

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0075-2017

FECHA DE RESOLUCIÓN: 20-07-2017

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

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

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Relevamiento de Información en Campo (Pericias de Campo, Campaña Pública, ficha catastral, DEJUPO, linderos y otros) / 8. Ilegal /

Problemas jurídicos

Interpone demanda Contenciosa Administrativa Edwin Calustro Machuca y Deicy Rosario Torrico Escobar contra el Director Nacional a.i. del INRA impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0387/2016 de 26 de febrero, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM) respecto al polígono 109, correspondiente al predio denominado "Santa Lucia", ubicado en el municipio de Tarija, provincia Cercado del departamento de Tarija, conforme los argumentos siguientes:

a) Que existiría usurpación de funciones conforme el art.122 de la CPE debido a que el director Departamental sería el competente dentro del proceso de saneamiento y no el Director Nacional, por lo que se habría vulnerado los art. 115-II, 117-I y 119 de la C.P.E. ya que la resolución ahora impugnada carecería de fundamentación, porque el Director Nacional habría modificado el informe en conclusiones en base al informe JROLL-USB-INF-SAN N° 174/2016 de 18 de febrero de 2016 el cual tampoco fue notificado a la parte actora y;

b) que se habría vulnerado la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545, debido a que se declaró la posesión ilegal del predio sin haber tomado en cuenta de que se presentó prueba que acreditaría que su posesión es anterior a 1996, además que se habría cumplido la FS.

El demandado Director Nacional del INRA responde a la demanda manifestando: que el ente administrativo esta facultado para realizar controles de calidad de los procesos de saneamiento pudiendo emitir resoluciones administrativas finales ya que en el presente caso la resolución impugnada tuvo su sustento en el informe Técnico Legal JROLL-USB-INF-SAN N° 174/2016, por lo que no habría vulneración alguna a los art. 115-II, 122 de la C.P.E., además de que en este tipo de procesos no

se definen derechos sino hasta la emisión de la resolución final, así mismo manifiesta que el predio no presento mejoras, tampoco la existencia de ganado, ya que este se encontraría sobrepuesto al 100% al PLUS, que no se consideró la conjunción de posesiones en relación a la vendedora, porque el título presentado fue anulado en el saneamiento de otras parcelas, por lo que no correspondió considerarlo y la transferencia presentada no hubiese sido registrada en el INRA, solicitando se declare improbadamente la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"No obstante, al haberse adecuado el proceso a los alcances del reglamento agrario actual aprobado por D.S. N° 29215 conforme se evidencia del Informe Legal DDT-U. SAN-INF LEG-N° 120/2015 cursante de fs. 114 a 116, correspondía al ente administrativo considerar a momento de efectuar la evaluación, la normativa a la cual se adecuaba el proceso, que en el caso de pequeñas propiedades con actividad ganadera, el art. 165 del precitado reglamento agrario, dispone que a efecto del reconocimiento de la FS en forma favorable, durante la verificación en campo se debe constatar la existencia de ganado o en su caso pasto sembrado y la infraestructura destinada a esta actividad, sin embargo, en el caso de autos, no obstante de haberse reconocido en el Informe en Conclusiones que el predio cumplía dichos presupuestos, en el Informe Técnico Legal JRL-USB-INF-SAN N° 174/2016, se estableció lo contrario, es decir, se estableció que el predio no cumplía estos presupuestos, afirmando categóricamente que durante el trabajo de campo, los funcionarios del INRA Tarija, no hubiesen constatado mejora alguna, obviando pronunciarse sobre el alambrado existente en el predio del cual también se da cuenta en el informe de campo cuya extensión abarca cerca del 70% de la superficie y que meridianamente es asimilable a la actividad ganadera, con lo que se hubiese establecido la concurrencia de dos de los aspectos bajo los cuales puede ser considerable como cumplimiento de la FS, en los términos del actual reglamento como son: Ganado e infraestructura destinada a la actividad (alambrado), pues tampoco resulta menos cierto que el predio, conforme reza de la misma Ficha Catastral, estuviese destinado al pastoreo, aspecto tampoco analizado en el precitado informe técnico legal 174/2016 y menos se hubo efectuado pronunciamiento favorable o desfavorable con relación a la actividad agrícola, la misma que fue consignada en la Ficha Catastral, resultando en este sentido que la resolución final ahora impugnada, al estar sustentada en un informe carente de análisis en cuanto a aspectos que resultarían decisivos, carece también de fundamento y motivación debidas."

"(...) En conclusión, se establece sin lugar a dudas que, el ente administrativo, determinó la ilegalidad de la posesión de los ahora demandantes, en base a un informe carente de fundamentación sobre aspectos fundamentales como son: La comprobada existencia de un alambrado asimilable a la actividad que se efectúa en el predio; falta de valoración positiva o negativa sobre la información no fidedigna respecto de la cantidad de ganado que al ser un elemento decisivo pudo bien determinar un nuevo trabajo de campo a objeto de su comprobación objetiva, pues no resulta serio, en un informe que cambia diametralmente las decisiones asumidas por la autoridad departamental en el Informe en Conclusiones, enunciar en forma simplista errores cuando bien estos pudieron ser valorados en forma integral a todos los datos recabados en campo como la fotografía de fs. 87; falta de pronunciamiento de la actividad agrícola reflejada en la Ficha Catastral, dato del cual no existe pronunciamiento o aclaración alguna ni por los funcionarios de campo ni en el curso de la evaluación efectuada, aspectos que en su conjunto apuntan a que la decisión final de la autoridad administrativa estuvo basada en información no fiable levantada en campo y que luego fue valorada deficientemente en un informe de control de calidad que después sirvió de base para la emisión de la resolución final del proceso, pero que sin embargo no fue de conocimiento de los beneficiarios del predio, vulnerándose de este modo el derecho a la defensa, correspondiendo fallar a este Tribunal en ese sentido."

Síntesis de la razón de la decisión

La demanda Contenciosa Administrativa ha sido declarada PROBADA, en consecuencia NULA la Resolución Administrativa RA-SS N° 0387/2016 de 26 de febrero de 2016, anulándose obrados la Ficha Catastral, a efecto de que el Instituto Nacional de Reforma Agraria reencause el proceso procediendo a efectuar el trabajo de campo en forma idónea, en los términos establecidos por la Ley N° 1715 modificada parcialmente por Ley N° 3545, el reglamento agrario aprobado por D.S. N° 29215, la Constitución Política del Estado y conforme al entendimiento de la presente sentencia, conforme los argumentos siguientes:

- a) Con relación a la falta de fundamentación e incongruencia se debe precisar que el ente administrativo esta facultado para realizar controles de calidad y comprobada existencia de un alambrado asimilable a la actividad que se efectúa en el predio, corresponde valoración positiva o negativa sobre la información no fidedigna respecto de la cantidad de ganado, pero no resulta serio, que en un informe de control de calidad se cambia diametralmente las decisiones asumidas por la autoridad departamental en el Informe en Conclusiones y;
- b) con relación a este punto se debe precisar que en la ficha catastral se consigna la existencia de ganado y mejoras dentro del predio "Santa Lucia" el cual se encontraría con borrones y corregido, de la cual no existe constancia de aclaración por parte del encargado de dicha ficha, no obstante de los datos de la ficha catastral, en el informe técnico legal JRL-USB-INF-SAN N° 174/2016 se establecía que no se cumplían los presupuestos para cumplir la FS ya que no se habrían encontrado mejoras, debiendo en su momento el INRA advertido de esto, anular las pericias de campo ya que constituía un error de fondo sin dejar de lado que por este aspecto se determinó el incumplimiento de la actividad ganadera, existiendo vulneración del debido proceso en su vertiente falta de fundamentación y dejan en estado de indefensión al beneficiario puesto que el informe técnico legal 174/2016 no fue puesto a conocimiento de la parte actora para que esta pueda realizar objeciones.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita**PRECEDENTE 1**

Para el reconocimiento de la FS en pequeñas propiedades ganaderas, dos son los presupuestos: constatar ganado o pasto sembrado e infraestructura (alambrado); de constatarse en el Informe en conclusiones, no corresponde desconocerse en el Informe de Control de Calidad, en forma contradictoria, deficiente, con falta de fundamento y motivación.

Contextualización de la línea jurisprudencial

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 028/2018

"art. 165 del D.S. N° 29215; al respecto, el párrafo I-a) de dicho artículo, establece que: "En el caso de la pequeña propiedad ganadera se constatará la existencia de cabezas de ganado o pasto sembrado y la infraestructura adecuada a ésta actividad.", es decir, alternativamente uno u otro, pero no necesariamente ambos".

SENTENCIA NACIONAL AGROAMBIENTAL S2 N° 118/2017

"se trata de una pequeña propiedad con actividad ganadera ; c) en relación a la falta de pasto cultivado,

se debe recordar que el art. 165.1 inc. a), establece que en el caso de la pequeña propiedad ganadera se constatará la existencia de cabezas de ganado o pasto sembrado, es decir, alternativamente uno u otro, pero no necesariamente ambos"

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 43/2018

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

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

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Relevamiento de Información en Campo (Pericias de Campo, Campaña Pública, ficha catastral, DEJUPO, linderos y otros) / 8. Ilegal /

Problemas jurídicos

Interpone demanda Contenciosa Administrativa Edwin Calustro Machuca y Deicy Rosario Torrico Escobar contra el Director Nacional a.i. del INRA impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0387/2016 de 26 de febrero, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM) respecto al polígono 109, correspondiente al predio denominado "Santa Lucia", ubicado en el municipio de Tarija, provincia Cercado del departamento de Tarija, conforme los argumentos siguientes:

a) Que existiría usurpación de funciones conforme el art.122 de la CPE debido a que el director Departamental sería el competente dentro del proceso de saneamiento y no el Director Nacional, por lo que se habría vulnerado los art. 115-II, 117-I y 119 de la C.P.E. ya que la resolución ahora impugnada carecería de fundamentación, porque el Director Nacional habría modificado el informe en conclusiones en base al informe JRLL-USB-INF-SAN N° 174/2016 de 18 de febrero de 2016 el cual tampoco fue notificado a la parte actora y;

b) que se habría vulnerado la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545, debido a que se declaró la posesión ilegal del predio sin haber tomado en cuenta de que se presentó prueba que acreditaría que su posesión es anterior a 1996, además que se habría cumplido la FS.

El demandado Director Nacional del INRA responde a la demanda manifestando: que el ente administrativo esta facultado para realizar controles de calidad de los procesos de saneamiento pudiendo emitir resoluciones administrativas finales ya que en el presente caso la resolución impugnada tuvo su sustento en el informe Técnico Legal JRLL-USB-INF-SAN N° 174/2016, por lo que no habría vulneración alguna a los art. 115-II, 122 de la C.P.E., además de que en este tipo de procesos no se definen derechos sino hasta la emisión de la resolución final, así mismo manifiesta que el predio no

presento mejoras, tampoco la existencia de ganado, ya que este se encontraría sobrepuesto al 100% al PLUS, que no se consideró la conjunción de posesiones en relación a la vendedora, porque el título presentado fue anulado en el saneamiento de otras parcelas, por lo que no correspondió considerarlo y la transferencia presentada no hubiese sido registrada en el INRA, solicitando se declare improbadamente la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"Lo discernido supra se ve agravado cuando de la lectura íntegra del precitado Informe Técnico Legal N° 174/2016, como se pudo ver, entre los aspectos que considera decisivos, establece que la Ficha Catastral consigna datos referidos al ganado pero con "borrones" y si bien se observa este aspecto, pero en realidad, no se efectúa un análisis favorable o desfavorable, lo que determina que en todo caso, con la facultad conferida por el art. 266 reglamentario aludido en el mismo informe, ante la concurrencia de observaciones al trabajo de campo, correspondió al ente administrativo pronunciarse en forma clara sobre los mismos, determinando en su caso la nulidad del trabajo de campo acorde a lo dispuesto por el parágrafo IV inciso b) del precitado art. 266, considerando que este aspecto, cual fue observado en el referido informe, constituiría un error de fondo, pues a la postre determinó el no reconocimiento de la actividad ganadera a favor de los beneficiarios del predio, en los términos del reglamento vigente durante las pericias de campo y menos conforme establece el art. 165 del actual reglamento agrario, no obstante de que la concurrencia de ganado equino fue también constatada a través de la fotografía de fs. 87 y bajo el cumplimiento del art. 159 del reglamento agrario actual en concordancia con el art. 239-II del D.S. N° 25763 vigente durante las pericias de campo, aspectos que determinan la vulneración del debido proceso en su vertiente falta de fundamentación y dejan en estado de indefensión al beneficiario, máxime cuando de antecedentes se verifica que el precitado informe técnico legal 174/2016, que a la postre constituyó la base de la resolución ahora recurrida, no obstante de ser asimilable a un nuevo Informe en Conclusiones, no fue puesto a conocimiento de la ahora parte demandante, lo que impidió que en su momento pueda efectuar las observaciones al proceso en los términos del art. 305 del D.S. N° 29215, vulnerándose de este modo el derecho a la defensa establecido por el art. 115-II de la C.P.E."

Síntesis de la razón de la decisión

La demanda Contenciosa Administrativa ha sido declarada PROBADA, en consecuencia NULA la Resolución Administrativa RA-SS N° 0387/2016 de 26 de febrero de 2016, anulándose obrados la Ficha Catastral, a efecto de que el Instituto Nacional de Reforma Agraria reencause el proceso procediendo a efectuar el trabajo de campo en forma idónea, en los términos establecidos por la Ley N° 1715 modificada parcialmente por Ley N° 3545, el reglamento agrario aprobado por D.S. N° 29215, la Constitución Política del Estado y conforme al entendimiento de la presente sentencia, conforme los argumentos siguientes:

a) Con relación a la falta de fundamentación e incongruencia se debe precisar que el ente administrativo esta facultado para realizar controles de calidad por lo que no resulta evidente la vulneración del art. 122 de la CPE, y en consideración al que el Informe Técnico Legal JRL-USB-INF-SAN N° 174/2016 modifica parcialmente el Informe en Conclusiones, no resulta evidente la concurrencia de incongruencia o contradicción o vulneración del art. 66 del D.S. N° 29215 como pretende hacer ver la parte demandante y;

b) con relación a este punto se debe precisar que en la ficha catastral se consigna la existencia de ganado y mejoras dentro del predio "Santa Lucia" el cual se encontraría con borrones y corregido, de la

cual no existe constancia de aclaración por parte del encargado de dicha ficha, no obstante de los datos de la ficha catastral, en el informe técnico legal JRL-USB-INF-SAN N° 174/2016 se establecía que no se cumplían los presupuestos para cumplir la FS ya que no se habrían encontrado mejoras, debiendo en su momento el INRA advertido de esto, anular las pericias de campo ya que constituía un error de fondo sin dejar de lado que por este aspecto se determinó el incumplimiento de la actividad ganadera, existiendo vulneración del debido proceso en su vertiente falta de fundamentación y dejan en estado de indefensión al beneficiario puesto que el informe técnico legal 174/2016 no fue puesto a conocimiento de la parte actora para que esta pueda realizar objeciones.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 2

Ante la concurrencia de observaciones al trabajo de campo (ficha catastral con borrones), corresponde al ente administrativo pronunciarse sobre las mismas, efectuando un análisis favorable o desfavorable al trabajo de campo, no hacerlo determina vulneración al debido proceso por falta de fundamentación, dejándose en indefensión al beneficiario

Contextualización de la línea jurisprudencial

En la línea de datos no correctos de la ficha catastral:

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 107/2019

"no existe ninguna coincidencia entre ambas formas de marcas; es decir, entre la marca registrada en la Ficha Catastral y la presentada por los beneficiarios en fecha 01 de abril de 2004, lo que denota una vez más que los datos consignados en la Ficha Catastral no son correctos y no reflejan la realidad objetiva, cuyos aspectos no fueron considerados y valorados en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica, ni mucho menos en los posteriores informes."

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1° N° 43/2017

"De lo verificado en la carpeta de saneamiento antes expuesto, con meridiana claridad, se puede establecer, que el ente administrativo si evidenció la existencia de adulteraciones en la Ficha Catastral, constituyendo el citado formulario, un documento trascendental dentro del proceso de saneamiento, considerando que son los datos reflejados en pericias de campo y siendo observada la superficie de cumplimiento de la Función Social o Función Económico Social sobre el predio "Las Vegas", por el mal llenado de la Ficha Catastral aspecto atribuible al administrador y no al administrado, constituyéndose en un error de fondo"

SAN-S1-0032-2016

Seguidora

*"de la revisión de la **Ficha Catastral** cursante a fs. 49 y vta. del antecedente, **no se registra** tal aspecto, tampoco hace referencia a la inexistencia de dichos datos; información que de igual manera debe ser analizado en su momento por el INRA a efectos de la determinación de la actividad que se desarrolla en el predio. Que, por los extremos referidos, se evidencia vulneración de disposiciones legales, acusadas por la parte actora, en lo que se refiere a la valoración del cumplimiento de la FES*

establecidos 169 de la anterior C.P.E.; los arts. 397 y 401 de la actual C.P.E., el art. 2-II de la L. N° 1715 modificada parcialmente por la L. N° 3545, los arts. 238, 239 y 240 del D.S. N° 25763, vigente ese entonces, concordante con los arts. 166, 167 y 321-I-a) del D.S. N° 29215”

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S2ª N° 045/2017