

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0010-2012

FECHA DE RESOLUCIÓN: 15-06-2012

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. PEQUEÑA PROPIEDAD /

Problemas jurídicos

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto por Anabel Salazar López en representación de Lino Amachuy Mostacedo, contra el Director Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, impugnando la Resolución Administrativa RA-ST N° 0036/2010 de 10 de marzo de 2010, pronunciada dentro del proceso de saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen SAN-TCO del predio "Yupa", constituyéndose los problemas jurídicos a resolver:

1. El predio denominado "Yupa" tiene antecedente dominial en el Título Ejecutorial emitido a favor de René Donoso como titular del predio denominado "Caraparicito" por lo que no puede existir precio de adjudicación por ser la propiedad titulada según el anterior sistema de administración del recurso tierra, extremo que no ha sido considerado por el INRA que consideró al predio "Yupa" como una posesión legal, sujeta a adjudicación.

2. Durante los trabajos de campo se presentó un Plan de Manejo Forestal que no ha sido considerado para demostrar el cumplimiento de la función económica social, con actividad forestal.

3. En el predio "Yupa" se demostró la existencia de ganado bovino y la propiedad del mismo a favor del titular del predio. La existencia de ganado en el predio clasifica obligatoriamente a la propiedad como ganadera y cuando la cantidad de ganado no alcanza para cubrir la superficie mensurada (correspondiente a mediana o empresa) corresponde reconocer una superficie igual a la superficie máxima fijada para la pequeña propiedad ganadera. En el presente caso se determina reconocer la superficie de 120 ha, cuando existían tierras disponibles para titular al menos 500 ha.

4. En atención de los argumentos expuestos el demandante solicita se pronuncie sentencia declarando probada la demanda, anulando la resolución administrativa RA-ST N° 0036/2010 de 10 de marzo de 2010, ordenando expresamente considerar como titulado al predio "Yupa" reconociendo la actividad forestal y en su caso reconocer la superficie máxima fijada para la pequeña propiedad ganadera.

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

*"(...) a través de Informe INF DGS-JRLL N° 1466/2009 de 30 de octubre de 2009 de fojas 369 a 372 de los antecedentes del proceso de saneamiento, se hace referencia a que por Informe Diagnóstico SAN-TCO AP Informe N° 012/2007 de 07 de diciembre de 2007 se realiza el mosaicado referencial de predios con antecedentes, resultando que la superficie de dicho expediente se encuentra al sur este del predio "Yupa", al interior del polígono 04 de la TCO Alto Parapeti en el que fue objeto de saneamiento el predio "Caraparicito", determinando al mismo tiempo que el predio "Yupa" se encuentra fuera de la superficie del Exp. 8676, por lo que no se considera a los beneficiarios actuales del predio objeto del presente proceso, en calidad de subadquirentes".*

*"(...) se señala que el Título Ejecutorial del predio "Caraparicito" ya ha sido considerado como antecedente agrario del predio "Caraparicito" en el proceso de saneamiento del polígono 004 de la TCO Alto Parapeti, habiéndose anulado el mismo por vicios de nulidad relativa e incumplimiento de la función económica social por la existencia de relaciones servidumbres y al haber sido anulado el mismo, mal podría volver a ser considerado en el proceso de otro predio, pues con toda la documentación citada, se establece que la superficie supuestamente adquirida del Título Ejecutorial N° 175432 del Exp. 8676 correspondía a la superficie excedente o en posesión con la que contaba el Sr. René Donoso, aspecto completamente válido y comprensible si se considera que a momento de su otorgación no se contaba con los equipos de precisión con los que hoy se cuenta. Finalmente, cabe destacar que la calidad de poseedor o de sub adquirente del recurrente, no afecta la superficie de cumplimiento de la Función Económico Social, misma que ha sido verificada en campo".*

*"Respecto de que durante los trabajos de campo se presentó un Plan de Manejo Forestal que no ha sido considerado para demostrar el cumplimiento de la FES con actividad forestal, cursa en los antecedentes del proceso de saneamiento a fojas 155 a 156, Auto Administrativo AI-014/2008 de 19 de septiembre de 2008 emitido por la extinta Superintendencia Forestal, mismo que resuelve Aprobar el Plan Operativo Anual Forestal en la superficie de 70,96 ha, con compromiso de presentación de Plan de Manejo Forestal para el aprovechamiento de productos forestales maderables sobre un total de 2.342,96 ha , en la propiedad denominada "Yupa", sin que curse en antecedentes otro acto administrativo por el que la extinta Superintendencia Forestal o actual Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra - ABT, apruebe el Plan de Manejo que afirma tener el recurrente, por lo que no se puede considerar el mismo como aprobado".*

*"(...) resulta necesario recordar lo señalado expresamente por el artículo 367 inciso b) del Decreto Supremo N° 29215 respecto de los efectos de la inmovilización en procesos de saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen que establece: "La inmovilización implica que, a los efectos de verificación de la función económico - social en Tierras Comunitarias de Origen, no se considerarán las superficies destinadas a actividades de desarrollo forestal, conservación y protección de la biodiversidad, investigación y ecoturismo, cuando estas autorizaciones sean posteriores a la resolución que dispone la inmovilización del área", por lo que tampoco se ha considerado el Auto Administrativo AI-014/2008 de 19 de septiembre de 2008 a efectos de la FES".*

*"En relación a que correspondía reconocer una superficie igual a la superficie máxima fijada para la pequeña propiedad ganadera, se establece que el artículo 41 parágrafo I numeral 2 de la Ley N° 1715 modificado por la Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, establece a la pequeña propiedad, como la fuente de recursos de subsistencia del titular y su familia, determinando al mismo tiempo que la misma es indivisible y tiene carácter de patrimonio familiar inembargable,*

*determinándose además en el párrafo III del artículo de referencia que: "De conformidad con el artículo 169 de la Constitución Política del Estado, el carácter de patrimonio familiar no requiere de declaración judicial expresa", refiriéndose a la anterior Constitución Política del Estado". "Que el artículo 394 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado vigente, determina que la pequeña propiedad es indivisible y que constituye patrimonio familiar inembargable".*

*"(...) tanto la Constitución Política del Estado, como la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, entienden la superficie reconocida como límite de la pequeña propiedad como la superficie mínima requerida de subsistencia del titular y de su familia, por lo que protege expresamente la misma en resguardo de éstos, otorgándole la calidad de patrimonio familiar".*

*"(...) el artículo 397 párrafo II de la Constitución Política del Estado, señala que: "La función social se entenderá como el aprovechamiento sustentable de la tierra por parte de los pueblos y comunidades indígena originario campesinas, así como el que se realiza en pequeñas propiedades , y constituye la fuente de subsistencia y de bienestar y desarrollo sociocultural de sus titulares..." , entendiéndose que en superficies menores a las clasificadas como pequeñas propiedades, la subsistencia de los integrantes de la familia se pone en riesgo ocasionando la disgregación o dispersión de la familia, impidiéndose de esta manera su bienestar y desarrollo sociocultural".*

*"El artículo 164 del Reglamento de la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de Reforma Agraria, instituye que el solar campesino, la pequeña propiedad , las propiedades comunarias y TCO´s cumplen la función social , cuando sus propietarios o poseedores, demuestran residencia en el lugar, uso o aprovechamiento tradicional y sostenible de la tierra y sus recursos naturales, destinados a lograr el bienestar o desarrollo familiar o comunitario, según sea el caso, en términos económicos, sociales o culturales".*

*"(...) conforme se verifica de la Ficha Catastral de fojas 247 a 248 de los antecedentes del proceso de saneamiento, se ha demostrado aprovechamiento tradicional con la existencia de 15 cabezas de ganado, la plantación de yuca, una vivienda y un corral en construcción e incluso el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales demostrado con la presentación del Auto Administrativo AI-014/2008 de 19 de septiembre de 2008 de fojas 155 a 156 de los antecedentes del proceso de saneamiento, que si bien no puede ser utilizado para la acreditación de la FES por los efectos de la inmovilización en los procesos de saneamiento en TCO`s, descritos por el artículo 367 inciso b) del Reglamento de la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545, éstos no alcanzan a la verificación de la Función Social, en cuyo caso los parámetros de medición de cumplimiento de la misma están descritos por el mismo reglamento en su artículo 164".*

*"El artículo 400 de la Constitución Política del Estado ratifica lo descrito, al señalar que por afectar a su aprovechamiento sustentable y por ser contrario al interés colectivo, se prohíbe la división de las propiedades en superficies menores a la superficie máxima de la pequeña propiedad reconocida por ley, entendiéndose claramente que las superficies menores a la pequeña propiedad divididas tienen como efecto directo la afectación del interés colectivo, pues al afectarse ésta superficie mínima para el desarrollo y aprovechamiento sustentable, se estaría generando conflictos sociales en el largo plazo, por falta de reconocimiento a superficies mínimas de subsistencia".*

*"(...) el artículo 48 de la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545 determina que: "La propiedad agraria, bajo ningún título podrá dividirse en superficies menores a las establecidas para la pequeña*

*propiedad... la propiedad agraria tampoco podrá titularse en superficies menores a la máxima de la pequeña propiedad...", por lo que de ninguna manera el INRA puede justificar la afectación de este precepto celosamente protegido por la Constitución Política del Estado y la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545 con el argumento de que el Decreto Supremo N° 29215 establece en su artículo 47 numeral 2 inciso b) las facultades técnico administrativas del Director Nacional del INRA, que determina: "Dictar reglamentos, manuales, guías y otras normas internas a fin de asegurar la celeridad, economía, sencillez, eficiencia y eficacia en los procedimientos agrarios", fundamento bajo el cual se habría emitido una Guía Para la Verificación de la Función Social y de la Función Económico Social (aprobada por Resolución Administrativa N° 083/2008 de 24 de abril de 2008) excediendo el propio alcance del artículo 47 numeral 2 inciso b) del D.S. N° 29215, al haberse emitido una norma que contradice los preceptos constitucionales descritos y de la propia norma que le brinda esta competencia, debiendo haberse reconocido por parte del INRA el límite de la pequeña propiedad ganadera, como mandan la constitución y las leyes de la materia".*

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

La Sala Primera Liquidadora del Tribunal Agroambiental, declara **PROBADA** la demanda contencioso administrativa, en consecuencia nula la Resolución Administrativa RA-ST N° 0036/2010 de 10 de marzo de 2010 pronunciada dentro del proceso de saneamiento ejecutado bajo la modalidad de SAN-TCO en el predio denominado "Yupa", bajo los siguientes fundamentos:

**1.** El Título Ejecutorial del predio "Caraparicito" ya ha sido considerado como antecedente agrario del predio "Caraparicito" en el proceso de saneamiento del polígono 004 de la TCO Alto Parapeti, habiéndose anulado el mismo por vicios de nulidad relativa e incumplimiento de la función económica social por la existencia de relaciones servidumbres y al haber sido anulado el mismo, mal podría volver a ser considerado en el proceso de otro predio, pues con toda la documentación citada, se establece que la superficie supuestamente adquirida del Título Ejecutorial N° 175432 del Exp. 8676 correspondía a la superficie excedente o en posesión con la que contaba el Sr. René Donoso, aspecto completamente válido y comprensible si se considera que a momento de su otorgación no se contaba con los equipos de precisión con los que hoy se cuenta. Finalmente, cabe destacar que la calidad de poseedor o de sub adquirente del recurrente, no afecta la superficie de cumplimiento de la Función Económico Social, misma que ha sido verificada en campo".

**2.** Respecto de que durante los trabajos de campo se presentó un Plan de Manejo Forestal que no ha sido considerado para demostrar el cumplimiento de la FES con actividad forestal, cursa en los antecedentes del proceso de saneamiento a fojas 155 a 156, Auto Administrativo AI-014/2008 de 19 de septiembre de 2008 emitido por la extinta Superintendencia Forestal, mismo que resuelve Aprobar el Plan Operativo Anual Forestal en la superficie de 70,96 ha, con compromiso de presentación de Plan de Manejo Forestal para el aprovechamiento de productos forestales maderables sobre un total de 2.342,96 ha , en la propiedad denominada "Yupa", sin que curse en antecedentes otro acto administrativo por el que la extinta Superintendencia Forestal o actual Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra - ABT, apruebe el Plan de Manejo que afirma tener el recurrente, por lo que no se puede considerar el mismo como aprobado.

**3.** Conforme se verifica de la Ficha Catastral de fojas 247 a 248 de los antecedentes del proceso de saneamiento, se ha demostrado aprovechamiento tradicional con la existencia de 15 cabezas de ganado, la plantación de yuca, una vivienda y un corral en construcción e incluso el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales demostrado con la presentación del Auto Administrativo AI-014/2008 de 19 de

septiembre de 2008 de fojas 155 a 156 de los antecedentes del proceso de saneamiento, que si bien no puede ser utilizado para la acreditación de la FES por los efectos de la inmovilización en los procesos de saneamiento en TCO`s, descritos por el artículo 367 inciso b) del Reglamento de la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545, éstos no alcanzan a la verificación de la Función Social, en cuyo caso los parámetros de medición de cumplimiento de la misma están descritos por el mismo reglamento en su artículo 164.

4. El artículo 48 de la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545 determina que: "La propiedad agraria, bajo ningún título podrá dividirse en superficies menores a las establecidas para la pequeña propiedad... la propiedad agraria tampoco podrá titularse en superficies menores a la máxima de la pequeña propiedad...", por lo que de ninguna manera el INRA puede justificar la afectación de este precepto celosamente protegido por la Constitución Política del Estado y la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545 con el argumento de que el Decreto Supremo N° 29215 establece en su artículo 47 numeral 2 inciso b) las facultades técnico administrativas del Director Nacional del INRA, que determina: "Dictar reglamentos, manuales, guías y otras normas internas a fin de asegurar la celeridad, economía, sencillez, eficiencia y eficacia en los procedimientos agrarios", fundamento bajo el cual se habría emitido una Guía Para la Verificación de la Función Social y de la Función Económico Social (aprobada por Resolución Administrativa N° 083/2008 de 24 de abril de 2008) excediendo el propio alcance del artículo 47 numeral 2 inciso b) del D.S. N° 29215, al haberse emitido una norma que contradice los preceptos constitucionales descritos y de la propia norma que le brinda esta competencia, debiendo haberse reconocido por parte del INRA el límite de la pequeña propiedad ganadera, como mandan la constitución y las leyes de la materia.

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

Derecho Agrario Sustantivo / Propiedad Agraria / Pequeña Propiedad

**La pequeña propiedad ganadera, de acuerdo al artículo 41 parágrafo I numeral 2 de la Ley N° 1715 modificado por la Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, es la fuente de recursos de subsistencia del titular y su familia, determinando al mismo tiempo que la misma es indivisible y tiene carácter de patrimonio familiar inembargable.**

*"En relación a que correspondía reconocer una superficie igual a la superficie máxima fijada para la pequeña propiedad ganadera, se establece que el artículo 41 parágrafo I numeral 2 de la Ley N° 1715 modificado por la Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, establece a la pequeña propiedad, como la fuente de recursos de subsistencia del titular y su familia, determinando al mismo tiempo que la misma es indivisible y tiene carácter de patrimonio familiar inembargable, determinándose además en el parágrafo III del artículo de referencia que: "De conformidad con el artículo 169 de la Constitución Política del Estado, el carácter de patrimonio familiar no requiere de declaración judicial expresa", refiriéndose a la anterior Constitución Política del Estado". "Que el artículo 394 parágrafo segundo de la Constitución Política del Estado vigente, determina que la pequeña propiedad es indivisible y que constituye patrimonio familiar inembargable". "(...) el artículo 397 parágrafo II de la Constitución Política del Estado, señala que: "La función social se entenderá como el aprovechamiento sustentable de la tierra por parte de los pueblos y comunidades indígena originario campesinas, así como el que se realiza en pequeñas propiedades , y constituye la fuente de subsistencia y de bienestar y desarrollo sociocultural de sus titulares...", entendiéndose que en superficies menores a las clasificadas como pequeñas propiedades, la subsistencia de los integrantes de la familia se pone en riesgo ocasionando la disgregación o dispersión de la familia, impidiéndose de esta*

*manera su bienestar y desarrollo sociocultural".*