

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0005-2012

FECHA DE RESOLUCIÓN: 18-04-2012

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Prueba / 7. Principal medio: verificación directa en campo /**

**Problemas jurídicos**

Dentro de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto por Cristhel Mireyba Palma Verduguez, en representación por mandato de Luis Alberto Roca Vázquez, contra el Presidente del Estado Plurinacional, Juan Evo Morales Ayma y la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras Nemesia Achacollo Tola, impugnando la Resolución Suprema No. 230300 de 24 de diciembre de 2008, dictada dentro del proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen seguido por el pueblo indígena Cayubaba respecto al polígono No. 605, predio ubicado en cantón Exaltación, sección Segunda, provincia Yacuma del departamento del Beni, constituyéndose los problemas jurídicos a resolver:

**1.** Que, la Resolución Suprema impugnada No.230300 de 24 de diciembre de 2008 no es resultado de un debido proceso de saneamiento, toda vez que no se tomó en cuenta que si bien el art. 239 parágrafo II del D.S. No. 25763 de 5 de mayo de 2000 dispone que el principal medio para la comprobación de la Función Económico Social (FES) es la verificación directa en terreno durante el desarrollo de las pericias de campo, sin embargo la parte in fine de la indicada norma reglamentaria señala que complementariamente los funcionarios responsables podrán utilizar según el caso, otra información técnica y/o jurídica idónea que resulte útil. En el mismo sentido se tiene el art. 240 del referido D.S. 25763, que dispone que el interesado podrá hacer uso de todos los medios idóneos de prueba que estén a su alcance para demostrar el cumplimiento de la Función Económico Social en su predio, precepto que constituye una garantía del derecho a la defensa para el administrado, toda vez que le faculta apersonarse ante el INRA y presentar documentación que demuestre el cumplimiento de la FES en su propiedad, el INRA está en la obligación de analizar y verificar la prueba in situ o valorarla sin más trámite en la etapa correspondiente, o durante la Evaluación Técnico Jurídica (actual Informe en Conclusiones). El INRA no puede interpretar de manera restringida el art. 239 del D.S. Reglamentario ni referir que las pericias de campo son el único medio de comprobación de la FES olvidándose que el derecho agrario tiene características eminentemente sociales que elimina formalismos como dispone el art. 3 inc. g) e i) del D.S. 29215.

**2.** Que durante el saneamiento de la propiedad "Valle Hermoso", el INRA se apartó de la L. N° 1715, así como de la Guía para la Verificación de la Función Económico-Social aprobada mediante Resolución Administrativa que en su punto 4.2.3 concuerda con la parte in fine del art. 239 referido, en relación con el art. 213 del D.S. Reglamentario 25763 que establece que en la Exposición Pública de Resultados se puede hacer conocer los errores materiales u omisiones en la ejecución de etapas anteriores del saneamiento, mismas que deberán ser subsanadas en el informe en conclusiones, como determina el art. 216 del D.S. 25763, en consecuencia la verificación de la FES puede ser tanto de campo como de gabinete y no sólo se realizan en las pericias de campo, sino también con posterioridad a la ejecución de esta etapa por medio de inspecciones técnico-jurídicas en campo, destinadas a subsanar errores u omisiones en los que se hubiera incurrido en las pericias de campo utilizando medios probatorios complementarios que conduzcan a ese fin.

**3.** Continúa señalando que la Verificación de la Función Económica Social en las pericias de campo del predio "Valle Hermoso", no refleja la realidad, debido a que se puede observar de la ficha catastral que las pericias de campo del referido predio fueron ejecutadas el 16 de diciembre de 2002 y es sabido que en esa época del año, el departamento del Beni sufre grandes inundaciones provocando pérdidas de cosechas enteras, obligando al mismo tiempo a los ganaderos del lugar a trasladar su ganado a otras zonas conocidas como campos de salvataje, motivo por el cual solo se encontró en el predio "Valle Hermoso" 15 cabezas de ganado vacuno, 2 equinos y 40 aves de corral pues el tiempo fue insuficiente y dificultoso para reunir a todo el ganado el día indicado por la época del año, situación que fue explicada a la brigada del INRA, por lo que se pidió posponer para otro día el conteo del ganado, petición que fue injustamente ignorada y lo que es peor ni siquiera fue sentada en la casilla de observaciones de la ficha catastral, con absoluta falta de objetividad en la comprobación de la FES y manifiesta desconsideración para con el propietario. Pues si bien su representado Luis Alberto Roca Vásquez, firmó la respectiva ficha catastral en la que no constan las observaciones anotadas, fue por falta de asesoramiento y en el entendido además que posteriormente los funcionarios del INRA podrían volver a realizar una inspección que constate la existencia de mayor cantidad de ganado vacuno como correspondía.

**4.** Que los puntos 1 y 2 de la Guía FES refieren que la mediana propiedad y la empresa agropecuaria, cumplen la Función Económica Social, cuando sus propietarios y poseedores, desarrollan actual y efectivamente actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo, salvando causas de fuerza mayor como inundaciones, incendios, sequías, etc.

**5.** Arguye que existe prueba fehaciente del cumplimiento total de la Función Económica Social en el predio "Valle Hermoso", empero durante las pericias de campo no fue posible demostrar el cumplimiento total de la Función Económica Social por las razones expuestas debido a que el ganado se encontraba en zonas de salvataje en previsión a las inundaciones que se pronosticaban. Sin embargo al amparo de los arts. 239-II y 240 del D.S. Reglamentario se demostró inobjetablemente el cumplimiento de la FES, con actividad ganadera en toda la superficie mensurada, como se demuestra de la prueba que se expone a continuación:

**5.1.** El Acta de Verificación Pública de la Función Económica Social de 22 de abril de 2003, que cursa a fs. 125 del expediente del saneamiento del predio "Valle Hermoso", demuestra que se procedió a realizar una inspección Pública en el predio referido con participación de los representantes de la "TCO Cayubaba" Juan de Dios Velasco Asiama y Esnor Vásquez Ojopi, junto a su representado Luis Alberto Roca, en la que se realizó el conteo general del ganado vacuno mayor con 920 cabezas y 22 cabezas de ganado caballar con la marca de propiedad de Luis Alberto Roca Vásquez debidamente registrada. Habiendo expresado los representantes de la Comunidad Cayubaba que nunca han tenido ninguna clase

de conflicto respecto de la extensión del predio y que reconocen que su representado posee suficiente cantidad de ganado vacuno. Que dichos representantes fueron acreditados como técnicos indígenas para el acompañamiento a las brigadas del INRA el 10 de agosto de 2002 en las pericias de campo, por lo que no sólo tienen la representación de hacer cualquier observación a los procesos de saneamiento a nombre de la TCO sino además el conocimiento verídico y de primera mano de todo lo acontecido en las pericias de campo de los diferentes predios ubicados al interior de la TCO, fs. 26 del expediente de saneamiento y con el valor probatorio que le otorga el art. 1321 del Código Civil y el art. 404.II de su Procedimiento por constituirse en confesión espontánea, que se debe tomar en cuenta que los representantes de la TCO, siendo los directos beneficiarios de las tierras fiscales por recortes a los predios saneados, reconocen que el predio "Valle Hermoso" cumple la función social.

**5.2.** Que la referida Acta de Verificación Pública de Cumplimiento de la FES, fue presentada por su mandante con memorial de 4 de junio de 2004 cursante a fs. 124 y constituye prueba vital para acreditar la FES porque demuestra que durante las pericias de campo no fue posible juntar el ganado debido a las intensas lluvias de fin de año, aspecto que fue puesto en conocimiento del INRA por el propietario al momento de las pericias de campo, antes de la evaluación técnica jurídica y durante la etapa de exposición pública de resultados como consta de "fs. 178 y 211" (sic) y de los memoriales de 30 de octubre de 2003 de "fs. 114" (sic). Verificándose el cumplimiento total de la función Económico Social sobre la superficie de 4805,0939 Has., (cuatro mil ochocientos cinco hectáreas con novecientos treinta y nueve metros.

**5.3.** Señala que la Evaluación Técnico-Jurídica realizada por el INRA cursante a fs. 135 así como el Informe de Evaluación de "fs. 144" que determinaron "que el predio denominado "Valle Hermoso" se encuentra cumpliendo la Función Económico Social (FES) en toda la superficie de 4805.0939 Ha". (...) y que se desarrollan actividades ganaderas, son el fiel reflejo de la realidad, debido a que se valoró de manera responsable y objetiva toda la documentación que presentó su mandante, razón por la que se sugirió se consolide a favor de los propietarios la superficie mensurada, lo que fue corroborado por el informe No. 766/04 de 4 de octubre de 2004, cursante a "fs., 148 del expediente" (sic), aprobado mediante decreto de 05 de octubre de 2004 por el Director de Saneamiento del INRA que hace notar únicamente el error cometido en la aplicación de tolerancias y que la superficie correcta sujeta a convalidarse es de 3869,7393 has., debiendo adjudicarse la superficie restante de 935,3547 has., haciendo un total de 4805, 0939 has..

**5.4.** Alega que no obstante a esa prueba, con posterioridad la Asistente Jurídica del INRA oficiosamente elaboró un Informe Complementario de Evaluación Técnico Jurídica (ETJ) de 2 de octubre de 2006 (fs. 172) no previsto en el D.S. Reglamentario de la Ley N° 1715 ni en la Ley N° 3545, menos en su Reglamento D.S. 29215, por lo que carece de base legal, debido a que después de más de dos años de la elaboración del Informe legal DGS N° 766/04 y debido al cambio de Director Departamental en el INRA-Beni, cambiaron los criterios de evaluación de la FES, en desmedro de la seguridad jurídica, como si la valoración de la FES, dependiera más del criterio de cada persona que de los antecedentes que cursan en la carpeta, pues dicho informe resuelve modificar totalmente la Evaluación Técnico-Jurídica, en lo que se refiere al cumplimiento de la FES en predio "Valle Hermoso", olvidando que el INRA mediante decreto de hace más de dos años aprobó el informe por el cual se consolidaba la totalidad de la superficie mensurada del predio "Valle Hermoso" habiendo incluso la Superintendencia Agraria fijado precio de adjudicación, por lo que cuenta con tasa de saneamiento al tratarse de una empresa ganadera, empero el informe complementario que no proviene de ninguna resolución que emane de la Dirección Nacional del INRA, ni siquiera departamental, sugiere desestimar de plano toda evaluación Técnica Jurídica, lo que viola el principio de jerarquía y seguridad jurídica en desmedro de la seriedad

con la que deben ejecutarse los saneamientos de la propiedad agraria.

**6.** Si el INRA Beni, como resultado de un control de calidad identificó la existencia de supuestos errores u omisiones insalvables durante la elaboración de la evaluación técnico jurídica, debió anular esa etapa del proceso de saneamiento mediante una Resolución Administrativa emanada de la Dirección Nacional del INRA, ordenando la elaboración de un nuevo informe de evaluación técnico jurídico y no un informe complementario no previsto en la Ley ni en el Reglamento, tomando en cuenta que la valoración de la Función Económica Social se la realiza en la etapa prevista por Ley y no en informes complementarios que cambian completamente la situación jurídica de los propietarios.

**7.** Que, dicho informe complementario al referir que no se debió valorar la documentación presentada por el propietario con posterioridad a las pericias de campo, no tomó en cuenta lo previsto en los arts 239-II y 240 del D.S. No. 25763 que permiten complementariamente utilizar entre otros información técnica y/o jurídica idónea que resulte útil y que el interesado puede hacer uso de todos los medios de prueba que estén a su alcance para demostrar el cumplimiento de la Función Económico Social en su predio. En relación con los arts. 299 del D.S. 29215, 159, 161 y el art. 296, del mismo Decreto Supremo y el art. 2-IV de la Ley No. 3545, debido a que la documentación presentada por su mandante fue analizada en el informe en conclusiones como dispone el art. 304. b), del referido D.S. 29215, lo que demuestra el grave error cometido en el último informe en conclusiones que sugiere hacer la valoración de la FES únicamente en base a la documentación recogida en las pericias de campo y se emita la Resolución Suprema anulatoria de los Títulos Ejecutoriales 606961 y PT0010210, que vía conversión se emita nuevo título a favor de María Katuska Velasco de Roca y Luis Alberto Roca Vásquez, sobre la superficie de 500.0000 has y declararse tierra fiscal disponible la superficie de 4305,0939 has.

**8.** Arguye que la Exposición Pública de Resultados e Informe en Conclusiones está regulado por el art. 213 del D.S. 25763 con el objeto de que propietarios, poseedores y personas invocando un interés legal, hagan conocer errores materiales u omisiones en la ejecución de etapas anteriores del saneamiento. Que en el caso de autos a fs. 178 su mandante Luis Alberto Roca Vásquez, adjuntó prueba y presentó memorial impugnando el saneamiento y solicitó se efectúe una nueva verificación de la FES, e invocó la Sentencia Agraria Nacional S.2ª N° 011/2003, que señala que "...tanto la encuesta catastral como la mensura catastral que forman parte de las pericias de campo bien pueden realizarse válidamente inclusive antes de dictarse la resolución final de saneamiento, toda vez que no existe limitación legal alguna para ello, de donde se tiene que el INRA al haber determinado la ejecución excepcional de pericias de campo sobre el predio "La Candelaria" mediante Resolución Administrativa R-ADM-TCO's 021/2000 de 14/12/00, ha actuado correctamente". De acuerdo a la jurisprudencia citada y el derecho constitucional a la defensa es obvio que la Función Económica Social al ser parte de las pericias de campo puede ser verificada hasta antes de la resolución final; por lo que el oficioso informe complementario malinterpreta la normativa agraria y contradice la jurisprudencia agraria citada.

**9.** Reitera que a fs. 214 cursa un memorial presentado por los representantes de la TCO Cayubaba, por la que solicitan al Director del INRA departamental del Beni, verificación en campo sobre el cumplimiento de la FES en el predio "Valle Hermoso", quienes reconocen el cumplimiento de la FES en el referido predio, renunciando en cierta medida a una eventual tierra fiscal en su favor. Empero el Informe en Conclusiones de fs. 251 y siguientes, aprobado por el decreto de 27 de marzo de 2007, decidió ratificar lo sugerido por el Informe Complementario de Evaluación Técnico Jurídica de 2 de octubre de 2006 y rechazó la solicitud de los representantes referidos de la TCO y la impugnación presentada por el propietario del predio "Valle Hermoso", de ese modo el INRA negó el control social previsto en el art. 8 del D.S. 29215 y la participación de las organizaciones sociales en todos los

procedimientos agrarios administrativos e incumplió el art. 216 del D.S. 25763.

**10.** Señala que el INRA debió atender el Acta de Verificación Pública del Cumplimiento de la Función Económico Social presentada, como lo hizo inicialmente en la Evaluación Técnica Jurídica y respecto al argumento del Informe complementario que señala que en la elaboración de dicha acta no participó el INRA, si bien es cierto tal aseveración, debió ordenar y verificar en una inspección técnico jurídica in situ, con la documentación obtenida en dicho documento, pudo también recabar más información del predio en la etapa de Exposición Pública de Resultados, como determina el punto 4.2.3., de la referida Guía.

**11.** Añade que en la Evaluación Técnico Jurídica únicamente se analiza el cumplimiento o no de la Función Económico Social como señala el D.S. Reglamentario de la Ley 1715, es en esta etapa en la que se analizan los datos obtenidos por el INRA como la documentación que hubiera sido presentada por los interesados, en relación con los puntos 1.2 y 6.3 de la Guía, es en esta instancia en la que se define el cumplimiento de la FES. Sin embargo en el caso que nos ocupa se hace caso omiso a las disposiciones legales citadas y se pretende analizar el cumplimiento de la FES de acuerdo a un oficioso informe complementario elaborado por un funcionario subalterno y sin ningún respaldo legal.

**12.** Asimismo señala, que la publicada Resolución Instructoria N° R-ADM-TCO-009/2002 de 29 de julio de 2002, intimó de manera particular a propietarios cuyos predios se encuentran en el Polígono 2 de la TCO Cayubaba, en cuyo listado no se encuentra la propiedad "Valle Hermoso". El hecho de que el INRA hubiera especificado en un listado los predios a ser saneados intimando de manera particular a los propietarios, excluye al predio "Valle Hermoso" de los alcances de dicha Resolución ya que su mandante no tiene los conocimientos técnicos para determinar si su propiedad se encuentra dentro de las coordenadas definidas en dicha resolución omisión que vicia de nulidad el proceso de saneamiento del referido predio, al no contar con una base legal que ordene su inicio con una Resolución Instructoria correcta y pone en desventaja a los propietarios del predio "Valle Hermoso con los demás propietarios, quienes tomaron conocimiento de la proximidad del saneamiento y asistieron a las campañas públicas, cosa que no ocurrió con su representado quien se vio sorprendidos el día de la citación lo que atenta el derecho a la igualdad, pues si el INRA decidió detallar los predios en los cuales entraría a ejecutar el saneamiento, debió hacerlo sobre todos los predios sin excepción o de lo contrario no mencionar ninguno de ellos, lo que dio lugar a que su mandante no haya logrado juntar el ganado para ejecutar las pericias de campo, el resultado habría sido diferente si hubieran leído sus nombres o el de su propiedad en el aviso publicado como los demás.

**13.** Añade que existe contradicción en los formularios levantados por el INRA, que la Ficha Catastral de "fs. 75" (sic) contiene datos contradictorios con los resultados del saneamiento, toda vez que en el rubro X.67 respecto a la superficie consta 4331.4250 has. (cuatro mil trescientos treinta y un mil hectáreas con cuatro mil doscientos cincuenta metros cuadrados), (concordante con el punto 6.5 del informe de campo que corresponde a una gran parte de la superficie realmente explotada en actividades pecuarias donde no pastarían 15 cabezas de ganado bovino, sino más de 900 que es lo que tenían sus mandantes sin embargo pretende titularse la insignificante superficie de 500.000 Has., (Quinientas hectáreas) que no condice con la realidad.

**14.** Arguye que la Resolución Suprema No. 230300 de 24 de diciembre de 2008, fue dictada sobre el oficioso Informe Complementario de 2 de octubre de 2006 que modificó el fondo de la Evaluación Técnico Jurídica, y posterior Informe en Conclusiones, actuaciones que no reflejan la realidad del predio "Valle Hermoso". Anuló los Títulos Ejecutoriales 606961 y PT0020210 y dispuso que vía conversión se

otorgue nuevo Título Ejecutorial en copropiedad a favor de Katuska Velasco Barbosa y Luis Alberto Roca Vásquez sobre una irrisoria superficie de 500.0000 Has., (quinientas hectáreas cero metros cuadrados), clasificando a la propiedad como pequeña ganadera y declaró como tierra fiscal la superficie de 4305,0939 has., (cuatro mil trescientas cinco hectáreas con novecientos treinta y nueve metros cuadrados), como recorte por el supuesto incumplimiento de la FES. Que, ese recorte afecta a su mandante porque al momento de las pericias de campo contaba con más de 940 cabezas de ganado vacuno, que a la fecha cuenta con más de 1500 cabezas de ganado los que no tendrían ninguna posibilidad de sobrevivencia en esa mísera superficie menos proyectar su crecimiento.

**15.** Finalmente alega que durante el saneamiento se inobservó la Disposición Transitoria Primera del D.S. 29215 de 2 de agosto de 2007, concordante con el art. 8 del mismo cuerpo legal sobre el control de calidad, supervisión y seguimiento, así como el control social, sin tomar en cuenta que los datos contenidos en la ficha catastral y registros de la FES, no son reales en relación con el acta de Verificación de Cumplimiento de la Función Económico Social que demuestra ese extremo a fs. 125. En vista de tales contradicciones el INRA debió someter el proceso a control de calidad antes de dictar la resolución final, y ordenar una inspección en el predio en aras de transparentar el proceso de saneamiento.

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

*"(...) el INRA, a tiempo de realizar el saneamiento del predio "Valle Hermoso", si bien omitió incluir en el listado de la Resolución Instructoria, como en los edictos y publicaciones el predio "Valle Hermoso", sin embargo, Luis Alberto Roca Vásquez , luego de haber sido citado personalmente en su predio el 11 de diciembre de 2002, no objetó las etapas anteriores y asumió defensa activa a partir de su citación, por lo que no es evidente estado de indefensión alguno".*

*"Durante las pericias de campo se determinó tanto en la Ficha Catastral como en la Ficha FES, la existencia de 15 cabezas de ganado vacuno, dos caballos y cuarenta aves de corral, considerando las mejoras, personal asalariado y cultivos se emitió el Informe de campo de fs. 144 a 148 que la catalogó como empresa ganadera y sugiere que el Informe Técnico Jurídico considere la "situación Jurídica". Posteriormente luego de evidenciar que en el informe de Evaluación Técnico Jurídico de 15 de junio de 2004, no se tomó en cuenta dicho informe sino más bien la prueba documental presentada por el demandante fuera de la etapa de pericias de campo, se rectificó mediante el Informe Técnico Jurídico Complementario de 2 de octubre de 2006 aprobado por el Director Departamental a-i del INRA (fs.205 a 210) por lo que se señaló que el referido predio cumplió la FES en una superficie de 88.0137 has., (ochenta y ocho hectáreas con ciento treinta y siete metros cuadrados) y la clasificó como pequeña propiedad, en consideración de los datos registrados en las pericias de campo y en la Ficha FES; con el criterio que la Función Económica Social sólo se demuestra durante las pericias de campo, conforme disponen las normas que a continuación se detallan".*

*"Al respecto el art. 239 del D.S. 25763 dispone que el principal medio, (entiéndase no el único) para la comprobación de la Función Económica Social es la verificación directa en terreno, ésta información puede ser complementada por los funcionarios responsables con otros medios como los que señala el Prfo. II del referido artículo. En relación con el art. 2 prgfo. IV de la Ley N° 3545, que dispone que "La Función Social o Económico Social, necesariamente será verificada en campo siendo éste el principal medio de comprobación. Los interesados y la administración, complementariamente podrán presentar medios de prueba legalmente admitidos la verificación y las pruebas serán consideradas y valoradas en la fase correspondiente del proceso " (las negrillas son nuestras). Normas que exigen la verificación o*

*comprobación de la FES en campo, evidentemente sin descartar otros medios de prueba que pueden ser presentados en ésta etapa probatoria, tomando en cuenta que el art. 240 del referido Decreto Supremo Reglamentario, faculta también al interesado hacer uso de todos los medios de prueba que estén a su alcance para demostrar el cumplimiento de la Función Económico Social en su predio, empero dicha prueba debe ser presentada en la etapa de pericias de campo y no como lo hizo el demandante aproximadamente un año después y reiteró en la etapa de Conclusiones, prueba entre la que se encuentra el Acta de Verificación Pública de la Función Económico Social de su predio, cursante a fs. 162, que evidentemente no fue levantada con intervención de funcionarios del INRA, sino con los representantes de la TCO Cayubaba, que certifican que el predio "Valle Hermoso cumple la FES. Sin embargo, la autoridad que debe determinar si el predio cumplió o no la FES, es el INRA y no los representantes de las TCOs, que únicamente fueron designados para acompañar al INRA en el saneamiento como una especie de control social".*

*"Así se tiene el art 3 inciso g) del D.S. No. 29215 de 2 de agosto de 2007, aplicable a los procesos de saneamiento en trámite desde su vigencia, por mandato de la Disposición Transitoria Primera, le permite al INRA, inclusive reencauzar trámites, cuando dispone: "Que en aplicación de ausencia de formalidad la autoridad administrativa deberá de oficio dirigir y reencauzar trámites de procedimientos de su conocimiento, además de instar a la subsanación de errores y omisiones de forma, cuando corresponda (...).Asimismo implica la no exigencia de requisitos aparte de los legalmente establecidos que hagan inviable las solicitudes o demandas".*

*"Consiguientemente el INRA al haber emitido el Informe Técnico Jurídico complementario de 2 de octubre de 2006, reencausando el procedimiento de saneamiento obró conforme a las normas referidas. Mas aún cuando la Disposición Transitoria Primera del D.S. 29215, al referirse al Control de Calidad Supervisión y Seguimiento dice: "Los procedimientos de saneamiento en curso que se encuentren pendientes de firma de Resoluciones Finales de Saneamiento, cuando exista denuncia, o indicios o duda fundada, sobre sus resultados, serán objeto de revisión de oficio por el Instituto Nacional de Reforma Agraria para garantizar la legalidad del procedimiento desarrollado y la correcta verificación de la Función Social o Función Económico Social; estableciendo los medios más idóneos para su cumplimiento. Como resultado de la aplicación del control de calidad supervisión y seguimiento, se podrá disponer: La anulación de actuados de saneamiento por irregularidades, faltas graves o errores de fondo ", la convalidación de actuados de saneamiento, por errores u omisiones subsanables; la prosecución de los procesos de saneamiento objeto de controles de calidad, supervisión y seguimiento (...)"*

*"En ese entendido el INRA consideró que el medio más idóneo para reencausar el procedimiento de saneamiento fue emitir el Informe Técnico Jurídico Complementario de 2 de octubre de 2006, para subsanar las omisiones y adecuar a lo previsto por Ley".*

*"(...) se consideró extemporánea la admisión de la prueba presentada por el demandante para demostrar la Función Económico Social en el predio "Valle Hermoso" por haberla realizado fuera de las pericias de campo, tomando en cuenta que los reclamos del demandante en la etapa de exposición Pública de Resultados , pretendía incluir la misma prueba que fue rechazada por extemporánea y se procedió a subsanar errores como manda el art, 215 del D.S. 25763".*

*"(...) cuando el art. 213 en relación con el art. 216 ambos del Decreto Supremo 25763 de 5 de mayo de 2000, disponen la subsanación de errores materiales y omisiones justificadas en etapas anteriores del saneamiento, faculta a los Directores Departamentales del INRA a corregirlos con la finalidad que el*

*proceso de saneamiento llegue sin vicio alguno a las instancias superiores que dictan la Resolución Suprema. Que fue lo que hizo el INRA".*

*"(...) el Director Departamental del INRA, en cumplimiento de los arts. Referidos obró conforme a su mandato y no vulneró norma alguna. Tomando en cuenta que el art. 3 de la Ley N° 1715 que dispone que: "Se reconoce y garantiza la propiedad privada a favor de personas naturales o jurídicas para que ejerciten su derecho de acuerdo a la Constitución Política del Estado, en las condiciones establecidas por las leyes agrarias y demás Leyes". Mas aún cuando los propios representantes de la TCO Cayubaba manifestaron que las mejoras mostradas por Luis Alberto Roca V. dentro del predio Valle Hermoso, Totaisal e Islandia, pertenecen al Sr. Lucio Guardia que es comunario Indígena y que habita esa tierra hace 25 años, resultando contradictoria la petición de conciliación cursante a fs. 250, con el Acta de Verificación Pública de la Función Económico Social de 23 de abril de 2003 cursante a fs. 162".*

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

La Sala Segunda Liquidadora del Tribunal Agroambiental, declara **IMPROBADA** la demanda Contenciosa Administrativa, en consecuencia subsistente la Resolución Suprema No. 230300 de 24 de diciembre de 2008 y su proceso de saneamiento que le sirvió de base, bajo los siguientes fundamentos:

**1.** El INRA, a tiempo de realizar el saneamiento del predio "Valle Hermoso", si bien omitió incluir en el listado de la Resolución Instructoria, como en los edictos y publicaciones el predio "Valle Hermoso", sin embargo, Luis Alberto Roca Vásquez , luego de haber sido citado personalmente en su predio el 11 de diciembre de 2002, no objetó las etapas anteriores y asumió defensa activa a partir de su citación, por lo que no es evidente estado de indefensión alguno.

**2.** Durante las pericias de campo se determinó tanto en la Ficha Catastral como en la Ficha FES, la existencia de 15 cabezas de ganado vacuno, dos caballos y cuarenta aves de corral, considerando las mejoras, personal asalariado y cultivos se emitió el Informe de campo de fs. 144 a 148 que la catalogó como empresa ganadera y sugiere que el Informe Técnico Jurídico considere la "situación Jurídica". Posteriormente luego de evidenciar que en el informe de Evaluación Técnico Jurídico de 15 de junio de 2004, no se tomó en cuenta dicho informe sino más bien la prueba documental presentada por el demandante fuera de la etapa de pericias de campo, se rectificó mediante el Informe Técnico Jurídico Complementario de 2 de octubre de 2006 aprobado por el Director Departamental a-i del INRA (fs.205 a 210) por lo que se señaló que el referido predio cumplió la FES en una superficie de 88.0137 has., (ochenta y ocho hectáreas con ciento treinta y siete metros cuadrados) y la clasificó como pequeña propiedad, en consideración de los datos registrados en las pericias de campo y en la Ficha FES; con el criterio que la Función Económica Social sólo se demuestra durante las pericias de campo.

**3.** El art. 239 del D.S. 25763 dispone que el principal medio, (entiéndase no el único) para la comprobación de la Función Económica Social es la verificación directa en terreno, ésta información puede ser complementada por los funcionarios responsables con otros medios como los que señala el Prfo. II del referido artículo. En relación con el art. 2 prgfo. IV de la Ley N° 3545, que dispone que "La Función Social o Económico Social, necesariamente será verificada en campo siendo éste el principal medio de comprobación. Los interesados y la administración, complementariamente podrán presentar medios de prueba legalmente admitidos la verificación y las pruebas serán consideradas y valoradas en la fase correspondiente del proceso". Normas que exigen la verificación o comprobación de la FES en campo, evidentemente sin descartar otros medios de prueba que pueden ser presentados en ésta etapa probatoria, tomando en cuenta que el art. 240 del referido Decreto Supremo Reglamentario, faculta

también al interesado hacer uso de todos los medios de prueba que estén a su alcance para demostrar el cumplimiento de la Función Económico Social en su predio, empero dicha prueba debe ser presentada en la etapa de pericias de campo y no como lo hizo el demandante aproximadamente un año después y reiteró en la etapa de Conclusiones, prueba entre la que se encuentra el Acta de Verificación Pública de la Función Económico Social de su predio, cursante a fs. 162, que evidentemente no fue levantada con intervención de funcionarios del INRA, sino con los representantes de la TCO Cayubaba, que certifican que el predio "Valle Hermoso cumple la FES. Sin embargo, la autoridad que debe determinar si el predio cumplió o no la FES, es el INRA y no los representantes de las TCOs, que únicamente fueron designados para acompañar al INRA en el saneamiento como una especie de control social.

**4.** Consiguientemente el INRA al haber emitido el Informe Técnico Jurídico complementario de 2 de octubre de 2006, reencausando el procedimiento de saneamiento obró conforme a las normas referidas. Mas aún cuando la Disposición Transitoria Primera del D.S. 29215, al referirse al Control de Calidad Supervisión y Seguimiento dice: "Los procedimientos de saneamiento en curso que se encuentren pendientes de firma de Resoluciones Finales de Saneamiento, cuando exista denuncia, o indicios o duda fundada, sobre sus resultados, serán objeto de revisión de oficio por el Instituto Nacional de Reforma Agraria para garantizar la legalidad del procedimiento desarrollado y la correcta verificación de la Función Social o Función Económico Social; estableciendo los medios más idóneos para su cumplimiento. Como resultado de la aplicación del control de calidad supervisión y seguimiento, se podrá disponer: La anulación de actuados de saneamiento por irregularidades, faltas graves o errores de fondo", la convalidación de actuados de saneamiento, por errores u omisiones subsanables; la prosecución de los procesos de saneamiento objeto de controles de calidad, supervisión y seguimiento". En ese entendido el INRA consideró que el medio más idóneo para reencausar el procedimiento de saneamiento fue emitir el Informe Técnico Jurídico Complementario de 2 de octubre de 2006, para subsanar las omisiones y adecuar a lo previsto por Ley.

**5.** Por otra parte, se consideró extemporánea la admisión de la prueba presentada por el demandante para demostrar la Función Económico Social en el predio "Valle Hermoso" por haberla realizado fuera de las pericias de campo, tomando en cuenta que los reclamos del demandante en la etapa de exposición Pública de Resultados , pretendía incluir la misma prueba que fue rechazada por extemporánea y se procedió a subsanar errores como manda el art, 215 del D.S. 25763. En ese sentido cuando el art. 213 en relación con el art. 216 ambos del Decreto Supremo 25763 de 5 de mayo de 2000, disponen la subsanación de errores materiales y omisiones justificadas en etapas anteriores del saneamiento, faculta a los Directores Departamentales del INRA a corregirlos con la finalidad que el proceso de saneamiento llegue sin vicio alguno a las instancias superiores que dictan la Resolución Suprema. Que fue lo que hizo el INRA.

**6.** Por consiguiente el Director Departamental del INRA, en cumplimiento de los arts. Referidos obró conforme a su mandato y no vulneró norma alguna. Tomando en cuenta que el art. 3 de la Ley Nº 1715 que dispone que: "Se reconoce y garantiza la propiedad privada a favor de personas naturales o jurídicas para que ejerciten su derecho de acuerdo a la Constitución Política del Estado, en las condiciones establecidas por las leyes agrarias y demás Leyes". Mas aún cuando los propios representantes de la TCO Cayubaba manifestaron que las mejoras mostradas por Luis Alberto Roca V. dentro del predio Valle Hermoso, Totaisal e Islandia, pertenecen al Sr. Lucio Guardia que es comunario Indígena y que habita esa tierra hace 25 años, resultando contradictoria la petición de conciliación cursante a fs. 250, con el Acta de Verificación Pública de la Función Económico Social de 23 de abril de 2003 cursante a fs. 162. En consecuencia no existe vulneración alguna a las normas citadas por el

demandante.

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

DERECHO AGRARIO / DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / PROPIEDAD AGRARIA / FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / Prueba / Principal medio: verificación directa en campo

**El art. 239 del D.S. 25763 dispone que el principal medio, (entiéndase no el único) para la comprobación de la Función Económica Social es la verificación directa en terreno, ésta información puede ser complementada por los funcionarios responsables con otros medios de prueba que pueden ser presentados en ésta etapa probatoria, tomando en cuenta que el art. 240 del referido Decreto Supremo Reglamentario, faculta también al interesado hacer uso de todos los medios de prueba que estén a su alcance para demostrar el cumplimiento de la Función Económico Social en su predio, empero dicha prueba debe ser presentada en la etapa de pericias de campo.**

*"Al respecto el art. 239 del D.S. 25763 dispone que el principal medio, (entiéndase no el único) para la comprobación de la Función Económica Social es la verificación directa en terreno, ésta información puede ser complementada por los funcionarios responsables con otros medios como los que señala el Prfo. II del referido artículo. En relación con el art. 2 prgfo. IV de la Ley Nº 3545, que dispone que "La Función Social o Económico Social, necesariamente será verificada en campo siendo éste el principal medio de comprobación. Los interesados y la administración, complementariamente podrán presentar medios de prueba legalmente admitidos la verificación y las pruebas serán consideradas y valoradas en la fase correspondiente del proceso " (las negrillas son nuestras). Normas que exigen la verificación o comprobación de la FES en campo, evidentemente sin descartar otros medios de prueba que pueden ser presentados en ésta etapa probatoria, tomando en cuenta que el art. 240 del referido Decreto Supremo Reglamentario, faculta también al interesado hacer uso de todos los medios de prueba que estén a su alcance para demostrar el cumplimiento de la Función Económico Social en su predio, empero dicha prueba debe ser presentada en la etapa de pericias de campo y no como lo hizo el demandante aproximadamente un año después y reiteró en la etapa de Conclusiones, prueba entre la que se encuentra el Acta de Verificación Pública de la Función Económico Social de su predio, cursante a fs. 162, que evidentemente no fue levantada con intervención de funcionarios del INRA, sino con los representantes de la TCO Cayubaba, que certifican que el predio "Valle Hermoso cumple la FES. Sin embargo, la autoridad que debe determinar si el predio cumplió o no la FES, es el INRA y no los representantes de las TCOs, que únicamente fueron designados para acompañar al INRA en el saneamiento como una especie de control social".*