

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0032-2023

FECHA DE RESOLUCIÓN: 16-06-2023

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

Problemas jurídicos

Dentro del proceso contencioso administrativo interpuesto por María Selva Ardaya de Rojo y otros contra el Director Nacional a.i. del INRA, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0439/2021 de 28 de octubre, emitida dentro el proceso de Saneamiento Simple de Oficio, resolución que, adjudica el predio denominado “La Perla”, a favor de Benjamín Jare Callaú, con una superficie de 5.5275 ha, como pequeña propiedad agrícola, municipio Santa Cruz de la Sierra, provincia Andrés Ibáñez, del departamento de Santa Cruz; el Tribunal advierte los siguientes problemas jurídicos:

1. No valoración objetiva de los actuados presentados por la parte accionante; **2.** Falta de análisis con respecto al fraccionamiento en minifundio del predio “La Perla”; y **3.** Mala interpretación del art. 11 del D.S. N° 29215, modificado por el D.S. N° 2960.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

FJ.III.1. Respecto a la no valoración objetiva de los actuados presentados por la parte accionante.

De la revisión de los antecedentes del proceso de saneamiento del polígono N° 150, del predio denominado “La Perla”, se verifica que cursa memorial presentado el 11 de septiembre de 2015 (**I.5.13**), en la Dirección Departamental del INRA Santa Cruz, presentado por el apoderado de Rosario Margot Ardaya Melgar, mediante el cual cita como datos de su terreno denominado “Normandía”, con una superficie de 138410 metros, con colindancias, Norte con el Camino Santa Cruz - Paurito; al Sur con Palmar de los Viruez; al Este con Wilfredo Rojo Parada y al Oeste, con Juan E.; registrado bajo Folio computarizado 0135052, pidiendo certificación del terreno, entre otros; el mismo que mereció respuesta mediante el Informe DDSG-UDECO-INF. N° 362/2015 de 14 de octubre de 2015, (**I.5.14**), con referencia: “*Respuesta a la Hoja de Ruta DDSC HRE N° 12496/2015*”, que en atención al memorial presentado por Julio Cesar Herrera Bassta, como apoderado de Rosario Margot Ardaya Melgar, en el punto de análisis establece que: “*contrastado la base de datos con las coordenadas consignadas en el plano adjunto, no existe proceso de saneamiento correspondiente al predio en cuestión, no obstante, existe proceso correspondiente a los predios denominados La Perla, La Chica, La Peta, asimismo, revisado los antecedentes del proceso de saneamiento, no se ha identificado a la señora Rosario Margot Ardaya Melgar como beneficiaria de algún predio en el área donde recaen las coordenadas del plano adjunto.*”; informe que concluye estableciendo la inexistencia de proceso de

saneamiento correspondiente al predio denominado "Normandía", sugiriendo que no corresponde extender una certificación del estado del proceso de saneamiento, no obstante, se sugiere, por la Unidad de Secretaría General de la Dirección Departamental del INRA Santa Cruz, poner a conocimiento de la peticionante.

Asimismo, cursa memorial presentado el 03 de noviembre de 2015 **(I.5.16)**, en la Dirección Nacional del INRA, por Rosario Margot Ardaya Melgar, a través de su apoderado, adjuntando documentos, se apersona y presenta queja, formulando denuncia que su propiedad está siendo avasallada desde 2012; habiendo el INRA dado respuesta mediante el Informe Legal JRL-SCS-INF-SAN N° 2089/2015 de 06 de noviembre de 2015 **(I.5.15)**, en el que se señala que no se identificó alguna propiedad registrada a nombre de "Normandía" ubicado en la provincia Andrés Ibáñez del departamento de Santa Cruz; de la misma manera, de antecedentes se advierte que Rosario Margot Ardaya Melgar por memorial presentado el 5 de agosto de 2019 **(I.5.18)** en el INRA Departamental Santa Cruz, solicito certificación si la propiedad "La Perla" que se encuentra dentro del polígono 150, se encuentra dentro de la mancha urbana del municipio del departamento de Santa Cruz; el mismo que fue respondido por el Informe Técnico Legal DDSC-RS-INF. N° 1032/2019 de 12 de agosto de 2018 **(I.5.19)**, en sentido de que Rosario Margot Ardaya Melgar, no cuenta con ningún apersonamiento, trámite, predio ni proceso de saneamiento alguno registrado en el INRA Santa Cruz; asimismo, señala que la presentación de solicitudes debe ser presentado previa acreditación legal. (...)

Ahora, si bien la parte actora señala que su derecho propietario de una superficie de 13.8410 ha, se encuentra registrado en Derechos Reales bajo la matrícula N° 7.01.2.02.0008900; empero, de acuerdo a lo dispuesto por los arts. 56.I, 393 y 397.I de la CPE, para resguardar y garantizar el derecho propietario, no basta demostrar la publicidad del mismo a través del registro en Derechos Reales, sino que por el carácter social del derecho agrario, este derecho propietario, conforme el art. 66.I.1 de la Ley N° 1715 modificada parcialmente por la Ley N° 3545, debe estar respaldado con la posesión desde antes del 18 de octubre de 1996, con la realización de actividades agrarias, ganaderas, forestales etc.; por lo que la garantía constitucional en el ámbito agrario se caracteriza en el reconocimiento de tres institutos jurídicos: **1) Derecho propietario; 2) Derecho de Posesión; 3) Cumplimiento de la Función Social o Económica Social**, los que deben concurrir simultáneamente, en aquellos casos donde alegue "derecho propietario" a efectos de que se regule su derecho propietario, en apego del art. 64 de la Ley N° 1715; que en el caso presente, la parte actora no demostró que su derecho propietario va acompañado del derecho de posesión y con cumplimiento de la Función Social.

En ese sentido de acuerdo a lo desarrollado precedentemente, se tiene que todos y cada uno de los memoriales presentados por la ahora parte actora, el ente administrativo dio respuestas mediante Informes Técnicos y Legales, no resultando cierto lo aseverado en sentido de que no se valoró objetivamente los actuados presentados por la parte accionante.

FJ.III.2. Falta de análisis con respecto al fraccionamiento en minifundio del predio "La Perla".

De la revisión de los actuados del proceso de saneamiento, se advierte que durante el Relevamiento de Información en Campo se levantó la Ficha Catastral **(I.5.2)**, mediante la cual se verificó en el predio "La Perla" la existencia de 2 casas, sembradío de plátano, sembradío de yuca y desmonte; y por la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio **(I.5.3)** y del Certificado de Posesión **(I.5.4)** se tiene que Benjamín Jare Callaú se encuentra en posesión del referido predio desde el 15 de enero de 1996, documentos que se encuentran con el respaldo de Sergio Durán Peña, Sub Central Única Paurito Provincia Andrés Ibáñez; en ese sentido de conformidad a lo previsto por los arts. 159, 164 y 165 del

D.S. N° 29215, se tiene que, en el trabajo de campo, siendo ésta el principal medio de prueba, se evidencia que se trata de un predio clasificado como pequeña propiedad con actividad agrícola, y que sobre el mismo el beneficiario acredita posesión legal y cumple la Función Social, información que es integralmente valorada en el Informe en Conclusiones de 31 de enero de 2011 **(I.5.6)**. (...)

si bien durante las inspecciones oculares realizadas en el predio “La Perla” se identificó entre otros, viviendas, vías de acceso, alumbrado público, servicios básicos de luz eléctrica y agua potable; empero, estos aspectos no pueden beneficiar a la parte demandante cuando en el trabajo de campo realizado *in situ* no demostró el cumplimiento de la Función Social ni la posesión; por consiguiente, en conformidad al principio de verdad material establecido en el art. 180 de la CPE y dado el carácter social del derecho agrario esta instancia jurisdiccional en función al principio de favorabilidad no puede desconocer la posesión y cumplimiento de la actividad agrícola desarrollada en el predio “La Perla” por su beneficiario Benjamín Jare Callaú en esa oportunidad e injustamente no puede favorecerse ahora a la parte actora, por lo señalado precedentemente.

FJ.III.3. Mala interpretación del art. 11 del D.S. N° 29215, modificado por el D.S. N° 2960. (...) con relación al “Control de Calidad, Supervisión y Seguimiento”, todas de manera coincidente, establecen que las Direcciones Departamentales del INRA, en el marco del CONTROL INTERNO, pueden verificar el cumplimiento de la norma, la información fidedigna y la revisión mediante estándares de calidad de los actuados procesales ejecutados y cumplidos, es decir que, con esos resultados, conforme prevén, también de manera coincidente el Reglamento agrario y sus modificaciones (art. 266.IV), el INRA puede disponer a) La anulación de actuados de saneamiento, b) La convalidación de actuados de saneamiento, por errores u omisiones subsanados; c) La prosecución de los procesos de saneamiento objeto de controles de calidad, supervisión y seguimiento; en tal sentido, el ente administrativo, establece *proceder a su modificación, aclaración y subsanación a datos incorrectos evaluados en los informes en conclusiones, y convalidando los actuados del saneamiento*, sin retraer etapas como es el caso de autos, por cuanto la dirección Departamental del INRA Santa Cruz, a través del ***Informe Técnico-Legal Complementario DDSC-SAN. INF. N° 227/2021 de 23 de marzo de 2021, (I.5.22)***, informe que es aprobado por el Director Departamental a.i., mediante providencia de 23 de marzo de 2021, procedió en ese sentido; por tanto, queda establecido que la etapa de campo concluyó el ***13 de mayo de 2012 (I.5.9)*** y que mediante el Proyecto de Resolución Final de Saneamiento **(I.5.23)** y providencia de aprobación de 12 de abril de 2021 **(I.5.24)**, se convalidan actuados de saneamiento, se subsanan errores y omisiones, modificando datos y la base legal que sustenta dicha resolución.

De lo precedentemente señalado se concluye que el INRA actuó con competencia y no incurrió en mala interpretación del art. 11 del D.S. N° 29215, modificado por el D.S. N° 2960, por cuanto el procedimiento de saneamiento del caso de autos, se encontraba paralizado con etapa de campo concluido, y que, habiéndose emitido, en lo posterior, la Ley Autonómica Municipal GAMSCS N° 118802 de septiembre de 2019, y la Resolución Ministerial N° 438/19 de 6 de noviembre de 2019, que resuelve Homologar el Área Urbana, dentro de la cual recae el predio denominado “La Perla”, por lo que el ente administrativo, de manera correcta y en cumplimiento de la norma agraria prosigue el procedimiento de saneamiento con la emisión de la Resolución Administrativa RA-SS N° 0439/2021 de 28 de octubre de 2021.

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental declara IMPROBADA la demanda contenciosa interpuesta

por María Selva Ardaya de Rojo y otros; manteniéndose firme y subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 0439/2021 de 28 de octubre; tal decisión es asumida conforme a los siguientes argumentos:

1.- Respecto a la no valoración objetiva de los actuados presentados por la parte accionante; de la revisión de los memoriales presentados se tiene que todos fueron respondidos por el ente administrativo, mediante Informes Técnicos y Legales, en los que se aclaró a la peticionante que, no se identificó alguna propiedad registrada con el nombre “Normandía” o a nombre de Rosario Margot Ardaya Melgar, ubicado en la provincia Andrés Ibáñez del departamento de Santa Cruz. Respecto a la posibilidad de que los predios se encuentren dentro de la mancha urbana, tal duda queda aclarada en el *Informe Técnico-Legal Complementario DDSC-SAN. INF. N° 227/2021 de 23 de marzo de 2021* que establece plena competencia al ente administrativo para continuar con el proceso de saneamiento hasta su titulación.

2.- Respecto a la falta de análisis con respecto al fraccionamiento en minifundio del predio “La Perla”, de la revisión de los actuados del proceso de saneamiento, se advierte que durante el Relevamiento de Información en Campo se levantó la Ficha Catastral, mediante la cual se verificó en el predio “La Perla” la existencia de 2 casas, sembradío de plátano, sembradío de yuca y desmonte; y por la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio y del Certificado de Posesión se tiene que Benjamín Jare Callaú se encuentra en posesión del referido predio desde el 15 de enero de 1996, documentos que se encuentran con el respaldo de Sergio Durán Peña, Sub Central Única Paurito Provincia Andrés Ibáñez; en ese sentido de conformidad a lo previsto por los arts. 159, 164 y 165 del D.S. N° 29215, se tiene que, en el trabajo de campo, se evidencia que se trata de un predio clasificado como pequeña propiedad con actividad agrícola, y que sobre el mismo el beneficiario acredita posesión legal y cumple la Función Social, información que es integralmente valorada en el Informe en Conclusiones de 31 de enero de 2011; por lo desarrollado se concluye que, si bien durante las inspecciones oculares realizadas en el predio “La Perla” se identificó entre otros, viviendas, vías de acceso, alumbrado público, servicios básicos de luz eléctrica y agua potable; empero, estos aspectos no pueden beneficiar a la parte demandante cuando en el trabajo de campo realizado *in situ* no demostró el cumplimiento de la Función Social ni la posesión; por consiguiente, en conformidad al principio de verdad material establecido en el art. 180 de la CPE y dado el carácter social del derecho agrario esta instancia jurisdiccional en función al principio de favorabilidad no puede desconocer la posesión y cumplimiento de la actividad agrícola desarrollada en el predio “La Perla” por su beneficiario Benjamín Jare Callaú en esa oportunidad e injustamente no puede favorecerse ahora a la parte actora, por lo señalado precedentemente.

3.- En cuanto a la mala interpretación del art. 11 del D.S. N° 29215, modificado por el D.S. N° 2960; del análisis de los Decretos Supremos N° 2960 de 26 de octubre de 2016 respecto a la competencia del INRA en área rural, así como en referencia al Control de Calidad, Supervisión y Seguimiento se tienen los Decretos Supremos N° 29215, N° 3467, N° 4320 y N° 4494; se concluye que el INRA actuó con competencia y no incurrió en mala interpretación del art. 11 del D.S. N° 29215, modificado por el D.S. N° 2960, por cuanto el procedimiento de saneamiento del caso de autos, se encontraba paralizado con etapa de campo concluido, y que, habiéndose emitido, en lo posterior, la Ley Autonómica Municipal GAMSCS N° 118802 de septiembre de 2019, y la Resolución Ministerial N° 438/19 de 6 de noviembre de 2019, que resuelve Homologar el Área Urbana, dentro de la cual recae el predio denominado “La Perla”, por lo que el ente administrativo, de manera correcta y en cumplimiento de la norma agraria prosigue el procedimiento de saneamiento con la emisión de la Resolución Administrativa RA-SS N° 0439/2021 de 28 de octubre de 2021.