

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0002-2023

FECHA DE RESOLUCIÓN: 27-02-2023

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

Problemas jurídicos

Mediante proceso contencioso administrativo seguido por Oscar Villarroel Suárez, representado legalmente por Duane Vaca Melgar contra el Director de Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, Eulogio Núñez Aramayo, se impugna la Resolución Administrativa RA - SS N° 0605/2021 de 27 de diciembre de 2021, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple a Pedido de Parte (SAN-SIM), de los predios denominados "Chocolatal y Chocolate", ubicados en el municipio San Ramón, provincia Mamoré del departamento de Beni; habiéndose establecido los problemas jurídicos siguientes:

1. Contravención de lo dispuesto en el inc. b) del art. 304 del D.S. N° 29215, por el Informe en Conclusiones, por falta de consideración de los Certificados de Marca y Señal, Certificados de Vacunación emitidos por el SENASAG contra la Fiebre Aftosa.
2. Vulneración del inc. c) del art. 304 del D.S. N° 29215 y la falta de aplicación del Decreto Supremo N° 1954 de 02 de abril de 2014, en su art. 5, parágrafo I, inc. a), así como el art. 177 del D.S. N° 29215; todo ello, con incidencia en la vulneración a los principios del Debido Proceso, Legalidad, Seguridad Jurídica y Verdad Material, establecidos en los art. 180.I, 13.I y 14. V de la CPE; así como, vulneración al acceso a la tierra previsto en el art 397.I de la Norma Suprema, derecho al trabajo y al ejercicio de actividades lícitas establecidos en los arts. 46 y 47 del Texto Constitucional.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"... un aspecto relevante a considerar en el Informe en Conclusiones, instruido por la Resolución de Inicio de Procedimiento de 16 de julio de 2015 (I.4.2), es la aplicación del Decreto Supremo N° 1954 de 02 de abril de 2014; el cual establece el procedimiento Especial de Verificación del Cumplimiento de la Función Económica Social - FES, en predios afectados por las inundaciones, conforme se detalla en la fundamentación jurídica FJ.II.3 de la presente resolución, que corresponde al caso en concreto, toda vez que, el predio "Chocolatal" se encuentra dentro de las áreas afectadas por la inundación en un 20.15%, como el mismo informe refiere.

De la revisión del contenido para la valoración del cumplimiento de Función Económica Social, realizada con relación al Decreto Supremo N° 1954 de 02 de abril de 2014, el Informe en Conclusiones señala que, en el formulario de Verificación de FES de Campo, no cuenta con las cabezas suficientes para cumplir la Función Económica Social, de acuerdo a la documentación cursante en las carpetas del

predio objeto de valoración, la forma del dibujo de la Marca de Ganado, no coincide con el dibujo consignado en la Ficha de Verificación de FES de Campo, fotografía de la marca y Certificados de la Marca de Ganado; por lo que, concluye, no considerar el Certificado de Vacunación correspondiente al Ciclo N° 26 del predio “Chocolatal” cursante en el formulario N° 012311...”

“(...)Sobre el particular, se observa que dichas aseveraciones al no ser técnicamente o legalmente sustentadas por el ente administrativo a cargo de la regularización del derecho propietario, sin duda constituyen una apreciación subjetiva, que posteriormente fue corroborada por la información cursante en obrados y detallada en el punto I.4.23 de la presente resolución, por lo que ameritó su pronunciamiento mediante una complementación para su consideración de forma objetiva...”.

“(...) asimismo, la parte impetrante en el ejercicio de su derecho a la petición y defensa, previstos en los arts. 24 y 115 de la CPE, solicitó la complementación de forma reiterada, como se observa de la documental descrita en el punto I.4.21 del presente fallo. Consecuentemente, la entidad a cargo de la regularización del derecho propietario se pronuncia con la complementación solicitada, emitiendo el Informe Técnico Legal DGST-JRLL-INF-SAN N° 1375/2021 de 19 de noviembre...”

“(...) el informe, toma en cuenta en su análisis el Certificado de Marca y Señal y los Certificados de Vacunas contra la Fiebre Aftosa, emitidos por el SENASAG, con el registro N° 012372 del ciclo 26 de 2/2013, detallado en el punto I.4.6 con la siguiente señal (...) , en correspondencia con la información recabada en la etapa de Relevamiento de Información en Campo durante la gestión 2015, al encontrarse dentro de los parámetros para el cálculo de FES, establecidos en el D.S. N° 1954 de 02 de abril de 2014; por cuanto, se tiene que el Informe Complementario al Informe en Conclusiones, considera la documentación aportada por la parte actora a momento del Relevamiento de Información en Campo, relativa a su derecho propietario y consiguiente actividad ganadera, de conformidad a lo dispuesto en el inc. b) del art. 304 del D.S. 29215, por lo que la demanda no encuentra asidero en este punto...”

“(...) En cuanto al cálculo de Función Económica Social, el Informe Técnico Legal DGST-JRLL-INF-SAN N° 1375/2021 de 19 de noviembre...”

“(...) las vacunas realizadas al hato ganadero correspondiente al predio “Chocolatal” fueron efectuadas un mes antes del registro de Marca de Ganado; no obstante de ello, al ser ésta certificación anterior al Decreto Supremo N° 1954 de 02 de abril de 2014, es considerada dentro la valoración del cumplimiento de FES; sin embargo, conforme establece el art. 5, parágrafo I, inc. a) del Decreto Supremo citado, tal como expresa: “se considerará el número de cabezas de los dos últimos registros de las campañas de vacunación del Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria - SENASAG antes de la afectación producida por las inundaciones...”; en este entendido, la consideración de únicamente el Certificado de Vacunación emitido por el SENASAG, con el registro N° 012372 del 26 de noviembre de 2013, no se ajusta a la previsión normativa dispuesta en el art. 5, parágrafo I, inc. a) del Decreto Supremo N° 1954 de 02 de abril de 2014, en tal sentido, el Informe Técnico Legal DGST-JRLL-INF-SAN N° 1375/2021 de 19 de noviembre, concluye en no considerar la documentación referente el Certificado de Vacunación del predio “Chocolatal”, debiendo ratificarse los datos insertos en el Informe en Conclusiones de 23 de octubre de 2015 e Informe de Cierre de 03 de noviembre de 2015...”

“... se concluye que a tiempo de sustanciarse el proceso de saneamiento en el predio denominado “Chocolatal”, la entidad administrativa valoró la información que tocó conocer, sin que se advierta en el Informe en Conclusiones vulneración a lo dispuesto en el art. 304, inc. c) del Decreto Supremo N°

29215; como tampoco, falta de aplicación del Decreto Supremo N° 1954 de 02 de abril de 2014, en su art. 5, parágrafo I, inc. a), para la valoración del cumplimiento de FES en una propiedad ganadera, en concordancia con lo dispuesto en el art. 177 del D.S. N° 29215; por lo tanto, se desestima la vulneración a los principios del Debido Proceso, Legalidad, Seguridad Jurídica y Verdad Material, establecidos en los art. 13.I y 14. V y 180.I de la CPE; así como, vulneración al acceso a la tierra previsto en el art 397.I de la Norma Suprema, derecho al trabajo y a dedicarse a actividades lícitas establecidos en los arts. 46 y 47 del mismo Texto Constitucional, demandados por la parte actora...”

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental **declara IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa interpuesta; manteniéndose en consecuencia incólume la Resolución Administrativa RA – SS N° 0605/2021 de 27 de diciembre de 2021, relativa al predio “Chocolatal”, ubicado en el municipio San Ramón, provincia Mamoré del departamento de Beni; resolución emitida conforme los fundamentos siguientes:

1. La entidad administrativa valoró la información que tocó conocer, sin que se advierta en el Informe en Conclusiones vulneración a lo dispuesto en el art. 304, inc. c) del Decreto Supremo N° 29215; como tampoco, falta de aplicación del Decreto Supremo N° 1954 de 02 de abril de 2014, en su art. 5, parágrafo I, inc. a), para la valoración del cumplimiento de FES en una propiedad ganadera, en concordancia con lo dispuesto en el art. 177 del D.S. N° 29215; por lo tanto, se desestima la vulneración a los principios del Debido Proceso, Legalidad, Seguridad Jurídica y Verdad Material, establecidos en los art. 13.I y 14. V y 180.I de la CPE; así como, vulneración al acceso a la tierra previsto en el art 397.I de la Norma Suprema, derecho al trabajo y a dedicarse a actividades lícitas establecidos en los arts. 46 y 47 del mismo Texto Constitucional.

2. El Informe Técnico Legal DGST-JRLL-INF-SAN N° 1375/2021 de 19 de noviembre, complementario al Informe en Conclusiones, considera la documentación aportada por la parte actora a momento del Relevamiento de Información en Campo, relativa a su derecho propietario y consiguiente actividad ganadera, de conformidad a lo dispuesto en el inc. b) del art. 304 del D.S. 29215.

Jurisprudencia conceptual o indicativa

Otros Elementos de Verificación de la Función Económico Social y del Decreto Supremo N° 1954 de 02 de abril de 2014

“...Dada la situación de Emergencia Nacional atribuible a inundaciones provocadas por variaciones climáticas extremas e intensas, se estableció el procedimiento especial de verificación de la Función Económica Social y Función Social en los procedimientos de saneamiento de la propiedad agraria.

El Decreto Supremo N° 29215, en caso de desastres o catástrofes naturales, señala en el art. 177 que: “Para la verificación de la función económico social en caso de desastres o catástrofes naturales declarados mediante Decreto Supremo, el Instituto Nacional de Reforma Agraria identificará geográficamente, utilizando medios técnicos actuales, las áreas y predios afectados efectivamente, para determinar la aplicación de un procedimiento especial de verificación de acuerdo con el tipo de desastre o catástrofe que se trate, pudiendo utilizarse información secundaria de apoyo anterior a la fecha del desastre. La actividad de verificación en campo se realizará una vez que las condiciones en los predios afectados así lo permitan. Las otras actividades desarrolladas en los procesos iniciados o por iniciar, deberán tramitarse y concluirse, conforme a las normas vigentes sobre la materia”.

Por otra parte, el Decreto Supremo N° 1954 de 02 de abril de 2014, estableció un procedimiento especial de verificación del cumplimiento de la Función Económico Social - FES o Función Social - FS, para los predios que fueron afectados por inundaciones; a cuyo efecto, dispuso la suspensión de las actividades de campo en los procedimientos de saneamiento y reversión de la propiedad agraria previa identificación geográfica de los predios afectados; así como, la autorización excepcional de desmontes en predios afectados por eventos climáticos.

El art. 4 del Decreto Supremo, establece que: “I. La verificación de la FES y FS en los predios afectados por inundaciones, se realizará en campo tomando en cuenta la información histórica proveniente de instrumentos complementarios o secundarios, debiendo identificar las áreas efectivamente aprovechadas (agrícola y/o ganadera) antes de las inundaciones. II. Este procedimiento especial de verificación de FES y FS tendrá una aplicación a partir de la publicación del presente Decreto Supremo hasta el plazo dispuesto en la Ley N° 429, de 31 de octubre de 2013. Las siguientes y sucesivas verificaciones se realizarán con el procedimiento ordinario de verificación de la FES y FS, establecido en el Decreto Supremo N° 29215, de 2 de agosto de 2007. III. Este procedimiento especial se aplicará en áreas nuevas o que no cuenten con actividades de campo, de los procedimientos de saneamiento y reversión de la propiedad agraria”.

En cuanto a los predios sujetos a la valoración de la Función Económica Social, el art. 5 de dicha norma dispone:

“I. En predios sujetos al cumplimiento de la FES se considerará lo siguiente:

a) En predios con actividad ganadera, se considerará el número de cabezas de los dos últimos registros de las campañas de vacunación del Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria - SENASAG antes de la afectación producida por las inundaciones, siempre que el mismo sea superior al número registrado en la información de campo;

b) En predios con actividad agrícola, la información complementaria o secundaria específica a considerar será la relativa a superficies de áreas aprovechables consignadas en imágenes satelitales o fotografías aéreas, antes de la afectación producida por las inundaciones...”.