

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0073-2022

FECHA DE RESOLUCIÓN: 05-12-2022

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. Marca de Ganado /**

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Publicidad del proceso de saneamiento / 6. Informes que deben ser notificados /**

**Problemas jurídicos**

Dentro de un proceso Contencioso administrativo, interpuesto contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y el Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, la parte actora ha impugnado la Resolución Suprema 19357 de 2 de septiembre de 2016, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), Polígono N° 113, correspondiente al predio denominado "Laguna Azul", ubicado en el municipio El Carmen Rivero Torrez, provincia German Busch del departamento de Santa Cruz. La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

1.- Que se habría realizado una valoración incorrecta de la FES, puesto que el INRA omitió información determinante de gabinete y la generada en campo ya que en el predio no solo existía carga animal sino también personal e infraestructura, verificándose la existencia de ganado vacuno con su marca, certificados de vacunación, movimiento de ganado corrales, pastos, bebederos y otros que no fueron considerados ni valorados;

2.-Que el predio se encuentra respaldado con expedientes agrarios y que de acuerdo a obrados, no se hubiese realizado el relevamiento de información en gabinete completa ni correctamente;

3.- Denunció falta de notificaciones con informes o notificaciones irregulares que vulneran el derecho al debido proceso y a la defensa y;

4.- Que el INRA habría omitido notificar y publicar la Resolución de Priorización de Área de Saneamiento N° 186/2011 de 14 de julio de 2011, Resolución de Reinicio y Ampliación de Plazo N° 205/2012 de 19 de octubre de 2012, ya que el edicto agrario no tiene constancia de su publicación.

Solicitó se declare probada la demanda.

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia contestó de forma negativa a la demanda manifestando, que en el proceso de saneamiento se habría actuado cumpliendo los arts. 292 inc. a) y 304 del D.S N° 29215, que esa instancia ha procedido a clasificarlo al predio como mediana propiedad ganadera, tomando en cuenta para el cálculo de FES como ganado mayor 254 cabezas de ganado bovino y como ganado menor 19 cabezas de ovino, haciendo un total de 1275,0000 ha, por el total de cabezas de ganado existente en el predio, por lo que solicitó se declare improbada la demanda.

El codemandado Ministro de Desarrollo Rural y Tierras respondió de forma negativa a la demanda solicitando se declare improbada.

### **Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental**

*“(…)el INRA efectuó una valoración e interpretación correcta de los datos insertos en la documentación generada durante el relevamiento de información en campo, consistente en la Ficha Catastral, Formulario de Verificación de FES y Acta de Coteo de Ganado, donde se pudo constatar la existencia de 505 cabezas de ganado vacuno, 9 equinos, 15 acémilas, aclarándose que 30 cabezas de ganado vacuno tenían la marca del beneficiario ahora demandante "JC", 200 cabezas de ganado vacuno corresponden a la marca "AB" y 275 de cabezas de ganado vacuno con la marca "AC"; 19 ovinos y 12 terneros y 9 equinos, sin marca; siendo en consecuencia estos actuados administrativos de relevancia y trascendencia, toda vez que los mismos dan cuenta de lo verificado en campo por el ente administrativo; instrumentos importantes, puesto que no solo refleja la realidad de los hechos, sino que además permite generar convicción respecto del cumplimiento de la FES en los términos establecidos en el art. 397.III de la CPE(…)y con base a la información levantada en campo, el INRA procedió a efectuar el cálculo de cumplimiento de FES; es decir considerando únicamente la cantidad de cabezas de ganado sobre las cuales el demandante acreditó tener derecho propietario; en ese entendido, el Informe Legal DDSC-COI-INF N° 3295/2013 de 20 de diciembre señalado en el punto (I.5.37) de la carpeta de saneamiento, señala que el beneficiario Juan Carlos Leños Barba, acreditó según la apreciación de la documentación presentada, 230 cabezas de ganado vacuno, 30 verificadas y contadas con la marca "JC" y 200 con la marca "AB", que fueron respaldadas con la documentación pertinente, y las 275 cabezas de ganado vacuno al no tener respaldo documentado, las mismas no fueron consideradas por la entidad administrativa”*

*“De lo anterior se infiere, que en base a los antecedentes descritos, el ente administrativo efectuó el respectivo cálculo de cumplimiento de la FES de una superficie mensurada de 6913,8805 ha, resultando una superficie total aprovechada de 1482,2791 ha, más el 30% para proyección de crecimiento, haciendo una superficie total de 1926,9628 ha, superficie consolidada a favor de Carlos Leños Barba, al haberse clasificado el predio en cuestión como mediana Propiedad con actividad ganadera, conforme se puede evidenciar de la Resolución Suprema 19357 de 02 de septiembre de 2016, objeto de impugnación en el caso de autos; de donde resulta, que el procedimiento administrativo aplicado en la ejecución del saneamiento del predio denominado "Laguna Azul" en lo concerniente a la valoración de la FES, se ha enmarcado en lo previsto en la Ley N° 1715 y D.S. N° 29215.”*

*“Esta instancia jurisdiccional a objeto de corroborar lo observando por el demandante, en búsqueda de la verdad material prevista en el art. 180. I de la CPE, por Auto de 14 de julio de 2021, dispuso que el Departamento Técnico Especializado del Tribunal Agroambiental eleve informe sobre la existencia o no de la sobreposición de los antecedentes agrarios mencionados al área saneada denominada "Laguna*

*Azul", en ese orden el Informe Técnico TA-DTE N° 045/2021 de 12 de octubre de 2021, emitido por el Departamento Técnico Especializado del Tribunal Agroambiental concluyó señalando: "Expediente Agrario N° 55485 "LOS NIETOS", no se sobrepone al predio denominado Laguna Azul; Expediente Agrario No. 49645 "EL CERRO", no se sobrepone al predio denominado Laguna Azul; Expediente Agrario No. 37669 "SAN ISABEL", no se sobrepone al predio denominado "Laguna Azul"; Expediente Agrario N° 28917 "EL BAJIO", no cuenta con datos técnicos suficientes, imposibilitando su ubicación". De lo señalado en supra, así como el Informe Técnico Legal de Diagnóstico mencionado se establece que los antecedentes agrarios de los predios "LOS NIETOS", "EL CERRO", "SANTA ISABEL" y "EL BAJIO", no guardan relación con el predio objeto de análisis, al no identificarse sobreposición; infiriéndose el ente ejecutor del saneamiento cumplió con lo previsto en el art. 292 inc a) del D.S. N° 29215, al haber realizado el diagnóstico en el área priorizada de saneamiento y la valoración de antecedentes en el Informe en Conclusiones; por consiguiente, éste Tribunal no encuentra la vulneración de los arts. 334, 294 y 306 del D.S. N° 29215, siendo que estas disposiciones no son aplicables para la valoración de los antecedentes agrarios en las que fundó su derecho propietario el demandante, por haberse corroborado el desplazamiento de los mismos."*

*"(...)se advierte el Informe Técnico Legal DDSC-COI- INF. N° 4326/2015 de 21 de octubre de 2015, que fue notificado al demandante mediante cédula en el tablero del INRA tal como se constata a fs. 502 de la carpeta de saneamiento, considerando que el Informe Técnico Legal precitado, tiene un alcance y contenido sustancial respecto al reconocimiento vía adjudicación la superficie de 1926,9628 ha en favor de Carlos Leños Barba y la consiguiente declaratoria de Tierra Fiscal de la superficie de 4986,7981 ha; es decir, que el INRA, en el mencionado Informe señala que, de acuerdo a las mejoras el beneficiario del predio "Laguna Azul" cumpliría la Función Económica Social únicamente en la superficie de 1926,9628 ha, clasificándola como mediana propiedad con actividad ganadera y determinando su recorte en una superficie de 4986,7981 ha como Tierra Fiscal por incumplimiento de FES; lo que implica que las conclusiones asumidas en el referido Informe fueron determinantes para la emisión de la Resolución Suprema 19357, motivo de impugnación en el caso de autos; razón por la cual correspondía la notificación personal al demandante Carlos Leños Barba con el Informe Técnico Legal DDSC-COI- INF. N° 4326/2015, a efectos de que el mismo haga uso de los mecanismos legales que le franquea la ley, de donde se colige que la notificación practicada por el INRA es indebida"*

*"(...) en ese marco al haberse convocado a los administrados al proceso de saneamiento se ha precautelado el cumplimiento de lo previsto en el art. 73. I y III del y 294. V del D.S. N° 29215, en las que intimó a propietarios, subadquirentes, con antecedentes en Título Ejecutorial, beneficiarios o subadquirentes en antecedentes agrarios, a poseedores o beneficiarios, para que se apersonen al proceso de saneamiento y presenten la documentación de derecho propietario en los plazos establecidos. Con este acto realizado por el ente administrativo se ha proporcionado la publicidad necesaria que exige la norma agraria para transparentar el trámite de saneamiento; y en el caso de autos, advirtiéndose la participación activa de Carlos Leños Barba en el proceso de saneamiento y no siendo evidente la falta de notificación con la Resolución que Inicio de Procedimiento, toda vez, conforme al punto I.5.12., acredita la notificación realizada de forma personal a Carlos Leños Barba con la RES ADM RA SS N° 205/2012 de 30 de octubre de 2012, y la difusión realizada tanto en el periódico y en radioemisora, como se identifica en el punto I.5.10, por cuanto no se advierte la omisión de notificación alegada por el demandante así como la falta publicidad."*

*"(...) por consiguiente, la Resolución de Priorización de Área de Saneamiento aludida, que resuelve declarar área priorizada el Polígono 113, con la superficie de 104866,9815 ha, por su naturaleza jurídica y alcance, no amerita su publicidad, caso distinto ocurre con las Resoluciones de Inicio de*

*Procedimiento, para otorgarle la eficacia jurídica y dada su trascendencia pues es un requisito exteriorizar mediante su publicidad, tal como establece el art. 294.V, del D.S. N° 29215; por lo que tampoco se encuentra razón fundada a la observación de la parte actora."*

### **Síntesis de la razón de la decisión**

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **PROBADA** la demanda Contenciosa Administrativa, declarándose **NULA** la Resolución Suprema N° 19357 de 2 de septiembre de 2016, respecto a la Propiedad denominada "LAGUNA AZUL" de Carlos Leños Barba, ubicado en el municipio de Carmen Rivero Torrez, provincia German Busch del departamento de Santa Cruz y se **ANULÓ OBRADOS** hasta la notificación mediante cédula en tablero del Instituto Nacional Reforma Agraria al señor Carlos Leños Barba con el Informe de 21 de octubre de 2015, conforme los fundamentos siguientes:

1.- Sobre la incorrecta valoración de la FES, se debe precisar que el INRA efectuó una valoración e interpretación correcta de los datos insertos en la documentación generada durante el relevamiento de información en campo, consistente en la Ficha Catastral, Formulario de Verificación de FES y Acta de Conteo de Ganado, siendo en consecuencia estos actuados administrativos de relevancia y trascendencia, toda vez que los mismos dan cuenta de lo verificado en campo por el ente administrativo, habiendo el ente administrativo, aclarándose que de la cantidad de ganado vacuno constatado, 30 cabezas tenía la marca del beneficiario ahora demandante "JC", correspondiendo el resto a otras marcas, más 19 ovinos, 12 terneros y 9 equinos sin marca, además se verifican otros documentos como certificado de registro e marca, de afiliación emitido por la asociación de ganaderos del lugar y de vacunación, efectuado el respectivo cálculo de cumplimiento de la FES (considerando únicamente la cantidad de cabezas de ganado sobre las cuales se acreditó derecho propietario y el análisis intergal de la prueba) de una superficie mensurada de 6913,8805 ha, resultando una superficie total aprovechada de 1482,2791 ha, más el 30% para proyección de crecimiento, clasificando el predio como mediana propiedad con actividad ganadera conforme se evidencia de la resolución impugnada, por lo que en lo concerniente a la valoración de la FES se enmarcó en la Ley 1715 y el DS 29215;

2.- Respecto a la incorrecta valoración de los antecedentes agrarios, si bien la parte demandante argumentó que el predio objeto de la litis se encontraría respaldado por varios expedientes agrarios, el Tribunal a través del informe emitido por el departamento técnico, estableció y evidenció que los expedientes agrarios N° 55485 "LOS NIETOS", No. 49645 "EL CERRO", No. 37669 "SAN ISABEL", no se sobreponen al predio denominado "Laguna Azul" por lo que no guardan relación con el predio objeto de análisis, infiriéndose así que el ente ejecutor del saneamiento cumplió con lo previsto en el art. 292 inc a) del D.S. N° 29215, al haber realizado el diagnóstico en el área priorizada de saneamiento y la valoración de antecedentes en el Informe en Conclusiones, por lo que no encontró vulneración de los arts. 334,294 y 306 del DS N° 29215, al corroborarse desplazamiento de los mismos;

3.- Sobre la falta de notificación con los actuados posteriores al Informe en Conclusiones, se advierte que el Informe Técnico Legal de 21 de octubre de 2015, que fue notificado al demandante mediante cédula en el tablero del INRA, tiene un alcance y contenido sustancial respecto al reconocimiento vía adjudicación la superficie de 1926,9628 ha. en favor de Carlos Leños Barba y la consiguiente declaratoria de Tierra Fiscal de la superficie de 4986,7981 ha., lo que implica que las conclusiones asumidas en el referido Informe fueron determinantes para la emisión de la Resolución Suprema 19357, por lo que correspondía la notificación personal al demandante a efectos de que el mismo haga uso de los mecanismos legales que le franquea la ley, de donde se colige que la notificación practicada por el INRA es indebida, pues al no haberse notificado personalmente al beneficiario del predio, dejó en

indefensión, vulnerando el derecho a la defensa y;

4.- Respecto a omisión de notificación y publicación de resoluciones operativas, si bien el demandante alega una serie de contradicciones, el ente administrativo al haber convocado a los administrados al proceso de saneamiento ha precautelado el cumplimiento de lo previsto en el art. 73. I y III del y 294. V del D.S. Nº 29215, con este acto realizado por el ente administrativo se ha proporcionado la publicidad necesaria que exige la norma agraria para transparentar el trámite de saneamiento, advirtiéndose la participación activa de Carlos Leños Barba en el proceso de saneamiento, por lo que no sería evidente lo denunciado y en cuanto a la falta de publicidad de la resolución de priorización del área de saneamiento, ésta por su naturaleza jurídica y alcance, no amerita ser publicitada, a diferencia de la resolución de inicio del procedimiento, tal como establece el art. 292.V del DS 29215.

Concluyendo así que el proceso ejecutado en la propiedad "Laguna Azul" contiene omisiones que vulneran el derecho a la defensa el cual es un derecho inviolable conforme establece el art. 115.II de la CPE.

### **Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita**

#### **Precedente Nº 1**

DERECHO AGRARIO / DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / PROPIEDAD AGRARIA / FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / ACTIVIDAD GANADERA / MARCA DE GANADO

Se considera únicamente el ganado sobre el que se acreditó derecho propietario.

**Existe un correcto cálculo en la valoración del cumplimiento de la FES en propiedades ganaderas cuando se considera únicamente la cantidad de cabezas de ganado sobre las cuales el propietario acreditó tener derecho propietario y no así el ganado con marca de ganado no respaldado documentalmente.**

*"(...)el INRA efectuó una valoración e interpretación correcta de los datos insertos en la documentación generada durante el relevamiento de información en campo, consistente en la Ficha Catastral, Formulario de Verificación de FES y Acta de Coteo de Ganado, donde se pudo constatar la existencia de 505 cabezas de ganado vacuno, 9 equinos, 15 acémilas, aclarándose que 30 cabezas de ganado vacuno tenían la marca del beneficiario ahora demandante "JC", 200 cabezas de ganado vacuno corresponden a la marca "AB" y 275 de cabezas de ganado vacuno con la marca "AC"; 19 ovinos y 12 terneros y 9 equinos, sin marca; siendo en consecuencia estos actuados administrativos de relevancia y transcendencia, toda vez que los mismos dan cuenta de lo verificado en campo por el ente administrativo; instrumentos importantes, puesto que no solo refleja la realidad de los hechos, sino que además permite generar convicción respecto del cumplimiento de la FES en los términos establecidos en el art. 397.III de la CPE(...)y con base a la información levantada en campo, el INRA procedió a efectuar el cálculo de cumplimiento de FES; es decir considerando únicamente la cantidad de cabezas de ganado sobre las cuales el demandante acreditó tener derecho propietario; en ese entendido, el Informe Legal DDSC-COI-INF Nº 3295/2013 de 20 de diciembre señalado en el punto (I.5.37) de la carpeta de saneamiento, señala que el beneficiario Juan Carlos Leños Barba, acreditó según la apreciación de la documentación presentada, 230 cabezas de ganado vacuno, 30 verificadas y contadas con la marca "JC" y 200 con la marca "AB", que fueron respaldadas con la documentación pertinente, y las 275 cabezas de ganado vacuno al no tener respaldo documentado, las mismas no fueron consideradas por la entidad administrativa"*

*"De lo anterior se infiere, que en base a los antecedentes descritos, el ente administrativo efectuó el respectivo cálculo de cumplimiento de la FES de una superficie mensurada de 6913,8805 ha, resultando una superficie total aprovechada de 1482,2791 ha, más el 30% para proyección de crecimiento, haciendo una superficie total de 1926,9628 ha, superficie consolidada a favor de Carlos Leños Barba, al haberse clasificado el predio en cuestión como mediana Propiedad con actividad ganadera, conforme se puede evidenciar de la Resolución Suprema 19357 de 02 de septiembre de 2016, objeto de impugnación en el caso de autos; de donde resulta, que el procedimiento administrativo aplicado en la ejecución del saneamiento del predio denominado "Laguna Azul" en lo concerniente a la valoración de la FES, se ha enmarcado en lo previsto en la Ley N° 1715 y D.S. N° 29215."*

## **Precedente N° 2**

DERECHO AGRARIO /PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS /SANEAMIENTO / PUBLICIDAD DEL PROCESO DE SANEAMIENTO / INFORMES QUE DEBEN SER NOTIFICADOS

De alcance y contenido sustancial sobre la superficie reconocida

**Corresponde la notificación personal y no mediante cédula en el tablero del INRA a la persona interesada con informes cuyo alcance y contenido son sustanciales respecto a la superficie sobre la cual se le reconocen derechos vía adjudicación, existiendo recorte de la superficie mensurada y la consiguiente declaratoria de tierra fiscal, conforme la valoración de cumplimiento de la FES realizada, para que pueda hacer uso de los mecanismos legales que le otorga la ley.**

*"(...)se advierte el Informe Técnico Legal DDSC-COI- INF. N° 4326/2015 de 21 de octubre de 2015, que fue notificado al demandante mediante cédula en el tablero del INRA tal como se constata a fs. 502 de la carpeta de saneamiento, considerando que el Informe Técnico Legal precitado, tiene un alcance y contenido sustancial respecto al reconocimiento vía adjudicación la superficie de 1926,9628 ha en favor de Carlos Leños Barba y la consiguiente declaratoria de Tierra Fiscal de la superficie de 4986,7981 ha; es decir, que el INRA, en el mencionado Informe señala que, de acuerdo a las mejoras el beneficiario del predio "Laguna Azul" cumpliría la Función Económica Social únicamente en la superficie de 1926,9628 ha, clasificándola como mediana propiedad con actividad ganadera y determinando su recorte en una superficie de 4986,7981 ha como Tierra Fiscal por incumplimiento de FES; lo que implica que las conclusiones asumidas en el referido Informe fueron determinantes para la emisión de la Resolución Suprema 19357, motivo de impugnación en el caso de autos; razón por la cual correspondía la notificación personal al demandante Carlos Leños Barba con el Informe Técnico Legal DDSC-COI- INF. N° 4326/2015, a efectos de que el mismo haga uso de los mecanismos legales que le franquea la ley, de donde se colige que la notificación practicada por el INRA es indebida"*

## **Voto Disidente**

Existe VOTO DISIDENTE de un miembro de la Sala, en sentido de que debiese declararse IMPROBADA la demanda quedando subsistente la Resolución Suprema N° 19357 de 2 de septiembre de 2016, por las razones siguientes: 1.- en Cuanto a la incorrecta valoración de la FES denunciada,, considera que debe valorarse objetivamente el Informe Legal N° 3295/2013 que refiere que el único respaldo documentado del ganado observado de las 200 cabezas sería la con marca "AB" pero no la que lleva la marca "CA" por los documentos privados de compra venta de ganado vacuno por intercambio, aspecto que estaría

recogido y fundamentado en derecho por el Informe en Conclusiones. 2.- No se estaría dando cumplimiento a la SCP S1ª N° 54/2018 respecto al principio de verdad material (art. 180.I de la CPE) respecto al análisis integral y conjunto de los informes técnico legales emitidos por el INRA.