

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0021-2018

FECHA DE RESOLUCIÓN: 11-05-2018

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

Problemas jurídicos

Interpone demanda Contenciosa Administrativa impugnando la Resolución Suprema N° 17547 de 24 de diciembre de 2015, con base en los siguientes argumentos:

- 1) Refieren que no han sido valorados los antecedentes del predio, en cuanto a la posesión legal antes de la promulgación de la Ley N° 1715.
- 2) Consideran que las tres primeras etapas del procedimiento, debieron ser respetadas en el marco del art. 169 del D.S. N°25763.
- 3) Manifiestan que la información y evaluación contenida en la Resolución Administrativa RA-DN-UCSS N° 007/2010 es errónea al aseverar que el ganado vacuno verificado en pericias de campo en el predio San Juan corresponde a otro predio ajeno "Santa Bárbara" de propiedad de Carlos Rojas Amelunge, desconociéndose el contrato de aparcería suscrito entre Carlos Rojas y los poseedores del predio "San Juan", restándole la fuerza legal establecida en el art. 519 del Cód. Civ. y la Disposición Final Decimo Primera de la Ley N° 1715.
- 4) Sostienen que con relación a las mejoras e infraestructura, no existe reglamentación agraria que obliguen a porcentajes mínimos o máximos para el reconocimiento de la actividad ganadera, por lo que mencionan que se ha vulnerado los arts. 24,117-I, 119 y 120-I de la CPE y art. 238-II inc. c) del D.S. N° 25763 y art. 167-I del Reglamento en actual vigencia.
- 5) Argumentan que la Resolución Administrativa RA-DN-UCSS N° 007/2010 invalida la actividad ganadera del predio "San Juan" por la presencia de pastos naturales, pero al mismo tiempo reconoce la existencia de infraestructura y mejoras para la actividad ganadera y la posesión, posteriormente no serian tomadas en cuenta para el reconocimiento de superficie y la clasificación de la propiedad, contraviniendo el art. 238-III inc. c) del Reglamento Agrario y art. 41-I - 2 de la Ley N° 1715, desconociéndose el cumplimiento de la FES en los términos previstos en el art. 2 II, III, IV, V y VI de la Ley N° 1715 concordante con el art. 397-I y III de la CPE.
- 6) Indican que la observación respecto a la propiedad de ganado registrado en campo, ha sido aclarada con la existencia del contrato de aprovechamiento de ganado al partido; con relación al registro de marcas, señales y carimbo, fue imposible dar cumplimiento a la Ley N° 80 porque el municipio al cual

corresponde el predio "San Juan", no tiene implementada una oficina de registro de marcas, señales y carimbo.

7) Exponen que en cuanto a las supuestas vulneraciones a la Reserva Forestal Guarayos y Zona "F" de Colonización, se encuentran amparados en lo previsto por el art. 5, 66-i de la Ley N° 1715, teniendo en cuenta que el INRA, tiene jurisdicción nacional y el hecho de que el predio de sobreponga al área de colonización, no es impedimento para adjudicarlas en las de la superficie mayor a la pequeña propiedad, toda vez que el Plan de Uso de Suelo de Santa Cruz lo permite y también el D.S. N° 26075, cuyo art. 2 - 4 permite la dotación y adjudicación de tierras sin límites.

Corrido en traslado la demanda, fue contestada bajo los siguientes argumentos:

1) Que del memorial de demanda, se evidencia que los demandantes confunden lo dispuesto por la Disposición Transitoria Décima de la Ley No. 3545, porque, si bien el proceso de saneamiento se encontraba en una etapa avanzada, el INRA al identificar y establecer vicios de nulidad absoluta en los antecedentes agrarios 57477 y 12968 e incumplimiento de la FES, aplicó correctamente el art. 266 del D.S N° 29215.

2) En cuanto al supuesto vicio de nulidad de la Resolución Administrativa RA-DN-UCSS N° 007/2010, de la revisión de los antecedentes agrarios señalan que se evidencia que el recurrente no impugno oportunamente dicha resolución, por su parte el Tribunal Agroambiental ya se ha pronunciado respecto a un tema similar en la Sentencia Agroambiental Nacional S1a N° 87/2016 de 16 de septiembre de 2016, en la cual se ha establecido que ante aspectos no reclamados y consentidos en su momento, procede la preclusión del derecho a reclamo posterior.

3) Respecto a que no se hubiera considerado el proceso de aparcería en la Resolución Suprema impugnada, mencionan que para ser considerado requiere del cumplimiento de requisitos adicionales para que el INRA valide y considere este tipo de contratos establecidos en la Disposición Final Vigésima Primera del D.S. N° 29215, los cuales no han sido cumplidos por los demandantes.

4) Refiere que el art. 167 -II del D.S. N° 29215 establece que el INRA para corroborar la información respecto a la actividad ganadera podrá hacer uso de otros instrumentos complementarios y que el ganado cuya propiedad no sea del interesado no será registrado como carga animal del predio. En cuanto las áreas con pasto natural no constituyen área efectivamente y actualmente aprovechada, para lo cual se deberá tomar en cuenta lo establecido por el parágrafo IV del mismo artículo

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

"(...) los interesados tuvieron la oportunidad de acreditar su derecho respecto a su posesión y el cumplimiento de la FES, en las etapas correspondientes mediante la documentación que cursa en los antecedentes tales como el referido acuerdo suscrito entre el predio "San Juan" y los miembros de la Comunidad Indígena Cururú, el mismo que no fue determinante para acreditar la posesión y cumplimiento de la FES en la superficie reclamada por los demandantes, habiéndose realizando las evaluaciones técnico- legales correspondientes luego de haberse anulado algunas de las primeras actuaciones indicadas líneas arriba por los vicios cometidos en las etapas de Relevamiento de Información en Gabinete y Campo, en el que Carlos Eduardo Rojas Amelunge intervino como representante de los beneficiarios del predio "San Juan", Oscar Fernando Lamdivar Amelunge y Vivian Catalina Nallar de Landivar, razones por las cuales consideramos que el ente administrativo no vulneró el art. 13 del D.S. N° 29215, dado que los antecedentes agrarios que cursan en la carpeta predial

unificada de los predios "San Juan" y "San Roque" y los documentos presentados por la parte actora en el proceso de saneamiento si fueron valorados, consiguientemente lo afirmado en este punto no constituye causal de nulidad como erradamente sostiene la parte actora".

"(...) concluimos que el proceso de saneamiento conllevó la realización de actos administrativos que se concentraron en etapas, mismas que están claramente identificadas y que con el tiempo se modificaron, habiéndose simplificado su procedimiento en la actualidad; en tal sentido, a la conclusión de dicho proceso, se emitió la Resolución Suprema N° 17547, la cual fue pronunciada previo análisis técnico y jurídico contenido en los informes referidos líneas arriba; consiguientemente, lo señalado por los demandantes en este punto, no tiene asidero legal alguno, no siendo evidente la vulneración a los principios de preclusión e irretroactividad establecidos por la Disposición Transitoria Décima de la Ley N° 1715 y art. 123 de la CPE".

"(...) la autoridad administrativa adecuó su accionar a la normativa agraria que rigió y rige el proceso de saneamiento, conforme se tiene descrito en el punto anterior, habiéndose efectuado un adecuado control de calidad, supervisión y seguimiento del proceso de saneamiento conforme establece el citado art. 266 del D.S. N° 29215, ello a efectos de emitir una correcta Resolución Suprema, en base a la verificación de lo actuado en pericias de campo y la inspección efectuada posteriormente, emitiéndose los informes técnico legales correspondientes, estableciéndose que el INRA adecuó su accionar a la normativa agraria que rige la materia en cada una de las etapas, no siendo tampoco evidente lo afirmado por la parte actora en lo concerniente a este punto".

"(...) no se advierte ninguna vulneración a los principios que sustentan la Función Económica Social y los principios de razonabilidad e interés colectivo establecidos por los arts. 393 y siguientes de la CPE, así como por los arts. 164 y 165 del D.S. N° 29215, siendo la función de las autoridades tanto administrativas como judiciales el de precautelar el cumplimiento de las normas legales, tomando en cuenta además que los demandantes han participado en todas las actuaciones del INRA, demostrando su conformidad al no haber hecho uso de los recursos administrativos que les franquea la ley, razones por las que consideramos que no se transgredió lo establecido en la Disposición Transitoria Décima de la Ley N° 1715, ni mucho menos en lo establecido por art. 117-I de la CPE, como señalan erradamente los demandantes, en tal sentido concluimos que los argumentos vertidos en la demanda respecto a este punto tampoco son valederos para anular el proceso de saneamiento examinado".

"(...) en lo que respecta al supuesto potrero de "pasto natural" de 2495,0000 has. fue registrado fraudulentamente como mejora del predio, considerado en los formularios observados como en el cálculo de cumplimiento de la FES, habiéndose establecido que dicha superficie no constituye un área real y efectivamente aprovechada, encontrándose la misma en cobertura totalmente natural (pastos) al momento de las pericias de campo, por lo que su consideración como supuesta mejora fue realizada en contravención de los arts. 145-I y 173-I - c) del Reglamento aprobado por D.S. N° 25763 vigente en su momento, siendo este un aspecto más por el que se dejó sin efecto dicho reconocimiento, por el cual no se tomó en cuenta para la determinación de la superficie y clasificación del predio "San Juan" como pequeña propiedad agrícola".

"(...) en el presente caso se tomó en cuenta que la identificación del ganado mediante la marca, es el único medio idóneo legal para probar o certificar el derecho propietario sobre el ganado, conforme establece la Ley N° 80 de 5 de enero de 196, por lo que habiéndose constatado en el presente caso, que en la etapa de Pericias de Campo, el representante de los demandantes declaró el ganado y Registro de Marca de su propiedad "Santa Barbara I", que lógicamente no pertenece a sus representados,

poseedores del predio "San Juan, consiguientemente no se acreditó el desarrollo de ninguna actividad productiva ganadera efectiva en toda el área de los demandantes".

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

Se declara IMPROBADA la demanda Contenciosa Administrativa, en consecuencia firme la la Resolución Suprema N° 17547 de 24 de diciembre de 2015, con base en los siguientes argumentos:

- 1) El ente administrativo no vulneró el art. 13 del D.S. N° 29215, dado que los antecedentes agrarios que cursan en la carpeta predial unificada de los predios "San Juan" y "San Roque" y los documentos presentados por la parte actora en el proceso de saneamiento si fueron valorados.
- 2) No es evidente la vulneración a los principios de preclusión e irretroactividad establecidos por la Disposición Transitoria Decima de la Ley N° 1715 y art. 123 de la CPE.
- 3) El INRA adecuó su accionar a la normativa agraria que rige la materia en cada una de las etapas, no siendo tampoco evidente lo afirmado por la parte actora en lo concerniente a este punto.
- 4) No se transgredió lo establecido en la Disposición Transitoria Décima de la Ley N° 1715, ni mucho menos lo establecido por el art. 117-I de la CPE, en tal sentido concluimos que los argumentos vertidos en la demanda respecto a este punto tampoco son valederos para anular el proceso de saneamiento examinado.
- 5) En lo que respecta al supuesto potrero de "pasto natural", su consideración como supuesta mejora fue realizada en contravención de los arts. 145-I y 173-I - c) del Reglamento aprobado por D.S. N° 25763 vigente en su momento.
- 6) La identificación del ganado mediante la marca es el único medio idóneo legal para probar o certificar el derecho propietario sobre el ganado, conforme establece la Ley N° 80, por lo que no se acreditó el desarrollo de ninguna actividad productiva ganadera efectiva en toda el área de los demandantes.
- 7) La determinación asumida en la Resolución Suprema impugnada no es contraria la Ley N° 2553 de 4 de noviembre de 2003 que ratifica el Plan de Uso de Suelos PLUS del departamento de Santa Cruz, ni a lo establecido en el art. 2-4 del D.S. N° 26075, conforme se indicó líneas arriba, respetándose la jerarquía de las normas, consagrada por el art. 410 de la Constitución Política del Estado.

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

La identificación del ganado mediante la marca es el único medio idóneo legal para probar o certificar el derecho propietario sobre el ganado, conforme establece la Ley N° 80.

**TEMÁTICAS RESOLUCIÓN****Problemas jurídicos**

Interpone demanda Contenciosa Administrativa impugnando la Resolución Suprema N° 17547 de 24 de diciembre de 2015, con base en los siguientes argumentos:

- 1) Refieren que no han sido valorados los antecedentes del predio, en cuanto a la posesión legal antes de la promulgación de la Ley N° 1715.
- 2) Consideran que las tres primeras etapas del procedimiento, debieron ser respetadas en el marco del art. 169 del D.S. N°25763.
- 3) Manifiestan que la información y evaluación contenida en la Resolución Administrativa RA-DN-UCSS N° 007/2010 es errónea al aseverar que el ganado vacuno verificado en pericias de campo en el predio San Juan corresponde a otro predio ajeno "Santa Bárbara" de propiedad de Carlos Rojas Amelunge, desconociéndose el contrato de aparcería suscrito entre Carlos Rojas y los poseedores del predio "San Juan", restándole la fuerza legal establecida en el art. 519 del Cód. Civ. y la Disposición Final Decimo Primera de la Ley N° 1715.
- 4) Sostienen que con relación a las mejoras e infraestructura, no existe reglamentación agraria que obliguen a porcentajes mínimos o máximos para el reconocimiento de la actividad ganadera, por lo que mencionan que se ha vulnerado los arts. 24,117-I, 119 y 120-I de la CPE y art. 238-II inc. c) del D.S. N° 25763 y art. 167-I del Reglamento en actual vigencia.
- 5) Argumentan que la Resolución Administrativa RA-DN-UCSS N° 007/2010 invalida la actividad ganadera del predio "San Juan" por la presencia de pastos naturales, pero al mismo tiempo reconoce la existencia de infraestructura y mejoras para la actividad ganadera y la posesión, posteriormente no serian tomadas en cuenta para el reconocimiento de superficie y la clasificación de la propiedad, contraviniendo el art. 238-III inc. c) del Reglamento Agrario y art. 41-I - 2 de la Ley N° 1715, descociéndose el cumplimiento de la FES en los términos previstos en el art. 2 II, III, IV, V y VI de la Ley N° 1715 concordante con el art. 397-I y III de la CPE.
- 6) Indican que la observación respecto a la propiedad de ganado registrado en campo, ha sido aclarada con la existencia del contrato de aprovechamiento de ganado al partido; con relación al registro de marcas, señales y carimbo, fue imposible dar cumplimiento a la Ley N° 80 porque el municipio al cual corresponde el predio "San Juan", no tiene implementada una oficina de registro de marcas, señales y carimbo.
- 7) Exponen que en cuanto a las supuestas vulneraciones a la Reserva Forestal Guarayos y Zona "F" de Colonización, se encuentran amparados en lo previsto por el art. 5, 66-i de la Ley N° 1715, teniendo en cuenta que el INRA, tiene jurisdicción nacional y el hecho de que el predio de sobreponga al área de colonización, no es impedimento para adjudicarlas en las de la superficie mayor a la pequeña propiedad, toda vez que el Plan de Uso de Suelo de Santa Cruz lo permite y también el D.S. N° 26075, cuyo art. 2 - 4 permite la dotación y adjudicación de tierras sin límites.

Corrido en traslado la demanda, fue contestada bajo los siguientes argumentos:

- 1) Que del memorial de demanda, se evidencia que los demandantes confunden lo dispuesto por la

Disposición Transitoria Décima de la Ley No. 3545, porque, si bien el proceso de saneamiento se encontraba en una etapa avanzada, el INRA al identificar y establecer vicios de nulidad absoluta en los antecedentes agrarios 57477 y 12968 e incumplimiento de la FES, aplicó correctamente el art. 266 del D.S N° 29215.

2) En cuanto al supuesto vicio de nulidad de la Resolución Administrativa RA-DN-UCSS N° 007/2010, de la revisión de los antecedentes agrarios señalan que se evidencia que el recurrente no impugnó oportunamente dicha resolución, por su parte el Tribunal Agroambiental ya se ha pronunciado respecto a un tema similar en la Sentencia Agroambiental Nacional S1a N° 87/2016 de 16 de septiembre de 2016, en la cual se ha establecido que ante aspectos no reclamados y consentidos en su momento, procede la preclusión del derecho a reclamo posterior.

3) Respecto a que no se hubiera considerado el proceso de aparcería en la Resolución Suprema impugnada, mencionan que para ser considerado requiere del cumplimiento de requisitos adicionales para que el INRA valide y considere este tipo de contratos establecidos en la Disposición Final Vigésima Primera del D.S. N° 29215, los cuales no han sido cumplidos por los demandantes.

4) Refiere que el art. 167 -II del D.S. N° 29215 establece que el INRA para corroborar la información respecto a la actividad ganadera podrá hacer uso de otros instrumentos complementarios y que el ganado cuya propiedad no sea del interesado no será registrado como carga animal del predio. En cuanto las áreas con pasto natural no constituyen área efectivamente y actualmente aprovechada, para lo cual se deberá tomar en cuenta lo establecido por el parágrafo IV del mismo artículo

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

"(...) los interesados tuvieron la oportunidad de acreditar su derecho respecto a su posesión y el cumplimiento de la FES, en las etapas correspondientes mediante la documentación que cursa en los antecedentes tales como el referido acuerdo suscrito entre el predio "San Juan" y los miembros de la Comunidad Indígena Cururú, el mismo que no fue determinante para acreditar la posesión y cumplimiento de la FES en la superficie reclamada por los demandantes, habiéndose realizando las evaluaciones técnico- legales correspondientes luego de haberse anulado algunas de las primeras actuaciones indicadas líneas arriba por los vicios cometidos en las etapas de Relevamiento de Información en Gabinete y Campo, en el que Carlos Eduardo Rojas Amelunge intervino como representante de los beneficiarios del predio "San Juan", Oscar Fernando Lamdivar Amelunge y Vivian Catalina Nallar de Landivar, razones por las cuales consideramos que el ente administrativo no vulneró el art. 13 del D.S. N° 29215, dado que los antecedentes agrarios que cursan en la carpeta predial unificada de los predios "San Juan" y "San Roque" y los documentos presentados por la parte actora en el proceso de saneamiento si fueron valorados, consiguientemente lo afirmado en este punto no constituye causal de nulidad como erradamente sostiene la parte actora".

"(...) concluimos que el proceso de saneamiento conllevó la realización de actos administrativos que se concentraron en etapas, mismas que están claramente identificadas y que con el tiempo se modificaron, habiéndose simplificado su procedimiento en la actualidad; en tal sentido, a la conclusión de dicho proceso, se emitió la Resolución Suprema N° 17547, la cual fue pronunciada previo análisis técnico y jurídico contenido en los informes referidos líneas arriba; consiguientemente, lo señalado por los demandantes en este punto, no tiene asidero legal alguno, no siendo evidente la vulneración a los principios de preclusión e irretroactividad establecidos por la Disposición Transitoria Decima de la Ley N° 1715 y art. 123 de la CPE".

"(...) la autoridad administrativa adecuó su accionar a la normativa agraria que rigió y rige el proceso de saneamiento, conforme se tiene descrito en el punto anterior, habiéndose efectuado un adecuado control de calidad, supervisión y seguimiento del proceso de saneamiento conforme establece el citado art. 266 del D.S. N° 29215, ello a efectos de emitir una correcta Resolución Suprema, en base a la verificación de lo actuado en pericias de campo y la inspección efectuada posteriormente, emitiéndose los informes técnico legales correspondientes, estableciéndose que el INRA adecuó su accionar a la normativa agraria que rige la materia en cada una de las etapas, no siendo tampoco evidente lo afirmado por la parte actora en lo concerniente a este punto".

"(...) no se advierte ninguna vulneración a los principios que sustentan la Función Económica Social y los principios de razonabilidad e interés colectivo establecidos por los arts. 393 y siguientes de la CPE, así como por los arts. 164 y 165 del D.S. N° 29215, siendo la función de las autoridades tanto administrativas como judiciales el de precautelar el cumplimiento de las normas legales, tomando en cuenta además que los demandantes han participado en todas las actuaciones del INRA, demostrando su conformidad al no haber hecho uso de los recursos administrativos que les franquea la ley, razones por las que consideramos que no se transgredió lo establecido en la Disposición Transitoria Décima de la Ley N° 1715, ni mucho menos en lo establecido por art. 117-I de la CPE, como señalan erradamente los demandantes, en tal sentido concluimos que los argumentos vertidos en la demanda respecto a este punto tampoco son valederos para anular el proceso de saneamiento examinado".

"(...) en lo que respecta al supuesto potrero de "pasto natural" de 2495,0000 has. fue registrado fraudulentamente como mejora del predio, considerado en los formularios observados como en el cálculo de cumplimiento de la FES, habiéndose establecido que dicha superficie no constituye un área real y efectivamente aprovechada, encontrándose la misma en cobertura totalmente natural (pastos) al momento de las pericias de campo, por lo que su consideración como supuesta mejora fue realizada en contravención de los arts. 145-I y 173-I - c) del Reglamento aprobado por D.S. N° 25763 vigente en su momento, siendo este un aspecto más por el que se dejó sin efecto dicho reconocimiento, por el cual no se tomó en cuenta para la determinación de la superficie y clasificación del predio "San Juan" como pequeña propiedad agrícola".

"(...) en el presente caso se tomó en cuenta que la identificación del ganado mediante la marca, es el único medio idóneo legal para probar o certificar el derecho propietario sobre el ganado, conforme establece la Ley N° 80 de 5 de enero de 196, por lo que habiéndose constatado en el presente caso, que en la etapa de Pericias de Campo, el representante de los demandantes declaró el ganado y Registro de Marca de su propiedad "Santa Barbara I", que lógicamente no pertenece a sus representados, poseedores del predio "San Juan, consiguientemente no se acreditó el desarrollo de ninguna actividad productiva ganadera efectiva en toda el área de los demandantes".

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

Se declara IMPROBADA la demanda Contenciosa Administrativa, en consecuencia firme la la Resolución Suprema N° 17547 de 24 de diciembre de 2015, con base en los siguientes argumentos:

- 1) El ente administrativo no vulneró el art. 13 del D.S. N° 29215, dado que los antecedentes agrarios que cursan en la carpeta predial unificada de los predios "San Juan" y "San Roque" y los documentos presentados por la parte actora en el proceso de saneamiento si fueron valorados.
- 2) No es evidente la vulneración a los principios de preclusión e irretroactividad establecidos por la Disposición Transitoria Decima de la Ley N° 1715 y art. 123 de la CPE.

- 3) El INRA adecuó su accionar a la normativa agraria que rige la materia en cada una de las etapas, no siendo tampoco evidente lo afirmado por la parte actora en lo concerniente a este punto.
- 4) No se transgredió lo establecido en la Disposición Transitoria Décima de la Ley N° 1715, ni mucho menos lo establecido por el art. 117-I de la CPE, en tal sentido concluimos que los argumentos vertidos en la demanda respecto a este punto tampoco son valederos para anular el proceso de saneamiento examinado.
- 5) En lo que respecta al supuesto potrero de "pasto natural", su consideración como supuesta mejora fue realizada en contravención de los arts. 145-I y 173-I - c) del Reglamento aprobado por D.S. N° 25763 vigente en su momento.
- 6) La identificación del ganado mediante la marca es el único medio idóneo legal para probar o certificar el derecho propietario sobre el ganado, conforme establece la Ley N° 80, por lo que no se acreditó el desarrollo de ninguna actividad productiva ganadera efectiva en toda el área de los demandantes.
- 7) La determinación asumida en la Resolución Suprema impugnada no es contraria la Ley N° 2553 de 4 de noviembre de 2003 que ratifica el Plan de Uso de Suelos PLUS del departamento de Santa Cruz, ni a lo establecido en el art. 2-4 del D.S. N° 26075, conforme se indicó líneas arriba, respetándose la jerarquía de las normas, consagrada por el art. 410 de la Constitución Política del Estado.

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

Todas aquellas propiedades identificadas en el área rural deben necesariamente someterse al proceso de saneamiento para regularizar su situación jurídica en cuanto a la tenencia de la tierra, independientemente de que sean propiedades tituladas o no, en razón a que el elemento fundamental de análisis en los procesos de referencia se concentra en la verificación de la Función Social o Función Económico Social in situ.