FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0056-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 24-07-2015

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. ÁREAS PROTEGIDAS /

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. ÁREAS PROTEGIDAS /

Problemas jurídicos

Interpone demanda contenciosa administrativa, impugnando la Resolución Administrativa RA-ST N° 0368/2005 de 26 de octubre de 2005, emitida dentro del proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN TCO) Guarayos, ubicado en el Cantón el Puente, sección Tercera, Provincia Guarayos del Departamento de Santa Cruz, con base en los siguientes argumentos:

1. Menciona el demandante que la Resolución Instructoria N° R-ADM-TCO-004/2000 de 14 de septiembre de 2000, fue publicada por Edicto Agrario el 16 y 18 de septiembre de 2000, señalando que Roberto Fabián Paz Antelo por memorial de 25 de agosto de 2004, solicita inspección ocular en el predio "Monterrey", ante lo cual se emite el Informe DD-S-SC- 0008/04 de 11 de octubre de 2004, por el que se hace conocer que culminaron las Pericias de Campo del Polígono 3 de la TCO Guarayos y, no se identificó el predio "Monterrey"; sin embargo, el Informe en Conclusiones de 19 de de noviembre 2004 indica con relación al predio "Monterrey" que se debe considerar un informe complementario para el referido predio.

2. Que, emitido el Informe de Evaluación Técnico Jurídico en (30/06/05), éste establece: la posesión legal de Ibis Sonia María Paz de Suárez, Roxana Mariel Paz Quiroga, Fabián Roberto Paz Antelo, Fernando Masiel Ribera, Ronald Escalante Lozano y Julio Cesar Suárez Mercado sobre el Predio "Monterrey", sin considerar su sobreposición a la Reserva Forestal de Guarayos por cuanto dicha posesión es posterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos; consiguientemente, señala que se trataría de una "posesión ilegal". Señala asimismo que no se respetó la secuencia de etapas del proceso de saneamiento habiéndose ejecutado las Pericias de Campo después de la Exposición Pública de Resultados del Polígono 3; informe que además determina el cumplimiento de la FES en el referido predio.

3. Señala que la creación de la Reserva Forestal Guarayos (1969) fue realizada con expresa prohibición de todo tipo de asentamiento humano y actividad agropecuaria dentro de sus límites; pero además sostiene que el predio "Monterrey", se encuentra sobrepuesto en un 100% a la referida Reserva Forestal, cuya posesión es posterior a la fecha de creación de la Reserva, constituyéndose en consecuencia como una posesión ilegal; así se evidenciaría de la declaración jurada de pacífica posesión y del documento privado de 19 de julio de 1982 el mismo que señala que el primer propietario está en posesión desde el año 1977.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(…) desde el año 1969, se estableció la Reserva Forestal Guarayos con una prohibición terminante de asentamientos de colonos y la tala de árboles o limpieza de bosques con fines agropecuarios en toda la extensión geográfica delimitada para la reserva de referencia; sin embargo, por los antecedentes del proceso de saneamiento se evidencia que el asentamiento de los "beneficiarios" ha sido posterior a la creación de la Reserva Forestal, puesto que no solamente se asentaron en un área reservada, sino que además desarrollaron y desarrollan una actividad contraria o incompatible a los fines de la Reserva*".

"*La norma de creación de la Reserva Forestal Guarayos, D.S. N° 8660 de 19 de febrero de 1969, es anterior a la L.N°1715 y a la L.N°1700, siendo que ninguna de éstas, ni el D.S. N° 11615 de 02 de julio de 1974, han derogado o abrogado las normas relativas a la Reserva Forestal Guarayos, las que al encontrarse firmes y subsistentes, habiendo el INRA omitido su valoración por lo que en función del principios de legalidad, corresponden sean aplicadas en el caso de autos*".

"*(…) en las "tierras de protección", y tierras de producción forestal permanente, según el art. 13 y 14 de la L.N°1700 las dotaciones y adjudicaciones están sometidas a normas especiales como la leyes agraria y forestal, además de las restricciones establecidas en el art. 198 del D.S.N°25763 entonces vigente, que establece como superficies con posesión legal, aquellas que sin afectar derechos legalmente constituidos cumplen la Función Social o Función Económico Social, incluyendo las ejercidas en las áreas protegidas por pueblos o comunidades indígenas, campesinas, originarias , pequeñas propiedades y por personas amparadas por norma expresa, que cumplan con las normas de uso y conservación del área protegida antes de la promulgación de la L.N°1715*".

"*(…) no obstante haberse identificado que el saneamiento de la TCO Guarayos, se encuentra en área protegida: Reserva Forestal Guarayos, conforme Resolución de Inmovilización N° RAI-TCO-0009, de 11 de julio de 1997, que además de inmovilizar el área de saneamiento comunicó a la Secretaría de Recursos Naturales del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (MDSyMA); sin embargo, este aspecto por demás relevante no fue tomado en cuenta durante las Pericias de Campo, debiendo haberse buscado la participación de la instancia correspondiente conforme manda el D.S.N° 29215 de de 02 de agosto de 2007 en su Disposición Final Vigésima Tercera; pero además esta sobreposición debió haberse reflejado en el informe de Pericias de Campo, por la trascendencia del dato en cuanto la actividad preeminentemente forestal que debe desarrollarse en el área*".

"*(…) uno de los aspectos determinantes, que define la posesión legal en la materia, es que ésta sea anterior a la promulgación de la L.N° 1715, vale decir que sea anterior a octubre de 1996; de los datos del expediente de saneamiento, se desprende que en el predio "Monterrey" existe posesión desde julio de 1982, abundantemente anterior al término identificado por la norma, elemento por el que el INRA en el informe de Evaluación Técnico Jurídica, erróneamente reconoce la posesión legal de los beneficiarios Sonia María Paz de Suárez, Roxana Mariel Paz Quiroga, Fabián Roberto Paz Antelo, Fernando Masiel*

Ribera, Ronald Escalante Lozano y Julio Cesar Suárez Mercado sobre el Predio "Monterrey", sin tomar en cuenta la normativa específica por encontrarse el predio dentro de una Reserva Forestal, en la cual se establece la prohibición de asentamientos posteriores a 1969, conforme establece el D.S. N° 08660 de 19 de febrero de 1969, sobre el área de la Reserva Forestal Guarayos. Sin embargo, otro elemento que se debe tener en cuenta para determinar la legalidad de la posesión en el caso presente, a decir de la Disposición Transitoria Octava de la L.N°3545, es el efectivo cumplimiento de la Función Económico Social, de manera pacífica, continuada y sin afectar derechos legalmente adquiridos o reconocidos; para el caso de autos, no se tomó en cuenta la existencia de derechos del Estado boliviano, relativos a los bienes de dominio originario del Estado (Art. 36.I CPE-2004), los mismos que son propiedad pública, inviolable, constituyéndose un deber su respeto y protección. Por lo que en sentido estricto, no puede considerarse posesión legal aquella que no obstante ser anterior a 1996, el cumplimiento de la Función Económico Social se basa en el desarrollo de la actividad ganadera, al margen de la característica y destino eminentemente forestal de la Reserva Forestal Guarayos; reserva que se mantiene subsistente con los DS N°08660 y D.S.N°26075 y las previsiones establecidas en la L.N°1700 y su reglamento, que en definitiva están orientadas a proteger los bosques y las tierras forestales por ser éstos "bienes del dominio originario del Estado sometidos a competencia del gobierno nacional".

"El nuevo enfoque constitucional con relación a los recurso naturales incorpora los derechos de la Tercera Generación que protege el medioambiente y sus recursos naturales; con relación a las áreas protegidas , las instituye como bien común y como parte del patrimonio natural y cultural del país, las que cumplen funciones ambientales, culturales, sociales y económicas para el desarrollo sustentable, pero además establece que los bosques naturales y los suelos forestales son de carácter estratégico para el desarrollo del pueblo boliviano ; debiendo el Estado garantizar la conservación de los bosques naturales en las áreas de vocación forestal, su aprovechamiento sustentable (arts. 385, 386 y 387.I. CPE) (...)".

"(...) el INRA, en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica Saneamiento de Oficio (SAN TCO) de 30 de junio de 2005, del predio "Monterrey", al no haber considerado en su verdadero alcance de la legalidad, que el predio ubicado en el Cantón el Puente, sección Tercera, Provincia Guarayos del Departamento de Santa Cruz, se encuentra sobrepuesto a la Reserva Forestal Guarayos, ha omitido discernir un elemento determinante para la correcta valoración del cumplimiento de la Función Económico Social y la legalidad de la posesión".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental, declara **PROBADA** la demanda contencioso administrativa, en consecuencia se anulan obrados hasta el Informe de Evaluación Técnico Jurídica de Saneamiento de Oficio (SAN-TCO) a objeto de realizar una correcta Evaluación Técnico Jurídica en el marco de normativa vigente, con base en los siguientes argumentos:

1. La norma de creación de la Reserva Forestal Guarayos, D.S. N° 8660 de 19 de febrero de 1969, es anterior a la L.N°1715 y a la L.N°1700, siendo que ninguna de éstas, ni el D.S. N° 11615 de 02 de julio de 1974, han derogado o abrogado las normas relativas a la Reserva Forestal Guarayos, las que al encontrarse firmes y subsistentes, habiendo el INRA omitido su valoración por lo que en función del principios de legalidad, corresponden sean aplicadas en el caso de autos.

2. No obstante haberse identificado que el saneamiento de la TCO Guarayos, se encuentra en área protegida: Reserva Forestal Guarayos, conforme Resolución de Inmovilización N° RAI-TCO-0009, de 11

de julio de 1997, este aspecto por demás relevante no fue tomado en cuenta durante las Pericias de Campo, debiendo haberse buscado la participación de la instancia correspondiente conforme manda el D.S.N° 29215 de de 02 de agosto de 2007 en su Disposición Final Vigésima Tercera; pero además esta sobreposición debió haberse reflejado en el informe de Pericias de Campo, por la trascendencia del dato en cuanto la actividad preeminentemente forestal que debe desarrollarse en el área.

3. El INRA, en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica Saneamiento de Oficio (SAN TCO) de 30 de junio de 2005, del predio "Monterrey", al no haber considerado en su verdadero alcance de la legalidad, que el predio ubicado en el Cantón el Puente, sección Tercera, Provincia Guarayos del Departamento de Santa Cruz, se encuentra sobrepuesto a la Reserva Forestal Guarayos, ha omitido discernir un elemento determinante para la correcta valoración del cumplimiento de la Función Económico Social y la legalidad de la posesión.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / PROPIEDAD AGRARIA / ÁREAS PROTEGIDAS

En las "tierras de protección", y tierras de producción forestal permanente, según el art. 13 y 14 de la L.N°1700 las dotaciones y adjudicaciones están sometidas a normas especiales como la leyes agraria y forestal, además de las restricciones establecidas en el art. 198 del D.S.N°25763 entonces vigente, que establece como superficies con posesión legal, aquellas que sin afectar derechos legalmente constituidos cumplen la Función Social o Función Económico Social, incluyendo las ejercidas en las áreas protegidas por pueblos o comunidades indígenas, campesinas, originarias , pequeñas propiedades y por personas amparadas por norma expresa, que cumplan con las normas de uso y conservación del área protegida antes de la promulgación de la L.N°1715.

"*(…) no obstante haberse identificado que el saneamiento de la TCO Guarayos, se encuentra en área protegida: Reserva Forestal Guarayos, conforme Resolución de Inmovilización N° RAI-TCO-0009, de 11 de julio de 1997, que además de inmovilizar el área de saneamiento comunicó a la Secretaría de Recursos Naturales del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (MDSyMA); sin embargo, este aspecto por demás relevante no fue tomado en cuenta durante las Pericias de Campo, debiendo haberse buscado la participación de la instancia correspondiente conforme manda el D.S.N° 29215 de de 02 de agosto de 2007 en su Disposición Final Vigésima Tercera; pero además esta sobreposición debió haberse reflejado en el informe de Pericias de Campo, por la trascendencia del dato en cuanto la actividad preeminentemente forestal que debe desarrollarse en el área*". "*(…) en las "tierras de protección", y tierras de producción forestal permanente, según el art. 13 y 14 de la L.N°1700 las dotaciones y adjudicaciones están sometidas a normas especiales como la leyes agraria y forestal, además de las restricciones establecidas en el art. 198 del D.S.N°25763 entonces vigente, que establece como superficies con posesión legal, aquellas que sin afectar derechos legalmente constituidos cumplen la Función Social o Función Económico Social, incluyendo las ejercidas en las áreas protegidas por pueblos o comunidades indígenas, campesinas, originarias , pequeñas propiedades y por personas amparadas por norma expresa, que cumplan con las normas de uso y conservación del área protegida antes de la promulgación de la L.N°1715*".

PRECEDENTE 2

DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / PROPIEDAD AGRARIA / ÁREAS PROTEGIDAS

El nuevo enfoque constitucional con relación a los recursos naturales incorpora los derechos de la Tercera Generación que protege el medioambiente y sus recursos naturales; con relación a las áreas protegidas, las instituye como bien común y como parte del patrimonio natural y cultural del país, las que cumplen funciones ambientales, culturales, sociales y económicas para el desarrollo sustentable, pero además establece que los bosques naturales y los suelos forestales son de carácter estratégico para el desarrollo del pueblo boliviano; debiendo el Estado garantizar la conservación de los bosques naturales en las áreas de vocación forestal, su aprovechamiento sustentable (arts. 385, 386 y 387.I. CPE).

"*(…) uno de los aspectos determinantes, que define la posesión legal en la materia, es que ésta sea anterior a la promulgación de la L.N° 1715, vale decir que sea anterior a octubre de 1996; de los datos del expediente de saneamiento, se desprende que en el predio "Monterrey" existe posesión desde julio de 1982, abundantemente anterior al término identificado por la norma, elemento por el que el INRA en el informe de Evaluación Técnico Jurídica, erróneamente reconoce la posesión legal de los beneficiarios Sonia María Paz de Suárez, Roxana Mariel Paz Quiroga, Fabián Roberto Paz Antelo, Fernando Masiel Ribera, Ronald Escalante Lozano y Julio Cesar Suárez Mercado sobre el Predio "Monterrey", sin tomar en cuenta la normativa específica por encontrarse el predio dentro de una Reserva Forestal, en la cual se establece la prohibición de asentamientos posteriores a 1969, conforme establece el D.S. N° 08660 de 19 de febrero de 1969, sobre el área de la Reserva Forestal Guarayos. Sin embargo, otro elemento que se debe tener en cuenta para determinar la legalidad de la posesión en el caso presente, a decir de la Disposición Transitoria Octava de la L.N°3545, es el efectivo cumplimiento de la Función Económico Social, de manera pacífica, continuada y sin afectar derechos legalmente adquiridos o reconocidos; para el caso de autos, no se tomó en cuenta la existencia de derechos del Estado boliviano, relativos a los bienes de dominio originario del Estado (Art. 36.I CPE-2004), los mismos que son propiedad pública, inviolable, constituyéndose un deber su respeto y protección. Por lo que en sentido estricto, no puede considerarse posesión legal aquella que no obstante ser anterior a 1996, el cumplimiento de la Función Económico Social se basa en el desarrollo de la actividad ganadera, al margen de la característica y destino eminentemente forestal de la Reserva Forestal Guarayos; reserva que se mantiene subsistente con los DS N°08660 y D.S.N°26075 y las previsiones establecidas en la L.N°1700 y su reglamento, que en definitiva están orientadas a proteger los bosques y las tierras forestales por ser éstos "bienes del dominio originario del Estado sometidos a competencia del gobierno nacional". "El nuevo enfoque constitucional con relación a los recurso naturales incorpora los derechos de la Tercera Generación que protege el medioambiente y sus recursos naturales; con relación a las áreas protegidas , las instituye como bien común y como parte del patrimonio natural y cultural del país, las que cumplen funciones ambientales, culturales, sociales y económicas para el desarrollo sustentable, pero además establece que los bosques naturales y los suelos forestales son de carácter estratégico para el desarrollo del pueblo boliviano ; debiendo el Estado garantizar la conservación de los bosques naturales en las áreas de vocación forestal, su aprovechamiento sustentable (arts. 385, 386 y 387.I. CPE) (…)*".

Voto Disidente

No suscribe el Magistrado Juan Ricardo Soto Butrón por ser de voto disidente.