

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0035-2012

FECHA DE RESOLUCIÓN: 16-08-2012

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / 5. Proceso de Reversión / 6. Audiencia de Producción de Prueba y Verificación FES /**

**Problemas jurídicos**

En demanda contencioso administrativa interpuesta contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, la parte actora ha impugnado la Resolución Administrativa de Reversión RES-REV N° 0006/2011 de fecha 28 de abril de 2011, respecto del predio denominado "Santa Cruz del Palmar", con Título Ejecutorial MPANAL000284 de fecha 4 de noviembre de 2003, superficie de 4260,9340 ha., extendido a favor de José Díaz Cabrera. La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

1.- Indica el demandante que en fecha 16 de marzo de 2011 se emitió el Informe Preliminar, a través del cual se sugiere el Inicio del Procedimiento de Reversión previa verificación de la Función Económico Social, dictándose el Auto de Inicio de Procedimiento en fecha 18 de marzo de 2011, en el cual se señala día y hora para la audiencia de producción de prueba y verificación de la FES, actuación que fue notificada mediante cédula al demandante, aspecto que no le permitió tomar conocimiento exacto de los objetivos, alcances y consecuencias del proceso, lo que hizo que no pueda asumir una defensa material óptima y contar con el asesoramiento legal correspondiente.

2.- Que la entidad administrativa no consideró las características de la zona, cuya propiedad se vió en la necesidad de entrar en un periodo de descanso por la insuficiencia de forraje y agua, todo ello a consecuencia de la sequía causada por los cambios climáticos, tal cual se demostró a través de la declaratoria de desastre natural por sequía emitida por la Gobernación de Santa Cruz mediante Resolución N° 041/2010 y la Resolución emitida por la Asamblea Legislativa Departamental de Santa Cruz.

3.- Finalmente indicó que el INRA al privarle de su derecho al acceso de la tierra por la reversión y demostrado como está el cumplimiento de la FES en su propiedad, ha violado los principios constitucionales consagrados universalmente de la legítima defensa y el debido proceso.

Solicitó se declare probada la demanda.

La parte demandada respondió de forma negativa manifestando, que el demandante indica que por Resolución 041/2011 emitida por la Gobernación de Santa Cruz se declaró desastre natural en el área; asimismo, se limita en señalar la declaratoria de desastre en todas las provincias y en especial en la provincia Cordillera, dispuesta por la Asamblea Legislativa Departamental de Santa Cruz, argumentos que carecen de fundamento legal en lo que en materia agraria se refiere, toda vez que el área donde se encuentra ubicado el predio, para ser considerado como área de desastre o catástrofe natural debería expresárselo mediante Decreto Supremo tal como lo establece el art. 177 del D.S. N° 29215, que de los antecedentes recogidos in situ durante la Audiencia de Producción de la Prueba y Verificación de la FES, se establece que el señor José Díaz Cabrera titular del predio "Santa Cruz del Palmar" no cumplió con lo establecido por los Arts. 393, 397 párrafos I y III, 401 párrafo I de la Constitución Política del Estado, ni lo establecido en el Art. 2 párrafos II, III y IV de la Ley N° 1715, debido a que la propiedad fue abandonada por lo tanto no existía residencia, ni trabajos, por lo que se determinó la reversión de la totalidad del predio a favor del Estado en la superficie de 4.260,9340 ha., al haberse evidenciado el incumplimiento total de la FES, en cumplimiento de lo establecido por los arts. 56 párrafo II, 401 párrafo I de la Constitución Política del Estado, 28 y 29 de la Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria; 196 y 197 inciso a) y 198 del D.S. N° 29215, por lo que solicitó se declare improbadamente la demanda.

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

*"(...) Que, revisada la carpeta del proceso de reversión por incumplimiento de la Función Económico Social, se evidencia que el trámite se ejecutó de acuerdo a las previsiones establecidas para el proceso de reversión, dispuestas por los Arts. 181 y siguientes del D.S. N° 29215, el mismo que cuenta con Informe Preliminar cursante de fs. 13 a 22, auto de aprobación del citado informe de fs. 23, Auto de Inicio de Procedimiento de Reversión cursante de fs. 24 y 25, formulario de notificación por cédula al propietario José Díaz Cabrera cursante a fs. 37, notificación a los controles sociales cursante de fs. 27 a 36, Acta de Audiencia de Producción de Prueba y Verificación de la FES cursante de fs. 38 a 39, Ficha Catastral de fs. 40, Verificación de FES de campo cursante de fs. 41 a 45, Informe Circunstanciado DGAT REV N° 0019/2011 de fecha 25 de abril de 2011 cursante de fs. 62 a 72, Resolución Administrativa de Reversión RES-REV N° 0006/2011 de fecha 28 de abril de 2011 cursante de fs. 79 a 81 y plano catastral, actos procesales que demuestran que el INRA en el presente caso ha ejecutado el proceso de reversión en cumplimiento a lo dispuesto por el D.S. N° 29215 y la Guía de Verificación de la FES."*

*"Que, por los argumentos expuestos por el demandante se tiene que el predio Santa Cruz del Palmar se vió obligado a entrar en un periodo de descanso, debido a la sequía prolongada que afectó a todo el Chaco Boliviano en especial al Chaco Cruceño, por cuya razón y con el fin de evitar la muerte de su ganado por la falta de agua y forraje en la zona y por las altas temperaturas de calor, que hacen que vivir en estas condiciones es difícil incluso para los seres humanos, por cuanto la escasez de agua ocasiona la desnutrición en los animales y las enfermedades se incrementan llevando inclusive a la muerte del ganado, por esta situación el demandante manifiesta haber realizado el traslado de su hato ganadero a su otro predio denominado EL DOCE. Estos hechos naturales fueron objeto de un estudio de diagnostico para determinar su impacto social y declarar zona de desastre y catástrofe natural en la zona del Chaco Boliviano mediante Decretos Supremos N° 29770 de fecha 30 de octubre de 2008 y 560 de fecha 23 de junio de 2010."*

*"Sin embargo, el INRA realizó el proceso de reversión con total desconocimiento de la declaratoria de desastre o catástrofe natural por sequía prolongada en el Chaco Boliviano, como se advierte por el*

*memorial de contestación cursante de fs. 60 a 62 vta., cuando indica que para considerar como área de desastre o catástrofe natural debe expresarse mediante Decreto Supremo a cuyo efecto el INRA lo identificará geográficamente para así poder determinar la aplicación de un procedimiento especial para la verificación de la FES, tal como lo establece el art. 177 del D.S. N° 29215. De lo que se tiene que el INRA ejecutó el proceso de reversión en el predio Santa Cruz del Palmar, sin aplicar lo dispuesto por los Decretos Supremos que declaraban Estado de Emergencia Nacional por sequía prolongada."*

*"(...) Por lo señalado se advierte que el INRA no ha observado de manera adecuada lo dispuesto por los Arts. 29 de la Ley N° 3545 que sustituye la redacción del Art. 52 de la Ley N° 1715 y 182 del D.S. N° 29215.*

*"Que, de acuerdo a la fotocopia del Título Ejecutorial cursante a fs. 14 de obrados, se advierte que el predio Santa Cruz del Palmar, cuenta con una superficie de 4260,9340 ha., que se encuentra clasificada como empresa propiedad agropecuaria y que las mejoras citadas por el mismo no justifican el cumplimiento de la FES, por lo que se establece que la propiedad Santa Cruz del Palmar, aun en un periodo normal y sin amenaza de sequía, no se encuentra cumpliendo la Función Económico Social, vulnerando los Arts. 2 parágrafo IV y 41 de la Ley N° 1715."*

*"Que, por la documental presentada por el demandante cursante de fs. 6 a 10 de obrados, se advierte haber realizado el movimiento de 250 cabezas de ganado, respaldado por la Certificación de ASOGAR y Guía de Movimiento de Ganado cursante de fs. 6 y 10 de obrados, actas de vacunación de las gestiones 2006, 2007, 2008 y 2010, movimiento de ganado que realizó debido a la sequía prolongada que afectó la zona del Chaco Boliviano, en especial la zona del Chaco Cruceño."*

*"Que, el INRA al momento de aplicar el procedimiento especial de reversión, debe considerar las 250 cabezas de ganado que el demandante declaró haber tenido al momento haberse efectuado el proceso de reversión en fecha 25 de marzo de 2011, en aplicación a los Decretos Supremos N° 29770 y N° 0560 que declaran Desastre Natural."*

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

El Tribunal Agroambiental falló declarando **PROBADA EN PARTE** la demanda Contencioso-Administrativa en consecuencia se declaró la **NULIDAD** de la Resolución Administrativa de Reversión RES-REV N° 0006/2011 de fecha 28 de abril de 2011 respecto del predio denominado "Santa Cruz del Palmar", disponiéndose la nulidad de obrados del proceso de reversión, hasta el Auto de fecha 18 de marzo de 2011, disponiéndose que el Instituto Nacional de Reforma Agraria aplique el Procedimiento Especial de Reversión de conformidad a los Arts. 29 de la Ley N° 3545 que modifica el Art. 52 de la Ley N° 1715 y 177 del D.S. N° 29215. Conforme los fundamentos siguientes:

1.- Respecto a que se le hubiese notificado mediante cedula lo que le provocó indefensión, revisada la carpeta del proceso de reversión por incumplimiento de la Función Económico Social, se evidencia que el trámite se ejecutó de acuerdo a las previsiones establecidas para el proceso de reversión, pues la notificación por cedula realizada al demandante así como a los controles sociales demuestran que el INRA en el presente caso ha ejecutado el proceso de reversión en cumplimiento a lo dispuesto por el D.S. N° 29215 y la Guía de Verificación de la FES, al margen de lo señalado en los puntos siguientes.

2.- Respecto a la declaratoria de Desastre Natural que no habría sido considerada por el INRA, en efecto esta entidad ejecutó el proceso de Reversión en el predio Santa Cruz del Palmar, sin aplicar lo dispuesto por los Decretos Supremos que declaraban Estado de Emergencia Nacional por sequía

prolongada en la zona (municipios Cabezas, Gutiérrez, Lagunillas, Charagua, Camiri, Cuevo, Boyuibe de la Provincia Cordillera del Departamento de Santa Cruz) y la Ley N° 2140 de octubre de 2000 (de Reducción de Riesgos y Atención de desastres y/o Emergencias), inobservando lo dispuesto por los Arts. 29 de la Ley N° 3545 que sustituye la redacción del Art. 52 de la Ley N° 1715 y 182 del D.S. N° 29215; sin embargo, se evidenció que las mejoras citadas por el demandante no justifican el cumplimiento de la FES, por lo que el demandante aun en un periodo normal y sin amenaza de sequía, no se encuentra cumpliendo la Función Económico Social, vulnerando los Arts. 2 párrafo IV y 41 de la Ley N° 1715, por ultimo el Tribunal manifestó que el INRA no consideró las 250 cabezas de ganado que el demandante declaró haber tenido al momento haberse efectuado el proceso de reversión en fecha 25 de marzo de 2011, en aplicación a los Decretos Supremos N° 29770 y N° 0560 que declaran Desastre Natural.

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

PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO /PROCESO DE REVERSIÓN / AUDIENCIA DE PRODUCCIÓN DE PRUEBA Y VERIFICACIÓN FES

Procedimiento especial en caso de declaratoria de desastre o catástrofe natural.

**El proceso de reversión de la propiedad agraria, no puede desconocer la existencia de declaratoria de desastre o catástrofe natural mediante norma expresa, en cuyo caso debe identificar geográficamente el área, para, en caso, determinar la aplicación de un procedimiento especial para la verificación de la FES.**

*"Que, por los argumentos expuestos por el demandante se tiene que el predio Santa Cruz del Palmar se vió obligado a entrar en un periodo de descanso, debido a la sequía prolongada que afectó a todo el Chaco Boliviano en especial al Chaco Cruceño, por cuya razón y con el fin de evitar la muerte de su ganado por la falta de agua y forraje en la zona y por las altas temperaturas de calor, que hacen que vivir en estas condiciones es difícil incluso para los seres humanos, por cuanto la escasez de agua ocasiona la desnutrición en los animales y las enfermedades se incrementan llevando inclusive a la muerte del ganado, por esta situación el demandante manifiesta haber realizado el traslado de su hato ganadero a su otro predio denominado EL DOCE. Estos hechos naturales fueron objeto de un estudio de diagnostico para determinar su impacto social y declarar zona de desastre y catástrofe natural en la zona del Chaco Boliviano mediante Decretos Supremos N° 29770 de fecha 30 de octubre de 2008 y 560 de fecha 23 de junio de 2010."*

*"Sin embargo, el INRA realizó el proceso de reversión con total desconocimiento de la declaratoria de desastre o catástrofe natural por sequía prolongada en el Chaco Boliviano, como se advierte por el memorial de contestación cursante de fs. 60 a 62 vta., cuando indica que para considerar como área de desastre o catástrofe natural debe expresarse mediante Decreto Supremo a cuyo efecto el INRA lo identificará geográficamente para así poder determinar la aplicación de un procedimiento especial para la verificación de la FES, tal como lo establece el art. 177 del D.S. N° 29215. De lo que se tiene que el INRA ejecutó el proceso de reversión en el predio Santa Cruz del Palmar, sin aplicar lo dispuesto por los Decretos Supremos que declaraban Estado de Emergencia Nacional por sequía prolongada."*

*"(...) Por lo señalado se advierte que el INRA no ha observado de manera adecuada lo dispuesto por los Arts. 29 de la Ley N° 3545 que sustituye la redacción del Art. 52 de la Ley N° 1715 y 182 del D.S. N° 29215."*