

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0008-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 30-12-1899

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 PROCESAL / 4. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / 5. Tramitación / 6. Legitimación activa /

Problemas jurídicos

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto por el Viceministro de Tierras contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, impugnando la Resolución Administrativa RA-ST 0223/2004 de 19 de agosto de 2004, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que en la ficha catastral y en el registro de la función económica social, indican que se habrían identificado 318 cabezas de ganado, con registro de marca que lleva las iniciales "VD", sin embargo al realizarse la evaluación técnica de la FES (fs. 122), se lo realiza con el numero de 319 cabezas de ganado, más proyección de crecimiento y servidumbre, estableciéndose una superficie a reconocer de 2695,5627 ha.;

2.- se logro evidenciar que no cursa el registro de marca de ganado, por lo que el ganado verificado en la etapa de pericias de campo, no podría ser considerado como carga animal para justificar el cumplimiento de la FES;

3.- que la existencia de pasto cultivado en 435 ha, verificada en la etapa de pericias de campo, es contradictoria con la imagen satelital del año 1999, donde se observó que no existía actividad antrópica productiva, por lo que respecto a este punto tampoco se acreditaría el cumplimiento de la función económica social para ser clasificada como empresa ganadera más cuando el predio no se adecúa a lo establecido por el art. 41-IV de la L. N° 1715.

Solicitó se declare probada la demanda y nula la Resolución impugnada.

El demandado Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, responde a la demanda manifestando: que la Resolución Administrativa de 19 de agosto de 2004, es decir que la resolución fue

dictada hace mas de 11 años, al respecto indican que los plazos procesales para la impugnación de decisiones administrativas se encuentran establecidas para brindar seguridad jurídica a los administrados y evitar la arbitrariedad de los demandantes, realizando en tal sentido la transcripción de la disposición final vigésima del D. S. 29215 de 2 de agosto, refieren que a partir de esa fecha la administración podía haber ejercido el derecho a impugnarla, que al respecto la demanda hace referencia al art. 239-II del D.S. 25763, que establece que el principal medio para comprobar la FES es la verificación directa en el terreno, por lo que el demandante no puede poner en duda el trabajo realizado en campo, a tal efecto con la finalidad de desvirtuar las aseveraciones del demandante, solicitó se declare improbadamente la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...)que siendo que los administrados, al momento de sustanciarse las pericias de campo, sujetaron su actuar a lo regulado por la normativa vigente aplicable al caso, no podría llevarse adelante una valoración de cumplimiento de la Función Económico Social en desmedro de su derecho a la defensa, en tal razón, el Instituto Nacional de Reforma Agraria, a efectos de adecuar sus actos al nuevo Decreto Reglamentario de la L. N° 1715, se encontraba obligado a solicitar y otorgar un plazo prudencial a los administrados, a efectos de que presenten el registro de marca de su ganado, toda vez que, como se tiene señalado, el D.S. N° 25763 no crea la obligación de registrar la marca de ganado sino que incluye el deber de "presentarlo" conclusión que emerge de la naturaleza de los contenciosos administrativos que, por esencia, tienen por fin supervigilar el cumplimiento de actos procesales y sustanciales y el acatamiento de normas vigentes al momento de tramitarse el proceso."

"(...) Cursa de fs. 72 a 73 Ficha Técnico - Jurídica y de fs. 74 a 76 Formulario de Registro Función Económico Social de cuyo contenido se concluye que se identificaron un total de 313 cabezas de ganado bovino y 5 cabezas de ganado equino, haciendo un total de 318 cabezas de ganado mayor que conforme a lo regulado por las Disposiciones Transitorias Novena y Décima de la L. N° 1715, debían ser valorados a razón de cinco hectáreas por cabeza de ganado."

"(...) Cursa a fs. 122, formulario de Evaluación Técnica (ETJ) cuyo apartado "B.1. ACTIVIDAD PRODUCTIVA" asigna como cumplimiento de la FES (sobre la base de la cantidad de ganado identificado), un total de 1590.0000 ha, que conforme al cálculo de cinco hectáreas por cabeza de ganado representa un total de 318 cabezas de ganado que guarda congruencia con la información cursante en los formularios de campo, resultando sin sustento lo acusado en éste punto por la parte actora."

"(...) éste contexto normativo, deberá comprenderse que la norma previamente desarrollada identifica dos elementos que por sí difieren uno de otro diametralmente, "identificación de vicios" y "notificación con el acto cuestionado", el primero a ser acreditado a través de denuncias, inspecciones, informes, etc. y el segundo sustentando en el primero, en tal razón no podría afirmarse que el plazo fijado por el art. 68 de la L. N° 1715 inició al momento de emitirse un informe cuyo fin fue el determinar si el proceso sujeto a revisión adolecía o no de vicios y mérito al cual emergió el segundo elemento, "la notificación" con la resolución emitida por la entidad encargada de ejecutar el proceso de saneamiento observado, misma que conforme a la documental de fs. 4 del contencioso administrativo opero el 14 de mayo de 2014 conforme a lo regulado por una norma específica, la Disposición Final Vigésima del D.S. N° 29215 que, entre otros aspectos regula las formas en las que procede dicho acto, en el caso en examen a través de

la notificación, **de oficio**"

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **PROBADA EN PARTE** la demanda, en consecuencia nula la Resolución Administrativa RA-ST 0223/2004 de 19 de agosto de 2004, en tal sentido, retrotrayendo el proceso hasta el vicio más antiguo, debiendo conminarse, a los beneficiarios del predio Doña Yolanda, a presentar la documentación que permita acreditar el derecho de propiedad sobre el ganado identificado en el predio, otorgándoseles un plazo prudencial al efecto, con cuyo resultado deberán efectuar un nuevo cálculo y valoración de cumplimiento de la FES conforme, los argumentos siguientes.

1 y 2.- Sobre el registro de marca, se observa que el proceso de saneamiento se viene realizando desde la gestión 1999, pues en ese entonces los propietarios no se encontraban obligados a presentar certificado de registro de marca sin embargo al entrar en vigencia el D.S. 25763, y tomando en cuenta que el proceso de saneamiento continuaba, la entidad administrativa debió haber otorgado un plazo a los beneficiarios del predio para que presenten certificado de registro de marca, pues el D.S. 25763, establecía el deber de presentarlo y;

3.- sobre el defectuoso calculo de la FES, el argumento del demandante carece de sustento pues revisado pues revisado el Formulario de Registro Función Económico Social y el informe de Evaluación Técnico Jurídico, se observa que conforme al cálculo de cinco hectáreas por cabeza de ganado representa un total de 318 cabezas de ganado que guarda congruencia con la información cursante en los formularios de campo.

SOBRE LOS ARGUMENTOS DEL DEMANDADO

1.- sobre la caducidad de la demanda, se observa que la Disposición Final Vigésima del D.S. Nº 29215, otorga facultad al Viceministro de tierras para que pueda acudir ante el Tribunal Agroambiental, cuando encuentre defectos o vicios insubsanables, pues el mismo actúa como parte del control de legalidad.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

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

Oportunidad y verificación

A efectos de adecuar sus actos a un nuevo reglamento, corresponde al INRA otorgar un plazo prudencial a los administrados, a fin de que presenten oportunamente el registro de marca de su ganado

"(...)que siendo que los administrados, al momento de sustanciarse las pericias de campo, sujetaron su actuar a lo regulado por la normativa vigente aplicable al caso, no podría llevarse adelante una valoración de cumplimiento de la Función Económico Social en desmedro de su derecho a la defensa, en

tal razón, el Instituto Nacional de Reforma Agraria, a efectos de adecuar sus actos al nuevo Decreto Reglamentario de la L. N° 1715, se encontraba obligado a solicitar y otorgar un plazo prudencial a los administrados, a efectos de que presenten el registro de marca de su ganado, toda vez que, como se tiene señalado, el D.S. N° 25763 no crea la obligación de registrar la marca de ganado sino que incluye el deber de "presentarlo" conclusión que emerge de la naturaleza de los contenciosos administrativos que, por esencia, tienen por fin supervigilar el cumplimiento de actos procesales y sustanciales y el acatamiento de normas vigentes al momento de tramitarse el proceso."

"En relación a la documentación y fotografías cursantes de fs. 120 a 141, las mismas, a más de no introducir elementos objetivos que permitan desvirtuar el análisis efectuado en la presente sentencia, por no acreditar que la marca del ganado identificado en campo se encontraba debidamente registrada, deberá ser presentada ante la entidad ejecutora del proceso de saneamiento a fin de su análisis correspondiente, debiendo entenderse que la presente sentencia, conforme a derecho, ingresa al análisis de los actuados e información que cursa en el proceso de saneamiento o de la que se acredite que fue presentada oportunamente ante la entidad administrativa aún así no curse en el expediente administrativo."

PRECEDENTE 2

PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / TRAMITACIÓN / LEGITIMACIÓN ACTIVA

Viceministro de Tierra

El Viceministerio de Tierras, está plenamente legitimado para interponer demanda contenciosa administrativa ante el Tribunal Agrario Nacional, permitiendo activar el control de legalidad

"II.3.1. Sobre la *caducidad de la demanda* ; nótese, de la redacción de la Disposición Final Vigésima del D.S. N° 29215, que el Estado, a través de la máxima autoridad del Órgano Ejecutivo crea, simplemente, un mecanismo que permite activar el control de legalidad que, por sí mismo, no crea, define ni afecta derechos: "Emitidas las resoluciones finales de saneamiento y encontrándose pendiente la emisión de Títulos Ejecutoriales o certificados de saneamiento (existencia de un derecho aún no perfeccionado y/o constituido mediante título ejecutorial), ante la existencia de vicios de fondo insubsanables en el procedimiento concluido (identificación de vicios que hacen presumir la existencia de actos u omisiones ilegales o al margen de la ley), **el Viceministerio de Tierras (facultad que, plasmada en un Decreto Supremo, nace de la decisión de la máxima autoridad del Órgano Ejecutivo y máxima autoridad del Servicio Boliviano de Reforma Agraria) y la Superintendencia Agraria, en mérito a sus atribuciones, **están plenamente legitimadas para interponer demandas contencioso administrativo ante el Tribunal Agrario Nacional** , (se crea un mecanismo que simplemente, permite activar el control de legalidad y no crear, modificar o extinguir un derecho de propiedad) (...). A este fin **podrán notificarse** con la respectiva Resolución Final de Saneamiento a una o ambas entidades antes citadas, **o el Instituto Nacional de Reforma Agraria podrá notificar** de oficio **al establecer la existencia de vicios de fondo insubsanables"** (las negrillas y comentarios intermedios nos corresponden)."**

Contextualización de la línea jurisprudencial

En la línea: oportunidad del registro de marca; verificación *in situ*:

SAP-S1-0129-2019

*"los beneficiarios del predio "La Dolorida", en su calidad de administrados, tenían la obligación legal de presentar el Registro de Marca, pero con data anterior a la realización de las **Pericias de Campo**, que fue ejecutado el año 2001 y no así de manera posterior, el año 2003 ... debieron presentar su Registro de Marca de Ganado, con fecha anterior a la realización de las Pericias de Campo toda vez que la verificación del cumplimiento de la Función Económica Social en predios con actividad ganadera, necesariamente debe ser in situ, debiendo cotejarse la cantidad de ganado y constatando su registro de marca"*

SAP-S1-0050-2019

*"...Cabe recalcar que sobre el mismo particular conforme se precisó antes, el reglamento agrario en vigencia durante las **pericias de campo**, D.S. N° 25763, en su art. 238-III-c) establecía que en las propiedades ganaderas además de los parámetros establecidos en los incisos a) y b) del indicado artículo, se debía **verificar la cantidad de ganado** existente en el predio, constatando su registro de marca y en el caso de autos, lo que constata es precisamente lo contrario, es decir, que durante las pericias de campo no se constatado el **registro de marca** que acredite la titularidad sobre la carga animal registrada."*

"...Del análisis precedente respecto a la incorrecta valoración de la función económica social se concluye que, el ente administrativo no ha dado estricto cumplimiento a la norma agraria antes citada; al haber determinado el cumplimiento de la FES del predio "San Matías", en la Evaluación Técnico Jurídico, sin que el beneficiario hubiese acreditado en Pericias de Campo el derecho propietario del ganado a lo que suma que el registro de marca, al margen de haber sido presentada extemporáneamente no constituye documentación idónea al no estar registrada en la entidad competente debidamente acreditada por ley, por lo que corresponde fallar en ese sentido."

SAN-S1-0036-2017

*"en la **etapa de verificación en campo** se aprecia que se presentó el mencionado **Registro** y se consignó la cantidad de ganado con el mismo, dando cumplimiento de esta manera el titular del predio "Penocal" con la exigencia prevista por el art. 238-III-c) primera parte, del D.S. N° 25763, vigente al momento del levantamiento de la Ficha Catastral, a efectos de demostrar el cumplimiento de la FES en actividad ganadera, que dispone que "En las propiedades ganaderas además de los parámetros establecidos en los incisos a) y b) precedentes, se verificará la cantidad de ganado existente en el predio, constatando su registro de marca."*

En esa misma línea otras, tales S1 N° 68/2014, S1 N° 8/2015, S1 N° 18/2015, S1 N° 60/2015, S1 N° 75/2015, S1 N° 96/2015, S1 N° 79/2015, S1 N° 22/2016, SAN S 1a N° 69/2016 de 19 de agosto de 2016