

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0011-2011

FECHA DE RESOLUCIÓN: 14-03-2011

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Relevamiento de Información en Campo (Pericias de Campo, Campaña Pública, ficha catastral, DEJUPO, linderos y otros) /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Actividad Ganadera / 7. Carga Animal /

Problemas jurídicos

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto por Lucila Illescas Romero contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, impugnando la Resolución Suprema N° 227931 de 13 de noviembre de 2007, constituyéndose los problemas jurídicos a resolver:

1. Señala que el predio denominado "La Unión" ha sido titulado en co-propiedad con una superficie mayor a tres mil quinientas hectáreas, conforme se evidencia de los antecedentes cursantes en el expediente N° 27983, en el que además su persona desarrolla actividad ganadera hace varios años; que lamentablemente la conducta maliciosa de los encuestadores no le permitió reunir todo el ganado existente en la propiedad y lo que es peor, no se consideró con exactitud la cantidad de ganado en gabinete de lo efectivamente verificado en pericias de campo; concluyendo con la aplicación de una carga animal por hectárea arbitraria e injusta para el Chaco, lo cual resulta a criterio del INRA en el cumplimiento parcial de la Función Económico Social en el predio ya referido, derivando en consecuencia en el recorte de la mayoría de la superficie que impide el desarrollo de actividad ganadera en consideración a la totalidad de ganado existente en el predio, la insipiente fuente de alimentación natural que resulta exigua y la influencia climática de la región.

2. Sostiene que existen diferentes estudios referidos a la capacidad de carga animal para el Chaco boliviano, resultando coincidentes en la insuficiencia de relación de "cinco a uno" (sic.) para la crianza de ganado, prueba de ello es que en la temporada de estío se pierde gran parte del hato ganadero por falta de alimentación, aspecto no considerado en el saneamiento pese a la inexistencia de norma legal técnica vigente que determine carga animal zonificada para el Chaco. Recuerda que la Disposición Abrogatoria Primera de la L. N° 1715 abroga expresamente el D.S. N° 3471 de 27 de agosto de 1953.

3. Por otro lado, relaciona que el art. 21 inc. c) del D.L. N° 3464, se encuentra vigente por la Disposición Final Décima de la L. N° 1715, pero que no puede ser aplicada al predio "La Unión" porque se trata de una norma que regula el procedimiento para determinar la superficie de empresas ganaderas y no así capacidad de carga animal para el Chaco.

4. Manifiesta que por mandato del art. 173 del D.S. N° 25763, en pericias de campo se debe discriminar las superficies que se encuentran cumpliendo y las que no con la Función Económica Social, extremo no evidenciado por los funcionarios de Kadaster; además de que el art. 238.III inc. c) de la ya referida norma reglamentaria vigente en aquella oportunidad, disponía que antes del cálculo de la Función Económica Social, se debía determinar la capacidad de la carga animal diferenciada en el plazo de sesenta días hábiles, obligación legal que no fue cumplida por los gobernantes de turno, siendo aquello una prueba legal irrefutable de que en aquella oportunidad no se tenía establecida la capacidad de carga animal para el Chaco.

5. Sostiene que con la presente demanda pretende que este Tribunal anule la Resolución Final de Saneamiento y disponga se elabore una nueva valoración de la FES, basada en la carga animal zonificada para el Chaco, para finalmente advertir que existen terceras personas nombradas como copropietarias del predio en cuestión y que las mismas no cuentan con actividad productiva alguna en el predio.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) el cumplimiento de la Función Económico Social (FES) en materia agraria, se encuentra regulado de conformidad con lo establecido por el art. 2.II de la L. N° 1715 en relación con los arts. 166 y 169 de la anterior C.P.E. y ahora recogido en el nuevo texto constitucional a través de sus arts. 393 y 397.I, debiendo entenderse como el empleo sostenible de la tierra en el desarrollo de actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo o de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo, teniendo en cuenta la capacidad de uso mayor de la tierra; presupuesto que de conformidad a lo señalado por el art. 66.I inc. 1) de la L. N° 1715, es indispensable y exigible para la titulación de las tierras; por ello, la verificación del cumplimiento de la Función Económico Social (FES) se constituye en presupuesto necesario para la titulación de la Pequeña Propiedad Ganadera como la del caso de autos".

"(...) de conformidad con lo establecido por el art. 239-II del D.S. N° 25763, el principal medio para la comprobación de la FES referida supra, es la verificación directa en el terreno durante la ejecución de la etapa de pericias de campo dispuesta por el art. 173 del indicado D.S. N° 25763".

"(...) en el predio objeto de la litis, se ejecutó la etapa de pericias de campo, oportunidad en la cual el INRA, procedió al levantamiento del Formulario de la Ficha Catastral cursante a fs. 19 y vta., la cual se encuentra debidamente firmada y consentida por la ahora demandante Lucila Illescas Romero, literal que debe ser considerada como el principal medio para la comprobación de la Función Económica Social; en razón de que la información que contienen es relevada por verificación directa in situ; consiguientemente, dicha información acerca del predio denominado "La Unión", hace plena fe de los extremos que contiene y que en definitiva le permitió al INRA constatar que el predio objeto de la litis, cumplía con la FES en forma parcial en relación a la superficie mensurada; documentación que además fue considerada válidamente por el INRA en la evaluación técnico jurídica del predio en cuestión y que sirvió de antecedente para el pronunciamiento de la Resolución Suprema impugnada".

"Todos estos elementos de juicio fueron los que de conformidad a lo señalado por el art. 239.II del D.S.

Nº 25763, el INRA consideró correctamente en la Evaluación Técnico Jurídica correspondiente, habiendo reconocido el cumplimiento de la función económico social por parte de la actora en forma parcial, en relación a la superficie mensurada de 3564,5331 has., toda vez que en pericias de campo se acreditó únicamente la existencia de 82 cabezas de ganado, además de mejoras por 16,6850 has. y una superficie por Servidumbre Ecológica Legal de 10,4744 has.; por lo cual, la Resolución impugnada reconoció válidamente como superficie con cumplimiento de la Función Económica Social la superficie de 437,1594 has., bajo la clasificación de Pequeña Propiedad Ganadera conforme se establece en el Informe de Evaluación Técnico Jurídico, mismo que consta a fs. 43 a 49 del cuadernillo de saneamiento".

"(...) tomando en cuenta que la ganadería es la actividad que indica desarrollarse en el predio "La Unión", la verificación del cumplimiento de la Función Económico Social, como uno de los objetivos de las pericias de campo establecidas por el art. 173 del Reglamento de la L. Nº 1715, tiene que ver con la comprobación de la cantidad de ganado existente en el predio y la constatación de su registro de marca, conforme señala el art. 238.III inc. c) del mencionado cuerpo reglamentario agrario; es en dicho contexto que llevadas a cabo las pericias de campo en el caso sub lite, se constató por observación directa, tan solo la existencia de 82 cabezas de ganado".

"(...) el Tribunal Agrario Nacional ya emitió jurisprudencia referida a la carga animal por hectárea de tierra, la cual se encuentra consignada en la Sentencia Agraria Nacional S1ª Nº 35/2010 de 23 de septiembre de 2010, dictación suscitada ante el planteamiento de supuestos fácticos análogos al caso de autos, razón por la que resulta vinculante al caso en análisis, misma que establece: "(..) la carga animal por hectárea de tierra se encuentra regulada por el art. 21 inc. c) del D. L. Nº 03464 de 2 de agosto de 1953, vigente por imperio de la Disposición Transitoria Décima de la L. Nº 1715, que establece dicha carga en 5 hectáreas por cabeza de ganado (..)", de ahí que la Resolución Suprema impugnada, en forma correcta y reconociendo el derecho propietario de la ahora demandante, además del cumplimiento parcial de la FES en el predio denominado "La Unión" de su parte, resuelve anular el Título Ejecutorial en lo proindiviso Nº 696459 y vía conversión otorgar un nuevo Título Ejecutorial individual a favor de Lucila Illescas Romero hasta el límite máximo de la Pequeña Propiedad, superficie que se encuentra en estricta relación con el cumplimiento de la Función Social verificada por la entidad encargada de la ejecución del proceso de saneamiento".

"(...) el extremo manifestado por la ahora demandante a través de su apoderada Anabel Salazar López, en sentido de que el D.S. Nº 3471, que disponía las unidades de conversión de los animales menores a efectos del cálculo de la FES y que fue abrogado por la L. Nº 1715, así como la no vigencia de la Disposición Transitoria Séptima de la L. Nº 3545 a momento de realizar dicha valoración, no resulta evidente, pues como ya manifestó anteriormente este Tribunal, la carga animal por hectárea de tierra se encuentra regulada por el art. 21 inc. c) del D. L. Nº 03464 de 2 de agosto de 1953, vigente por imperio de la Disposición Transitoria Décima de la L. Nº 1715".

"(...) en el proceso de saneamiento que hace al predio "La Unión ", se efectuó una verificación del cumplimiento de la FES con valoración de la superficie en actividad productiva, que en lo que se refiere a la utilización por carga animal en ganadería arrojó como resultado la existencia de 82 cabezas de ganado, conforme ya se tiene explicado en el punto 1 de la presente Resolución, valoración ésta que, resulta conteste y uniforme con lo verificado en campo a través de la Ficha Catastral, la cual da cuenta de la existencia de 76 cabezas de ganado mayor, correspondiendo el saldo restante al ganado menor, es decir, el ganado porcino y caprino consignado en dicho Formulario, datos que sirvieron para el cálculo de cumplimiento de la FES en la superficie de 437,1594 has, razón por la que no resulta aplicable

criterio alguno de área de proyección de crecimiento, pues la superficie con real y efectivo cumplimiento de la FES en el predio denominado "La Unión" no alcanza al límite de la pequeña propiedad ganadera, no siendo aplicable por tanto el art. 173 del D.S. N° 29215".

"(...) la Disposición Transitoria Séptima de la L. N° 1715 modificada por la L. N° 3545, establece con referencia a la carga animal que para predios con actividad ganadera se tomará en cuenta la relación de 5,0000 has. de superficie por cada cabeza de ganado mayor, estableciéndose otro tipo de cargas para las cabezas de ganado menor, aspecto que según las pretensiones de la demandante deben ser valoradas sin discriminación de ningún tipo, desconociendo así la Ratio Legis de la norma citada, pretendiendo se sumen todas las cabezas de ganado existentes sin distinción alguna, pretensión que obviamente carece de todo fundamento legal".

"(...) la Resolución Suprema impugnada, es el resultado de un debido proceso que condice plenamente con los datos y actuaciones ejecutados durante el proceso de saneamiento, pronunciándose en sujeción estricta a la normativa agraria que rige la materia, sin vulnerar los arts. 6, 7 inc. a), 22 y 166 de la C.P.E.; ni los arts. 173 y 238.III inc. c) del D.S. N° 25763 y menos el art. 173 del D.S. 29215".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Primera del Tribunal Agrario Nacional, declara **IMPROBADA** la demanda Contencioso Administrativa, en consecuencia subsistente la Resolución Suprema N° 227931, de 13 de noviembre de 2007, bajo los siguientes fundamentos:

1. En el predio objeto de la litis, se ejecutó la etapa de pericias de campo, oportunidad en la cual el INRA, procedió al levantamiento del Formulario de la Ficha Catastral la cual se encuentra debidamente firmada y consentida por la ahora demandante Lucila Illescas Romero, literal que debe ser considerada como el principal medio para la comprobación de la Función Económica Social; en razón de que la información que contienen es relevada por verificación directa in situ; consiguientemente, dicha información acerca del predio denominado "La Unión", hace plena fe de los extremos que contiene y que en definitiva le permitió al INRA constatar que el predio objeto de la litis, cumplía con la FES en forma parcial en relación a la superficie mensurada; documentación que además fue considerada válidamente por el INRA en la evaluación técnico jurídica del predio en cuestión y que sirvió de antecedente para el pronunciamiento de la Resolución Suprema impugnada.

2. El INRA consideró correctamente en la Evaluación Técnico Jurídica correspondiente, habiendo reconocido el cumplimiento de la función económico social por parte de la actora en forma parcial, en relación a la superficie mensurada de 3564,5331 has., toda vez que en pericias de campo se acreditó únicamente la existencia de 82 cabezas de ganado, además de mejoras por 16,6850 has. y una superficie por Servidumbre Ecológica Legal de 10,4744 has.; por lo cual, la Resolución impugnada reconoció válidamente como superficie con cumplimiento de la Función Económica Social la superficie de 437,1594 has., bajo la clasificación de Pequeña Propiedad Ganadera conforme se establece en el Informe de Evaluación Técnico Jurídico.

3. Tomando en cuenta que la ganadería es la actividad que indica desarrollarse en el predio "La Unión", la verificación del cumplimiento de la Función Económico Social, como uno de los objetivos de las pericias de campo establecidas por el art. 173 del Reglamento de la L. N° 1715, tiene que ver con la comprobación de la cantidad de ganado existente en el predio y la constatación de su registro de marca, conforme señala el art. 238.III inc. c) del mencionado cuerpo reglamentario agrario; es en dicho contexto que llevadas a cabo las pericias de campo en el caso sub lite, se constató por observación

directa, tan solo la existencia de 82 cabezas de ganado.

4. La Resolución Suprema impugnada, en forma correcta y reconociendo el derecho propietario de la ahora demandante, además del cumplimiento parcial de la FES en el predio denominado "La Unión" de su parte, resuelve anular el Título Ejecutorial en lo proindiviso N° 696459 y vía conversión otorgar un nuevo Título Ejecutorial individual a favor de Lucila Illescas Romero hasta el límite máximo de la Pequeña Propiedad, superficie que se encuentra en estricta relación con el cumplimiento de la Función Social verificada por la entidad encargada de la ejecución del proceso de saneamiento.

5. El extremo manifestado por la ahora demandante a través de su apoderada Anabel Salazar López, en sentido de que el D.S. N° 3471, que disponía las unidades de conversión de los animales menores a efectos del cálculo de la FES y que fue abrogado por la L. N° 1715, así como la no vigencia de la Disposición Transitoria Séptima de la L. N° 3545 a momento de realizar dicha valoración, no resulta evidente, pues como ya manifestó anteriormente este Tribunal, la carga animal por hectárea de tierra se encuentra regulada por el art. 21 inc. c) del D. L. N° 03464 de 2 de agosto de 1953, vigente por imperio de la Disposición Transitoria Décima de la L. N° 1715.

6. El proceso de saneamiento que hace al predio "La Unión", se efectuó una verificación del cumplimiento de la FES con valoración de la superficie en actividad productiva, que en lo que se refiere a la utilización por carga animal en ganadería arrojó como resultado la existencia de 82 cabezas de ganado, conforme ya se tiene explicado en el punto 1 de la presente Resolución, valoración ésta que, resulta conteste y uniforme con lo verificado en campo a través de la Ficha Catastral, la cual da cuenta de la existencia de 76 cabezas de ganado mayor, correspondiendo el saldo restante al ganado menor, es decir, el ganado porcino y caprino consignado en dicho Formulario, datos que sirvieron para el cálculo de cumplimiento de la FES en la superficie de 437,1594 has, razón por la que no resulta aplicable criterio alguno de área de proyección de crecimiento, pues la superficie con real y efectivo cumplimiento de la FES en el predio denominado "La Unión" no alcanza al límite de la pequeña propiedad ganadera, no siendo aplicable por tanto el art. 173 del D.S. N° 29215.

7. La Resolución Suprema impugnada, es el resultado de un debido proceso que condice plenamente con los datos y actuaciones ejecutados durante el proceso de saneamiento, pronunciándose en sujeción estricta a la normativa agraria que rige la materia, sin vulnerar los arts. 6, 7 inc. a), 22 y 166 de la C.P.E.; ni los arts. 173 y 238.III inc. c) del D.S. N° 25763 y menos el art. 173 del D.S. 29215.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

Saneamiento / Etapas / De Campo / Relevamiento de Información en Campo (Pericias de Campo, Campaña Pública, ficha catastral, DEJUPO, linderos y otros)

El levantamiento del Formulario de la Ficha Catastral, debidamente firmada y consentida, debe ser considerada como el principal medio para la comprobación de la Función Económica Social; en razón de que la información que contienen es relevada por verificación directa in situ.

"(...) en el predio objeto de la litis, se ejecutó la etapa de pericias de campo, oportunidad en la cual el INRA, procedió al levantamiento del Formulario de la Ficha Catastral cursante a fs. 19 y vta., la cual se encuentra debidamente firmada y consentida por la ahora demandante Lucila Illescas Romero, literal

que debe ser considerada como el principal medio para la comprobación de la Función Económica Social; en razón de que la información que contienen es relevada por verificación directa in situ; consiguientemente, dicha información acerca del predio denominado "La Unión", hace plena fe de los extremos que contiene y que en definitiva le permitió al INRA constatar que el predio objeto de la litis, cumplía con la FES en forma parcial en relación a la superficie mensurada; documentación que además fue considerada válidamente por el INRA en la evaluación técnico jurídica del predio en cuestión y que sirvió de antecedente para el pronunciamiento de la Resolución Suprema impugnada".

PRECEDENTE 2

Derecho Agrario Sustantivo / Propiedad Agraria / Función Social/ Función Económico Social /Actividad Ganadera / Carga Animal

La carga animal por hectárea de tierra se encuentra regulada por el art. 21 inc. c) del D. L. N° 03464 de 2 de agosto de 1953, vigente por imperio de la Disposición Transitoria Décima de la L. N° 1715, que establece dicha carga en 5 hectáreas por cabeza de ganado.

"(...) el Tribunal Agrario Nacional ya emitió jurisprudencia referida a la carga animal por hectárea de tierra, la cual se encuentra consignada en la Sentencia Agraria Nacional S1ª N° 35/2010 de 23 de septiembre de 2010, dictación suscitada ante el planteamiento de supuestos fácticos análogos al caso de autos, razón por la que resulta vinculante al caso en análisis, misma que establece: "(..) la carga animal por hectárea de tierra se encuentra regulada por el art. 21 inc. c) del D. L. N° 03464 de 2 de agosto de 1953, vigente por imperio de la Disposición Transitoria Décima de la L. N° 1715, que establece dicha carga en 5 hectáreas por cabeza de ganado (..)", de ahí que la Resolución Suprema impugnada, en forma correcta y reconociendo el derecho propietario de la ahora demandante, además del cumplimiento parcial de la FES en el predio denominado "La Unión" de su parte, resuelve anular el Título Ejecutorial en lo proindiviso N° 696459 y vía conversión otorgar un nuevo Título Ejecutorial individual a favor de Lucila Illescas Romero hasta el límite máximo de la Pequeña Propiedad, superficie que se encuentra en estricta relación con el cumplimiento de la Función Social verificada por la entidad encargada de la ejecución del proceso de saneamiento".