

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0060-2022

FECHA DE RESOLUCIÓN: 25-10-2022

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. Cumplimiento /

Problemas jurídicos

(DEJADA SIN EFECTO POR ACCIÓN DE AMPARO CONSTITUCIONAL RESOLUCION AAC 42/2023 DE 5 DE JULIO)

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo interpuesto por la Empresa de Responsabilidad Limitada denominada Estancias Ganaderas "EL CARIPO S.R.L." contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y el Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, la parte actora ha impugnado la Resolución Suprema 10704 de 25 de octubre de 2013, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto del polígono N° 195, del predio denominado "San Andrés", ubicado en el municipio San Ignacio, provincia Moxos del departamento de Beni, resolución que en lo principal determinó Anular el Título Ejecutorial Individual N° 61835, con antecedente en la Resolución Suprema N° 87958 de 21 de octubre de 1959 y el Expediente Agrario de Consolidación N° 2352, al haberse establecido el incumplimiento de la Función Económica Social del predio denominado "San Andrés". La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

Inicialmente la parte demandante realizó una relación del derecho propietario alegado sobre el predio, desde sus primeros propietarios, para luego exponer sus argumentos dividiendo los mismos como contradicciones en la etapa de pre campo, contradicciones y violaciones en la etapa de campo y finalmente en la etapa de post campo, como se sintetiza a continuación:

Contradicciones en la etapa de pre campo:

1.- Denunció contradicciones en la etapa de pre campo, puesto que, se habría considerado como saneamiento a pedido de parte, cuando respecto al predio denominado "San Andrés", siempre fue de oficio que es como se solicitó el saneamiento el 17 de octubre de 2010, puesto que el predio estaba ya cerrado por defecto.

Contradicciones y violaciones en la etapa de Campo:

2.- Acusó que el levantamiento de mejoras y vértices no fue realizado de manera correcta, real, legal fehaciente; sobre todo en cuanto a la colindancia con el predio "San Pedro", toda vez que se habrían tomado como vértices 2 ojones, haciendo una línea imaginaria en gabinete, cercenando una parte de la superficie del predio "SAN Andrés" y dejando dentro del predio "SAN Pedro", sus mejoras.

Contradicciones y violaciones en la etapa de post Campo:

3.- Denunció que en su predio "San Andrés", pastan 760 cabezas de ganado bovino, 4 equinos y otros, y que erróneamente en la ficha de verificación de la FES, se consignó 6 ha. de pasto tangola, cuando en realidad serían 60 ha., ignorando la multiplicidad de infraestructura existente para la actividad ganadera, por lo que se habría vulnerado el art. 315 de la CPE.; además señala que se habría desconocido lo dispuesto en el art. 168.II del D.S. N° 29215, aplicando erróneamente la Guía para la Verificación de la Función Social y de la Función Económico Social, al no haberse considerado el tratamiento de la FES en unidades productivas, conformada por más de un predio, por todo lo expuesto existiría vulneración del derecho al trabajo, a la propiedad agraria y verdad maetrial al no valorar el INRA adecuadamente la información verificada en campo así como vulneración del art. 115 de la CPE (debido proceso y derecho a la defensa) al no tener conocimiento del resultado de Pericias de Campo.

Solicitó se declare probada la demanda.

La parte codemandada Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia respondió de forma negativa solicitando se declare improbadamente la demanda y se mantenga firme y subsistente la Resolución Suprema 10704 de 25 de octubre de 2013, puesto que el demandante no observó oportunamente los errores que ahora invoca, además de que estos supuestos errores resultarían extemporáneos.

El codemandado Ministro de Desarrollo Rural y Tierras respondió de forma negativa solicitando se declare improbadamente la demanda y se mantenga firme y subsistente la determinación contenida en la Resolución Suprema 10704 de 25 de octubre de 2013.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

(DEJADA SIN EFECTO POR ACCIÓN DE AMPARO CONSTITUCIONAL RESOLUCION AAC 42/2023 DE 5 DE JULIO)

"(...)De la minuciosa revisión de los actuados administrativos precedentemente descritos, se verifica que el procedimiento técnico jurídico de saneamiento ejecutado en el predio denominado "San Andrés", que concluyó con la emisión de la Resolución Suprema 10704 de 25 de octubre de 2013, fue ejecutado bajo la modalidad de Saneamiento Simple (SAN-SIM) de Oficio; de donde se establece que, no es cierto ni evidente que se hubiera considerado el saneamiento ejecutado en dicho predio como a pedido de parte, cuando siempre fue de oficio, conforme a lo acusado por el ahora demandante; además de que la parte actora no señala ni especifica de qué manera se le hubiera vulnerado sus derechos o norma agraria alguna."

"(...)Ahora bien, corresponde también referir que de la revisión y análisis del proceso de saneamiento del predio colindante "San Pedro", ejecutado como Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen Sub Central de Cabildos Indígenales San Ignacio Moxos - TIMI, Polígono 568, traído al caso de autos, de acuerdo al Auto de 17 de febrero de 2022, cursante a fs. 1237 y vta. de obrados, se constata que en las Pericias de Campo (ahora denominado Relevamiento de Información en Campo), ejecutado el 19 de octubre de 2002, conforme los Anexos del Acta de Conformidad de Linderos, cursantes a fs. 100 y 101

de antecedentes (punto I.5.2.1.), respecto a los puntos 075 y 076 (vértices de colindancia entre los predios "San Pedro" y "San Andrés"), se constata que Luís Alberto Selum Bowles a través de su representante Walter Sema Muyba, suscribe la referida acta en señal de conformidad de colindancia entre ambos predios; sin embargo, el beneficiario o sus representantes tampoco realizaron observación alguna sobre el particular; máxime si el proceso de saneamiento del predio "San Andrés" fue ejecutado de manera posterior al procedimiento administrativo técnico jurídico del predio "San Pedro", cuyo Relevamiento de Información en Campo ("San Andrés"), fue realizado del 4 al 5 de octubre de 2012, según la Resolución de Inicio de Procedimiento UDSABN-N° 197/2012 de 25 de septiembre de 2012, cursante de fs. 105 a 107 de los antecedentes (punto I.5.1.3.); empero, de la misma forma como se señaló ut supra, tampoco la ahora parte actora presentó observación alguna respecto a la mensura del predio "San Andrés"; consecuentemente, de lo descrito y analizado no resulta evidente la existencia de errores técnicos en el levantamiento de información en campo del polígono N° 195 o que se haya tomado como vértices dos mojones haciendo una línea imaginaria en gabinete, cercenando una parte de la superficie del predio "San Andrés" como erradamente acusa la parte actora."

"(...)Asimismo, contradictoriamente a lo cuestionado, la parte actora en el memorial de demanda, reconoce que el "Polígono N°. 195 que, sólo incluye un predio (SAN ANDRÉS), que estaba CERRADO POR DEFECTO de los SANEAMIENTOS de las propiedades COLINDANTES (San Pedro, Cafetal, TCO y el Río Tajamuchí -todas sin observación o conflictos), vértices de límites o colindancias claramente identificados o definidos..." (Sic), de lo descrito, significa que los predios colindantes al predio "San Andrés", se encontraban ya saneados y que éste último, se encontraba "Cerrado por defecto", consecuentemente no pudo haberse cercenado superficie alguna, por cuanto los vértices y colindancias del predio objeto de la Litis, ya se encontraban determinados o definidos; de lo que se colige que más bien se trata de una mala interpretación, de la parte actora, al pretender que el predio "San Andrés", tiene sus colindancias, con base o siguiendo las líneas del alambrado que se encuentran físicamente en campo "delimitado y sin conflictos", concordante con la priorización realizada el año 2006, realizada por Manuel Alejandro Selum Bowles, es decir, el propietario inicial del predio colindante denominado "San Pedro" (Titulado); consecuentemente, el error técnico aludido, por el demandante no tiene asidero, toda vez que, no se ha percatado que el límite o colindancia del predio "San Andrés" con el predio "San Pedro", se encuentran definidos por determinación de su propietario en el saneamiento ejecutado en el predio "San Pedro", el cual no es objeto de la presente demanda, y que por tanto, dicho límite identificado en los planos catastrales de ambos predios, no es el alambrado, ni es el INRA quien ha cercenado el mismo, sino, que se encuentran definidos como resultado del proceso de saneamiento ejecutado sin que se hubiera planteado reclamo, objeción u observación alguna, en las etapas o momentos procesales oportunos."

*" (...) debe considerarse que en predios con actividad ganadera, en cuanto al tratamiento de la FES en unidades productivas y con relación a la rotación del ganado, la Guía para la Verificación de la Función Social y de la Función Económico Social, aprobada por Resolución Administrativa N° 462/2011 de 22 de diciembre de 2011, en el numeral "4.6. Tratamiento de la FES en unidades productivas conformadas por más de un predio ...", establece que: "Las unidades productivas ganaderas por regla general estarán asociadas a un predio, sin embargo, por las características de rotación del ganado mayor y/o menor (sustentado y verificado) podrán estar compuestas por dos predios a favor de un mismo beneficiario (s), clasificados de manera integral (así tengan antecedentes agrarios diferentes) como propiedad mediana o empresarial, haciendo los registros de datos de FES por separado pero de manera simultánea y en oportunidad del cálculo respectivo, se acumularan los datos de FES obtenidos; sus resultados afectará a la Unidad Productiva en su conjunto. **En los casos de que la Unidad Productiva esté compuesta por dos predios, éstos deberán corresponder al polígono de trabajo y contar***

*cada uno de ellos con la infraestructura respectiva” (las negrillas son nuestras); ahora bien, conforme a la norma citada, en el caso de autos, remitiéndonos a lo señalado en el punto precedente, si bien se puede establecer la existencia de continuidad geográfica entre los predios “San Andrés” y “San Pedro”; empero, la parte actora no efectuó reclamo alguno de la existencia de una unidad productiva, toda vez que José Nahir Nogales Asbún y Mario Armando Arroyo Chanato, como representantes de la Empresa Estancias Ganaderas “EL CARIPO S.R.L.”, participaron activamente durante la encuesta catastral y mensura del predio “San Andrés”, no advirtiéndose en observaciones de la Ficha Catastral cursante de fs. 164 y vta. de antecedentes (punto **I.5.1.6.**), ningún pronunciamiento por parte de los representantes de los predios “San Andrés” y “San Pedro” de que los mismos constituyan una sola unidad productiva, evidenciándose en todo caso la firma y rúbrica de los representantes como señal de conformidad plena con los datos contenidos en dicho formulario (Ficha Catastral); asimismo, de antecedentes del proceso de saneamiento del predio “San Pedro”, no se advierte pronunciamiento respecto a la existencia de una unidad productiva, llegándose incluso el predio “San Pedro” a titular a nombre de Luís Alberto Selum Bowles, con base a la Resolución Suprema 02789 de 19 de marzo de 2010 (fs. 153 a 157), conforme se advierte del Reporte de Asignación de Número Alfanumérico, con el número de documento Título Ejecutorial N° MPENAL000688 de 31 de octubre de 2012 (punto **I.5.2.3.**), que cursa a fs. 181 de los antecedentes del procedimiento administrativo del predio “San Pedro”, signado con el número de expediente I-20635; en este sentido, de la verificación de los datos contenidos en los antecedentes del proceso de saneamiento del predio “San Andrés” (Tierra Fiscal), no se tiene acreditada la existencia de una unidad productiva consecuentemente, no resulta ser evidente que se haya aplicado erróneamente la Guía para la Verificación de la Función Social y de la Función Económico Social (...)*”

“(…)De lo descrito, no se verifica que los representantes del predio “San Andrés” hubiesen presentado observaciones, reclamos o denuncia alguna sobre este extremo reclamado hasta antes de la emisión de la Resolución Suprema 02789 de 25 de octubre de 2013, ya sea ante el INRA Departamental Beni o en su caso la Dirección Nacional del INRA, es decir, pese a que la Resolución Final de Saneamiento correspondiente al predio “San Andrés” (Tierra Fiscal), fue emitida a más de un (1) año posterior a haberse realizado la socialización de resultados (17 y 18 de noviembre de 2012), y así también, pese a que el 12 de diciembre de 2012, mediante memorial requirió copia del Informe en Conclusiones del predio “San Andrés”, y que asimismo, fue notificado mediante cédula con la precitada a Resolución Final de Saneamiento, conforme cursa a fs. 237 la respectiva diligencia de notificación, no se presentó impugnación alguna, en su oportunidad; y si bien presentó los memoriales ante el INRA Nacional y el Viceministerio de Tierras (08 de agosto de 2016), lo hizo de manera posterior; es decir, tres años después de concluido el procedimiento administrativo de saneamiento con la emisión de la citada resolución; verificándose también que, el memorial de 8 de agosto de 2016, que cursa de fs. 245 a 248 de antecedentes, estos reclamos fueron respondidos por el INRA pese a ser extemporáneos, mediante Informe de 22 de agosto de 2016, que cursa de fs. 252 a 253 de antecedentes, así también fueron considerados y pronunciados respecto de los memoriales de 16 de agosto de 2020, y de 12 de diciembre de 2019, cursantes de fs. 267 a 293 y de fs. 296 a 321 de los antecedentes, respectivamente, en la cual se apersona e interpone ante el Viceministerio de Tierras, incidente de nulidad de notificación con la Resolución Suprema 10704 de 25 de octubre de 2013, el cual concluyó con la emisión de la Resolución Administrativa N° 002/2020 de 11 de septiembre de 2020 (fs. 328 a 330 de antecedentes), emitido por el entonces Viceministro de Tierras.”

Síntesis de la razón de la decisión

(DEJADA SIN EFECTO POR ACCIÓN DE AMPARO CONSTITUCIONAL RESOLUCION AAC 42/2023 DE

5 DE JULIO)

El Tribunal Agroambiental constatando que el INRA procedió conforme a ley, **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa, manteniéndose firme y subsistente la Resolución Suprema 10704 de 25 de octubre de 2013, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto del polígono N° 195, correspondiente al predio denominado "San Andrés" (Tierra Fiscal), ubicado en el municipio San Ignacio, provincia Moxos del departamento de Beni, conforme los fundamentos siguientes:

1.- Sobre las contradicciones en la etapa de pre campo, revisado como fue el proceso de saneamiento, el Tribunal verificó que el proceso de saneamiento ejecutado en el predio denominado "San Andrés" fue ejecutado bajo la modalidad de Saneamiento Simple (SAN-SIM) de Oficio, no siendo evidente que se hubiera considerado el saneamiento ejecutado en dicho predio como a pedido de parte, cuando siempre fue de oficio, al margen de que la parte actora no señaló ni especificó de qué manera se le hubiese vulnerado sus derechos o norma agraria con referencia a este argumento.

2.- Sobre las contradicciones y violaciones en la etapa de campo, por una parte se resaltó que la parte demandante participó activamente durante la encuesta catastral y mensura del predio "San Andrés"; así como respecto a la identificación de los vértices con el predio colindante "San Pedro", verificándose en tal sentido, la firma y consiguiente aprobación a partir del Acta de Conformidad de Linderos, sin que se haya presentado ninguna observación oportuna; asimismo, se observó que los predios colindantes al predio "San Andrés", se encontraban ya saneados y que éste último, se encontraba "cerrado por defecto", consecuentemente no pudo haberse cercenado superficie alguna, por cuanto los vértices y colindancias del predio objeto de la Litis, ya se encontraban determinados o definidos, coligiendo el Tribunal que más bien se trata de una mala interpretación, de la parte actora, al pretender que el predio "San Andrés", tiene sus colindancias, con base o siguiendo las líneas del alambrado que se encuentra físicamente en campo "delimitado y sin conflictos", por lo que el error técnico aludido, por el demandante no tiene asidero, toda vez que, no se ha percatado que el límite o colindancia del predio "San Andrés" con el predio "San Pedro", se encuentra definido por determinación de su propietario en el saneamiento ejecutado en el predio "San Pedro" actualmente ya titulado, el cual no constituye objeto de la demanda.

3.- Respecto a las contradicciones y violaciones en la etapa de post campo, el Tribunal observó que si bien se registraron 760 bovinos, 4 equinos y 2 acémilas, certificado de registro de marca, señale y carimbos a nombre de la empresa demandante ("El CARIPO S.R.L."), correspondientes a ambos predios "San Pedro" y "San Andrés", constatándose así que esta carga animal corresponde también al predio "San Pedro" debidamente titulado, desvirtuándose que el predio "San Andrés", cumpla con la FES de manera integral, al margen de que las mejoras registradas consistentes en terraplén y pozas artificiales, tienen data del 2007, posterior a la Ley N° 1715 y las mejoras de los ítems 1 a 17, se encuentran en el predio "San Pedro" conforme al Informe del Departamento Técnico Especializado del Tribunal Agroambiental. En cuanto al desconocimiento del art. 168.II del DS 29215, aplicando erróneamente la Guía para la Verificación de la Función Social y la Función Económico Social, al no considerarse la FES en unidades productivas, el Tribunal manifestó que si bien se puede establecer la existencia de continuidad geográfica entre los predios "San Andrés" y "San Pedro"; empero, la parte actora no efectuó reclamo alguno de la existencia de una unidad productiva, menos acreditó este extremo, evidenciándose por el contrario su conformidad plena con los datos contenidos en la ficha catastral al firmarla y rubricarla; de ahí que "San Pedro" cuente ya con título ejecutorial, por lo que no resulta evidente la aplicación errónea de la mencionada Guía. Tampoco resulta evidente la acusación de que se

hubiesen ocultado resultados del saneamiento al habilitar días y horas extraordinarias para publicitar el Informe en Conclusiones sin respetar los 5 días en desmedro de la empresa demandantes, puesto que se constató que el INRA dio la publicidad necesaria al proceso conforme establece la norma agraria ya que las notificaciones pueden ser ejecutadas en días domingos y feriados y los 5 días de anticipación para la publicación no es algo trascendente para una anulación del proceso ya que en cada cambiaría el resultado.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

(DEJADA SIN EFECTO POR ACCIÓN DE AMPARO CONSTITUCIONAL RESOLUCION AAC 42/2023 DE 5 DE JULIO)

PROPIEDAD AGRARIA /FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / ACTIVIDAD GANADERA / CUMPLIMIENTO

Si un predio ya fue saneado, no puede reclamarse tratamiento como unidad productiva.

No puede reclamarse en contencioso administrativo que no se hubiese dado el tratamiento de la FES en propiedades ganaderas constituidas como unidades productivas cuando de la verificación de los datos contenidos en los antecedentes del proceso de saneamiento, no se advierte pronunciamiento alguno respecto a la existencia de una unidad productiva, estando además uno de los predios ya saneado y titulado.

" (...) debe considerarse que en predios con actividad ganadera, en cuanto al tratamiento de la FES en unidades productivas y con relación a la rotación del ganado, la Guía para la Verificación de la Función Social y de la Función Económico Social, aprobada por Resolución Administrativa N° 462/2011 de 22 de diciembre de 2011, en el numeral "4.6. Tratamiento de la FES en unidades productivas conformadas por más de un predio ...", establece que: "Las unidades productivas ganaderas por regla general estarán asociadas a un predio, sin embargo, por las características de rotación del ganado mayor y/o menor (sustentado y verificado) podrán estar compuestas por dos predios a favor de un mismo beneficiario (s), clasificados de manera integral (así tengan antecedentes agrarios diferentes) como propiedad mediana o empresarial, haciendo los registros de datos de FES por separado pero de manera simultánea y en oportunidad del cálculo respectivo, se acumularan los datos de FES obtenidos; sus resultados afectará a la Unidad Productiva en su conjunto. **En los casos de que la Unidad Productiva esté compuesta por dos predios, éstos deberán corresponder al polígono de trabajo y contar cada uno de ellos con la infraestructura respectiva**" (las negrillas son nuestras); ahora bien, conforme a la norma citada, en el caso de autos, remitiéndonos a lo señalado en el punto precedente, si bien se puede establecer la existencia de continuidad geográfica entre los predios "San Andrés" y "San Pedro"; empero, la parte actora no efectuó reclamo alguno de la existencia de una unidad productiva, toda vez que José Nahir Nogales Asbún y Mario Armando Arroyo Chanato, como representantes de la Empresa Estancias Ganaderas "EL CARIPO S.R.L.", participaron activamente durante la encuesta catastral y mensura del predio "San Andrés", no advirtiéndose en observaciones de la Ficha Catastral cursante de fs. 164 y vta. de antecedentes (punto **I.5.1.6.**), ningún pronunciamiento por parte de los representantes de los predios "San Andrés" y "San Pedro" de que los mismos constituyan una sola unidad productiva, evidenciándose en todo caso la firma y rúbrica de los representantes como señal de

*conformidad plena con los datos contenidos en dicho formulario (Ficha Catastral); asimismo, de antecedentes del proceso de saneamiento del predio "San Pedro", no se advierte pronunciamiento respecto a la existencia de una unidad productiva, llegándose incluso el predio "San Pedro" a titular a nombre de Luís Alberto Selum Bowles, con base a la Resolución Suprema 02789 de 19 de marzo de 2010 (fs. 153 a 157), conforme se advierte del Reporte de Asignación de Número Alfanumérico, con el número de documento Título Ejecutorial N° MPENAL000688 de 31 de octubre de 2012 (punto **I.5.2.3.**), que cursa a fs. 181 de los antecedentes del procedimiento administrativo del predio "San Pedro", signado con el número de expediente I-20635; en este sentido, de la verificación de los datos contenidos en los antecedentes del proceso de saneamiento del predio "San Andrés" (Tierra Fiscal), no se tiene acreditada la existencia de una unidad productiva consecuentemente, no resulta ser evidente que se haya aplicado erróneamente la Guía para la Verificación de la Función Social y de la Función Económico Social (...)"*

Voto Disidente

Existe disidencia de una magistrada de la sala quien sugirió declarar **PROBADA** la demanda contencioso administrativa, ya que la entidad administrativa hizo omisión de valoración de prueba que resulta fundamental para la determinación de cumplimiento de la Función Económica Social de la propiedad agraria ganadera, como es el considerar la marca de ganado para uno o más predios, a más que de una forma excesivamente formalista desconsideró la documental presentada en parte en copias simples de las transferencias del predio "San Andrés", lo cual derivó que de una manera imprecisa de cambie la condición de propietario invocado por Haciendas Ganaderas El Caripo SRL., convirtiéndole en "simples poseedores", como el INRA señala, aspectos que determinan asumir la posición en ese sentido.