

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0012-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 29-02-2016

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. Prueba / 7. Otros medios: análisis de imagen satelital, multitemporal y otros. / 8. No es determinante /

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. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Actividad Ganadera / 7. Marca de Ganado /

Problemas jurídicos

Mediante proceso Contencioso Administrativo interpuesto en contra del Director Nacionala.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), la parte demandante Viceministro de Tierras, impugnó la Resolución Administrativa RA-CS N°0138/2010 de 1 de julio de 2010, emitida dentro del proceso de saneamiento Integrado al Catastro Legal, respecto al polígono N° 007, de la propiedad "Las Envidias" ubicado en los cantones San Pedro, San Ramón y Candelaria del Palmar, secciones Primera y Tercera, Provincia Ñuflo de Chávez del Departamento de Santa Cruz, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que, el INRA debió hacer una valoración integral de los datos obtenidos en campo al momento de elaborar el Informe de ETJ, lo que según el demandante, no ocurrió al no haberse realizado una valoración correcta de la posesión, elemento vinculante al cumplimiento de la FES para establecer una posesión legal, puesto que, de acuerdo al análisis multitemporal de imágenes satelitales realizado por la Unidad de información Nacional de la Tierra UTNIT, del Viceministerio de Tierras, señala que no se identifica en la imagen de 1996, 2000 y 2006 actividad antrópica y que, en la imagen google 2007, se identifica en el predio un desmonte de 11 ha. aproximadamente, evidenciándose que las mejoras registradas en la Ficha Catastral como ser casa, corral y potreros, no existieron al momento de realizarse las pericias de campo, dando a entender, que no había posesión antes de la promulgación de la Ley N° 1715.

2.- Que, de acuerdo a los datos que fueron obtenidos en campo, se consigna sin registro de marca de ganado y al no acreditarse la titularidad del ganado, no correspondía sugerir en la ETJ, la adjudicación de la superficie total mensurada; que, además, su registro de marca, debía ser presentado durante el levantamiento de la información del predio, lo que no ocurrió y el INRA a tiempo de elaborar el Informe de adecuación procedimental, no observó tal irregularidad, más al contrario validó las actuaciones cumplidas y sugirió la elaboración del proyecto de Resolución Final adjudicando el predio en favor del nuevo subadquirente según transferencia de enero de 2009 con certificado de registro de marca de la federación de ganaderos de Santa Cruz, de fecha posterior a las Pericias de Campo, es decir, con un certificado emitido por entidad no competente (la entidad competente es el Municipio) y así se emitió la resolución impugnada en contravención de los arts. 393 y 397 de la Constitución Política del Estado; art. 2, 64 y 66 de la Ley N° 1715. y 167 del D.S. 29215, al otorgarse derecho propietario sin cumplir la FES por no demostrar durante las pericias de campo la titularidad de la carga animal.

De este modo, solicitó se declare probada la demanda y nula la resolución administrativa impugnada, anulando obrados hasta el Informe de Evaluación Técnico Jurídico.

La autoridad demandada, Director Nacional a.i. del INRA, respondió expresando: que el predio "Las Envidias", cumple con la FES de acuerdo a los preceptos establecidos en los arts. 393 y 397-III de la CPE y arts. 164 y 165 del D.S. N° 29215, estando demostrada dicha actividad productiva en 1040.5151 has, verificándose el ganado existente y la infraestructura a momento de efectuar las Pericias de Campo; el registro de marca de ganado no fue presentada en forma posterior al trabajo de campo pero en ese tiempo (más de 10 años atrás), no existía el formulario de Registro de Mejoras en la modalidad CAT-SAN, pues recién se implementó el 2003 y las imágenes satelitales no pueden sustituir a la verificación realizada en el lugar y plasmada en la Ficha Catastral. La ETJ, el Informe de Adecuación y la resolución final ahora impugnada fueron elaborados en base a la documentación presentada y recabada en campo (Ficha Catastral), por tanto realizaron un correcto análisis en la aplicación de la normativa agraria vigente.

Con estos argumentos, solicitó se considere lo expuesto a momento de dictar sentencia.

No se consdieró el memorial presentado por el tercero nteresado beneficiado en el proceso de saneamiento, por ser posterior al decreto de Autos para Sentencia.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

" (...) lo verificado en la etapa de Pericias de Campo, estableciéndose así el reconocimiento de la posesión legal y cumplimiento de la FES del adjudicatario, aspecto que no puede ser desvirtuado con el Informe INF/VT/DGDT/UTNIT/0088-2012 de Análisis Multitemporal de 22 de noviembre de 2012 adjuntado a la demanda de fs. 10 a 15 de obrados, mismo que hace referencia únicamente a la inexistencia de actividad antrópica en las gestiones 1996, 2000 y 2006, no siendo específicos al no dar mayores elementos para comprobar la existencia de ganado en el predio "Las Envidias" necesaria para acreditar la actividad ganadera, la cual fue verificada conforme se constata de la respectiva Ficha Catastral e Informe FES cursantes de fs. 26 a 28 y de 33 a 34 de los antecedentes; debiendo tenerse presente que de conformidad con el art. 239-II del D.S. N° 25763 aplicable en su momento, las

imágenes satelitales se constituyen en "instrumentos complementarios de verificación", es decir que éstos deben ser contrastados con todos los elementos de prueba recogidos en pericias de campo y no podrían por sí solos establecer el cumplimiento o incumplimiento de la FES que implique el reconocimiento de la antigüedad en la posesión del predio; en el mismo sentido en actividad ganadera este estudio complementario no puede ser concluyente, al respecto la amplia jurisprudencia agroambiental establecidas entre otras en las SAN S1a N° 12/2015 de 27 de febrero de 2015, SAN S1° N° 76/2015 de 8 de septiembre y SAN S1 N° 96/2015 de 4 de noviembre, establece: "que los instrumentos como las imágenes satelitales no sustituyen la verificación directa en campo", por lo que resulta inconsistente que se pretenda impugnar un proceso de saneamiento efectuado en noviembre de 2001 con un análisis de imágenes efectuado en noviembre de 2012, que además no formó parte ni fue considerado en el proceso de saneamiento respectivo (...)"

" (...) tanto la Ley N° 1715, el D.S. N° 25763, la Guía de Verificación de la FS y FES aprobada por Resolución Administrativa N° RES-ADM 107/2000 de 1 de agosto de 2000 y la Guía para la Actuación del Encuestador Jurídico durante las Pericias de Campo de 24 de junio de 1999, aplicables en su momento para el caso en concreto, no establecían dentro de los mecanismos operativos dentro del Saneamiento el llenado del formulario de Verificación de la FES, siendo la Ficha Catastral a momento de la sustanciación del proceso administrativo de saneamiento, el único medio en el cual se asentaría lo verificado dentro del predio a fin del establecimiento del cumplimiento de la Función Social o Función Económico Social; en este entendido no se evidencia vulneración a la normativa agraria aplicable en su momento."

·" (...) se establece por un lado la existencia de marca de ganado sin que se haya adjuntado el registro de la misma; sin embargo a fs. 95 de los antecedentes cursa el formulario de Registro de Marca emitido por la Federación de Ganaderos de Santa Cruz adjuntado por el nuevo beneficiario, verificándose que la señal de marca establecida en la Ficha Catastral es la misma consignada en la Certificación; que si bien el Certificado de Registro de Marca de ganado lleva como fecha de emisión el 19 de octubre de 2008, posterior a la realización de las pericias de campo, no existe constancia presentada por la parte actora que la fecha de emisión del citado certificado fuera también la fecha de registro de marca como se arguye en la demanda; asimismo, es preciso hacer notar que un aspecto muy distinto es que en la Ficha Catastral o Registro de Conteo de Ganado conste la inexistencia de ganado con marca y otra es que exista el ganado con marca y no se cuente en ese momento con la Certificación de Registro de dicha marca de ganado, aspecto subsanable conforme el art 240 del D.S. M° 25763 aplicable en su momento y que en virtud del principio de la verdad material, lo importante en la verificación de la actividad ganadera es el conteo de ganado con marca antes que solo el registro documental de dicha marca."

*" (...) respecto al Registro de Marca de Ganado, de acuerdo al art. 2 de la Ley N° 80 esta debe realizarse ante las HH. Alcaldías Municipales, Inspectorías de Trabajo Agrario y **Asociación de Ganadería** , consiguientemente no es evidente que el Registro de Marca de ganado realizado ante la Federación de Ganaderos de Santa Cruz cursante en la carpeta de saneamiento, no fuera realizada ante entidad autorizada por Ley como indica la parte actora"*

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental, **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa

interpuesta por el Viceministerio de Tierras y declaró incólume la Resolución Administrativa RA-CS N° 138/2010 impugnada, de acuerdo a los fundamentos siguientes:

1.- Que, lo verificado en campo respecto al cumplimiento de la FES y la posesión legal reconocida, no puede desvirtuarse con el Informe de Análisis Multitemporal que solo hizo referneica a la inexistencia de actividad antrópica las gestiones 1996, 2000 y 2006, sin dar mayores elementos y de conformidad con el art. 239-II del DS 29215 estas imágenes constituyen solo instrumentos complementarios de verificación y de acuerdo con jurisprudencia mencionada, no pueden ser concluyentes por sí solas ni establecer el cumplimiento o no de la FES, supliendo la verificación directa en campo, lo mismo respecto a la actividad desarrollada. Para el Tribunal, es contradictorio revisar aspectos y situaciones que en más de una década seguramente sufrieron variaciones o mutaron considerablemente; en tal sentido, no evidenció vulneración a la normativa agraria.

2.- Sobre la observación respecto al formulario de registro de verificación de FES, ese tiempo de trabajo de campo, solo se llenaba la ficha catastral para el establecimiento del cumplimiento de la FS-FES, y sobre la marca de ganado, en efecto en la ficha catastral no se adjunta pero sí se manifiesta su existencia y entre los antecedentes, cursa un registro de marca emitido por la federación de ganaderos y es la misma consignada en la ficha, aunque con fecha de emisión del 2008 que no es lo mismo que la fecha de registro de marca, en todo caso, lo que importa en la verificación de la actividad ganadera es el conteo de ganado con marca más que el registro documental de dicha marca, aspecto subsanable (art. 240 DS 25763) y al haberse verificado en pericias de campo actividad ganadera, mediante la existencia de ganado con marca, potreros, casa y alambrado y en aplicación del principio pro-homine establecido en la amplia jurisprudencia constitucional y en aplicación de una justicia material, lo observado por la autoridad demandante no resultó consistente ni el que la federación de ganaderos que registró la marca de ganado, sea entidad no autorizada por ley, pues la Ley Nro 80 indica: "asociación de ganadería", entre otras, estableciendo de forma clara y fehaciente que el proceso de saneamiento del predio "Las Envidias" fue sustanciado en apego a la normativa constitucional y agraria.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL/ PRUEBA/OTROS MEDIOS: ANÁLISIS DE IMAGEN SATELITAL, MULTITEMPORAL Y OTROS./ NO ES DETERMINANTE

Deben contrastarse con todos los demás elementos de prueba

Las imágenes satelitales se constituyen en "instrumentos complementarios de verificación", es decir que deben ser contrastadas con todos los elementos de prueba recogidos en pericias de campo y no podrían por sí solas establecer el cumplimiento o incumplimiento de la FES que implique el reconocimiento de la antigüedad en la posesión del predio, mas aún si la actividad que desarrolla el predio es ganadera.

" (...) lo verificado en la etapa de Pericias de Campo, estableciéndose así el reconocimiento de la posesión legal y cumplimiento de la FES del adjudicatario, aspecto que no puede ser desvirtuado con el Informe INF/VT/DGDT/UTNIT/0088-2012 de Análisis Multitemporal de 22 de noviembre de 2012 adjuntado a la demanda de fs. 10 a 15 de obrados, mismo que hace referencia únicamente a la inexistencia de actividad antrópica en las gestiones 1996, 2000 y 2006, no siendo específicos al no dar mayores elementos para comprobar la existencia de ganado en el predio "Las Envidias" necesaria para acreditar la actividad ganadera, la cual fue verificada conforme se constata de la respectiva Ficha Catastral e Informe FES cursantes de fs. 26 a 28 y de 33 a 34 de los antecedentes; debiendo tenerse

presente que de conformidad con el art. 239-II del D.S. N° 25763 aplicable en su momento, las imágenes satelitales se constituyen en "instrumentos complementarios de verificación", es decir que éstos deben ser contrastados con todos los elementos de prueba recogidos en pericias de campo y no podrían por sí solos establecer el cumplimiento o incumplimiento de la FES que implique el reconocimiento de la antigüedad en la posesión del predio; en el mismo sentido en actividad ganadera este estudio complementario no puede ser concluyente, al respecto la amplia jurisprudencia agroambiental establecidas entre otras en las SAN S1a N° 12/2015 de 27 de febrero de 2015, SAN S1° N° 76/2015 de 8 de septiembre y SAN S1 N° 96/2015 de 4 de noviembre, establece: "que los instrumentos como las imágenes satelitales no sustituyen la verificación directa en campo", por lo que resulta inconsistente que se pretenda impugnar un proceso de saneamiento efectuado en noviembre de 2001 con un análisis de imágenes efectuado en noviembre de 2012, que además no formó parte ni fue considerado en el proceso de saneamiento respectivo (...)"

PROPIEDAD AGRARIA/FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL /ACTIVIDAD GANADERA/
MARCA DE GANADO

Falta de certificación de registro de marca es subsanable.

Un aspecto muy distinto es que en la ficha catastral o registro de conteo de ganado conste la inexistencia de ganado con marca y otra es que exista el ganado con marca y no se cuente en ese momento con la certificación de registro de dicha marca de ganado, aspecto este último subsanable puesto que lo importante en la verificación de la actividad ganadera es el conteo de ganado con marca.

" (...) se establece por un lado la existencia de marca de ganado sin que se haya adjuntado el registro de la misma; sin embargo a fs. 95 de los antecedentes cursa el formulario de Registro de Marca emitido por la Federación de Ganaderos de Santa Cruz adjuntado por el nuevo beneficiario, verificándose que la señal de marca establecida en la Ficha Catastral es la misma consignada en la Certificación; que si bien el Certificado de Registro de Marca de ganado lleva como fecha de emisión el 19 de octubre de 2008, posterior a la realización de las pericias de campo, no existe constancia presentada por la parte actora que la fecha de emisión del citado certificado fuera también la fecha de registro de marca como se arguye en la demanda; asimismo, es preciso hacer notar que un aspecto muy distinto es que en la Ficha Catastral o Registro de Conteo de Ganado conste la inexistencia de ganado con marca y otra es que exista el ganado con marca y no se cuente en ese momento con la Certificación de Registro de dicha marca de ganado, aspecto subsanable conforme el art 240 del D.S. M° 25763 aplicable en su momento y que en virtud del principio de la verdad material, lo importante en la verificación de la actividad ganadera es el conteo de ganado con marca antes que solo el registro documental de dicha marca."

PROPIEDAD AGRARIA/FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL /ACTIVIDAD GANADERA/
MARCA DE GANADO

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.

*" (...) respecto al Registro de Marca de Ganado, de acuerdo al art. 2 de la Ley N° 80 esta debe realizarse ante las HH. Alcaldías Municipales, Inspectorías de Trabajo Agrario y **Asociación de Ganadería** , consiguientemente no es evidente que el Registro de Marca de ganado realizado ante la*

Federación de Ganaderos de Santa Cruz cursante en la carpeta de saneamiento, no fuera realizada ante entidad autorizada por Ley como indica la parte actora"

Jurisprudencia conceptual o indicativa

PRINCIPIO PRO ACTIONE (SCP N° 139-2012 de 4 de mayo)

" (...) misma que refiere: "...el principio pro-actone, asegura que a través de la ponderación de los derechos para el análisis de los casos concretos en los cuales exista una manifiesta, irreversible y grosera vulneración a derechos fundamentales, debe prevalecer la justicia material a cuyo efecto, su labor hermenéutica de ponderación, generará la flexibilización a ritualismos extremos para que en casos graves se repare un derecho manifiesta y groseramente vulnerado, así, el rol del control de constitucionalidad, en virtud del cual, la justicia formal ceda frente a la justicia material."

PRINCIPIO DE VERDAD MATERIAL (SCP N°1565/2012 de 24 de septiembre, SCP 1662/2012 de 1 de octubre, SCP N° 1804/2013 de 21 de octubre, SCP N° 2266/2012 de 9 de noviembre y SCP N° 101/2013 17 de enero)

"...se debe puntualizar que el principio de verdad material consagrado por la propia Constitución Política del Estado, corresponde ser aplicado a todos los ámbitos del derecho; en ese orden, debe impregnar completamente la función de impartir justicia. Por ende, **no es posible admitir la exigencia de extremados ritualismos o formalismos, que eclipsen o impidan su materialización**, dado que todo ciudadano tiene derecho a una justicia material, como se desprende de lo estipulado por el art. 1 de la CPE, por lo que, debe garantizarse que las decisiones de las autoridades jurisdiccionales a cargo del proceso, sean producto de apreciaciones jurídicas, procurando la resolución de fondo de las problemáticas sometidas a su jurisdicción y competencia; pues si bien, las normas adjetivas prevén métodos y formas que aseguren el derecho a la igualdad de las partes procesales, para garantizar la paz social evitando cualquier tipo de desorden o caos jurídico; sin embargo, los mecanismos previstos no pueden ser aplicados por encima de los deberes constitucionales, como es la de otorgar efectiva protección de los derechos constitucionales y legales, accediendo a una justicia material y por lo tanto, verdaderamente eficaz y eficiente. Todo ello con el objetivo final de que el derecho sustancial prevalezca sobre cualquier regla procesal que no sea estrictamente indispensable para resolver el fondo del caso sometido a conocimiento del juez".(las negrillas y cursiva son agregadas)

Voto Disidente

Existe.