

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0021-2019

FECHA DE RESOLUCIÓN: 18-04-2019

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. PRINCIPIOS DEL DERECHO / 3. PRINCIPIO DE VIVIR BIEN /

1. ARBOL / 2. PRINCIPIOS DEL DERECHO / 3. PRINCIPIO DE VIVIR BIEN /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. LÍMITES DE LA PROPIEDAD AGRARIA /

Problemas jurídicos

1.1) Conforme a la ficha catastral, se verificaron 1267 cabezas de ganado sin que se presente registro de marca no acreditándose la titularidad del ganado y que si bien en la etapa de exposición pública de resultados se presentó el registro, este data de fecha posterior a la etapa de pericias de campo, por lo que no puede ser cuantificado como carga animal para justificar la FES.

1.2) Al estar clasificada la propiedad "Peñas Blancas" como Empresa, debe explotarse con capital suplementario, régimen de trabajo asalariado y empleo de medios técnicos modernos, conforme señala el art. 41-4) de la L. N° 1715, concordante con el art. 238 de su Reglamento que no ha sido verificado en campo y menos tomado en cuenta en el Informe de Evaluación Técnico Jurídico.

1.3) El Informe de Adecuación Procedimental no ha realizado un análisis exhaustivo de los datos generados en campo y evaluados en el Informe Técnico Jurídico conforme señala el art. 238 y 239 del D.S. N° 25765 y que el reconocimiento de la superficie total mensurada con sustento en los arts. 393 y 397 de la C.P.E. no son aplicables al no cumplir la propiedad con la FES.

2) La consolidación y adjudicación del predio "Peñas Blancas" en la superficie de 10676.9691 ha., ha sido emitida en vigencia de la actual Constitución Política del Estado, que en su art. 893 prohíbe el latifundio y que la superficie máxima en ningún caso podrá exceder de cinco mil hectáreas, que es lo que debía reconocerse, vulnerando las limitaciones establecidas en la norma constitucional.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) al estar debidamente acreditado la existencia de marca de ganado de los propietarios del predio anteriormente nombrado, queda plenamente establecido la titularidad de las cabezas de ganado marcadas con la letra "P" que fueron verificadas in situ, por ende, su cuantificación como carga animal para justificar la Función Económica Social, es perfectamente válida, no siendo por tal evidente que la institución encargada del proceso de saneamiento no hubiera interpretado a cabalidad dentro de los parámetros legales dicho extremo, como acusa la parte demandante".

"(...) la administración pública, en el caso particular el INRA, aplicó las normas con razonabilidad, tomando como punto de partida conceptos o premisas predefinidas, a más de flexibilizarse los presupuestos procesales para que en un análisis de fondo, mediante la metodología de la ponderación aplicable al caso concreto, pueda asegurarse una justicia material, cuyo sustento constitucional se encuentra en los arts. 13-1 y 4), 180-I y 256 de la CPE y 21-2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos Pacto de San José de Costa Rica, disposiciones que constituyen la fuente normativa para la aplicación del principio "pro-homine" y favorabilidad, puesto que la titulación de tierras a favor de quien cumple la FES, es el propósito por la que se ha impuesto el saneamiento de tierras, por lo que no encuentra éste Tribunal transgresión por parte del ente encargado del proceso de saneamiento de la previsión contenida en los arts. 393 y 397 de la C.P.E., más al contrario, al emitir el Informe Legal de Adecuación INF-JRLL-PE N° 001/2010 de 12 de mayo de 2010 cursante de fs. 364 a 365 del legajo de saneamiento, manteniendo la sugerencia emitida en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica que dio lugar a la emisión de la Resolución Suprema N° 03704 de 20 de agosto de 2010, aplicó y observó dichos preceptos conforme al entendimiento descrito supra, no siendo por tal evidente lo afirmado por el actor en su demanda respecto a que el señalado Informe Legal de Adecuación no hubiera realizado análisis exhaustivo de los datos generados en campo y evaluados en el Informe Técnico Jurídico".

"(...) por lo verificado en campo dadas las características que presenta el predio "Peñas Blancas", este se adecúa a la previsión contenida en el art. 41-4) de la L. N° 1715, concordante con el art. 238-III del D.S. N° 25763 vigente en esa época, no siendo por tal evidente que no se hubiese verificado en campo y menos considerado en el Informe de Evaluación Técnico Jurídico, como indica el demandante; que si bien, no se hace mención al trabajo asalariado, no es menos evidente que el predio de referencia desarrolla sus actividades con personal de apoyo, conforme se evidencia de las fotografías cursantes a fs. 110 y 116 del legajo de saneamiento tomadas en la propiedad por el INRA durante las pericias de campo (...)"

"(...) si bien la parte in fine del art. 398 de la C.P.E., establece que la superficie máxima en ningún caso podrá exceder de las cinco mil hectáreas; sin embargo, éste nuevo límite de la propiedad zonificada es aplicable a predios que se hayan "adquirido" con posterioridad a la vigencia de la actual Constitución Política del Estado (7 de febrero de 2009), conforme señala el art. 399-I de la Carta Magna, previendo asimismo la norma constitucional que a efectos de la irretroactividad de la ley, se "reconocen y respetan" los derechos de "posesión y "propiedad agraria" conforme a ley, reflejándose el término "de acuerdo a Ley", al cumplimiento de presupuestos que hacen a la acreditación de la titularidad de la tierra cursante en documentación agraria, la legalidad de la posesión y el cumplimiento de la FES; que en cuanto a la legalidad de posesión se refiere, ésta se traduce, en que la misma debe ser anterior a la promulgación de la Ley N° 1715, conforme lo establece el art 309 del D.S. N° 29215 y la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545, aspecto que en el caso de autos, fue cumplido a cabalidad, al estar ejerciéndose la FES en la superficie excedente coetáneamente a la fecha de adquisición de los predios "Peñas Blancas" y "La Fortuna" y de la dotación del predio "Peñas Blancas" que datan del año

1998 conforme se tiene de la documentación señalada supra; considerando el otro presupuesto referente al cumplimiento de la Función Económica Social, se advierte que el mismo responde al empleo sustentable de la tierra en el desarrollo de actividades productivas, conforme su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, del interés colectivo y de su propietario, referidas a la actividad agropecuaria, forestal, de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo, conforme se encuentra contemplado en los arts. 393 y 397 de la C.P.E., art. 2 de la Ley N° 1715 y los arts. 166 y 167 del D.S. N° 29215; que, en el caso de autos, también se dio cumplimiento, considerando que en la propiedad "Peñas Blancas", se desarrolla efectivamente en la superficie consolidada actividad ganadera, como se expuso precedentemente, coexistiendo por tal para el reconocimiento del derecho propietario agrario ambos presupuestos, ya sea para un predio Titulado con antecedente agrario o con relación a una posesión legal, como ocurre en el predio Peñas Blancas".

"al haber reconocido el INRA a los beneficiarios del predio "Peñas Blancas", por una lado, la extensión de 4671.6200 y 3007.3500 ha. que ostentan en mérito al derecho propietario con antecedente en proceso agrario y Título Ejecutorial y por otro lado, la superficie de 2997.9991 ha. como posesión legal sujeta a adjudicación, es justa, legal, equitativa y razonable, al haberse realizado dicha interpretación constitucional a la luz del principio pro actione plasmada en los valores de justicia e igualdad establecidos en los arts. 9-4, 13-I, 180-I de la C.P.E., y en aplicación de los postulados del Estado Constitucional de Derecho en el marco del paradigma del "Vivir Bien" y "La tierra es de quien la trabaja", que inspiró la Reforma Agraria de 1953, manteniendo esta su esencia en el art. 397 de la C.P.E. vigente al establecer que es el trabajo la fuente fundamental para adquirir y conservar la propiedad agraria, más aún cuando la superficie excedente adjudicada como posesión legal no supera el límite de 5.000 ha. que prevé la normativa constitucional señalada supra".

Síntesis de la razón de la decisión

La SAP-S2-0021-2019 declara IMPROBADA la demanda contencioso administrativa, en consecuencia, subsistente y con todo el valor legal la Resolución Suprema N° 03704 de 20 de agosto de 2010, con base en los siguientes argumentos:

1) Se evidencia que la Resolución Suprema impugnada, es resultado de un debido proceso que condice plenamente con los datos y actuaciones administrativas ejecutados durante el proceso de Saneamiento Simple de Oficio, respecto al polígono Nos. 137 y 148 del predio "La Poza", pronunciándose en sujeción a las normas agrarias que rigen la materia, sin vulnerar derechos constitucionales ni procedimentales, que rigen el proceso administrativo de saneamiento.

2) Al haber reconocido el INRA a los beneficiarios del predio "Peñas Blancas", por una lado, la extensión de 4671.6200 y 3007.3500 ha. que ostentan en mérito al derecho propietario con antecedente en proceso agrario y Título Ejecutorial y por otro lado, la superficie de 2997.9991 ha. como posesión legal sujeta a adjudicación, es justa, legal, equitativa y razonable, al haberse realizado dicha interpretación constitucional a la luz de los arts. 9-4, 13-I, 180-I y 397 de la C.P.E.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

El enfoque del constituyente establecido en la parte in fine del art. 399-I de la C.P.E., al disponer expresamente el reconocimiento y respeto de los derechos de posesión y propiedad agraria de acuerdo a Ley, contempla ambas modalidades de adquisición del derecho de propiedad agraria, sin distinción alguna, o sea mediante la "posesión" y la "propiedad", siendo ambos institutos jurídicos tutelados siempre y cuando cumplan efectivamente con la Función Social o Económico Social, según sea el caso,

conforme establece el art. 397 de la C.P.E. y el art. 2-III de la Ley N° 1715.

Contextualización de la línea jurisprudencial

Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0133/2013 de 1 de febrero de 2013: "*Este principio general del derecho, viene a ser un límite constitucional al poder de Estado mediante el cual se van controlando las normas, buscando que el contenido de las mismas sea acorde a derecho, logrando así que el contenido esencial de los derechos humanos no sean afectados, lo que conlleva a la exclusión de todo tipo de arbitrariedad e irrazonabilidad en el ejercicio de las prerrogativas de los poderes públicos conforme lo estableció Mariano A. Sapag*".

Sentencia Constitucional N° 1037/2017-S de 11 de septiembre de 2017: "*Sin embargo, el argumento antes referido por sí solo no puede constituirse en suficiente para fundar la nulidad de una resolución Suprema, pues conforme al Fundamento Jurídico III.3 del presente fallo, en los procesos agroambientales la decisión respecto al cumplimiento de la FES, debe responder al análisis integral de todos los componentes del trabajo agrario, en ese contexto, la resolución que resuelva una controversia en este entendido debe fundamentar, motivar y explicar las razones de su fallo, teniendo presente todos los otros aspectos que denoten el cumplimiento de la FES; es decir infraestructura, áreas aprovechadas, de descanso, de proyección de crecimiento, actividades agropecuarias, forestales etc*".

Sentencia Constitucional Plurinacional 1430/2014 de fecha 7 de julio: "*Siendo que estamos ante procesos agrarios donde el resultado depende en su totalidad del trabajo realizado en campo, las autoridades agrarias, en especial el Tribunal Agroambiental, deberán en todo momento buscar la verdad material de los hechos suscitados durante el levantamiento de campo; en ese sentido, se deberá anteponer esta verdad material ante la formal, debiendo emitir sus resoluciones en ese sentido; es decir, el análisis consistirá en el análisis integral de todos los componentes del trabajo agrario a fin de establecer el cumplimiento o no de la FES, por lo tanto las pruebas y hechos no deben ser tomados de manera aislada, como por ejemplo ante una propiedad ganadera se deberá advertir si en el predio al momento del levantamiento de campo se evidenció o no las cabezas de ganado, los sistemas silvopastoriles, infraestructura, etc., donde se denote que éstos estén siendo utilizados justamente para la actividad ganadera, no pudiendo considerarse realizar aisladamente el análisis de cada elemento para establecer el incumplimiento de la FES, máxime si se trata de un requerimiento formal*".

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. PRINCIPIOS DEL DERECHO / 3. PRINCIPIO DE VIVIR BIEN /

1. ARBOL / 2. PRINCIPIOS DEL DERECHO / 3. PRINCIPIO DE VIVIR BIEN /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD

AGRARIA /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. LÍMITES DE LA PROPIEDAD AGRARIA /

Problemas jurídicos

1.1) Conforme a la ficha catastral, se verificaron 1267 cabezas de ganado sin que se presente registro de marca no acreditándose la titularidad del ganado y que si bien en la etapa de exposición pública de resultados se presentó el registro, este data de fecha posterior a la etapa de pericias de campo, por lo que no puede ser cuantificado como carga animal para justificar la FES.

1.2) Al estar clasificada la propiedad "Peñas Blancas" como Empresa, debe explotarse con capital suplementario, régimen de trabajo asalariado y empleo de medios técnicos modernos, conforme señala el art. 41-4) de la L. N° 1715, concordante con el art. 238 de su Reglamento que no ha sido verificado en campo y menos tomado en cuenta en el Informe de Evaluación Técnico Jurídico.

1.3) El Informe de Adecuación Procedimental no ha realizado un análisis exhaustivo de los datos generados en campo y evaluados en el Informe Técnico Jurídico conforme señala el art. 238 y 239 del D.S. N° 25765 y que el reconocimiento de la superficie total mensurada con sustento en los arts. 393 y 397 de la C.P.E. no son aplicables al no cumplir la propiedad con la FES.

2) La consolidación y adjudicación del predio "Peñas Blancas" en la superficie de 10676.9691 ha., ha sido emitida en vigencia de la actual Constitución Política del Estado, que en su art. 893 prohíbe el latifundio y que la superficie máxima en ningún caso podrá exceder de cinco mil hectáreas, que es lo que debía reconocerse, vulnerando las limitaciones establecidas en la norma constitucional.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) al estar debidamente acreditado la existencia de marca de ganado de los propietarios del predio anteriormente nombrado, queda plenamente establecido la titularidad de las cabezas de ganado marcadas con la letra "P" que fueron verificadas in situ, por ende, su cuantificación como carga animal para justificar la Función Económica Social, es perfectamente válida, no siendo por tal evidente que la institución encargada del proceso de saneamiento no hubiera interpretado a cabalidad dentro de los parámetros legales dicho extremo, como acusa la parte demandante".

"(...) la administración pública, en el caso particular el INRA, aplicó las normas con razonabilidad, tomando como punto de partida conceptos o premisas predefinidas, a más de flexibilizarse los presupuestos procesales para que en un análisis de fondo, mediante la metodología de la ponderación aplicable al caso concreto, pueda asegurarse una justicia material, cuyo sustento constitucional se encuentra en los arts. 13-1 y 4), 180-I y 256 de la CPE y 21-2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos Pacto de San José de Costa Rica, disposiciones que constituyen la fuente normativa para la aplicación del principio "pro-homine" y favorabilidad, puesto que la titulación de tierras a favor de quien cumple la FES, es el propósito por la que se ha impuesto el saneamiento de tierras, por lo que no encuentra éste Tribunal transgresión por parte del ente encargado del proceso de saneamiento de la previsión contenida en los arts. 393 y 397 de la C.P.E., más al contrario, al emitir el Informe Legal de Adecuación INF-JRLL-PE N° 001/2010 de 12 de mayo de 2010 cursante de fs. 364 a 365 del legajo de saneamiento, manteniendo la sugerencia emitida en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica que dio

lugar a la emisión de la Resolución Suprema N° 03704 de 20 de agosto de 2010, aplicó y observó dichos preceptos conforme al entendimiento descrito supra, no siendo por tal evidente lo afirmado por el actor en su demanda respecto a que el señalado Informe Legal de Adecuación no hubiera realizado análisis exhaustivo de los datos generados en campo y evaluados en el Informe Técnico Jurídico".

"(...) por lo verificado en campo dadas las características que presenta el predio "Peñas Blancas", este se adecúa a la previsión contenida en el art. 41-4) de la L. N° 1715, concordante con el art. 238-III del D.S. N° 25763 vigente en esa época, no siendo por tal evidente que no se hubiese verificado en campo y menos considerado en el Informe de Evaluación Técnico Jurídico, como indica el demandante; que si bien, no se hace mención al trabajo asalariado, no es menos evidente que el predio de referencia desarrolla sus actividades con personal de apoyo, conforme se evidencia de las fotografías cursantes a fs. 110 y 116 del legajo de saneamiento tomadas en la propiedad por el INRA durante las pericias de campo (...)"

"(...) si bien la parte in fine del art. 398 de la C.P.E., establece que la superficie máxima en ningún caso podrá exceder de las cinco mil hectáreas; sin embargo, éste nuevo límite de la propiedad zonificada es aplicable a predios que se hayan "adquirido" con posterioridad a la vigencia de la actual Constitución Política del Estado (7 de febrero de 2009), conforme señala el art. 399-I de la Carta Magna, previendo asimismo la norma constitucional que a efectos de la irretroactividad de la ley, se "reconocen y respetan" los derechos de "posesión y "propiedad agraria" conforme a ley, reflejándose el término "de acuerdo a Ley", al cumplimiento de presupuestos que hacen a la acreditación de la titularidad de la tierra cursante en documentación agraria, la legalidad de la posesión y el cumplimiento de la FES; que en cuanto a la legalidad de posesión se refiere, ésta se traduce, en que la misma debe ser anterior a la promulgación de la Ley N° 1715, conforme lo establece el art 309 del D.S. N° 29215 y la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545, aspecto que en el caso de autos, fue cumplido a cabalidad, al estar ejerciéndose la FES en la superficie excedente coetáneamente a la fecha de adquisición de los predios "Peñas Blancas" y "La Fortuna" y de la dotación del predio "Peñas Blancas" que datan del año 1998 conforme se tiene de la documentación señalada supra; considerando el otro presupuesto referente al cumplimiento de la Función Económica Social, se advierte que el mismo responde al empleo sustentable de la tierra en el desarrollo de actividades productivas, conforme su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, del interés colectivo y de su propietario, referidas a la actividad agropecuaria, forestal, de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo, conforme se encuentra contemplado en los arts. 393 y 397 de la C.P.E., art. 2 de la Ley N° 1715 y los arts. 166 y 167 del D.S. N° 29215; que, en el caso de autos, también se dio cumplimiento, considerando que en la propiedad "Peñas Blancas", se desarrolla efectivamente en la superficie consolidada actividad ganadera, como se expuso precedentemente, coexistiendo por tal para el reconocimiento del derecho propietario agrario ambos presupuestos, ya sea para un predio Titulado con antecedente agrario o con relación a una posesión legal, como ocurre en el predio Peñas Blancas".

"al haber reconocido el INRA a los beneficiarios del predio "Peñas Blancas", por una lado, la extensión de 4671.6200 y 3007.3500 ha. que ostentan en mérito al derecho propietario con antecedente en proceso agrario y Título Ejecutorial y por otro lado, la superficie de 2997.9991 ha. como posesión legal sujeta a adjudicación, es justa, legal, equitativa y razonable, al haberse realizado dicha interpretación constitucional a la luz del principio pro actione plasmada en los valores de justicia e igualdad establecidos en los arts. 9-4, 13-I, 180-I de la C.P.E., y en aplicación de los postulados del Estado Constitucional de Derecho en el marco del paradigma del "Vivir Bien" y "La tierra es de quien la trabaja", que inspiró la Reforma Agraria de 1953, manteniendo esta su esencia en el art. 397 de la C.P.E. vigente al establecer que es el trabajo la fuente fundamental para adquirir y conservar la

propiedad agraria, más aún cuando la superficie excedente adjudicada como posesión legal no supera el límite de 5.000 ha. que prevé la normativa constitucional señalada supra".

Síntesis de la razón de la decisión

La SAP-S2-0021-2019 declara IMPROBADA la demanda contencioso administrativa, en consecuencia, subsistente y con todo el valor legal la Resolución Suprema N° 03704 de 20 de agosto de 2010, con base en los siguientes argumentos:

1) Se evidencia que la Resolución Suprema impugnada, es resultado de un debido proceso que condice plenamente con los datos y actuaciones administrativas ejecutados durante el proceso de Saneamiento Simple de Oficio, respecto al polígono Nos. 137 y 148 del predio "La Poza", pronunciándose en sujeción a las normas agrarias que rigen la materia, sin vulnerar derechos constitucionales ni procedimentales, que rigen el proceso administrativo de saneamiento.

2) Al haber reconocido el INRA a los beneficiarios del predio "Peñas Blancas", por una lado, la extensión de 4671.6200 y 3007.3500 ha. que ostentan en mérito al derecho propietario con antecedente en proceso agrario y Título Ejecutorial y por otro lado, la superficie de 2997.9991 ha. como posesión legal sujeta a adjudicación, es justa, legal, equitativa y razonable, al haberse realizado dicha interpretación constitucional a la luz de los arts. 9-4, 13-I, 180-I y 397 de la C.P.E.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

El valor justicia e igualdad son consustanciales al valor vivir bien, forman parte del contenido esencial de todos los derechos fundamentales, por lo que las autoridades jurisdiccionales en el ejercicio de sus competencias deben emitir decisiones razonables y acordes con estos principios, asegurando así una verdadera y real materialización del principio de aplicación directa de los derechos fundamentales.

Contextualización de la línea jurisprudencial

Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0133/2013 de 1 de febrero de 2013: *"Este principio general del derecho, viene a ser un límite constitucional al poder de Estado mediante el cual se van controlando las normas, buscando que el contenido de las mismas sea acorde a derecho, logrando así que el contenido esencial de los derechos humanos no sean afectados, lo que conlleva a la exclusión de todo tipo de arbitrariedad e irrazonabilidad en el ejercicio de las prerrogativas de los poderes públicos conforme lo estableció Mariano A. Sapag"*.

Sentencia Constitucional N° 1037/2017-S de 11 de septiembre de 2017: *"Sin embargo, el argumento antes referido por sí solo no puede constituirse en suficiente para fundar la nulidad de una resolución Suprema, pues conforme al Fundamento Jurídico III.3 del presente fallo, en los procesos agroambientales la decisión respecto al cumplimiento de la FES, debe responder al análisis integral de todos los componentes del trabajo agrario, en ese contexto, la resolución que resuelva una controversia en este entendido debe fundamentar, motivar y explicar las razones de su fallo, teniendo presente todos los otros aspectos que denoten el cumplimiento de la FES; es decir infraestructura, áreas aprovechadas, de descanso, de proyección de crecimiento, actividades agropecuarias, forestales etc"*.

Sentencia Constitucional Plurinacional 1430/2014 de fecha 7 de julio: *"Siendo que estamos ante procesos agrarios donde el resultado depende en su totalidad del trabajo realizado en campo, las autoridades agrarias, en especial el Tribunal Agroambiental, deberán en todo momento buscar la*

verdad material de los hechos suscitados durante el levantamiento de campo; en ese sentido, se deberá anteponer esta verdad material ante la formal, debiendo emitir sus resoluciones en ese sentido; es decir, el análisis consistirá en el análisis integral de todos los componentes del trabajo agrario a fin de establecer el cumplimiento o no de la FES, por lo tanto las pruebas y hechos no deben ser tomados de manera aislada, como por ejemplo ante una propiedad ganadera se deberá advertir si en el predio al momento del levantamiento de campo se evidenció o no las cabezas de ganado, los sistemas silvopastoriles, infraestructura, etc., donde se denote que éstos estén siendo utilizados justamente para la actividad ganadera, no pudiendo considerarse realizar aisladamente el análisis de cada elemento para establecer el incumplimiento de la FES, máxime si se trata de un requerimiento formal".

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.3

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. PRINCIPIOS DEL DERECHO / 3. PRINCIPIO DE VIVIR BIEN /

1. ARBOL / 2. PRINCIPIOS DEL DERECHO / 3. PRINCIPIO DE VIVIR BIEN /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. LÍMITES DE LA PROPIEDAD AGRARIA /

Problemas jurídicos

1.1) Conforme a la ficha catastral, se verificaron 1267 cabezas de ganado sin que se presente registro de marca no acreditándose la titularidad del ganado y que si bien en la etapa de exposición pública de resultados se presentó el registro, este data de fecha posterior a la etapa de pericias de campo, por lo que no puede ser cuantificado como carga animal para justificar la FES.

1.2) Al estar clasificada la propiedad "Peñas Blancas" como Empresa, debe explotarse con capital suplementario, régimen de trabajo asalariado y empleo de medios técnicos modernos, conforme señala el art. 41-4) de la L. N° 1715, concordante con el art. 238 de su Reglamento que no ha sido verificado en campo y menos tomado en cuenta en el Informe de Evaluación Técnico Jurídico.

1.3) El Informe de Adecuación Procedimental no ha realizado un análisis exhaustivo de los datos generados en campo y evaluados en el Informe Técnico Jurídico conforme señala el art. 238 y 239 del D.S. N° 25765 y que el reconocimiento de la superficie total mensurada con sustento en los arts. 393 y 397 de la C.P.E. no son aplicables al no cumplir la propiedad con la FES.

2) La consolidación y adjudicación del predio "Peñas Blancas" en la superficie de 10676.9691 ha., ha

sido emitida en vigencia de la actual Constitución Política del Estado, que en su art. 893 prohíbe el latifundio y que la superficie máxima en ningún caso podrá exceder de cinco mil hectáreas, que es lo que debía reconocerse, vulnerando las limitaciones establecidas en la norma constitucional.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) al estar debidamente acreditado la existencia de marca de ganado de los propietarios del predio anteriormente nombrado, queda plenamente establecido la titularidad de las cabezas de ganado marcadas con la letra "P" que fueron verificadas in situ, por ende, su cuantificación como carga animal para justificar la Función Económica Social, es perfectamente válida, no siendo por tal evidente que la institución encargada del proceso de saneamiento no hubiera interpretado a cabalidad dentro de los parámetros legales dicho extremo, como acusa la parte demandante".

"(...) la administración pública, en el caso particular el INRA, aplicó las normas con razonabilidad, tomando como punto de partida conceptos o premisas predefinidas, a más de flexibilizarse los presupuestos procesales para que en un análisis de fondo, mediante la metodología de la ponderación aplicable al caso concreto, pueda asegurarse una justicia material, cuyo sustento constitucional se encuentra en los arts. 13-1 y 4), 180-I y 256 de la CPE y 21-2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos Pacto de San José de Costa Rica, disposiciones que constituyen la fuente normativa para la aplicación del principio "pro-homine" y favorabilidad, puesto que la titulación de tierras a favor de quien cumple la FES, es el propósito por la que se ha impuesto el saneamiento de tierras, por lo que no encuentra éste Tribunal transgresión por parte del ente encargado del proceso de saneamiento de la previsión contenida en los arts. 393 y 397 de la C.P.E., más al contrario, al emitir el Informe Legal de Adecuación INF-JRLL-PE N° 001/2010 de 12 de mayo de 2010 cursante de fs. 364 a 365 del legajo de saneamiento, manteniendo la sugerencia emitida en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica que dio lugar a la emisión de la Resolución Suprema N° 03704 de 20 de agosto de 2010, aplicó y observó dichos preceptos conforme al entendimiento descrito supra, no siendo por tal evidente lo afirmado por el actor en su demanda respecto a que el señalado Informe Legal de Adecuación no hubiera realizado análisis exhaustivo de los datos generados en campo y evaluados en el Informe Técnico Jurídico".

"(...) por lo verificado en campo dadas las características que presenta el predio "Peñas Blancas", este se adecúa a la previsión contenida en el art. 41-4) de la L. N° 1715, concordante con el art. 238-III del D.S. N° 25763 vigente en esa época, no siendo por tal evidente que no se hubiese verificado en campo y menos considerado en el Informe de Evaluación Técnico Jurídico, como indica el demandante; que si bien, no se hace mención al trabajo asalariado, no es menos evidente que el predio de referencia desarrolla sus actividades con personal de apoyo, conforme se evidencia de las fotografías cursantes a fs. 110 y 116 del legajo de saneamiento tomadas en la propiedad por el INRA durante las pericias de campo (...)"

"(...) si bien la parte in fine del art. 398 de la C.P.E., establece que la superficie máxima en ningún caso podrá exceder de las cinco mil hectáreas; sin embargo, éste nuevo límite de la propiedad zonificada es aplicable a predios que se hayan "adquirido" con posterioridad a la vigencia de la actual Constitución Política del Estado (7 de febrero de 2009), conforme señala el art. 399-I de la Carta Magna, previendo asimismo la norma constitucional que a efectos de la irretroactividad de la ley, se "reconocen y respetan" los derechos de "posesión y "propiedad agraria" conforme a ley, reflejándose el término "de acuerdo a Ley", al cumplimiento de presupuestos que hacen a la acreditación de la titularidad de la tierra cursante en documentación agraria, la legalidad de la posesión y el cumplimiento de la FES; que en cuanto a la legalidad de posesión se refiere, ésta se traduce, en que la misma debe ser anterior a la

promulgación de la Ley N° 1715, conforme lo establece el art 309 del D.S. N° 29215 y la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545, aspecto que en el caso de autos, fue cumplido a cabalidad, al estar ejerciéndose la FES en la superficie excedente coetáneamente a la fecha de adquisición de los predios "Peñas Blancas" y "La Fortuna" y de la dotación del predio "Peñas Blancas" que datan del año 1998 conforme se tiene de la documentación señalada supra; considerando el otro presupuesto referente al cumplimiento de la Función Económica Social, se advierte que el mismo responde al empleo sustentable de la tierra en el desarrollo de actividades productivas, conforme su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, del interés colectivo y de su propietario, referidas a la actividad agropecuaria, forestal, de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo, conforme se encuentra contemplado en los arts. 393 y 397 de la C.P.E., art. 2 de la Ley N° 1715 y los arts. 166 y 167 del D.S. N° 29215; que, en el caso de autos, también se dio cumplimiento, considerando que en la propiedad "Peñas Blancas", se desarrolla efectivamente en la superficie consolidada actividad ganadera, como se expuso precedentemente, coexistiendo por tal para el reconocimiento del derecho propietario agrario ambos presupuestos, ya sea para un predio Titulado con antecedente agrario o con relación a una posesión legal, como ocurre en el predio Peñas Blancas".

"al haber reconocido el INRA a los beneficiarios del predio "Peñas Blancas", por una lado, la extensión de 4671.6200 y 3007.3500 ha. que ostentan en mérito al derecho propietario con antecedente en proceso agrario y Título Ejecutorial y por otro lado, la superficie de 2997.9991 ha. como posesión legal sujeta a adjudicación, es justa, legal, equitativa y razonable, al haberse realizado dicha interpretación constitucional a la luz del principio pro actione plasmada en los valores de justicia e igualdad establecidos en los arts. 9-4, 13-I, 180-I de la C.P.E., y en aplicación de los postulados del Estado Constitucional de Derecho en el marco del paradigma del "Vivir Bien" y "La tierra es de quien la trabaja", que inspiró la Reforma Agraria de 1953, manteniendo esta su esencia en el art. 397 de la C.P.E. vigente al establecer que es el trabajo la fuente fundamental para adquirir y conservar la propiedad agraria, más aún cuando la superficie excedente adjudicada como posesión legal no supera el límite de 5.000 ha. que prevé la normativa constitucional señalada supra".

Síntesis de la razón de la decisión

La SAP-S2-0021-2019 declara IMPROBADA la demanda contencioso administrativa, en consecuencia, subsistente y con todo el valor legal la Resolución Suprema N° 03704 de 20 de agosto de 2010, con base en los siguientes argumentos:

1) Se evidencia que la Resolución Suprema impugnada, es resultado de un debido proceso que condice plenamente con los datos y actuaciones administrativas ejecutados durante el proceso de Saneamiento Simple de Oficio, respecto al polígono Nos. 137 y 148 del predio "La Poza", pronunciándose en sujeción a las normas agrarias que rigen la materia, sin vulnerar derechos constitucionales ni procedimentales, que rigen el proceso administrativo de saneamiento.

2) Al haber reconocido el INRA a los beneficiarios del predio "Peñas Blancas", por una lado, la extensión de 4671.6200 y 3007.3500 ha. que ostentan en mérito al derecho propietario con antecedente en proceso agrario y Título Ejecutorial y por otro lado, la superficie de 2997.9991 ha. como posesión legal sujeta a adjudicación, es justa, legal, equitativa y razonable, al haberse realizado dicha interpretación constitucional a la luz de los arts. 9-4, 13-I, 180-I y 397 de la C.P.E.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

Al verificarse el cumplimiento efectivo y real de la FES, resulta imperioso la tutela a tal actividad en la

que debe observarse el paradigma del "vivir bien"; axioma que proclama una vida armoniosa para el bien común de la sociedad como fin primordial del nuevo Estado en el que se materializa los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, en conformidad al art. 8 parágrafo II de la C.P.E.

Contextualización de la línea jurisprudencial

Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0133/2013 de 1 de febrero de 2013: *"Este principio general del derecho, viene a ser un límite constitucional al poder de Estado mediante el cual se van controlando las normas, buscando que el contenido de las mismas sea acorde a derecho, logrando así que el contenido esencial de los derechos humanos no sean afectados, lo que conlleva a la exclusión de todo tipo de arbitrariedad e irrazonabilidad en el ejercicio de las prerrogativas de los poderes públicos conforme lo estableció Mariano A. Sapag"*.

Sentencia Constitucional N° 1037/2017-S de 11 de septiembre de 2017: *"Sin embargo, el argumento antes referido por sí solo no puede constituirse en suficiente para fundar la nulidad de una resolución Suprema, pues conforme al Fundamento Jurídico III.3 del presente fallo, en los procesos agroambientales la decisión respecto al cumplimiento de la FES, debe responder al análisis integral de todos los componentes del trabajo agrario, en ese contexto, la resolución que resuelva una controversia en este entendido debe fundamentar, motivar y explicar las razones de su fallo, teniendo presente todos los otros aspectos que denoten el cumplimiento de la FES; es decir infraestructura, áreas aprovechadas, de descanso, de proyección de crecimiento, actividades agropecuarias, forestales etc"*.

Sentencia Constitucional Plurinacional 1430/2014 de fecha 7 de julio: *"Siendo que estamos ante procesos agrarios donde el resultado depende en su totalidad del trabajo realizado en campo, las autoridades agrarias, en especial el Tribunal Agroambiental, deberán en todo momento buscar la verdad material de los hechos suscitados durante el levantamiento de campo; en ese sentido, se deberá anteponer esta verdad material ante la formal, debiendo emitir sus resoluciones en ese sentido; es decir, el análisis consistirá en el análisis integral de todos los componentes del trabajo agrario a fin de establecer el cumplimiento o no de la FES, por lo tanto las pruebas y hechos no deben ser tomados de manera aislada, como por ejemplo ante una propiedad ganadera se deberá advertir si en el predio al momento del levantamiento de campo se evidenció o no las cabezas de ganado, los sistemas silvopastoriles, infraestructura, etc., donde se denote que éstos estén siendo utilizados justamente para la actividad ganadera, no pudiendo considerarse realizar aisladamente el análisis de cada elemento para establecer el incumplimiento de la FES, máxime si se trata de un requerimiento formal"*.