FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0021-2023

FECHA DE RESOLUCIÓN: 16-06-2023

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. Actividad Ganadera /

Problemas jurídicos

Dentro del proceso contencioso administrativo interpuesto por Hernán Pari Quispe y María Luz Cáceres Espinoza contra el Director Nacional a.i. del INRA, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0093/2016 de 21 de enero, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio de los predios denominados "Villa Grieta" y "El Troncal"; el Tribunal advierte los siguientes problemas jurídicos:

1° En el proceso de saneamiento los funcionarios no habrían identificado los antecedentes agrarios del predio “El Troncal”; **2°** En la etapa de diagnóstico no cursa Informe Legal de Diagnostico; **3°** En la publicación de edicto no se consigna el Expediente Agrario N° 4351; **4°** No existe talleres informativos que debieron ser impartidos por la entidad administrativa; **5°** El Informe en Conclusiones no es claro ni motivado en relación a la Función Social; **6°** Omisión en la aplicación del control de calidad, supervisión, seguimiento y errores en el proceso; **7°** Fraude en el cumplimiento de la Función Social; **8°** No hay participación de control social en la pericias de campo, no existe certificado de posesión; **9°** No cursa registro de marca ni certificación de vacuna, al ser el predio considerado con actividad ganadera; **10°** Subsanaron todas las observaciones efectuadas; **11°** Inobservancia en la aplicación del art. 304 del D..S. N° 29215 a momento de la emisión del Informe en Conclusiones.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"...según el INRA el Expediente Agrario N° 4351 del predio “La Matara”, no sería considerado debido a que dicho antecedente se encontraría en el cantón Santa Ana del municipio Tarija de la provincia Cercado; sin embargo, **cabe aclarar que este extremo referido no es evidente**, toda vez que esta Sala mediante Auto de 19 de abril del 2023 que cursa a fs. 372 y vta. de obrados, al amparo del art. 396 del Código de Procedimiento Civil suspende plazo para la emisión de la sentencia, para que el Departamento Técnico del Tribunal Agroambiental informe con datos técnicos pertinentes graficados en plano, sobre la existencia o no de sobreposición del Expediente 4351 predio “La Matara” al predio

saneado denominado “El Troncal”; en cumplimiento de dicha determinación, el Departamento referido a través del Informe Técnico TA-DTE- N° 012/2023 de 9 de mayo del 2023 cursante de fs. 377 a 3802 de obrados, en el punto 3. CONCLUSIONES, señala, “*3.1. **El predio denominado “El Troncal”**, producto del proceso de Saneamiento Simple de Oficio Polígono 109, beneficiarios Placida Fernández y Alberto Tapia Jaramillo, con superficie de 23.9465 ha. **SE SOBREPONE aproximadamente el 96.9% (23.2043 ha.) al expediente agrario N° 4351 “La Matara”**; “3.2. El Titulo Ejecutorial Colectivo N° 154454, otorgado a Felicindo de la Vega y otros, con una superficie de 516.8400 ha. corresponde al área colectiva de la propiedad La Matara, del expediente agrario N° 4351”* (las negrillas y subrayados son nuestras); como se puede evidenciar, el predio mensurado denominado (El Troncal) objeto de la litis, se encuentra sobrepuesto al Expediente Agrario N° 4351 “La Matara”; consecuentemente, el ente ejecutor de saneamiento no puede afirmar que dicho antecedente se encuentra ubicado en otro cantón para no ser considerado en el proceso de saneamiento que es cuestionado en la presente acción; por tanto, el expediente Agrario N° 4351 otorgado como Titulo Colectivo a Felicindo de la Vega y otros, al haber sido transferido por Eugenia Candelaria Aban de la Vega, nieta del nombrado, en favor de Luis Hernán Fritz Sandoval y este último a los ahora demandantes, correspondía ser considerado por el INRA y no excusarse bajo el argumento de que el referido antecedente se encontraba en otro lugar, cuando en realidad no es cierto ni evidente (…)

el ente ejecutor de saneamiento a través de los Informes Técnicos Legales referidos, ya identificaron efectivamente, que el Expediente Agrario N° 4351 del predio “La Matara” se sobrepone al predio mensurado denominado “El Troncal”, lo que imposibilita su continuación con la conclusión del proceso de saneamiento, debido a que el INRA no ha considerado dicho antecedente durante el desarrollo del proceso de saneamiento, consecuentemente, no puede existir dos Títulos Ejecutoriales sobre el mismo predio, evidenciándose en consecuencia error y deficiencia en el análisis de antecedente agrario que amerita su reposición (…)

Sobre la Resolución Instructoria que fue publicado mediante edicto en la cual no se habría consignado el Expediente Agrario N° 4351, la misma no tiene fundamento ni sustento legal, debido a que el art. 170 del D.S. N° 25763 (vigente en su momento) en ningún momento establece lo que manifiestan los demandantes, ya que en la misma simplemente establece que se intime a los propietarios, sub adquirentes, beneficiarios y poseedores, apersonarse ante la entidad administrativa llevando consigo de toda documentación que pretendan valerse; en consecuencia no se advierte vulneración alguna a norma que rige la materia (…)

Resolución Instructoria Saneamiento Simple de Oficio Tramo Villamontes – Tarija N° 002/2003 de 25 de marzo del 2003, donde se dispone que la Campaña Publica se realizará del 4 de abril al 25 de abril del 2003; de igual forma se resuelve que las pericias de campo se efectuará a partir del 26 de abril de 2003 al 30 de diciembre de 2003; en ese entendido, en fecha 2 de abril de 2003, se publica Edicto Agrario en un medio de prensa escrita (no se verifica que medio); asimismo, no consta de manera objetiva en qué medio de prensa oral o radio emisora del lugar se hubiera difundido el edicto referido; si bien a fs. 161 cursa una fotocopia de recibo de la Fundación ACLO Radio-Tarija; empero, en la misma no se consigna absolutamente nada, simplemente se verifica el precio unitario Bs. 26 y precio total Bs. 100, con fecha 10/12/04, no menciona si es edicto, aviso, publicidad u otros, lo que de ninguna manera se puede afirmar que se cumplió con lo dispuesto en el art. 172-I y III del D.S. N° 25763 (vigente en su momento) (…)

es claro al establecer que al margen de la difusión en un medio radial, también se debe socializar por otros medios que aseguren su mayor conocimiento, que no cumplió el INRA, aspecto que vulnera el

debido proceso y el derecho a la defensa (…)

las pericias de campo fueron llevadas a cabo **el 22 de octubre del 2004,** es decir 18 meses después de la publicación del Edicto, al respecto el Núm. III del art. 172 del D.S. N° 25763 (vigente en su momento) señala lo siguiente: *"El plazo para la realización de la campaña pública, no podrá ser menor a diez (10) días calendarios, ni mayor a treinta (30) días calendarios por área. En caso de que el área hubiera sido dividido en polígonos, este plazo se considerará independientemente para cada uno de ellos*"; todas estas irregularidades, dieron origen a la vulneración del debido proceso siendo que éste no solo es un principio, sino también una garantía constitucional que están obligados a respetar todos los entes administrativos y jurisdiccionales, ya que el ente administración no se encuentra al margen de cumplir con este deber; de igual manera se ha vulnerado el derecho a la defensa establecido en el art. 76 de la Ley N° 1715 como un principio general (…)

revisado el Informe en Conclusiones que cursa de fs. 458 a 463 del cuaderno de saneamiento, en el acápite VALORACION DE LA FUNCION SOCIAL, señala: "*Según datos proporcionados por la encuesta catastral, documentación aportada y datos técnicos, se establece que el predio denominado VILLA GRETA y EL TRONCAL, clasificada como pequeña propiedad ganadera cumple con la Función Social conforme a lo previsto por los artículos 393 y 397 de la Constitución Política del Estado y art. 164 del Reglamento de la Ley N° 1715*", y remitiéndonos a la Ficha Catastral que es producto de las pericias de campo, la misma cursa a fs. 182 y vta. a nombre del hoy tercero interesado Alberto Tapia Jaramillo, donde se consigna efectivamente 45 cabezas de ganado vacuno criollo y las mejoras como ser dos casas, un brete, un corral, un alambrado y un potrero; sin embargo, la referida Ficha Catastral únicamente se encuentra firmada por Erick Araoz M. (no señala el cargo o en que condición firma) y del beneficiario Alberto Tapia, quedando vacío sin consignar ningún dato, los casilleros de XXI. VERIFICADO POR: y XXII. APROBADO POR; estas irregularidades, también se observa en las "Actas de Conformidad de Linderos" que cursan a fs. 185, 187, 188, 195, 196, 197 y 198; de igual forma, se evidencia la no participación del control social, lo que invalida dicho trabajo de campo, correspondiendo en consecuencia ser subsanadas dichas omisiones en una nueva mensura (…)

en relación a la no existencia del certificado de posesión, si bien no existe dicho documento; empero cursa a fs. 175 de antecedentes, Formulario de Declaración Jurada de Posesión Pacifica del predio, donde el administrado Alberto Tapia Jaramillo declara que sobre el predio ostenta una posesión pacifica, publica y continua a haber adquirido dicho inmueble de un tercero el 14 de julio de 1981; sin embargo, el documento de transferencia referido por Alberto Tapia Jaramillo que cursa a fs. 179 y vta. de antecedentes, es de fecha 28 de enero del 1983, lo que no concuerda con lo manifestado por el administrado, generando de esta manera duda en cuanto a la antigüedad de la posesión.

En lo que concierne al registro de marca y certificado de vacunas, corresponde señalar que efectivamente en la Ficha Catastral se consigna la marca de ganado; sin embargo, revisada el legajo de saneamiento, dicha marca de ganado, no se encuentra respaldada por ningún otro documento como ser: registro de marca, tal cual establece el art. 2 de la Ley N° 080 de 5 de enero de 1961, tampoco existe fotografías de los ganados con la referida marca o certificado de vacuna, que avalen, **primero**, la existencia de las mismas y **segundo**, que sean de su propietario, ya que el administrado hizo consignar que el predio cumple la Función Social con actividad ganadera, si bien el Informe en Conclusiones, en el relación a la valoración de la Función Social del predio "El Troncal", hace referencia al art. 164 del D.S. N° 29215; empero también cabe recordar al ente administrativo que el art. 165 del mismo reglamento, textualmente señala: "*a) En caso de la pequeña propiedad ganadera se constatará la existencia de cabezas de ganado …*" y lógicamente para su confirmación se debe demostrar un documento

respaldatoria como ya se dijo ut supra, lo que precisamente no ocurre en el presente caso..."

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental declara PROBADA la demanda contenciosa interpuesta por Hernán Pari Quispe y María Luz Cáceres Espinoza; en consecuencia, se declara **NULA** la Resolución Administrativa RA-SS- N° 0093/2016 de 21 de enero, únicamente en relación al predio denominado "El Troncal" y se anula obrados hasta fs. 163 de los antecedentes del proceso de saneamiento, debiendo consecuentemente la entidad administrativa, emitir nueva Resolución Instructoria a los fines de desarrollar nuevo trabajo de campo; tal decisión es asumida conforme a los siguientes argumentos:

1.- Que, respecto a que, en el Informe en Conclusiones no se hubiera identificado los antecedentes del predio El Troncal, se tiene que según el INRA el Expediente Agrario N° 4351 del predio "La Matara", no fue considerado debido a que supuestamente se ubicaba en el cantón Santa Ana del municipio Tarija de la provincia Cercado, extremo que resulta no ser cierto pues tal como evidencia el Informe Técnico TA-DTE- N° 012/2023 de 9 de mayo, el predio "El Troncal" se sobrepone aproximadamente el 96.9% al expediente agrario N° 4351 "La Matara", y en tal virtud se puede establecer la tradición jurídica desde el propietario del antecedente agrario hasta los ahora demandantes. A mayor abundamiento, el INRA a traves de los Informes Técnico Legales DGST-JRV-INF-SAN N° 445/2022 y DGST-JRV-INF-SAN N° 625/2022, ya identificó que el Expediente Agrario N° 4351 del predio "La Matara" se sobrepone al predio mensurado denominado "El Troncal", sin embargo, no ha considerado dicho antecedente durante el desarrollo del proceso de saneamiento, por ende, no puede existir dos Títulos Ejecutoriales sobre el mismo predio, evidenciándose en consecuencia error y deficiencia en el análisis de antecedente agrario que amerita su reposición.

2.- Que, el art. 170 del D.S. N° 25763 no establece que en la publicación de la Resolución Instructoria se deba consignar el expediente agrario, no habiéndose coartado el derecho a la defensa de los demandantes.

3.- Que, la Resolución Instructoria Saneamiento Simple de Oficio Tramo Villamontes – Tarija N° 002/2003 de 25 de marzo del 2003, dispone que la Campaña Publica se realizaría del 4 de abril al 25 de abril del 2003; de igual forma resuelve que las pericias de campo se efectuarían a partir del 26 de abril de 2003 al 30 de diciembre de 2003; en ese entendido, en fecha 2 de abril de 2003, se publica Edicto Agrario en un medio de prensa escrita (no se verifica que medio); asimismo, no consta de manera objetiva en qué medio de prensa oral o radio emisora del lugar se hubiera difundido el edicto referido; si bien a fs. 161 cursa una fotocopia de recibo de la Fundación ACLO Radio-Tarija; empero, en la misma simplemente se verifica el precio unitario Bs. 26 y precio total Bs. 100, con fecha 10/12/04, no menciona si es edicto, aviso, publicidad u otros, incumpliendo con lo dispuesto en el art. 172-I y III del D.S. N° 25763, pues dicho artículo es claro al establecer que al margen de la difusión en un medio radial, también se debe socializar por otros medios que aseguren su mayor conocimiento, que no cumplió el INRA, aspecto que vulnera el debido proceso y el derecho a la defensa.

Por otro lado, las pericias de campo fueron llevadas a cabo **el 22 de octubre del 2004,** es decir 18 meses después de la publicación del Edicto, incumpliendo lo dispuesto en el Núm. III del art. 172 del D.S. N° 25763 (vigente en su momento) vulnerando el debido proceso y el derecho a la defensa.

4.- Que, revisado el Informe en Conclusiones, en el acápite VALORACION DE LA FUNCION SOCIAL, señala que los predios denominados VILLA GRETA y EL TRONCAL, clasificada como pequeña propiedad ganadera cumplen con la Función Social conforme a lo previsto por los artículos 393 y 397 de la

Constitución Política del Estado y art. 164 del Reglamento de la Ley N° 1715, no obstante, la Ficha Catastral que está a nombre del hoy tercero interesado Alberto Tapia Jaramillo, consigna efectivamente 45 cabezas de ganado vacuno criollo y las mejoras como ser dos casas, un brete, un corral, un alambrado y un potrero; sin embargo, el referido documentos únicamente se encuentra firmado por Erick Araoz M. (no señala el cargo o en que condición firma) y del beneficiario Alberto Tapia, sin consignar otro dato, los casilleros de XXI. VERIFICADO POR: y XXII. APROBADO POR; tales irregularidades también se observan en las "Actas de Conformidad de Linderos" que cursan a fs. 185, 187, 188, 195, 196, 197 y 198; en las cuales se evidencia la no participación del control social, lo que invalida dicho trabajo de campo, correspondiendo en consecuencia ser subsanadas dichas omisiones en una nueva mensura.

5.- En relación a la no existencia del certificado de posesión, si bien no existe dicho documento; empero cursa el Formulario de Declaración Jurada de Posesión Pacifica del predio, donde el administrado Alberto Tapia Jaramillo declara que sobre el predio ostenta una posesión pacifica, publica y continua, al haber adquirido dicho inmueble de un tercero el 14 de julio de 1981; sin embargo, el documento de transferencia es de fecha 28 de enero del 1983, lo que no concuerda con lo manifestado por el administrado, generando duda en cuanto a la antigüedad de la posesión.

En lo que concierne al registro de marca y certificado de vacunas, se establece que, efectivamente en la Ficha Catastral se consigna la marca de ganado; sin embargo, revisado el legajo de saneamiento, dicha marca de ganado no se encuentra respaldada por ningún otro documento como ser: registro de marca, tal cual establece el art. 2 de la Ley N° 080 de 5 de enero de 1961, tampoco existe fotografías de los ganados con la referida marca o certificados de vacunas, que avalen, **primero**, la existencia de las mismas y **segundo**, que sean de su propietario, ya que el administrado hizo consignar que el predio cumple la Función Social con actividad ganadera. Si bien el Informe en Conclusiones, en relación a la valoración de la Función Social del predio "El Troncal", hace referencia al art. 164 del D.S. N° 29215; empero también cabe recordar al ente administrativo que el art. 165 del mismo reglamento, textualmente señala: "*a) En caso de la pequeña propiedad ganadera se constatará la existencia de cabezas de ganado …*" y lógicamente para su confirmación se debe demostrar un documento respaldatorio, lo que precisamente no ocurre en el presente caso.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

ACTIVIDAD PROBATORIA GANADO PEQUEÑA PROPIEDAD

En pequeñas propiedades ganaderas corresponde la presentación de documentación como el registro de marca, certificado de vacunas o fotografías, que avalen, primero la existencia del ganado, y segundo que sean de su propietario.

"En lo que concierne al registro de marca y certificado de vacunas, corresponde señalar que efectivamente en la Ficha Catastral se consigna la marca de ganado; sin embargo, revisada el legajo de saneamiento, dicha marca de ganado, no se encuentra respaldada por ningún otro documento como ser: registro de marca, tal cual establece el art. 2 de la Ley N° 080 de 5 de enero de 1961, tampoco existe fotografías de los ganados con la referida marca o certificado de vacuna, que avalen, ***primero****, la existencia de las mismas y* ***segundo****, que sean de su propietario, ya que el administrado hizo consignar que el predio cumple la Función Social con actividad ganadera, si bien el Informe en Conclusiones, en el relación a la valoración de la Función Social del predio "El Troncal", hace referencia al art. 164 del D.S. N° 29215; empero también cabe recordar al ente administrativo que el art. 165 del mismo reglamento,*

textualmente señala: "a) En caso de la pequeña propiedad ganadera se constatará la existencia de cabezas de ganado ..." y lógicamente para su confirmación se debe demostrar un documento respaldatoria como ya se dijo ut supra, lo que precisamente no ocurre en el presente caso..."