

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0028-2023

FECHA DE RESOLUCIÓN: 27-07-2023

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 / 7. Marca de Ganado /

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

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 el Viceministro de Tierras contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema N° 26919 de 21 de octubre de 2020, emitida dentro del proceso de Saneamiento (SAN-SIM), correspondiente a los predios denominados "San Simón", "Nuevo San Simón" y las "Piedras"; el Tribunal advierte los siguientes problemas jurídicos:

Incorrecta valoración del cumplimiento de la Función Económica Social, referida a: **1)** Incumplimiento de normativa referente a registro de marca de ganado. **2)** Incumplimiento de las características de la empresa y mediana propiedad ganadera. **3)** Sobreposición de los predios "San Simón", "Nuevo San Simón" y "Las Piedras" a Tierras de Producción Forestal Permanente y haberse efectuado desmontes, en inobservancia de lo dispuesto por la Ley Forestal. **4)** Falsedad en la declaración del año de las mejoras. **5)** Ausencia de fundamentación, motivación y congruencia de la Resolución Final de Saneamiento impugnada

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"... II.3.2. Respecto del incumplimiento de normativa referente a registro de marca de ganado

II.3.2.1. (...)

se tiene que, la marca o señales que se usa en los ganados, tiene por finalidad otorgar seguridad al derecho de propiedad de los productores sobre sus animales, para apoyar a la lucha contra el abigeato y coadyuvar con el Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa; por lo que, a efecto de reconocimiento de derecho propietario en el proceso de saneamiento, debe evidenciarse que dicha marca de ganado registrada en la entidad correspondiente, coincida con la marca que lleva el ganado durante la verificación directa en campo en el predio sometido a saneamiento; extremos que fueron verificados por el INRA en oportunidad del levantamiento de datos en los predios “San Simón”, “Nuevo San Simón” y “Las Piedras”, al evidenciarse que la marca de ganado, cuyos diseños cursan en los certificados de fs. 164 y 165, 277 y 281 y 346, respectivamente, del legajo de saneamiento, fueron inscritos en la Asociación de Ganaderos de San Ignacio de Velasco con fechas de solicitud de 27 de noviembre de 2018, 15 de mayo de 2018 y 29 de octubre de 2018, así como los registros efectuados en la SubPrefectura de la Provincia Velasco del departamento de Santa Cruz de 26 de septiembre de 2002, resultando de ello, que el registro de marca de ganado, se efectuó conforme prevé el art. 2 de la Ley N° 80, esto es, en la Asociación de Ganaderos, y si bien el art. 3 del D.S. N° 29251 prevé que el registro debe efectuarse en el Catastro Municipal, no es norma que contradiga o sustituya lo previsto en la ley de referencia, sino que constituye otra entidad, a más de las señaladas en el art. 2 de la Ley N° 80, donde puede registrarse la marca de ganado; asimismo, resulta también válido los registros efectuados en la Sub Prefectura, al ser, en ése entonces, una entidad pública del Estado; consecuentemente, no se evidencia incumplimiento de normativa referente a registro de marca, al estar las mismas registradas conforme la norma que la regula.

En cuanto a la *certificación de vacunación* que presentó la propietaria del predio “San Simón”, se advierte, por un lado, que las cursantes a fs. 166, 167, 168 y 169 del legajo de saneamiento, consigna como comprador a persona distinta a la titular del predio, y por otro lado, se adquirieron 550, 700 y 525 dosis, respectivamente, que no condice con la cantidad de ganado que se verificó *in situ* que fue 492 cabezas de ganado bovino. De igual forma, la certificación de vacunación que adjuntaron los propietarios del predio “Nuevo San Simón”, cursante a fs. 282 y 283 del legajo de saneamiento, figura la cantidad de 830 dosis adquiridas, que no coinciden con la cantidad de ganado que se verificó en el predio de referencia que fue de 782 cabezas de ganado bovino. Igual situación se presenta en el predio “Las Piedras”, puesto que las certificaciones de vacunación cursantes a fs. 347 y 348 del legajo de saneamiento, dan cuenta de la adquisición de 250 dosis de vacunas, que no coinciden con la cantidad de cabezas de ganado que se verificó *in situ* en el predio de referencia que alcanza a 185 cabezas de ganado vacuno.

II.3.2.2. Asimismo, los propietarios de los predios “San Simón”, “Nuevo San Simón” y “Las Piedras”, no presentaron la *Guía de Movimiento de Ganado*, documento que de manera obligatoria deben recabar y portar, conforme prevé el art. 2 de la Ley N° 2215 de 11 de junio de 2001 (...) De igual forma, se halla previsto en el art. 6 del D.S. N° 29251, (...)

De lo relacionado en los párrafos **II.3.2.2.** y **II.3.2.3** que anteceden, se colige que la entidad administrativa, no efectuó análisis técnico-jurídico de los señalados instrumentos que hacen a la actividad ganadera, prescindiendo adoptar criterio o decisión administrativa sobre el particular, que se considera necesario para aclarar y establecer la diferencia evidenciada entre la documental presentada con lo verificado en campo, permitiendo de esta manera contar el ente administrativo encargado del proceso de saneamiento con elementos probatorios suficientes para asumir la decisión administrativa que corresponda; lo que amerita reponer en aras del debido proceso.

II.3.3. Con relación al incumplimiento de las características de Empresa y Mediana Ganadera

(...) corresponde a la entidad administrativa encargada del proceso de saneamiento, verificar que los predios de referencia sometidos a proceso de saneamiento, cumplen con los elementos o presupuestos previstos por ley para clasificar el tipo de propiedad que le corresponde acorde a la actividad que se realiza en los mismos, extremo que no se observa haber sido cumplido por el INRA, puesto que los predios “San Simón” y “Nuevo San Simón” que fueron clasificados como Empresarial con actividad ganadera, no demostraron, ni fueron verificados por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, que tuvieran capital suplementario, régimen de trabajo asalariado y empleo de medios técnicos modernos, que se traduce en la existencia de infraestructura y maquinaria que demuestren fehacientemente el empleo de capitales en el giro empresarial que permita la generación de alimento para el ganado, a través del cultivo de extensiones de cultivo de pasturas acorde a las cantidades de ganado existente en los predios, que dada su característica, son manejados por personal asalariado del cual debe acreditarse su existencia mediante contratos de trabajo registrados en el Ministerio de Trabajo, así como constancia de pago de salarios y aportes a la seguridad social, que si bien, cuentan con vivienda y otros elementos inherentes a la actividad ganadera que fueron detallados en el punto **II.3.1.**, no son propios de una actividad empresarial, puesto que, con relación a personal asalariado, los propietarios se limitaron simplemente a señalar que cuentan con trabajadores, sin respaldo legal alguno como son los contratos de trabajo, así también en cuanto al pago de salarios, presentando simples cuadernos de supuestos pagos, cuando debe manejarse planillas de pago debidamente llenadas y firmadas por los trabajadores. De igual forma, sucede con relación al predio “Las Piedras”, al no haber demostrado su propiedad y tampoco fue verificado por el INRA, que el mismo cuenta con trabajadores asalariados y el empleo de medios técnico-mecánicos; por lo que corresponde su reposición, a fin de que se observe eficazmente la previsión contenida en el art. 41-I-numerales 3 y 4 de la Ley N° 1715 y 179 del D.S. N° 29215.

II.3.4. Respecto de la sobreposición de los predios “San Simón”, “Nuevo San Simón” y “Las Piedras” a Tierras de Producción Forestal Permanente y haberse efectuado desmontes, en inobservancia de lo dispuesto por la Ley Forestal

II.3.4.1. Menciona el demandante, que existe duda razonable de la existencia de las cabezas de ganado mayor en los predios “San Simón”, “Nuevo San Simón” y “Las Piedras”, al haberse registrado 350, 300 y 130 ha. de pastizales, respectivamente, que no es suficiente para alimentar y menos sostener la cantidad de ganado verificado en los referidos predios.

Sobre el particular, amerita señalar, que conforme se analizó en el punto **II.3.3.** precedente, la extensión de pastizales debe estar en relación a la cantidad de ganado existente en el predio, más aún cuando los predios de referencia fueron clasificados como Empresa y Mediana propiedad agropecuaria con actividad ganadera, cuyos elementos o presupuestos se encuentran regulados por ley; extremo que debió merecer atención por parte del ente administrativo encargado del proceso de saneamiento, para que de manera integral considere al momento de la clasificación de la propiedad y verificación del cumplimiento de la Función Económico Social o Función Social.

II.3.4.2. Respecto de la sobreposición de los predios “San Simón”, “Nuevo San Simón” y “Las Piedras” en 233.3592 ha; 417,4853 ha y en el 100%, respectivamente, a Tierras de Producción Forestal Permanente según el Plan de Uso de Suelo PLUS-SC, no ajustándose a lo establecido en los arts. 28 y 32 de la Ley Forestal; corresponde señalar que, el Informe Técnico DDSC-RE-INF- N° 082/2019/ de 16 de enero de 2019, cursante de fs. 402 a 406 del legajo del proceso de saneamiento, advierte que los predios “San Simón”, “Nuevo San Simón” y “Las Piedras”, presenta “*sobreposición con Tierras de Producción Forestal Permanente (TPFP)*”, expresando en el apartado de Conclusión y Sugerencia: “*Del análisis técnico realizado al Plan de Uso de Suelo y otros sobre la Superficie mensurada de 2444.9285*”

ha. del predio SAN SIMON, NUEVO SAN SIMON Y LAS PIEDRAS, se concluye y sugiere lo siguiente: Según el PLUS este se encuentra dentro de la clasificación B-G- (Uso 1: Ganadero Extensivo; Uso 2: Silvopastoril). Se sobrepone con áreas de tierras de producción forestal permanente (TPFP). Se sugiere el análisis jurídico del presente informe a fin de estar a derecho" (sic) (Las cursivas, negrillas y subrayado nos corresponde); (...)

En ese sentido, conforme se tiene sugerido en el Informe Técnico señalado supra, es necesario contar con un *Análisis Jurídico* traducido en el informe correspondiente, en el que se analice y se emita pronunciamiento fundado y motivado del tratamiento legal a adoptar que corresponda en derecho, con relación a la sobreposición de los predios "San Simón", "Nuevo San Simón" y "Las Piedras" a las Tierras de Producción Forestal Permanente, así como las medidas precautorias si el caso amerite, no cursando en el legajo de saneamiento el informe jurídico correspondiente, y tampoco en el Informe en Conclusiones cursante de fs. 427 a 438 de legajo de referencia, se efectúa análisis jurídico sobre la referida sobreposición, limitándose únicamente a consignar la sobreposición existente a la TFPF, así como la superficie y porcentaje que abarca las mismas, omitiendo valorar, considerar y aplicar lo que corresponda en derecho, derivando con ello en la falta de análisis jurídico y decisión administrativa que corresponda que determine con claridad y precisión el tratamiento legal a observarse respecto de las superficies sobrepuestas al área de las Tierras de Producción Forestal Permanente (TPFP)(...)

II.3.4.3. (...) ante la denuncia del Viceministerio de Tierras de haberse procedido a efectuar desmonte sin autorización en los referidos predios, con la facultad contenida en el art. 378 del Código de Procedimiento Civil, aplicable a la materia por ultractividad dispuesta por la Disposición Final Tercera de la Ley N° 439, para mejor resolver, se solicitó a la Autoridad de Fiscalización de Bosques y Tierra, al ser la entidad que tiene atribuciones y competencia para otorgar permisos, derechos, concesiones y autorizaciones de derechos forestales, remita información respecto de la existencia o no de desmonte ilegal en los nombrados predios entre los años 2000 a 2020, enviando dicha autoridad adjunto al memorial de fs. 517 a 518 de obrados, la Comunicación Interna CID-DGMBT-1066-2023 de 16 de mayo de 2023, cursante de fs. 507 a 509, más imágenes que cursan de fs. 510 a 516 de obrados, en la que informa que en el predios "San Simón" y "Las Piedras" se evidenciaron "83,7 ha. y 7,5 ha de desmonte sin autorización", así como: "(...) no se evidencian autorizaciones de desmonte, desmontes registrados al Programa de Producción de Alimentos y Restitución de Bosques ni Procesos Administrativos por desmonte ilegal en las áreas de referencia" (sic) (las cursivas son nuestras), y con relación al predio "Nuevo San Simón", "no se evidenció desmonte ilegal"; lo que implica que, la entidad administrativa encargada del proceso de saneamiento, no asumió decisión administrativa alguna respecto de los desmontes ilegales evidenciados en los predios "San Simón" y "Las Piedras", al no constar en los Informes Técnicos y Legales y menos en el Informe en Conclusiones que se elaboraron en el proceso de saneamiento de referencia, análisis técnico y jurídico alguno, mismo que por su trascendencia, puesto que el área donde se efectuaron desmontes ilegales no constituye cumplimiento de la Función Económica Social o Función Social, conforme prevé el art. 175 del D.S. N° 29215, se impone que se asuma decisión por parte del ente administrativo, en base a informes técnicos y jurídicos, lo que corresponda en derecho sobre el particular, más aún, cuando de las Fichas de Cálculo de la Función Económico Social, cursantes a fs. 396 y 398 del legajo de saneamiento, se advierte que el INRA estableció el cumplimiento de la FES en el 100% de las superficies mensuradas, donde obviamente, no se contempló áreas en las que se identificó desmonte sin autorización legal en los años 2000 al 2020; que si bien, mediante Resolución Administrativa RU-ABT-SIV-PDM-035-2020 de 23 de enero de 2020, se aprobó un desmonte para el predio "Las Piedras", conforme se consigna en la Circular de referencia;

empero, éste fue emitido recién en el año 2020, documento que no contempla ni demuestra que tuviera autorización de desmontes efectuados desde el año 2000; lo que deriva también, que efectivamente, se incumplió las medidas precautorias de prohibición de innovar y paralización de trabajos, entre otros, dispuestas en la Resolución de Inicio de Procedimiento DDSC-RIUP N° 0218/2011 de 25 de julio, cursante de fs. 75 a 77 del legajo de saneamiento, medidas que se encontraban vigentes en oportunidad de haberse efectuado el referido desmonte (años 2000 al 2020); consecuentemente, tiene consistencia lo expresado por el Viceministerio de Tierras sobre este punto, lo que amerita reponer la tramitación del proceso de saneamiento, a fin de subsanar y asumir decisión administrativa sobre el particular conforme a derecho.

II.3.5. Con relación a la falsedad en las declaraciones del año de mejoras en los predios “Nuevo San Simón” y “Las Piedras”

(...) tratándose de propiedades donde se realiza actividad ganadera, la verificación que efectúa el ente administrativo en el predio sometido a proceso saneamiento, es directamente en el predio para la verificación de las condiciones previstas por el art. 167, parágrafo I, incisos a) y b) del D.S. N° 29215, así como de lo señalado en el art. 41-I-numerales 3 y 4 de la Ley N° 1715 y 179 del D.S. N° 29215; por ende, el instrumento complementario como son las imágenes satelitales, no sustituyen dicha verificación, lo que determina su inaplicabilidad en la verificación de propiedades donde se desarrolla actividad ganadera, como son los predios “Nuevo San Simón” y “Las Piedras”; aspecto que la entidad ejecutora del saneamiento observó en oportunidad de la verificación *in situ*; por lo que, carece de consistencia lo afirmado por el actor en éste punto demandado.

II.3.6. Respeto de la falta de fundamentación, motivación y congruencia de la Resolución Final de Saneamiento impugnada

(...), no cursa en el Informe en Conclusiones, ni en informes técnico-jurídicos anteriores y/o posteriores, análisis y conclusiones fundamentadas respecto de las características de la Empresa y Mediana propiedad ganadera, la sobreposición de los predios “San Simón”, “Nuevo San Simón” y “Las Piedras” al área identificada de Tierras de Producción Forestal Permanente (PPFP), así como también no se consigna en informe alguno, respecto de las áreas donde se identificó desmontes sin autorización en los predios “San Simón” y “Las Piedras” en los años 2000 al 2020; por lo que, al constituir los fundamentos y motivación que deben estar expresados en los informes técnico-jurídicos, los insumos para que la entidad administrativa asuma decisión final y por ello se emiten imprescindiblemente como una etapa anterior a su emisión, la ausencia de ellos, determina que la Resolución Final de Saneamiento, carezca de fundamentación y motivación, lo que implica la importancia y necesidad de su emisión insoslayable por parte de la entidad encargada del proceso de saneamiento.

II.3.7. Con relación a los fundamentos esgrimidos por los Terceros Interesados Luis Jorge Mayser Ardaya, Arturo Mayser Hurtado, Magarita Hurtado de Mayser y Lidia Mayser Hurtado

En cuanto a los argumentos expresados por los Terceros Interesados Luis Jorge Mayser Ardaya, Arturo Mayser Hurtado, Magarita Hurtado de Mayser y Lidia Mayser Hurtado, fueron debidamente considerados en su contexto de manera conjunta con los argumentos argüidos por la parte actora y los demandados, estando plasmado el análisis, fundamentación y motivación asumida por éste Tribunal en los Fundamentos Jurídicos de la presente sentencia, en la que se concluyó acorde a los datos del proceso de saneamiento, que el Instituto Nacional de Reforma Agraria incurrió en irregularidades e inobservancia de la normativa que regula la tramitación de dicho procedimiento, que en aras del debido

proceso deben ser repuestos por el ente administrativo encargado del proceso de saneamiento...”

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental declara PROBADA la demanda contenciosa interpuesta por el Viceministro de Tierras; en consecuencia, se declara **NULA** la Resolución Suprema N° 26919 de 21 de octubre de 2020 y se anula obrados hasta el Informe en Conclusiones de 21 de enero de 2019, del proceso de Saneamiento Simple de Oficio, de los predios “San Simón”, “Nuevo San Simón” y “Las Piedras”, correspondiendo al INRA, reencausar el proceso de saneamiento, emitiendo los informes técnico-jurídicos correspondientes y el Informe en Conclusiones, observando los fundamentos de hecho y de derecho contenidos en el presente fallo y asumiendo la decisión administrativa que corresponda dentro del marco legal que regula la tramitación y los institutos jurídicos que contempla el proceso de saneamiento y el resguardo de las garantías constitucionales; tal decisión es asumida conforme a los siguientes argumentos:

1.- Que, respecto a que se hubiera incumplido el art. 2 de la Ley N° 80 de 5 de enero de 1961 y además el art. 3 del D.S. N° 29251 al haber registrado la marca del ganado en la asociación ganadera y no en el catastro municipal respectivo; en tal sentido, se establece que, si bien el art. 3 del D.S. N° 25251 prevé que el registro debe efectuarse en el Catastro Municipal, no es norma que contradiga o sustituya lo previsto en la ley N° 80, sino que, la asociación ganadera constituye una entidad mas entre las otras señaladas en el art. 2 de la Ley N° 80, donde puede registrarse la marca de ganado; asimismo, resulta también válido los registros efectuados en la Sub Prefectura, al ser, en ése entonces, una entidad pública del Estado; consecuentemente, no se evidencia incumplimiento de normativa referente a registro de marca, al estar las mismas registradas conforme la norma que la regula.

Asimismo, los propietarios de los predios “San Simón”, “Nuevo San Simón” y “Las Piedras”, no presentaron la *Guía de Movimiento de Ganado*, documento que de manera obligatoria deben recabar y portar, conforme prevé el art. 2 de la Ley N° 2215 de 11 de junio de 2001, así como el art. 6 del D.S. N° 29251, coligiéndose de todo lo relacionado que, la entidad administrativa, no efectuó análisis técnico-jurídico de los señalados instrumentos que hacen a la actividad ganadera, prescindiendo adoptar criterio o decisión administrativa sobre el particular, que se considera necesario para aclarar y establecer la diferencia evidenciada entre la documental presentada con lo verificado en campo, permitiendo de esta manera contar el ente administrativo encargado del proceso de saneamiento con elementos probatorios suficientes para asumir la decisión administrativa que corresponda; lo que amerita reponer en aras del debido proceso.

2.- Que, con relación al incumplimiento de las características de Empresa y Mediana Ganadera se establece que, los predios en litis que fueron clasificados como Empresarial con actividad ganadera, no demostraron, ni fueron verificados por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, que tuvieran capital suplementario, régimen de trabajo asalariado y empleo de medios técnicos modernos, que se traduce en la existencia de infraestructura y maquinaria que demuestren fehacientemente el empleo de capitales en el giro empresarial que permita la generación de alimento para el ganado, a través del cultivo de extensiones de cultivo de pasturas acorde a las cantidades de ganado existente en los predios, que dada su característica, son manejados por personal asalariado del cual debe acreditarse su existencia mediante contratos de trabajo registrados en el Ministerio de Trabajo, así como constancia de pago de salarios y aportes a la seguridad social, que si bien, cuentan con vivienda y otros elementos inherentes a la actividad ganadera, no son propios de una actividad empresarial, puesto que, con relación a personal asalariado, los propietarios se limitaron simplemente a señalar que cuentan con trabajadores,

sin respaldo legal alguno como son los contratos de trabajo, así también en cuanto al pago de salarios, presentando simples cuadernos de supuestos pagos, cuando debe manejarse planillas de pago debidamente llenadas y firmadas por los trabajadores. De igual forma, sucede con relación al predio “Las Piedras”, al no haber demostrado su propietaria y tampoco fue verificado por el INRA, que el mismo cuenta con trabajadores asalariados y el empleo de medios técnico-mecánicos; por lo que corresponde su reposición, a fin de que se observe eficazmente la previsión contenida en el art. 41-I-numerales 3 y 4 de la Ley N° 1715 y 179 del D.S. N° 29215.

3. 3.1.- Que, respecto a que hubiera duda razonable con relación a que la cantidad de hectáreas de pastizales en los tres predios cuestionados no es suficiente para alimentar y menos sostener la cantidad de ganado verificado, se establece que, la extensión de pastizales debe estar en relación a la cantidad de ganado existente en el predio, más aún cuando los predios de referencia fueron clasificados como Empresa y Mediana propiedad agropecuaria con actividad ganadera, cuyos elementos o presupuestos se encuentran regulados por ley; extremo que debió merecer atención por parte del ente administrativo encargado del proceso de saneamiento, para que de manera integral considere al momento de la clasificación de la propiedad y verificación del cumplimiento de la Función Económico Social o Función Social.

3.2.- Que, respecto a la sobreposición de los predios a Tierras de Producción Forestal Permanente de acuerdo al PLUS-SC, se establece que, habiéndose identificado dicha sobreposición, tal como señala el Informe Técnico DDSC-RE-INF- N° 082/2019/ de 16 de enero de 2019, y no cursando en el legajo de saneamiento y tampoco en el Informe en Conclusiones análisis jurídico al respecto, es necesario contar con el mismo, traducido en el informe correspondiente, en el que se analice y se emita pronunciamiento fundado y motivado del tratamiento legal a adoptar que corresponda en derecho, con relación a la sobreposición de los predios “San Simón”, “Nuevo San Simón” y “Las Piedras” a las Tierras de Producción Forestal Permanente, así como las medidas precautorias si el caso amerite.

3.3.- Que, referente a desmontes en la extensión de 126 ha, 42 ha y 823 ha, respectivamente, dentro de los predios “San Simón”, “Nuevo San Simón” y “Las Piedras”, se establece que, existiendo la obligación de obtener un Permiso de Desmonte para la realización de usos diferentes a la actividad forestal, mismo que debe ser autorizado por la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras, mediante la presentación de Planes de Desmonte elaborados de acuerdo a normas técnicas; consiguientemente, cualquier desmonte efectuado sin autorización debida, constituye una contravención, tal cual lo establece el art. 42.IV de la Ley Forestal; en tal sentido, ante la denuncia del Viceministerio de Tierras de existir desmonte sin autorización en los referidos predios, con la facultad contenida en el art. 378 del Código de Procedimiento Civil, aplicable a la materia por ultractividad, para mejor resolver, se solicitó a la ABT, remita información respecto de la existencia o no de desmonte ilegal en los nombrados predios entre los años 2000 a 2020, dando a conocer dicha autoridad que en el predios “San Simón” y “Las Piedras” se evidenciaron “83,7 ha. y 7,5 ha de desmonte sin autorización; asimismo informa que no constan autorizaciones de desmonte, desmontes registrados al Programa de Producción de Alimentos y Restitución de Bosques ni Procesos Administrativos por desmonte ilegal en las áreas de referencia; con relación al predio “Nuevo San Simón”, señala que no se evidenció desmonte ilegal; lo que implica que, el INRA, no asumió decisión administrativa alguna respecto de los desmontes ilegales evidenciados en los predios “San Simón” y “Las Piedras”, al no constar análisis técnico y jurídico alguno, mismo que es de trascendencia, puesto que el área donde se efectuaron desmontes ilegales no constituye cumplimiento de la FES o Función Social, conforme prevé el art. 175 del D.S. N° 29215; por tanto, se impone que se asuma decisión por parte del INRA, en base a informes técnicos y jurídicos, lo que corresponda en derecho sobre el particular, más aún, cuando de las Fichas de Cálculo

de la FES, se advierte que el INRA estableció el cumplimiento de la FES en el 100% de las superficies mensuradas, donde obviamente, no se contempló áreas en las que se haya identificado desmonte sin autorización legal; que si bien, mediante Resolución Administrativa RU-ABT-SIV-PDM-035-2020 de 23 de enero de 2020, se aprobó un desmonte para el predio “Las Piedras”, empero, éste fue emitido recién en el año 2020, documento que no contempla ni demuestra que tuviera autorización de desmontes efectuados desde el año 2000; lo que deriva también en que se incumplió las medidas precautorias de prohibición de innovar y paralización de trabajos, entre otros, dispuestas en la Resolución de Inicio de Procedimiento DDSC-RIUP N° 0218/2011, medidas que se encontraban vigentes en oportunidad de haberse efectuado el referido desmonte (años 2000 al 2020); consecuentemente, tiene consistencia lo expresado por el actor sobre este punto.

4.- Que, respecto a que el INRA no hubiera analizado mediante imágenes satelitales y análisis multitemporal, la ausencia de actividad antrópica anterior al año 1996, misma que habría sido dada solamente en los años 2015 y 2017; al respecto se establece que, conforme prevé el art. 159 del D.S. N° 29215, la verificación directa en el predio, respecto del cumplimiento de la FES o Función Social, es *“el medio principal de prueba y cualquier otra es complementaria”*, identificando el párrafo segundo de dicha norma, que las “imágenes satelitales”, son *“instrumentos complementarios”*; por lo que, tratándose de propiedades donde se realiza actividad ganadera, la verificación que efectúa el ente administrativo en el predio sometido a proceso saneamiento, es directamente en el predio para la verificación de las condiciones previstas por el art. 167, párrafo I, incisos a) y b) del D.S. N° 29215, así como de lo señalado en el art. 41-I-numerales 3 y 4 de la Ley N° 1715 y 179 del D.S. N° 29215; por ende, el instrumento complementario como son las imágenes satelitales, no sustituyen dicha verificación, lo que determina su inaplicabilidad en la verificación de propiedades donde se desarrolla actividad ganadera, como son los predios “Nuevo San Simón y “Las Piedras”; aspecto que la entidad ejecutora del saneamiento observó en oportunidad de la verificación *in situ*; por lo que, carece de consistencia lo afirmado por el actor en éste punto demandado.

5.- Que, respecto de la falta de fundamentación, motivación y congruencia de la Resolución Final de Saneamiento impugnada, se establece que, no cursa en el Informe en Conclusiones, ni en informes técnico-jurídicos anteriores y/o posteriores, análisis y conclusiones fundamentadas respecto de las características de la Empresa y Mediana propiedad ganadera, la sobreposición de los predios “San Simón”, “Nuevo San Simón” y “Las Piedras” al área identificada de (TPFP), así como tampoco se consigna en informe alguno respecto de las áreas donde se identificó desmontes sin autorización en los predios “San Simón” y “Las Piedras” en los años 2000 al 2020; por lo que, al constituir los fundamentos y motivación que deben estar expresados en los informes técnico-jurídicos, los insumos para que la entidad administrativa asuma decisión final y por ello se emiten imprescindiblemente como una etapa anterior a su emisión, la ausencia de ellos, determina que la Resolución Final de Saneamiento, carezca de fundamentación y motivación, lo que implica la importancia y necesidad de su emisión insoslayable por parte de la entidad encargada del proceso de saneamiento.

6.- Con relación a los argumentos esgrimidos por los terceros interesados Arturo y Lidia Mayser Hurtado, Luis Mayser Ardaya y Margarita Hurtado de Mayser, fueron considerados de manera conjunta con los argumentos de la parte actora, siendo resueltos en el análisis, fundamentación y motivación de la presente resolución.

PRECEDENTE 1

Entidad autorizada: Federación de Ganaderos.

Las federaciones de ganaderos son entidades autorizadas por ley para el registro de marca de Ganado de acuerdo a la Ley Nro. 80. (SAN-S1-0012-2016)

“...el registro de marca de ganado, se efectuó conforme prevé el art. 2 de la Ley N° 80, esto es, en la Asociación de Ganaderos, y si bien el art. 3 del D.S. N° 29251 prevé que el registro debe efectuarse en el Catastro Municipal, no es norma que contradiga o sustituya lo previsto en la ley de referencia, sino que constituye otra entidad, a más de las señaladas en el art. 2 de la Ley N° 80, donde puede registrarse la marca de ganado; asimismo, resulta también válido los registros efectuados en la Sub Prefectura, al ser, en ése entonces, una entidad pública del Estado; consecuentemente, no se evidencia incumplimiento de normativa referente a registro de marca, al estar las mismas registradas conforme la norma que la regula...”

PRECEDENTE 2

La extensión del terreno por sí sola, no es el único elemento que determina la clasificación de la propiedad agraria en mediana o empresa agropecuaria, requiriéndose para ello de otros elementos esenciales que se encuentran establecidos en el art. 41 incs. 3) y 4) de la Ley N° 1715. (SAP-S1-0014-2019)

“...los predios “San Simón” y “Nuevo San Simón” que fueron clasificados como Empresarial con actividad ganadera, no demostraron, ni fueron verificados por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, que tuvieran capital suplementario, régimen de trabajo asalariado y empleo de medios técnicos modernos, que se traduce en la existencia de infraestructura y maquinaria que demuestren fehacientemente el empleo de capitales en el giro empresarial que permita la generación de alimento para el ganado, a través del cultivo de extensiones de cultivo de pasturas acorde a las cantidades de ganado existente en los predios, que dada su característica, son manejados por personal asalariado del cual debe acreditarse su existencia mediante contratos de trabajo registrados en el Ministerio de Trabajo, así como constancia de pago de salarios y aportes a la seguridad social, que si bien, cuentan con vivienda y otros elementos inherentes a la actividad ganadera que fueron detallados en el punto II.3.1., no son propios de una actividad empresarial, puesto que, con relación a personal asalariado, los propietarios se limitaron simplemente a señalar que cuentan con trabajadores, sin respaldo legal alguno como son los contratos de trabajo, así también en cuanto al pago de salarios, presentando simples cuadernos de supuestos pagos, cuando debe manejarse planillas de pago debidamente llenadas y firmadas por los trabajadores...”

PRECEDENTE 3

ACTIVIDAD PROBATORIA, ACTIVIDAD GANADERA

Conforme los arts. 159 y 167 del D.S. N°29215, en la verificación de la actividad ganadera lo más importante es la existencia y conteo de ganado en el predio, aspecto que no puede ser observado mediante imágenes satelitales. (SAP-S2-0010-2019)

“...tratándose de propiedades donde se realiza actividad ganadera, la verificación que efectúa el ente administrativo en el predio sometido a proceso saneamiento, es directamente en el predio para la verificación de las condiciones previstas por el art. 167, parágrafo I, incisos a) y b) del D.S. N° 29215, así como de lo señalado en el art. 41-I-numerales 3 y 4 de la Ley N° 1715 y 179 del D.S. N° 29215; por ende, el instrumento complementario como son las imágenes satelitales, no sustituyen dicha verificación, lo que determina su inaplicabilidad en la verificación de propiedades donde se desarrolla actividad ganadera, como son los predios “Nuevo San Simón y “Las Piedras”...”