

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0013-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 09-03-2015

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Servidumbre / 7. Servidumbre ecológica legal /**

**Problemas jurídicos**

Interpone Demanda Contenciosa Administrativa, impugnando la Resolución Administrativa RA-STCO N° 001/2011 de 6 de enero de 2011, responde de fs. 109 a 114 vta., Auto de Amparo Constitucional N° 62/2013, Sentencia Constitucional Plurinacional 2210/2013 de 16 de diciembre de 2013, Sentencia Nacional Agroambiental S2ª N° 15/2014 de 8 de abril de 2014, Auto de N° 445/014 de 13 de noviembre de 2014, con base en los siguientes argumentos:

**1.** Acusa vulneración del art. 265 del D.S. N° 25763 y afirma que el Instituto Nacional de Reforma Agraria dotó y tituló a la TCO IZOZOG superficies que se tenían previsto recortar y a continuación emite resoluciones de los predios individuales sin considerar que esas superficies (recortadas) ya se encontraban dispuestas a favor de la precitada Tierra Comunitaria de Origen como en el caso de su propiedad (Los Tiluchis) que sufrió recortes conforme a lo dispuesto en la Resolución Administrativa RA-STCO N° 001/2011 de 6 de enero de 2011 sin respetar los plazos existentes para impugnar éste tipo de resoluciones.

**2.** Asimismo acusa la existencia de nulidad en la disposición resolutive segunda de la Resolución Administrativa RA-STCO N° 001/2011 y afirma que se dispone declarar en calidad de tierra fiscal un total de 3262.5424 ha, sin considerar que del total de ésta superficie, 1969.57 ha, tienen antecedente en documentos (trámite agrario) que acreditan su derecho propietario por lo que, previamente, habría correspondido anular el trámite agrario en el que se originan las 1969.57 ha. , recalcando que, por tal motivo, la parte resolutive segunda de la resolución impugnada debió distinguir dos áreas, una con antecedente en trámite agrario (1969.57 ha) y otra que asciende a 1334.6933 ha, enteramente fiscales por no tener antecedente en trámite agrario.

**3.** Denuncia nulidad por no haberse considerado y/o haberse restado las servidumbres ecológicas legales de la superficie con cumplimiento de la FES en la Resolución impugnada y afirma que tomando en cuenta que el Informe complementario del Informe en Conclusiones de septiembre de 2003, manifiesta que la propiedad "Los Tiluchis", cumple la función social en 1032.3220 ha, se resta la

superficie de 3.8920 ha que corresponden a Servidumbres Ecológicas Legales y se consolida únicamente 1028.4300 ha, sin considerar los alcances de los arts. 166 y 174 del D.S. N° 29215.

**4.** Acusa que en el predio se identifican un total de 1512.1756 ha. sujetas a inundaciones (Servidumbres Ecológicas Legales) conforme a información e imágenes satelitales obtenidas de empresas y personas particulares, superficie que el Instituto Nacional de Reforma Agraria no consideró como área de cumplimiento de la FES, pero si para restarle superficie a la actividad productiva.

**5.** Afirma que el Instituto Nacional de Reforma Agraria efectuó un erróneo cálculo de la Función Económico Social, por no haberse tomado correctamente los parámetros fijados en el art. 238 párrafo I del D.S. N° 25763 (vigente a momento de pericias de campo) en éste sentido señala que: Durante los trabajos de campo se mensuraron un total de 4332.6933 ha, no obstante ello el cálculo de cumplimiento de la FES se lo efectúa sobre 1000 ha, que corresponde únicamente al frente de su propiedad que si bien contiene mayor cantidad de trabajos no constituye toda el área trabajada, existiendo otras mejoras como potreros, caminos internos y que circundan la propiedad, aspectos acreditados sobre la base de estudios del IGM.

**5.1.** Señala que el Instituto Nacional de Reforma Agraria, emitió el Informe UC N° 424/2008 con el título de Análisis Multitemporal y Cumplimiento de la FES en el que se señala que, conforme al análisis de imágenes satelitales de los años 1996, 2001 y 2006, la propiedad Los Tiluchis tiene mejoras desde 1996 que corresponden al área en la que se identificaron mejoras durante los trabajos de campo y acusa que la superficie con mejoras varía entre la consignada en el Informe Circunstanciado de Campo, Informe de Campo y el cálculo efectuado en la Ficha FES en la que se consigna 580.3314 ha (pericias de campo - 2011) y en la imagen del 2001 se identifican un total de 967 ha con mejoras aproximadamente, en el mismo sentido, afirma que la superficie que corresponde a las Servidumbres Ecológicas Legales conforme a la Ficha FES ascienden a 80.2886 ha, en tanto que en la imagen satelital se observa un total de 95 ha de área de inundación aproximadamente.

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

*"En relación a la vulneración del art. 265 del D.S. N° 25763; se concluye que la parte resolutive novena de la Resolución Administrativa RA-STCO N° 001/2011 impugnada de forma expresa señala: "De conformidad al artículo 68 de la Ley N° 1715, la presente Resolución podrá ser impugnada ante el Tribunal Agrario Nacional en proceso contencioso - administrativo, en el plazo perentorio de treinta (30) días computables a partir de su legal notificación", resultando sin fundamento el señalarse que no se respetaron los plazos fijados por ley para impugnar, máxime si se considera que en virtud a dicha facultad el ahora demandante tiene presentada su demanda contenciosa administrativa hecho que impide que lo dispuesto en dicha resolución pueda ser ejecutado por no haber adquirido la ejecutoria a más de que el actor se limita a señalar, simple y llanamente, que el Instituto Nacional de Reforma Agraria procedió a dotar la superficie recortada a favor de la Tierra Comunitaria de Origen IZOZOG, sin aportar elementos que coadyuven a probar lo acusado, recalándose que la parte resolutive segunda de la resolución impugnada así como el resto de las decisiones adoptadas por la entidad administrativa, por virtud de la demanda presentada quedaron, automáticamente, en suspenso, en tanto este Tribunal emita un pronunciamiento, no existiendo vulneración del art. 265 del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 como acusa el demandante".*

*"(...) la parte resolutive primera de la resolución Administrativa RA-STCO N° 001/2011 de 6 de enero de 2011 de forma textual señala: "RESUELVE: PRIMERO.- Modificatoria del Auto de Vista de 12 de enero*

de 1988 y trámite agrario de Dotación N° 52031 (...) todo ello de conformidad a los artículos 393 y 397 de la Constitución Política del Estado; 64, 66 y 67 párrafo II. numeral 2. de la Ley N° 1715 modificada por Ley N° 3545; 336 párrafo II. inc. b), 338 y 396 párrafo III incs. c) de su Reglamento" habiendo el Instituto Nacional de Reforma Agraria aplicado las normas relativas a los procesos agrarios en trámite, toda vez que el expediente N° 52031 no se encontraba titulado, en este contexto, se citan los arts. 336 y 338 del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007 (vigente a momento de emitirse la Resolución Administrativa impugnada) que en lo pertinente expresan: "Los tipos de Resoluciones podrán ser: a) Confirmatoria; b) Modificatoria; c) Anulatoria; d) De improcedencia de titulación" y "La Resolución Modificatoria, se emitirá cuando se establezca la existencia de vicios de nulidad relativa en el proceso agrario y con cumplimiento de la función social o económico social (...)" elemento que de forma expresa se hace constar en la resolución impugnada cuya parte resolutive primera señala "(...) quedando subsanados los vicios de nulidad relativa (...)" (las negrillas fueron añadidas) en tal razón, no correspondió disponer la nulidad del proceso, toda vez que conforme al art. 339 del precitado Decreto Supremo, "La Resolución Anulatoria se emitirá cuando el proceso agrario esté afectado de vicios de nulidad absoluta (...)" hecho que no acontece en el caso en análisis por no haberse identificado vicios de nulidad absoluta resultando por lo mismo sin sustento legal lo acusado en éste punto por la parte actora".

"La diferencia de superficies no aclarada por el ente administrativo en el proceso de saneamiento, impide a este Tribunal referirse al cálculo respecto del reconocimiento de la superficie con cumplimiento de FES, puesto que al no existir una superficie de Servidumbre Ecológico Legal identificada conforme a normativa y los parámetros establecidos por el mismo ente, resulta imposible poder afirmar categóricamente si la superficie con reconocimiento de la FES consignada en la Resolución Administrativa hoy impugnada, guarda correspondencia con un proceso de saneamiento efectuado en apego de la normativa legal vigente; más aun cuando en un primer instante se establece una superficie para el reconocimiento del cumplimiento de FES a favor del predio (891.3060 ha, superficie consignada en la Evaluación Técnica de la FES y en la Evaluación Técnica Jurídica de fs. 156 a 158) y más adelante, sin respaldo, justificación, argumento legal o técnico y sin haber dilucidado el error o reclamo que lo hubiese originado, el INRA establece distinta superficie de cumplimiento de FES (1028.4300 ha, Informe complementario de fs. 176), aspecto que vicia el procedimiento pues, toda decisión de la autoridad administrativa debe estar basada, fundamentada o tener de respaldo técnico o legal según corresponda".

"Respecto de los argumentos esgrimidos por el demandado a través de su memorial de responde concernientes a las Servidumbres Ecológico Legales si bien asevera el ente, que sí se procedió a reconocer las mismas pero, dicha afirmación carece de sustento legal o técnico que desvirtúe lo denunciado por el demandante respecto de la aplicación normativa sobre el particular y por ende, la justificación efectuada de un correcto cálculo de FES no resulta suficiente, pues un incorrecto cálculo de Servidumbres Ecológico Legales conlleva a un incorrecto cálculo para el reconocimiento del cumplimiento de FES, más cuando el demandado tampoco desvirtúa la acusación respecto de la existencia de distintas superficies que como se dijo supra, en un primer instante se establece la superficie de reconocimiento de cumplimiento de FES con 891.3060 ha y posteriormente 1028.4300 ha, sin que esta mutación de superficie haya contado con respaldo legal o técnico coherente".

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

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, declara **PROBADA en parte** la demanda contenciosa administrativa de fs. 57 a 64 subsanada por memorial de fs. 68 y vta. interpuesta por Gonzalo Lacio

Rueda, contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, en consecuencia, **NULA** la Resolución Administrativa RA-STCO N° 001/2011 de 06 de enero de 2011. En consecuencia se anula obrados hasta fs. 152 del proceso de saneamiento, debiendo en el INRA establecer la superficie de Servidumbre Ecológico Legal y el cumplimiento de la Función Social o Función Económico Social, conforme a normativa, con base en los siguientes argumentos:

**1.** En relación a la vulneración del art. 265 del D.S. N° 25763, se concluye que la parte resolutive novena de la Resolución Administrativa RA-STCO N° 001/2011 impugnada de forma expresa señala: "De conformidad al artículo 68 de la Ley N° 1715, la presente Resolución podrá ser impugnada ante el Tribunal Agrario Nacional en proceso contencioso - administrativo, en el plazo perentorio de treinta (30) días computables a partir de su legal notificación", resultando sin fundamento el señalarse que no se respetaron los plazos fijados por ley para impugnar. En tanto este Tribunal emita un pronunciamiento, no existiendo vulneración del art. 265 del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 como acusa el demandante.

**2.** La parte resolutive segunda de la resolución impugnada declara tierra fiscal la superficie de 3262.5424 ha, por no haberse reconocido derechos sobre la misma, conforme al cálculo de la Función Económico Social en tal razón corresponde citar el art. 92 del D.S. N° 29215 que en lo pertinente expresa: "Son tierras fiscales disponibles: a) Aquellas sobre las que, a la conclusión de su saneamiento, no se reconoció derechos de propiedad agraria", norma que respalda la decisión asumida por la entidad administrativa, que en todo caso acomodó su conducta a normas vigentes a momento de emitir la Resolución Administrativa RA-STCO N° 001/2011 de 6 de enero de 2011, no existiendo en consecuencia, vulneración y/o violación de normas legales en vigencia, menos vulneración de derechos de la parte actora.

**3.** La diferencia de superficies no aclarada por el ente administrativo en el proceso de saneamiento, impide a este Tribunal referirse al cálculo respecto del reconocimiento de la superficie con cumplimiento de FES, puesto que al no existir una superficie de Servidumbre Ecológico Legal identificada conforme a normativa y los parámetros establecidos por el mismo ente, resulta imposible poder afirmar categóricamente si la superficie con reconocimiento de la FES consignada en la Resolución Administrativa hoy impugnada, guarda correspondencia con un proceso de saneamiento efectuado en apego de la normativa legal vigente.

**4.** La Resolución Administrativa impugnada se encuentra basada en informes y actuados y al carecer estos de fundamento técnico y legal, implican que la Resolución dictada por la Autoridad administrativa también carezca de la debida fundamentación.

**5.** Las contradicciones en las que incurrió el ente administrativo en lo concerniente al establecimiento de la superficie de las Servidumbres Ecológico Legales y del área con cumplimiento de la Función Económico Social para el predio objeto de saneamiento, permiten concluir que el INRA, vulneró el debido proceso tutelado por la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

**6.** Un incorrecto cálculo de Servidumbres Ecológico Legales conlleva a un incorrecto cálculo para el reconocimiento del cumplimiento de FES, más cuando el demandado tampoco desvirtúa la acusación respecto de la existencia de distintas superficies que como se dijo supra, en un primer instante se establece la superficie de reconocimiento de cumplimiento de FES con 891.3060 ha y posteriormente 1028.4300 ha, sin que esta mutación de superficie haya contado con respaldo legal o técnico coherente.

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

DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / PROPIEDAD AGRARIA / FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / Servidumbre / Servidumbre ecológica legal

**Un incorrecto cálculo de Servidumbres Ecológico Legales conlleva a un incorrecto cálculo para el reconocimiento del cumplimiento de FES.**

*"La diferencia de superficies no aclarada por el ente administrativo en el proceso de saneamiento, impide a este Tribunal referirse al cálculo respecto del reconocimiento de la superficie con cumplimiento de FES, puesto que al no existir una superficie de Servidumbre Ecológico Legal identificada conforme a normativa y los parámetros establecidos por el mismo ente, resulta imposible poder afirmar categóricamente si la superficie con reconocimiento de la FES consignada en la Resolución Administrativa hoy impugnada, guarda correspondencia con un proceso de saneamiento efectuado en apego de la normativa legal vigente; más aun cuando en un primer instante se establece una superficie para el reconocimiento del cumplimiento de FES a favor del predio (891.3060 ha, superficie consignada en la Evaluación Técnica de la FES y en la Evaluación Técnica Jurídica de fs. 156 a 158) y más adelante, sin respaldo, justificación, argumento legal o técnico y sin haber dilucidado el error o reclamo que lo hubiese originado, el INRA establece distinta superficie de cumplimiento de FES (1028.4300 ha, Informe complementario de fs. 176), aspecto que vicia el procedimiento pues, toda decisión de la autoridad administrativa debe estar basada, fundamentada o tener de respaldo técnico o legal según corresponda". "Respecto de los argumentos esgrimidos por el demandado a través de su memorial de responde concernientes a las Servidumbres Ecológico Legales si bien asevera el ente, que sí se procedió a reconocer las mismas pero, dicha afirmación carece de sustento legal o técnico que desvirtúe lo denunciado por el demandante respecto de la aplicación normativa sobre el particular y por ende, la justificación efectuada de un correcto cálculo de FES no resulta suficiente, pues un incorrecto cálculo de Servidumbres Ecológico Legales conlleva a un incorrecto cálculo para el reconocimiento del cumplimiento de FES, más cuando el demandado tampoco desvirtúa la acusación respecto de la existencia de distintas superficies que como se dijo supra, en un primer instante se establece la superficie de reconocimiento de cumplimiento de FES con 891.3060 ha y posteriormente 1028.4300 ha, sin que esta mutación de superficie haya contado con respaldo legal o técnico coherente".*

**Contextualización de la línea jurisprudencial**

*"(...) cabe citar la Sentencia Constitucional 1315/2011-R de 26 de septiembre de 2011 que, en relación a la fundamentación como medio que permite garantizar el debido proceso, tiene señalado: "(...), la SC 0759/2010-R de 2 de agosto, determinó que: "...la jurisprudencia constitucional ha dejado establecido que el derecho al debido proceso, entre su ámbito de presupuestos exige que toda resolución sea debidamente fundamentada; es decir, que cada autoridad que dicte una resolución debe imprescindiblemente exponer los hechos, realizar la fundamentación legal y citar las normas que sustentan la parte dispositiva de la misma. Consecuentemente, cuando un juez omite la motivación de una resolución, no sólo suprime una parte estructural de la misma sino también en los hechos toma una decisión de hecho, no de derecho, que vulnera de manera flagrante el citado derecho, que permite a las partes conocer cuáles son las razones para que se declare en tal o cual sentido o lo que es lo mismo, cuál es la ratio decidendi que llevó al juez a tomar la decisión".*