

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0130-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 05-12-2016

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. Actividad Forestal / 7. Cumplimiento /

Problemas jurídicos

Interpone demanda contenciosa administrativa impugnando la Resolución Suprema N° 225887 de 28 de diciembre de 2005, con base en los siguientes argumentos:

1. Señala que para la otorgación de derecho propietario del predio denominado "Tanimbo", no se consideraron irregularidades que afectaban su legalidad y la del proceso de saneamiento, indicando que los datos recopilados en la etapa de las pericias de campo y la documentación presentada en el proceso de saneamiento, no fueron valorados correctamente aspecto que se aprecia en la información de la ficha catastral y Registro de la Función Económica Social respecto al registro de marca del ganado, habiéndose vulnerando lo dispuesto por el art. 178 y siguientes del D.S. N° 25763.

2. Continúa y refiere que en la etapa de las pericias de campo se levantó la Ficha Catastral, en la cual se consigno la siguiente información: Punto VIII , PRODUCCION Y MARCA DE GANADO; Punto IX, INFRAESTRUCTURA Y EQUIPOS; Punto X, DATOS DEL PREDIO; Punto XIII , USO DE LA TIERRA y en el Formulario de Registro de la Función Económica Social, se consigno como mejoras y actividades lo siguiente: Punto I , USO ACTUAL DE LA TIERRA; Punto II, PRODUCCION PECUARIA, ALIMENTACION PARA EL GANADO, otros tipos de ganado y Registro de Marca; Punto III, PRODUCCION AGRICOLA; Punto V, INFRAESTRUCTURA; siendo ambos formularios firmados por el beneficiario en señal de conformidad con todo lo registrado, aclarando que el Registro de Marca fue presentado en copia simple, evidenciándose que la marca fue registrada ante la Policía Boliviana a nombre de Rosario Gutiérrez de Paz (predio "Huacareta").

3. Que, en consideración a la información recabada se habría emitido el Informe de Evaluación Técnico Jurídico N° 159/2004 - N° 150/2004, en el cual se concluyó que el beneficiario habría cumplido con la FES sobre la superficie de 4291.4300 ha, con sustento en actividad ganadera sugiriendo se le adjudique el predio, motivo por el cual se emitió la Resolución Suprema ahora impugnada.

4. Citando los arts. 2-I-IV y 41 de la L. N° 1715 modificada por la L. N° 3545, 173-I inc. c) y 238-I-II y III

del D.S. N° 25763 y 1 y 2 de la L. N° 80, que hacen referencia al cumplimiento y verificación de la FS o FES, señala que la Función Económico Social es un concepto integral que comprende áreas aprovechadas, de descanso, de proyección de crecimiento y servidumbres ecológicas; entendiéndose que la mediana propiedad y la empresa agropecuaria, cumplen con la FES, cuando sus propietarios o poseedores desarrollan actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo; tomando en cuenta la forma de explotación de la tierra, verificando la cantidad de ganado existente en el predio y constatando su registro de marca que debe ser realizado ante las Alcaldías Municipales de sus residencias, Inspectorías de Trabajo Agrario y Asociación de Ganadería.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"Los arts. 173, 237 y 238 del D.S. N° 25763 vigente al momento de ejecutarse los trabajos de campo, en lo pertinente, expresan: "I. Concluida la campaña pública, en la fecha fijada, se dará inicio a las pericias de campo a los efectos de: (...) c) Verificar el cumplimiento de la función social o económico-social de las tierras objeto de los Títulos Ejecutoriales, procesos agrarios en trámite y posesiones, en relación a propietarios, subadquirentes, beneficiarios de procesos agrarios en trámite y poseedores; discriminando aproximadamente las superficies que se encuentran y las que no se encuentran cumpliendo la función social o económico-social" (las negrillas nos corresponden), "(...) el Solar Campesino, la Pequeña Propiedad, las Propiedades 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 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" y "La función económico social es un concepto integral que comprende áreas aprovechadas, de descanso, de proyección de crecimiento y servidumbres ecológicas, que no excederá la superficie consignada en el título o trámite. II. Se entenderá que la mediana propiedad y la empresa agropecuaria, cumplen la función económico-social, cuando sus propietarios o poseedores desarrollan actividades, agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo, así como las de conservación y protección de la biodiversidad, investigación y ecoturismo. III. En la evaluación de la función económico-social, se tomará en cuenta la forma de explotación según la clasificación de la propiedad establecida en el artículo 41 de la Ley N° 1715, de la siguiente manera: a) En la mediana propiedad se verificará la existencia de trabajo asalariado, eventuales o permanentes, medios técnico-mecánicos y destino de la producción al mercado; b) En la empresa agropecuaria, además de los requisitos mencionados, se verificará el empleo de capital suplementario y de medios técnicos modernos; c) 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 (...)", entendiéndose que los administrados, en predios con actividad ganadera, se encontraban obligados no solo a registrar sino también presentar a los funcionarios del Instituto Nacional de Reforma Agraria el registro de marca de su ganado a objeto de acreditar el derecho de propiedad del ganado, aspecto implícitamente ligado al cumplimiento de la función económica social, norma que, en lo esencial va acorde al contenido del art. 2 de la Ley N° 80 de 5 de enero de 1961 desarrollado en el numeral I.1. de ésta sentencia".

"(...) el art. 2-II de la L. N° 1715 precisa que: "La función económico-social en materia agraria, establecida por el artículo 169° de la Constitución Política del Estado, es el empleo sostenible de la tierra en el desarrollo de actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo, así como en las de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, el interés colectivo y el de su propietario", comprendiéndose que el Estado tiene el deber de resguardar el ejercicio del derecho a la propiedad privada agraria en tanto se cumpla la función social (FS) o función económica social (FES) según

corresponda, conclusión que concuerda con lo expresado por el art. 393 de la CPE vigente que a la letra expresa: "El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad individual y comunitaria o colectiva de la tierra, en tanto cumpla una función social o una función económica social, según corresponda" que, en un orden cronológico tiene como antecedente a los arts. 166 y 169 de la CPE de febrero de 1967, en este marco normativo, no sólo la adquisición sino también la conservación del derecho de propiedad agraria se encuentra supeditada al cumplimiento de la FS o FES que en definitiva constituye el elemento central del reconocimiento de derechos durante el proceso de saneamiento, conclusiones que quedan resumidas en el texto del art. 66.I.1. de la L. N° 1715 que en lo estrictamente necesario, señala: "El saneamiento tiene las siguientes finalidades: 1. La titulación de las tierras que se encuentren cumpliendo la función económico social o función social (...), aunque no cuenten con trámites agrarios que los respalden, siempre y cuando no afecten derechos legalmente adquiridos por terceros (...)", contexto que nos permite señalar que si bien el cumplimiento de la función económico social se subsume en las tareas de verificación de elementos (objetivos) que denoten la existencia de actividades agrícolas, pecuarias u otras de carácter productivo, las mismas deben desarrollarse conforme al ordenamiento jurídico vigente, en razón a que, si se llegare a evidenciar que dichas actividades se ejecutan al margen de lo regulado por ley, no constituirían (en sí mismas) cumplimiento de la función social o función económico social, verbigracia, el desarrollo de actividades forestales sin contarse con autorización emitida por autoridad competente, aspecto regulado por el art. 238.IV. del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 que a la letra expresa: "Para el caso de actividades forestales, de conservación, ecoturismo o investigación, se verificará el otorgamiento regular de las autorizaciones pertinentes, de acuerdo a normas especiales aplicables y el cumplimiento actual y efectivo de lo establecido en dichas autorizaciones (...)"

"(...) tercero interesado en el presente proceso, de forma expresa, durante el proceso de saneamiento admite que se tiene identificada a la propiedad denominada HUACARETA de LIDIA ROSARIO GUTIÉRREZ DE PAZ en la que, también, se desarrollan actividades pecuarias, aspecto que permite reforzar el hecho de que el administrado presentó el registro de marca que pertenece a la precitada ciudadana y que el mismo se encuentra vinculado al predio denominado HUACARETA y no a la propiedad llamada TANIMBO, quedando claramente establecido que se presentó un documento que no guarda relación con el precitado predio agrario ni con el ahora tercero interesado, habiendo el Instituto Nacional de Reforma Agraria integrado al proceso, de forma positiva, un documento ajeno al predio objeto de saneamiento"

"(...) de acuerdo al análisis realizado en los numerales I.2. y I.3. de ésta sentencia, la verificación de cumplimiento de la función económico social no sólo se limita a la verificación de actividades agrícolas, pecuarias u otras de carácter productivo sino también a la constatación de que las mismas se desarrollen conforme a los mandatos que fija la ley, estando claramente establecido que, en el caso que se examina, la actividad pecuaria desarrollada en el predio no fue debidamente contrastada con la documentación presentada por el interesado, aspecto que debe ser subsanado, estando el administrado facultado para acreditar sus derechos conforme al ordenamiento jurídico vigente, ejerciendo su derecho a la defensa sin más limitaciones que las que fija la ley, correspondiendo fallar en este sentido, no siendo aplicable al presente caso la sentencia citada por el tercero interesado en razón a que en el caso que se examina, como se tiene dicho, no se cuestiona la verificación (in situ) de elementos objetivos que denoten cumplimiento de la FES sino el hecho de que los mismos se ajusten o no a las reglas que fija el ordenamiento jurídico vigente, no correspondiendo efectuar mayores consideraciones de orden fáctico o legal"

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, declara **PROBADA**, en consecuencia nulas la Resolución Suprema N° 225887 de 28 de diciembre de 2005 y Resolución Suprema 04537 de 26 de noviembre de 2010 que rectifica y complementa a la primera, en tal sentido se dispone anular el proceso hasta fs. 164 del expediente de saneamiento, con base en los siguientes argumentos:

1. El tercero interesado en el presente proceso, de forma expresa, durante el proceso de saneamiento admite que se tiene identificada a la propiedad denominada HUACARETA de LIDIA ROSARIO GUTIÉRREZ DE PAZ en la que, también, se desarrollan actividades pecuarias, aspecto que permite reforzar el hecho de que el administrado presentó el registro de marca que pertenece a la precitada ciudadana y que el mismo se encuentra vinculado al predio denominado HUACARETA y no a la propiedad llamada TANIMBO, quedando claramente establecido que se presentó un documento que no guarda relación con el precitado predio agrario ni con el ahora tercero interesado, habiendo el Instituto Nacional de Reforma Agraria integrado al proceso, de forma positiva, un documento ajeno al predio objeto de saneamiento.

2. De acuerdo al análisis realizado en los numerales I.2. y I.3. de ésta sentencia, la verificación de cumplimiento de la función económico social no sólo se limita a la verificación de actividades agrícolas, pecuarias u otras de carácter productivo sino también a la constatación de que las mismas se desarrollen conforme a los mandatos que fija la ley, estando claramente establecido que, en el caso que se examina, la actividad pecuaria desarrollada en el predio no fue debidamente contrastada con la documentación presentada por el interesado, aspecto que debe ser subsanado, estando el administrado facultado para acreditar sus derechos conforme al ordenamiento jurídico vigente, ejerciendo su derecho a la defensa sin más limitaciones que las que fija la ley, correspondiendo fallar en este sentido, no siendo aplicable al presente caso la sentencia citada por el tercero interesado en razón a que en el caso que se examina, como se tiene dicho, no se cuestiona la verificación (in situ) de elementos objetivos que denoten cumplimiento de la FES sino el hecho de que los mismos se ajusten o no a las reglas que fija el ordenamiento jurídico vigente, no correspondiendo efectuar mayores consideraciones de orden fáctico o legal.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PROPIEDAD AGRARIA / FUNCIÓN SOCIAL / FUNCIÓN ECONÓMICA SOCIAL / ACTIVIDAD FORESTAL / CUMPLIMIENTO

Si bien el cumplimiento de la función económico social se subsume en las tareas de verificación de elementos (objetivos) que denoten la existencia de actividades agrícolas, pecuarias u otras de carácter productivo, las mismas deben desarrollarse conforme al ordenamiento jurídico vigente, en razón a que, si se llegare a evidenciar que dichas actividades se ejecutan al margen de lo regulado por ley, no constituirían (en sí mismas) cumplimiento de la función social o función económico social, verbigracia, el desarrollo de actividades forestales sin contarse con autorización emitida por autoridad competente, aspecto regulado por el art. 238.IV. del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 que a la letra expresa: Para el caso de actividades forestales, de conservación, ecoturismo o investigación, se verificará el otorgamiento regular de las autorizaciones pertinentes, de acuerdo a normas especiales aplicables y el cumplimiento actual y efectivo de lo establecido en dichas autorizaciones.

"(...) el art. 2-II de la L. N° 1715 precisa que: "La función económico-social en materia agraria, establecida por el artículo 169º de la Constitución Política del Estado, es el empleo sostenible de la tierra en el desarrollo de actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo, así como en las de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, el interés colectivo y el de su propietario", comprendiéndose que el Estado tiene el deber de resguardar el ejercicio del derecho a la propiedad privada agraria en tanto se cumpla la función social (FS) o función económica social (FES) según corresponda, conclusión que concuerda con lo expresado por el art. 393 de la CPE vigente que a la letra expresa: "El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad individual y comunitaria o colectiva de la tierra, en tanto cumpla una función social o una función económica social , según corresponda" que, en un orden cronológico tiene como antecedente a los arts. 166 y 169 de la CPE de febrero de 1967, en este marco normativo, no sólo la adquisición sino también la conservación del derecho de propiedad agraria se encuentra supeditada al cumplimiento de la FS o FES que en definitiva constituye el elemento central del reconocimiento de derechos durante el proceso de saneamiento, conclusiones que quedan resumidas en el texto del art. 66.I.1. de la L. N° 1715 que en lo estrictamente necesario, señala: "El saneamiento tiene las siguientes finalidades: 1. La titulación de las tierras que se encuentren cumpliendo la función económico social o función social (...), aunque no cuenten con trámites agrarios que los respalden, siempre y cuando no afecten derechos legalmente adquiridos por terceros (...)", contexto que nos permite señalar que si bien el cumplimiento de la función económico social se subsume en las tareas de verificación de elementos (objetivos) que denoten la existencia de actividades agrícolas, pecuarias u otras de carácter productivo, las mismas deben desarrollarse conforme al ordenamiento jurídico vigente, en razón a que, si se llegare a evidenciar que dichas actividades se ejecutan al margen de lo regulado por ley, no constituirían (en sí mismas) cumplimiento de la función social o función económico social, verbigracia , el desarrollo de actividades forestales sin contarse con autorización emitida por autoridad competente, aspecto regulado por el art. 238.IV. del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 que a la letra expresa: "Para el caso de actividades forestales, de conservación, ecoturismo o investigación, se verificará el otorgamiento regular de las autorizaciones pertinentes , de acuerdo a normas especiales aplicables y el cumplimiento actual y efectivo de lo establecido en dichas autorizaciones (...)"