

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0043-2018

FECHA DE RESOLUCIÓN: 07-09-2018

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

Problemas jurídicos

Sebastián Gareca Estrada, Mirio Manuel Méndez Villa y José Luís Panique Lopez contra la Directora Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, interponen **demanda contencioso administrativa** impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0434/2017 de 29 de marzo de 2017, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), del polígono N° 728 correspondiente a los predios "Huayquillos" y "Huayquillos I", argumentando lo siguiente:

- a) la parte actora señala que durante las pericias de campo, con el argumento de que sus personas le habrían vendido el terreno a Plácido López Méndez (ahora tercero interesado), hizo mensurar el predio, hecho que no sería cierto, toda vez que la supuesta venta no se habría consolidado debido al incumplimiento de pago por lo que no se encontraría en posesión, a diferencia de su parte que aún se encontrarían en posesión. Al no haberse considerado el documento de transferencia es de 11 de junio de 2012, se ha vulnerado la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 1715 y el art. 309 del D.S. N° 29215;
- b) señalan que el INRA, en el Informe en Conclusiones sin haber realizado el mínimo análisis de la documentación presentada por Plácido López Méndez, ordenó se dice Resolución Administrativa de Adjudicación a su favor, avalando una supuesta posesión de 2012 y desconociendo su posesión anterior a 1995, sin ni siquiera analizar los fundamentos de su oposición presentada el 1 de septiembre de 2015;
- c) en relación al supuesto fraude de la Función Social y la omisión cometida por el INRA, al no considerar que el ganado de Plácido López Méndez fue llevado el día de la ejecución de las pericias y que además no sería de su propiedad debido a la ilegibilidad de la marca de ganado;
- d) denuncia vulneración del art. 397 de la C.P.E. y arts. 159 y 160 del D.S. N° 29215, debido a la ausencia de mejoras y la observación realizada al registro de marca de ganado que habría sido obtenido el 2014 y que correspondería a otro predio y;
- e) denuncia vulneración de los arts. 115-II y 119 de la C.P.E., debido a que el INRA no les permitió participar durante el Relevamiento de Información en Campo, ni registraron su ganado ni documentación presentada, permitiendo únicamente la participación de Sebastián Gareca Estrada.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"Ahora bien el art. 164 del D.S. N° 29215 establece que: "...la Pequeña Propiedad, las Propiedad Comunitarias y las Tierras Comunitarias de Origen, cumplen la función social, cuando sus propietarios o poseedores demuestren residencia en el lugar, uso o aprovechamiento tradicional y sostenible de la tierra y sus recursos naturales, destinados a lograr el bienestar o desarrollo familiar o comunitario, según sea el caso, en términos económicos, sociales o culturales." (las negrillas son agregadas), extremo que en ocasión de celebrarse la actividad del Relevamiento de Información en Campo, los demandantes no acreditaron en su momento por ningún medio, que el ganado no fuese de propiedad de Plácido López Méndez, limitándose únicamente en señalar que de acuerdo a las fotografías tomadas en campo y conforme a las observaciones realizadas por el funcionario del INRA, el registro de marca de ganado sería ilegible, observación que por demás fue aclarada en el Informe Legal DDT-U.SAN-INF-LEG N°1649/2015 de 25 de septiembre de 2015, donde dicha entidad expresó que "en la fotografía de mejoras no se observó bien la marca de ganado por el contraste de la luz", es decir, la aclaración descrita por el encuestador jurídico en los formularios de fs. 99 y 100 de la carpeta de saneamiento, se encuentra relacionado con la fotografía tomada en la fase de campo y no así con la ilegibilidad de la marca de ganado; demostrándose de esta manera que los argumentos refutados por la parte actora son infundados, mucho más, cuando para las pequeñas propiedades ganaderas no son exigibles el registro de marca de ganado, sino solamente la existencia de cabezas de ganado o pasto sembrado y la infraestructura adecuada conforme estipula el art. 165-I-a) del D.S. N° 29215 que establece: "En el caso de la pequeña propiedad ganadera se constatará la existencia de cabezas de ganado o pasto sembrado y la infraestructura adecuada a esta actividad...", aspecto que se cumple en el caso concreto, toda vez que durante el Relevamiento de Información en Campo y conforme se advierte en las fotografías de mejoras cursantes de fs. 98 a 101 de los antecedentes, en la propiedad denominada "Huayquillos" se identificó cabezas de ganado y área de pastoreo, adecuándose cabalmente a lo establecido por la Guía para la verificación del cumplimiento de la Función Social y la Función Económico Social, aprobada por el INRA mediante Resolución Administrativa N° 462/2011 de 22 de diciembre de 2011, que en su punto 2.3.2. Actividad Ganadera, refiere lo siguiente: "En el caso de las pequeñas propiedades ganaderas es importante comprobar cuando menos la existencia de ganado de manera que permita al propietario o poseedor lograr el bienestar suyo y el de su familia...", de donde se infiere que para demostrar el cumplimiento de la Función Social en las pequeñas propiedades con actividad ganadera, es suficiente contar con las cabezas de ganado."

"(...) Ahora bien, en lo que concierne al registro de marca de ganado, precedentemente (punto 3) fue respondido este aspecto, habiéndose establecido que para las pequeñas propiedades ganaderas, únicamente se requiere la verificación de cabezas de ganado o pasto sembrado y la infraestructura adecuada conforme prevé el art. 165-I-inc.a) del D.S. N° 29215 que establece: "En el caso de la pequeña propiedad ganadera se constatará la existencia de cabezas de ganado o pasto sembrado y la infraestructura adecuada a esta actividad...", y no así como pretenden hacer valer los ahora demandantes, al cuestionar el registro de marca de ganado como requisito indispensable para demostrar la actividad ganadera, más aún cuando este aspecto fue resuelto mediante el Informe Legal INF.DGS-JRV N° 367/2017 de 17 de marzo de 2017"

Síntesis de la razón de la decisión

La demanda contenciosa administrativa ha sido declarada **IMPROBADA** y por tanto **VIGENTE** la Resolución Administrativa RA-SS N° 0434/2017 de 29 de marzo de 2017, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al polígono N° 728 del predio denominado

"Huayquillos", ubicado en el municipio San Lorenzo, provincia Méndez del departamento de Tarija, conforme a los argumentos siguientes:

a) el documento privado de compra y venta de 11 de junio de 2012, de los ahora actores a favor de Plácido López Méndez, fue objeto de demanda de Resolución de Contrato, con Sentencia que declara "Improbada la demanda de Resolución de Contrato"; compra y venta que es válido y tiene la fuerza de ley entre partes, lo cual significa que en tanto no exista una disposición expresa que determine lo contrario o rescinda la relación jurídica, las obligaciones nacidas entre las partes quedan subsistentes e inalterables, siendo incierto de esta manera la observación realizada por los ahora demandantes.

b) en el Informe en conclusiones se realizó una valoración integral de toda la documentación presentada por los beneficiarios, como los antecedentes, que evidencian la posesión de Plácido López Méndez, durante el Relevamiento de Información en Campo, la entidad administrativa procedió con la verificación y comprobación de la legalidad de posesión y según Ficha Catastral y el Croquis de mejoras evidenciándose cabezas de ganado bovino y ovino y área de pastoreo utilizado para su ganado, mismo que data del año 1964, es decir, antes de la promulgación de la L. N° 1715, lo cual demuestra que no solo tiene posesión, sino que la misma es anterior al 18 de octubre de 1996, cumpliéndose de ese modo lo establecido por la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 1715 modificada parcialmente por la L. N° 3545. Con relación al memorial de 1 de septiembre de 2015, por el que objetaron el Informe en Conclusiones, el INRA mediante Informe Legal DDT-U.SAN-INF-LEG N°1649/2015 e Informe Legal DDR-U.SAN-INF-LEG -N° 761/2016, dieron respuesta a cada una de las objeciones y observaciones, no siendo evidente la falta de valoración y análisis alegada por los ahora actores.

c) en ocasión de celebrarse la actividad del Relevamiento de Información en Campo, los demandantes no acreditaron en su momento por ningún medio, que el ganado no fuese de propiedad de Plácido López Méndez, limitándose únicamente en señalar que de acuerdo a las fotografías tomadas en campo y conforme a las observaciones realizadas por el funcionario del INRA, el registro de marca de ganado sería ilegible. Se encuentra demostrado que los argumentos refutados por la parte actora son infundados, mucho más, cuando para las pequeñas propiedades ganaderas no son exigibles el registro de marca de ganado, sino solamente la existencia de cabezas de ganado;

d) durante la fase del Relevamiento de Información en Campo en relación al predio "Huayquillos", identificó mejoras que se hallan descritos en los formularios de la Ficha Catastral y Croquis de mejoras de la carpeta de saneamiento, formularios en las que no se expresó observaciones o denuncias que determinen lo contrario; los actores cuestionan el registro de marca de ganado como requisito indispensable para demostrar la actividad ganadera, más aún cuando este aspecto fue resuelto mediante el Informe Legal INF.DGS-JRV N° 367/2017 de 17 de marzo de 2017, no siendo evidente la vulneración argüida por los mismos, puesto que la verificación e identificación de las mejoras en el predio "Huayquillos" fue directamente en campo y;

e) la Resolución Administrativa Ampliatoria DDT-RES-ADM-SSO N° 013/2015 de 30 de enero de 2015, fue publicada mediante Edicto y Aviso Radial, se evidencia que los actos realizados por la entidad administrativa fueron de conocimiento público, razón por la cual los beneficiarios del predio "Huayquillos I" se hicieron presentes durante la ejecución del Relevamiento de Información en Campo, razón por la cual no podría alegarse que se haya restringido la participación de cualquier persona, existiendo documentos que avalan su participación y el pleno conocimiento sobre el proceso de saneamiento iniciado por el INRA, no siendo evidente la vulneración de los derechos a la defensa y el

debido proceso previstos en los arts. 115-II y 119 de la C.P.E. acusados por los actores.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

Para demostrar el cumplimiento de la Función Social en las pequeñas propiedades con actividad ganadera, es suficiente contar con cabezas de ganado o pasto sembrado y la infraestructura adecuada, no siendo exigibles el registro de marca de ganado, en el marco del art. 165-I-a) del D.S. N° 29215

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 NACIONAL S2ª N° 075/2017

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

Problemas jurídicos

Sebastián Gareca Estrada, Mirio Manuel Méndez Villa y José Luís Panique Lopez contra la Directora Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, interponen **demanda contencioso administrativa** impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0434/2017 de 29 de marzo de 2017, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), del polígono N° 728 correspondiente a los predios "Huayquillos" y "Huayquillos I", argumentando lo siguiente:

a) la parte actora señala que durante las pericias de campo, con el argumento de que sus personas le habrían vendido el terreno a Plácido López Méndez (ahora tercero interesado), hizo mensurar el predio,

hecho que no sería cierto, toda vez que la supuesta venta no se habría consolidado debido al incumplimiento de pago por lo que no se encontraría en posesión, a diferencia de su parte que aún se encontrarían en posesión. Al no haberse considerado el documento de transferencia es de 11 de junio de 2012, se ha vulnerado la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 1715 y el art. 309 del D.S. N° 29215;

b) señalan que el INRA, en el Informe en Conclusiones sin haber realizado el mínimo análisis de la documentación presentada por Plácido López Méndez, ordenó se dice Resolución Administrativa de Adjudicación a su favor, avalando una supuesta posesión de 2012 y desconociendo su posesión anterior a 1995, sin ni siquiera analizar los fundamentos de su oposición presentada el 1 de septiembre de 2015;

c) en relación al supuesto fraude de la Función Social y la omisión cometida por el INRA, al no considerar que el ganado de Plácido López Méndez fue llevado el día de la ejecución de las pericias y que además no sería de su propiedad debido a la ilegibilidad de la marca de ganado;

d) denuncia vulneración del art. 397 de la C.P.E. y arts. 159 y 160 del D.S. N° 29215, debido a la ausencia de mejoras y la observación realizada al registro de marca de ganado que habría sido obtenido el 2014 y que correspondería a otro predio y;

e) denuncia vulneración de los arts. 115-II y 119 de la C.P.E., debido a que el INRA no les permitió participar durante el Relevamiento de Información en Campo, ni registraron su ganado ni documentación presentada, permitiendo únicamente la participación de Sebastián Gareca Estrada.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"4.- Respecto a la vulneración del art. 397 de la C.P.E. y arts. 159 y 160 del D.S. N° 29215, debido a la ausencia de mejoras y la observación realizada al registro de marca de ganado que habría sido obtenido el 2014 y que correspondería a otro predio.

Como ya se manifestó líneas arriba, la entidad administrativa durante la fase del Relevamiento de Información en Campo en relación al predio "Huayquillos", identificó mejoras que se hallan descritos en los formularios de la Ficha Catastral cursante de fs. 83 a 84 y Croquis de mejoras cursante de fs. 96 a 97 de la carpeta de saneamiento, formularios en las que no se expresó observaciones o denuncias que determinen lo contrario, o en su caso revelen a ciencia cierta la inexistencia de las mejoras que el INRA verificó en campo, ello en cumplimiento a lo estipulado por el art. 159 del D.S N° 29215, que a la letra establece: "El Instituto Nacional de Reforma Agraria verificará de forma directa en cada predio, la función social o económico social, siendo ésta el principal medio de prueba y cualquier otra es complementaria.(...)".

Ahora bien, es oportuno señalar que en el cuadro de observaciones de la citada Ficha Catastral, el encuestador jurídico del INRA, describe que el Secretario General del Sindicato Agrario Carachimayo no firmó la Declaración Jurada de Posesión Pacífica de Predio, debido a que Plácido López Méndez no cumpliría la Función Social, aspecto totalmente contradictorio, toda vez que en antecedentes, cursa la Certificación de 27 de agosto de 2014, donde las autoridades del Sindicato Agrario Carachimayo, la Central Única de Comunidades Campesinas de San Lorenzo, la Sub-Central Agraria Alta Cuenca del Río Guadalquivir y la Asociación Deportiva Rural de la Provincia Méndez, certifican que Plácido López Méndez hace varios años atrás, cumple con la Función Social en el terreno de pastoreo, observación que también fue aclarada por el INRA a través de la emisión del Informe Legal DDT-U.SAN-INF-LEG N° 761/2016 de 17 de mayo de 2016, cursante de fs. 269 a 272 de los antecedentes.

"(...) no siendo evidente la vulneración argüida por los mismos, puesto que la verificación e identificación de las mejoras en el predio "Huayquillos" fue directamente en campo, tal y como lo estipula el art. 159 del D.S. N° 29215 y la jurisprudencia establecida en la SNA S2 N° 118/2017 de 9 de noviembre de 2017."

Síntesis de la razón de la decisión

La demanda contenciosa administrativa ha sido declarada **IMPROBADA** y por tanto **VIGENTE** la Resolución Administrativa RA-SS N° 0434/2017 de 29 de marzo de 2017, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al polígono N° 728 del predio denominado "Huayquillos", ubicado en el municipio San Lorenzo, provincia Méndez del departamento de Tarija, conforme a los argumentos siguientes:

a) el documento privado de compra y venta de 11 de junio de 2012, de los ahora actores a favor de Plácido López Méndez, fue objeto de demanda de Resolución de Contrato, con Sentencia que declara "Improbada la demanda de Resolución de Contrato"; compra y venta que es válido y tiene la fuerza de ley entre partes, lo cual significa que en tanto no exista una disposición expresa que determine lo contrario o rescinda la relación jurídica, las obligaciones nacidas entre las partes quedan subsistentes e inalterables, siendo incierto de esta manera la observación realizada por los ahora demandantes.

b) en el Informe en conclusiones se realizó una valoración integral de toda la documentación presentada por los beneficiarios, como los antecedentes, que evidencian la posesión de Plácido López Méndez, durante el Relevamiento de Información en Campo, la entidad administrativa procedió con la verificación y comprobación de la legalidad de posesión y según Ficha Catastral y el Croquis de mejoras evidenciándose cabezas de ganado bovino y ovino y área de pastoreo utilizado para su ganado, mismo que data del año 1964, es decir, antes de la promulgación de la L. N° 1715, lo cual demuestra que no solo tiene posesión, sino que la misma es anterior al 18 de octubre de 1996, cumpliéndose de ese modo lo establecido por la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 1715 modificada parcialmente por la L. N° 3545. Con relación al memorial de 1 de septiembre de 2015, por el que objetaron el Informe en Conclusiones, el INRA mediante Informe Legal DDT-U.SAN-INF-LEG N°1649/2015 e Informe Legal DDR-U.SAN-INF-LEG -N° 761/2016, dieron respuesta a cada una de las objeciones y observaciones, no siendo evidente la falta de valoración y análisis alegada por los ahora actores.

c) en ocasión de celebrarse la actividad del Relevamiento de Información en Campo, los demandantes no acreditaron en su momento por ningún medio, que el ganado no fuese de propiedad de Plácido López Méndez, limitándose únicamente en señalar que de acuerdo a las fotografías tomadas en campo y conforme a las observaciones realizadas por el funcionario del INRA, el registro de marca de ganado sería ilegible. Se encuentra demostrado que los argumentos refutados por la parte actora son infundados, mucho más, cuando para las pequeñas propiedades ganaderas no son exigibles el registro de marca de ganado, sino solamente la existencia de cabezas de ganado;

d) durante la fase del Relevamiento de Información en Campo en relación al predio "Huayquillos", identificó mejoras que se hallan descritos en los formularios de la Ficha Catastral y Croquis de mejoras de la carpeta de saneamiento, formularios en las que no se expresó observaciones o denuncias que determinen lo contrario; los actores cuestionan el registro de marca de ganado como requisito indispensable para demostrar la actividad ganadera, más aún cuando este aspecto fue resuelto mediante el Informe Legal INF.DGS-JRV N° 367/2017 de 17 de marzo de 2017, no siendo evidente la

vulneración argüida por los mismos, puesto que la verificación e identificación de las mejoras en el predio "Huayquillos" fue directamente en campo y;

e) la Resolución Administrativa Ampliatoria DDT-RES-ADM-SSO N° 013/2015 de 30 de enero de 2015, fue publicada mediante Edicto y Aviso Radial, se evidencia que los actos realizados por la entidad administrativa fueron de conocimiento público, razón por la cual los beneficiarios del predio "Huayquillos I" se hicieron presentes durante la ejecución del Relevamiento de Información en Campo, razón por la cual no podría alegarse que se haya restringido la participación de cualquier persona, existiendo documentos que avalan su participación y el pleno conocimiento sobre el proceso de saneamiento iniciado por el INRA, no siendo evidente la vulneración de los derechos a la defensa y el debido proceso previstos en los arts. 115-II y 119 de la C.P.E. acusados por los actores.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 2

Durante la fase del Relevamiento de Información en Campo, las autoridades administrativas del INRA, verificarán en forma directa en cada predio la existencia o la inexistencia de mejoras, a fin de determinar el cumplimiento o no de la FS o FES, en el marco del art. 159 del D.S N° 29215.

Contextualización de la línea jurisprudencial

SNA S2 N° 118/2017 de 9 de noviembre de 2017.

"A su vez, el art. 159 del DS 29215, refiere que el INRA: "...verificará de forma directa en cada predio, la función social o económico social, siendo esta el principal medio de prueba y cualquier otra es complementaria... podrá utilizar instrumentos complementarios de verificación, como ser imágenes de satélite, fotografías aéreas, y toda información técnica y/o jurídica aprobada por esta entidad. Estos instrumentos no sustituyen la verificación directa en campo."

Cuando se trate de una propiedad ganadera, el INRA está obligado a realizar el conteo de ganado y evaluar todos los elementos que hacen a la FES en el lugar, sin que la utilización de los otros medios o instrumentos complementarios sean sustitutivos de la verificación en campo."

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 45/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 053/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 087/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 89/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 129/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S 1ª N° 115/2019 de 18 de octubre "(...) En ese orden de ideas, es pertinente traer a colación, que el entendimiento referente a la verificación directa durante la ejecución de las Pericias de Campo como el principal medio de comprobación del cumplimiento de la Función Social y/o Función Económico Social, al margen de estar normado, ya ha

sido recogido y desarrollado por el Tribunal Agroambiental, a través de la Sentencia Agroambiental Nacional S1ª N° 14/2016 de 03 de marzo de 2016 y las Sentencias Agroambientales Plurinacionales S2ª N° 62/2019 de 19 de julio de 2019, S2ª N° 63/2019 de 22 de julio de 2019, S2ª N° 70/2019 de 19 de agosto de 2019, S2ª N° 76/2019 de 23 de septiembre de 2019, S1ª N° 86/2019 de 17 de julio de 2019, S1ª N° 103/2019 de 30 de septiembre de 2019 y S1ª N° 107/2019 de 30 de septiembre, entre muchas otras.”

SAN-S2-0004-2008

FUNDADORA

SAP-S1-0085-2019 SAN-S1-0078-2017 SAN-S1-0077-2017 SAN-S2-0059-2017 SAN-S2-0055-2017 SAN-S2-0054-2017 SAN-S2-0050-2017 SAN-S2-0031-2017 SAN-S2-0057-2016 SAN-S1-0043-2016

SEGUIDORAS