe en Conclusiones como en el Informe Técnico Legal UDSABN N° 301/2015 de 27 de abril de 2015 e Informe Técnico Legal JRL-USB-INF-SAN N° 206/2016 de 25 de febrero de 2016, se advierte que la autoridad administrativa a momento de realizar la valoración de toda la información recabada en campo y en gabinete incurrió en "omisión valorativa integral de la prueba", toda vez que no hace consideración exhaustiva o a detalle de las mejoras que se habrían identificado en el trabajo de campo, limitándose simplemente hacer referencia respecto al registro de marca, expresando que la misma no acredita actividad ganadera, observando que el registro de las mejoras no consigna infraestructura ni mejoras que acrediten actividad ganadera; afirmación que resulta a su vez, ser contradictoria porque el Formulario de Mejoras constata la existencia de infraestructura, complementada con la documentación presentada al proceso; aspecto que es observado por la resolución Constitucional N° 154/2021 de 14 de diciembre de 2021 (I.4.4.2.), emitida por la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia del Beni (fs. 271 a 284 de obrados), que al referir sobre las autoridades accionadas, no se habría valorado de manera integral la prueba presentada por la accionante Evelyn Edna Merrys de Ferrara; por lo que éste aspecto deberá ser reencausado por el INRA, como entidad responsable de la ejecución del proceso técnico jurídico de saneamiento, toda vez que este Tribunal sólo realiza el control de legalidad, siendo que la entidad administrativa en aplicación del art. 64 y 66 de la Ley N° 1715 modificada parcialmente por la Ley N° 3545, es la que regulariza el derecho propietario verificando la posesión y la Función Social o

Económica Social en campo.”

“(…)Ahora bien, de antecedentes se advierte que el INRA departamental Beni, en el Informe Técnico Legal UDSABN N° 301/2015 de 27 de abril de 2015 (fs. 842) sugiere declarar Tierra Fiscal el total de la superficie mensura del predio "La Loma del Imperio", en base a un Informe multitemporal (Anexo N° 6 cursante a fs. 930) que dio como resultado que en los años 1996 y 2002 no existe actividad antrópica en el área del referido predio, y recién a partir del año 2006 se observa actividad antrópica, es decir posterior a la promulgación de la Ley N° 1715, y de manera contradictoria en el Informe Técnico Legal JRL-USB-INF-SAN N° 206/2016 de 25 de febrero de 2016 (fs. 985) el INRA Nacional, reconoce la existencia de actividad antrópica anterior al año 1996 en base a un nuevo análisis multitemporal (fs. 990); señalando asimismo que el predio no cuenta con mejoras ni infraestructura y que la beneficiaria no habría presentado el registro de la marca "I"; en consecuencia corresponde a la autoridad administrativa a momento de realizar el análisis y evaluación de la información recopilada durante la ejecución del Relevamiento de Información en Campo y la generada en gabinete, evaluar el cumplimiento o no de la Función Económico Social para establecer la superficie a ser reconocida con posesión legal y cumplimiento de FES y toda vez que la vía constitucional ha identificado la contradicción y falta de valoración integral de la prueba, corresponde a la entidad administrativa, en el marco de sus funciones y competencias, aplicar los procedimientos administrativos a efectos de establecer la verdad material de los hechos, que mediante los instrumentos y medios de prueba se puedan establecer el verdadero cumplimiento de la Función Económico Social al momento de haberse verificado la misma y la legalidad de la posesión en toda el área mensurada; extremos estos que, de la misma forma deberán ser considerados por el ente administrativo en función a los fundamentos jurídicos expuestos en el presente fallo.”

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **PROBADA** la demanda contencioso administrativa, en consecuencia, declaró NULA la Resolución Suprema N° 18760 de 8 de junio de 2016, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al polígono N° 113, del predio denominado "La Loma del Imperio", ubicado en el municipio San Andrés, provincia Marbán del departamento del Beni, concluyendo que no se efectuó el análisis debido de la Función Económico Social con relación a lo verificado en campo, ni de la legalidad de la posesión respecto a la superficie total mensurada, no habiendo tomado en cuenta el principio de verdad material en la emisión del Informe en Conclusiones y posteriores informes, vulnerando de esta forma el derecho al debido proceso, conforme a los fundamentos siguientes:

1.- Sobre el cumplimiento de la Función Económico Social, revisado como fue el proceso de saneamiento y la documentación presentada al efecto, se observó que la entidad administrativa omitió valorar la prueba de toda la información recabada en campo y en gabinete, incurriendo en omisión valorativa integral de la prueba, pues simplemente se limitó a consignar que en el predio objeto de saneamiento no existía actividad ganadera por no existir registro de marca; sin embargo no se valoró la infraestructura ni mejoras registrados en el formulario de mejoras y que acreditan actividad ganadera, similar observación tuvo la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia del Beni en la resolución Constitucional N° 154/2021 de 14 de diciembre de 2021, por lo que corresponde a la autoridad administrativa reencauzar el proceso a momento de realizar el análisis y evaluación de la información recopilada durante la ejecución del Relevamiento de Información en Campo y la generada en gabinete y evaluar el cumplimiento o no de la Función Económico Social para establecer la superficie a ser reconocida con posesión legal y cumplimiento de FES.

2.- En cuanto a las contradicciones identificadas en los informes emitidos por el INRA, corresponde a esta entidad administrativa en el marco de sus funciones y competencias, aplicar los procedimientos administrativos a efectos de establecer la verdad material de los hechos, mediante los instrumentos y medios de prueba que correspondan para establecer el verdadero cumplimiento de la Función Económico Social al momento de haberse verificado su cumplimiento y la legalidad de la posesión en toda el área mensurada.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / SANEAMIENTO / OBSERVACIONES A LA VALORACIÓN DE DOCUMENTACIÓN

Omisión valorativa integral.

Cuando la entidad administrativa incurre en omisión valorativa integral de la información recabada en campo y en gabinete al no hacer consideración exhaustiva o a detalle de las mejoras e infraestructura que se habría identificado en el trabajo de campo, limitándose simplemente a hacer referencia al registro de marca, expresando que no existe acreditación de la actividad ganadera, corresponde que en oportunidad del control de legalidad, se disponga la nulidad de la resolución emitida para ser reencausado este aspecto por el INRA.

“(...)De lo descrito, tanto en el Informe en Conclusiones como en el Informe Técnico Legal UDSABN N° 301/2015 de 27 de abril de 2015 e Informe Técnico Legal JRL-USB-INF-SAN N° 206/2016 de 25 de febrero de 2016, se advierte que la autoridad administrativa a momento de realizar la valoración de toda la información recabada en campo y en gabinete incurrió en "omisión valorativa integral de la prueba", toda vez que no hace consideración exhaustiva o a detalle de las mejoras que se habrían identificado en el trabajo de campo, limitándose simplemente hacer referencia respecto al registro de marca, expresando que la misma no acredita actividad ganadera, observando que el registro de las mejoras no consigna infraestructura ni mejoras que acrediten actividad ganadera; afirmación que resulta a su vez, ser contradictoria porque el Formulario de Mejoras constata la existencia de infraestructura, complementada con la documentación presentada al proceso; aspecto que es observado por la resolución Constitucional N° 154/2021 de 14 de diciembre de 2021 (I.4.4.2.), emitida por la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia del Beni (fs. 271 a 284 de obrados), que al referir sobre las autoridades accionadas, no se habría valorado de manera integral la prueba presentada por la accionante Evelyn Edna Merrys de Ferrara; por lo que éste aspecto deberá ser reencausado por el INRA, como entidad responsable de la ejecución del proceso técnico jurídico de saneamiento, toda vez que este Tribunal sólo realiza el control de legalidad, siendo que la entidad administrativa en aplicación del art. 64 y 66 de la Ley N° 1715 modificada parcialmente por la Ley N° 3545, es la que regulariza el derecho propietario verificando la posesión y la Función Social o Económica Social en campo.”

“(...)Ahora bien, de antecedentes se advierte que el INRA departamental Beni, en el Informe Técnico Legal UDSABN N° 301/2015 de 27 de abril de 2015 (fs. 842) sugiere declarar Tierra Fiscal el total de la superficie mensura del predio "La Loma del Imperio", en base a un Informe multitemporal (Anexo N° 6 cursante a fs. 930) que dio como resultado que en los años 1996 y 2002 no existe actividad antrópica en el área del referido predio, y recién a partir del año 2006 se observa actividad antrópica, es decir posterior a la promulgación de la Ley N° 1715, y de manera contradictoria en el Informe Técnico Legal JRL-USB-INF-SAN N° 206/2016 de 25 de febrero de 2016 (fs. 985) el INRA Nacional, reconoce la

existencia de actividad antrópica anterior al año 1996 en base a un nuevo análisis multitemporal (fs. 990); señalando asimismo que el predio no cuenta con mejoras ni infraestructura y que la beneficiaria no habría presentado el registro de la marca "I"; en consecuencia corresponde a la autoridad administrativa a momento de realizar el análisis y evaluación de la información recopilada durante la ejecución del Relevamiento de Información en Campo y la generada en gabinete, evaluar el cumplimiento o no de la Función Económico Social para establecer la superficie a ser reconocida con posesión legal y cumplimiento de FES y toda vez que la vía constitucional ha identificado la contradicción y falta de valoración integral de la prueba, corresponde a la entidad administrativa, en el marco de sus funciones y competencias, aplicar los procedimientos administrativos a efectos de establecer la verdad material de los hechos, que mediante los instrumentos y medios de prueba se puedan establecer el verdadero cumplimiento de la Función Económico Social al momento de haberse verificado la misma y la legalidad de la posesión en toda el área mensurada; extremos estos que, de la misma forma deberán ser considerados por el ente administrativo en función a los fundamentos jurídicos expuestos en el presente fallo."

Jurisprudencia conceptual o indicativa

En la tramitación de este proceso, inicialmente se emitió la SAP S1a N° 17/2021 de 14 de mayo de 2021 declarando improbadamente la demanda contencioso administrativa interpuesta, la cual fue motivo de acción de amparo constitucional, emitiéndose la Resolución de Sala Constitucional N° 154/2021 de 14 de diciembre de 2021, dictado por la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia del Beni, que concede en parte la tutela solicitada por la parte accionante, disponiendo: 1. Dejar sin efecto la Sentencia Agroambiental Plurinacional S1a N° 17/2021 de 14 de mayo de 2021; 2. Se emita una nueva Sentencia, observando los fundamentos expuestos en la referida resolución constitucional y 3. Deniega la tutela, con relación al derecho al debido proceso en su vertiente del Juez Imparcial e igualdad de partes.