FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0075-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 08-09-2015

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. Incumplimiento /

Problemas jurídicos

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto contra el Director Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria y Directora General de Saneamiento, la parte demandante ha impugnado la Resolución Administrativa RA-SS N° 2257/2014 de 10 de noviembre de 2014, del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN - SIM) respecto al polígono N° 120 del predio denominado " El Sapito", bajo los siguientes fundamentos:

1.- A manera de antecedentes, explcó que sobre el predio "El Sapito" antes de 1991, su vendedor Oscar Cossio Muñoz ejercía posesión, y en virtud de haber adquirido dicho predio por compra de su anterior propietario, sus personas habrían dado continuidad al ejercicio del derecho de propiedad y la posesión de su vendedor, conforme lo establece el art. 92-II del Cód. Civ., 309-III del D.S. N° 29215, cumpliendo con la FES establecida en el art. 397-I de la Constitución Política del Estado.

2.- Que no se hubiese considerado ni valorado el ganado identificado (38 cabezas de ganado (sin marca) y los 79 terneros), las áreas cultivadas con productos agrícolas y pasto ni la infraestructura existente en el predio conforme dispone el art. 2 de la L. N° 1715, constituyendo todos elementos integradores del derecho de propiedad que hacen al cumplimiento de la FES.

3.- Refutaron los resultados del Informe al identificar como vicio de nulidad absoluta el hecho de que el predio "El Sapito" se sobreponga al área de colonización "F" Sud Oriental, señalando que el Decreto de 25 de abril de 1905, no fue puesto en forma efectiva, porque nunca se emitió la reglamentación que demandaba el art. 4 de la citada norma y nunca se levantaron las cartas regionales.

4.- Acusaron la existencia de contradicciones en el INRA al establecer que el Plan Operativo Anual Forestal aprobado sobre una superficie de 304.4100 has, no constituye FES en contradicción al art. 2 de la L. N° 3545 señala que serán reconocidas estas actividades como FES cuando cuenten con Títulos Ejecutoriales o Proceso Agrario en trámite.

5.- Incumplimiento del plazo determinado en el 303 inc. a) del D.S. N° 29215, en cuanto al Levamiento de Información en Campo, y que de la revisión de los antecedentes se tiene que este concluye después de 2 meses, y que al no observarse esta irregularidad en el marco del art. 266.IV) inc. a) del D.S. N° 29215 conllevaría la anulación de actuados de Saneamiento.

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

Los codemandados Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria y Directora General de Saneamiento responderon a la demanda manifestando: que si bien la parte recurrente se apersonó al proceso en calidad de subadquirente del predio "El Sapito", de la evaluación y saneamiento e Informe Técnico DDSC-CO-SJ-CH-INF N° 439/2012 de 27 de julio de 2012, se ha identificado que existiría sobreposición con la zona de colonización, establecido en el D.S. 25.04.1905 en un 100%, y en consecuencia, el predio se encontraría afectado por vicio de nulidad absoluta por falta de jurisdicción y competencia del Ex CNRA que procedió a la dotación de tierras en áreas de competencia del Ex Instituto Nacional de Colonización (INC); que durante las pericias de campo, Hugo Cristian Zelaya Duran declaró 543 cabezas de ganado, 7 equinos, 79 terneros, y 38 bovinos S/M (sin marca), que no correspondería valorar la superficie forestal como cumplimiento de la FES, no solo porque el expediente agrario tiene nulidad absoluta, sino porque tampoco cursa informe anual de la ABT sobre el cumplimiento en terreno como actividad forestal, además que el manejo forestal queda fuera del área del expediente N° 55482 del predio "El Sapito" y respecto al cumplimiento de la FES, aclaran que la Resolución Administrativa RA-SS N° 2257/2014 de 10 de noviembre de 2014 no incurrió en ningún error de cálculo al valorar el cumplimiento de la FES, ni vulneró disposición legal alguna puesto que la Ficha de Cálculo de FES considera correctamente los elementos para determinar la superficie de consolidación en 3.655,7478 has del predio "El Sapito", solicitaron se declare improbada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(…) es evidente que el citado Decreto de 1905 estableció áreas de colonización, donde el INRA identificó la sobreposición, respecto a la vigencia y pertenencia de su aplicación se hará referencia posteriormente, avocándonos en este punto a la calificación de poseedores legales, situación jurídica que indudablemente no se puede negar, no sólo por el hecho del antecedente agrario, sino por las transferencias sucesivas de dominio y que si bien el actual beneficiario adquirió el predio el año 2005 no se puede desconocer, en mérito al principio de buena fe a favor de administrado, que la actividad el predio de acuerdo a su declaración jurada, data de sus propietarios originales desde el año 1989, aunque al margen de la documentación del antecedente agrario, no se hubiera presentado ningún otro documento que dé cuenta de la actividad agropecuaria anterior al año 2005. Por consiguiente, en el marco de lo establecido en el art. 75-IV de la L. N° 1715, se tiene que el antecedente agrario es considerado adecuadamente como un proceso agrario en trámite, que en todo caso, debe estar sujeto para su reconocimiento pleno a la verificación del cumplimiento de la Función Económico Social y es así como el INRA ha considerado la situación legal del predio "El Sapito", sin que se identifique en este punto violación a ninguna disposición legal."

"(…)De la normativa señalada se concluye que la marca de ganado es un medio de verificación del derecho de propiedad que le asiste a todo ganadero con relación al ganado que invoca como de su propiedad, en tal circunstancia, por determinación de la ley, el ganadero debe registrar por su marca y señalar con ésta a su ganado, de no hacerlo así no se podría reconocer a su favor derecho de propiedad alguno, y en el presente caso al identificarse las 38 cabezas de ganado al interior del predio "El Sapito", sin marca de ganado no podía el INRA reconocer éste ganado como de propiedad del actual

demandante, resultando incluso insuficiente la prueba de los contratos de compraventa de ganado presentados, que dan cuenta por una parte del movimiento de ganado, sin embargo en cuando a las adquisiciones para el predio "El Sapito", se identifica que las compras fueron realizadas el año 2010 y que para el momento de la ejecución de Pericias de Campo en mayo de 2012, este ganado ya debería encontrarse debidamente marcado, por lo que no resulta admisible esta prueba como un elemento para demostrar que el ganado identificado sin marca pudieran devenir de esos contratos de compraventa."

"(...) al haberse promulgado el Decreto Ley Nº 3464 de 2 de agosto de 1953 elevado a rango de Ley el 29 de octubre de 1956, que prevé las áreas de colonización y la de nueva creación, y que al ser de rango superior es de aplicación preferencial; de igual manera la Ley de 6 de noviembre de 1958 al determinar que todas las tierras que se encuentran bajo el dominio del Estado podrán ser dotadas mediante el Servicio Nacional de Reforma Agraria, en tal circunstancia el INRA realizó una incorrecta valoración legal respecto a éste punto. Sin embargo, corresponde ahora ver la trascendencia de la errónea aplicación del INRA con relación a los antecedentes agrarios del predio "El Sapito", teniendo así que si bien el INRA determinó calificar con vicio de nulidad absoluta lo tramitado en el predio "El Sapito", hasta el año de intervención del CNRA y Ex INC, al haber constituido a los beneficiarios como poseedores legales, ha subsanado tal situación jurídica en razón a que consideró estos antecedentes (expediente en trámite) para acreditar una posesión legal, permitiendo a los beneficiarios en base a esos antecedentes acreditar en el alcance del art. 2 de la L. No. 1715 el cumplimiento de la Función Económico Social para el acceso del derecho de propiedad rural. Finalmente tampoco se puede desconocer que los antecedentes del predio "El Sapito", al margen de la identificación de sobreposición con la F Sud Oriental, la comisión interventora en el Informe Técnico de fs. 28 a 29 de los antecedentes, identificó que este trámite tenia errores que ameritaban un nuevo levantamiento topográfico por la evidencia de coordenadas desplazadas sugiriendo rechazar el trabajo técnico ejecutado en dicho predio."

"(...) por la información de la misma ABT, de acuerdo a las competencias reconocidas a ésta entidad en el art. 3-c) del Decreto Supremo N° 071, se tiene que hasta la fecha el beneficiario de éste derecho no realizó un aprovechamiento sostenible del bosque, resultando que sólo contaría con instrumentos forestales debidamente aprobados sin realizar el manejo forestal que la L. 1700, en sus art. 2 y 26, demanda al efecto de quienes tienen una autorización para el uso y aprovechamiento de recursos naturales que son de propiedad del Estado Boliviano. En tal circunstancia, queda claro que no existe manejo forestal en el área, por lo que no se puede considerar cumplimiento de FES por el simple hecho de tener las Resoluciones Administrativas aprobadas, sin que el beneficiario hubiera explicado o fundamentado las razones del porque hasta la fecha (desde el año 2006) no realizó aprovechamiento forestal en el área. Por otra parte, tampoco se puede desconocer el hecho de que tratándose de una autorización de aprovechamiento forestal, esta fue otorgada en merito a documentos presentados por el beneficiario, en este caso antecedentes agrarios del expediente N° 55482, del predio "El Sapito", antecedente que sobrepuesto al área objeto de saneamiento establecido en el Informe SSDC/CO/S.J.CH No 439/2012 de 24 de julio de 2012, sólo tendría un grado de sobreposición de 14.09 %, es decir que el PGMF estaría al margen del área mensurada, tal como lo señalaría el INRA en sus Informes Técnicos emitidos al efecto, y que el beneficiario del predio no habría desvirtuado por ningún medio. En tal circunstancia el no haber considerado como FES el POAF no constituye ninguna violación normativa como la que expresa los actuales demandantes, y menos la violación de las garantías constitucionales que invoca dado que fue el Estado quien le otorgo autorización para un manejo forestal y el beneficiario no realiza trabajo alguno en dichas áreas."

"(...) se tiene que los beneficiarios del predio, participaron activamente de todas las actividades que

comprende éste procedimiento, sin que se denote vulneración a disposición legal alguna, y en cuanto a la falta de notificación del Informe Técnico Legal JRLL-CCS-INF-SAN N° 1237/2014 , el INRA en la contestación a la demanda, ha sido claro al señalar que si no le notificó dicho informe fue por el simple hecho de que en la misma fecha se emitió la Resolución Administrativa RA-SS N° 2257/2014 de 10 de noviembre de 2014, por consiguiente no identifica en el presente caso la vulneración al art. 70-a) del D.S. N° 29215. De igual forma en cuanto a que el Informe de Cierre no lleva la fecha de cierre, también como lo señaló el INRA en su contestación, es evidente que tal situación no constituye un elemento de fondo que justifique la nulidad de obrados, en razón a no ser trascendente tal aspecto, porque con la notificación de 11 de octubre de 2012, cuando se le hace conocer los resultados del Informe en Conclusiones a la parte interesada, se le otorgó la posibilidad de poder realizar todos los reclamos que hubiera considerado pertinentes, es decir reclamar de manera oportuna, situación que no aconteció en los hechos."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa planteada en contra de la Resolución Administrativa RA-SS N° 2257/2014 de 10 de noviembre de 2014, conforme los argumentos siguientes:

1.- Sobre el antecedente agrario y la posesión, la calificación de poseedores legales se dió en base a la documentación presentada por el demandante pues el predio sufrió muchas sucesiones haciendo notar que las mismas vienen de sus propietarios originales de 1989 y si bien el actual beneficiario adquirió el predio el 2005, no se puede desconocer, en mérito al principio de buena fe, por lo que el antecedente agrario del demandante es considerado adecuadamente por el ente administrativo como un proceso agrario en trámite, pues se encuentra sujeto a su reconocimiento previa verificación de cumplimiento de la FES.

2.- Sobre la valoración del cumplimiento de la Función Económica Social en cuanto a las áreas cultivadas y el conteo de ganado, la marca en el ganado constituye un medio para probar la propiedad que le asiste a todo ganadero sobre su ganado y si bien en el predio se identificaron 38 cabezas de ganado, al no contar con la respectiva marca, no se pudo considerar por el INRA como FES, si bien el demandante presentó prueba de certificado de compra de ganado, fue del 2010 y al haberse desarrollado las pericas de campo en el año 2012 hasta esa fecha el ganado ya debería haber estado marcado siendo inadmisible la prueba presentada.

3.- Respecto a la sobreposición con la Zona F, el decreto que crea la zona F nació a la vida jurídica con varios errores que dan como resultado su inaplicabilidad, sin embargo al haberse creado posteriormente el Decreto Ley Nº 3464, que fue elevado a rango de ley corresponde su aplicación de forma preferencial, observándose que el ente administrativo realizó una incorrecta valoración legal, al momento de calificar con vicio de nulidad absoluta lo tramitado en el predio "El Sapito", sin embargo al haber calificado a los demandantes como poseedores legales, subsanó ello, permitiendo a los beneficiarios en base a esos antecedentes acreditar en el alcance del art. 2 de la L. No. 1715 el cumplimiento de la Función Económico Social para el acceso del derecho de propiedad rural;

4.- Respecto al Plan General de Manejo Forestal (PGMF) y el Plan Operativo Anual Forestal (POAF), evidentemente el demandante habría obtenido las autorizaciones del (PGMF) y del (POAF) a través de la ABT, sin embargo, pese a tener las autorizaciones no realizó el aprovechamiento de los bosques, es decir no realizó manejo forestal, por lo que no puede considerarse como cumplimiento de la FES, por el

simple hecho de presentar las autorizaciones, por lo que el no haber considerado como FES el POAF no constituye ninguna violación normativa.

5.- Sobre la falta de notificación con Informes técnicos, así como a la falta de fecha del Informe de Cierre de Campo, se observó que el demandante participó activamente en el proceso de saneamiento, sin que se denote al existencia de vulneración a la norma, asimismo si no se le notificó con el informe técnico legal fue porque el mismo día se emitió la Resolución Administrativa, por lo que la misma no constituye un elemento que merezca nulidad, asimismo se debe manifestar que al haberse reconocido el 30% de la superficie total mensurada fue porque el ente administrativo le reconoció una superficie con cumplimiento de FES de lo estrictamente verificado en campo, sin que se le haya vulnerado a los beneficiarios derecho alguno.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PROPIEDAD AGRARIA/FUNCIÓN SOCIAL - FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL/ ACTIVIDAD FORESTAL / INCUMPLIMIENTO

Por únicamente contar con instrumentos forestales aprobados

Contar con instrumentos forestales debidamente aprobados sin realizar el manejo forestal que la L. 1700 demanda al efecto, es decir si realizar un aprovechamiento sostenible del bosque, no puede considerarse cumplimiento de FES.

"*(...) por la información de la misma ABT, de acuerdo a las competencias reconocidas a ésta entidad en el art. 3-c) del Decreto Supremo N° 071, se tiene que hasta la fecha el beneficiario de éste derecho no realizó un aprovechamiento sostenible del bosque, resultando que sólo contaría con instrumentos forestales debidamente aprobados sin realizar el manejo forestal que la L. 1700, en sus art. 2 y 26, demanda al efecto de quienes tienen una autorización para el uso y aprovechamiento de recursos naturales que son de propiedad del Estado Boliviano. En tal circunstancia, queda claro que no existe manejo forestal en el área, por lo que no se puede considerar cumplimiento de FES por el simple hecho de tener las Resoluciones Administrativas aprobadas, sin que el beneficiario hubiera explicado o fundamentado las razones del porque hasta la fecha (desde el año 2006) no realizó aprovechamiento forestal en el área. Por otra parte, tampoco se puede desconocer el hecho de que tratándose de una autorización de aprovechamiento forestal, esta fue otorgada en merito a documentos presentados por el beneficiario, en este caso antecedentes agrarios del expediente N° 55482, del predio "El Sapito", antecedente que sobrepuesto al área objeto de saneamiento establecido en el Informe SSDC/CO/S.J.CH No 439/2012 de 24 de julio de 2012, sólo tendría un grado de sobreposición de 14.09 %, es decir que el PGMF estaría al margen del área mensurada, tal como lo señalaría el INRA en sus Informes Técnicos emitidos al efecto, y que el beneficiario del predio no habría desvirtuado por ningún medio. En tal circunstancia el no haber considerado como FES el POAF no constituye ninguna violación normativa como la que expresa los actuales demandantes, y menos la violación de las garantías constitucionales que invoca dado que fue el Estado quien le otorgo autorización para un manejo forestal y el beneficiario no realiza trabajo alguno en dichas áreas.*"