

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0059-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 16-10-2015

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ) / 8. Legal /

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto por la Asociación Agrícola Ganadera "Candelaria Suyo" contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y el Director Nacional a.i. del INRA, impugnando la Resolución Suprema N° 05938 de 7 de septiembre de 2011. Bajo los siguientes fundamentos;

1.- Que la demanda de saneamiento no señala domicilio, realiza errónea invocación de reglas del anterior Reglamento de la L. N° 1715 aprobado por el D.S. N° 24784, presenta simplemente una Declaración Jurada de Posesión Pacífica, no hace mención a la fecha de posesión; no acredita la calidad de poseedora de la interesada, anterior a la vigencia de la L. N° 1715 de 18 de octubre de 1996;

2.- que el Informe Técnico de 17 de noviembre de 2000, hace mención a la extensión de 139,9475 ha. consigna a 5 personas como demandantes (cuando en realidad es una) obteniéndose coordenadas mediante GPS navegador y no estático, no identifica la sobreposición ni a los actuales propietarios que tienen calidad de sub adquirentes y habiéndose determinando, la existencia de sobreposición con el Parque Nacional Tunari, aspecto que no es resuelto en la Evaluación Técnica jurídica;}

3.- que el Informe Legal de 24 de noviembre de 2000, no toma en cuenta los antecedentes jurídicos, ni la invalidez de la declaración jurada respecto a la posesión;

4.- que, el Informe de Inspección ocular 1203/478 de 28 de noviembre de 2000, es copia fiel del primer informe técnico, porque no identifica la superficie y menos referencias o accidentes naturales del lugar;

5. que la Resolución Determinativa de 1 de diciembre de 2000, fue dictada sin que se hubiere realizado un Informe de Gabinete, sin identificar los expedientes N° 5323 y N° 37153, vulnerando el art. 169 -I -a)

del Reglamento de La L. N° 1715;

6.- que durante las Pericias de campo se apersonaron para poner en conocimiento del INRA Cochabamba que el proceso de saneamiento atentaba a su derecho propietario además de que a pesar de haber acreditado su derecho propietario, el saneamiento siguió su curso y la Empresa SANEA SRL en el mes de septiembre de 2001 recién identificó sobreposición en más del 80% existente en sus predios;

7. que el Informe de Evaluación de 6 de diciembre de 2007, vulnera el debido proceso porque no ha sido denominado "Informe de Evaluación Técnica Jurídica" conforme dispone el art 169 inc. b) y el art. 176 del Reglamento de la L. N° 1715, consigna a Gertrudis Olmos de Rojas y Hugo Rojas Zenteno como "poseedores" y no beneficiarios del fundo rural, no considera la transferencia de los predios a nombre de la Asociación Agrícola Ganadera "Candelaria Suyo" y la calidad de sub adquirentes;

8.- que debió realizarse el Informe de Readecuación, informe que debió reconocer a la ASOCIACION AGRICOLA CANDELARIA SUYO como subadquirentes, además de regularizar el tramite y proceso de saneamiento lo que no ocurrió ni cumplieron al expedir la Resolución Suprema N° 00997, que también fue recurrida y cuyo fallo fue expedido a favor de los demandantes como legítimos titulares;

9.- que el Informe de Diagnóstico, no cursa en antecedentes, limitándose el INRA Nacional a dictar una nueva Resolución Suprema con la firma del Presidente, violando la Sentencia Agraria Nacional N° 026/2003, cuya parte resolutive dispone se regularice el trámite y se dicte nueva resolución de saneamiento;

10.- que el Informe en Conclusiones no existe ni cursa en obrados, aspecto que viola la Resolución Suprema (que ilegalmente dispone su propiedad como tierra fiscal, sin siquiera haberseles identificado como subadquirentes);

11.- que el Informe de Cierre, dispuesto por el art. 305 del D.S. N° 29215, tampoco existe en obrados, viola los pasos de saneamiento, ya que no se hizo público el resultado del proceso de saneamiento;

12.- que la Función Social, es la única que debe cumplirse, porque los fundos "Combujo o Anocaraire" y "Candelaria Suyo", con capacidad cultivable de 3 y 2 has., total de 5 ha., son considerados como pequeñas propiedades, protegidas por los arts. 56, 393 y 394 de la C.P.E. y la L. N° 1715, mas no la función económica social;

13.- que no se trata de proceso de afectación sino de " inafectabilidad y consolidación" y que no se puede declarar área fiscal a una propiedad privada que cumple la función social y es considerada pequeña propiedad;

14.- que no se realizó control de calidad, supervisión y seguimiento, que el proceso de saneamiento realizado por la empresa "SANEA" tiene irregularidades y anormalidades, no coincidiendo siquiera el plano de su propiedad. Que en la pericia de campo debió identificarse la invasión y sobreposición a su propiedad por parte de la familia Anibal Corro en una superficie de 4.5000 ha;

15.- que la Resolución Suprema N° 05938 de 7 de noviembre de 2011, contiene varias irregularidades

16.- que la transferencia de parte de la propiedad rural "Candelaria Suyo o Combujo" con una extensión superficial de 63.2500 ha., está inscrita en Derechos Reales, a nombre de la extinguida

ONAF, propiedad que fue transferida a favor de la "Comunidad de Combujo o Villa Combujo", quienes representan a más de 120 familias o comunarios compradores, suscribiéndose contrato en 10 de julio de 2009, desde la cual ingresan en posesión, asentamiento legal y cumplimiento de la FES;

17.- que el derecho propietario que les asiste, está protegido por el art. 56 de la C.P.E. y arts. 87, 88, 93, 105, 106, 111, 1538 y 1540 numeral 7 del Cód. Civ., derecho que la Resolución Suprema viola y desconoce y;

18.- que en cuanto a la protección de derechos de los sub adquirentes, el INRA no hace diferencia entre calidad de propietarios y sub adquirentes, aplicando en forma general un régimen de afectaciones en forma indiscriminada sin tomar en cuenta que erogaron gastos para adquirir el derecho propietario agrario.

El Codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia responde a la demanda manifestando: que Carmen Antezana Quiroga incumplió la función social y no demostró actividad productiva agrícola ni ganadera, por ello, la Resolución Suprema N° 05938 de 7 de septiembre de 2011, declara tierra fiscal la superficie de 63.3390 ha., que el **Informe Técnico 1203/478 de 17 de noviembre de 2000 no se basa en la utilización de GPS estático sino equipo navegador**, se encuentra fuera de lugar porque no toman en cuenta que conforme al D.S. N° 25763, arts. 162, 163, 164 y 165; el Informe permitió establecer: la ubicación del predio, dentro de área protegida y la superficie aproximada, que en la etapa de relevamiento de información en gabinete y campo se identificó el área de saneamiento vinculada a los dos antecedentes agrarios N° 5323 y N° 37153, que fueron valorados en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica que sirvieron de base para la emisión de los Títulos Ejecutoriales N° 127316 y 710721, que, a momento de iniciarse el proceso de saneamiento no se conocía a la parte opositora sino hasta la presentación del memorial momento a partir del cual se les consideró en las siguientes actuaciones, habiéndose identificado el conflicto de sobreposición de ambos predios conforme establece el Informe de Evaluación Técnico Jurídica, que la Resolución Final fue emitida conforme a lo resuelto en la Sentencia Agraria 026/2003 de 07 de agosto, estableciendo que el INRA actuó conforme a procedimiento hasta dictar la resolución final, que la parte actora confunde los conceptos de F.S. y F.E.S.; ya que la superficie de 163.0000 ha. es el resultado de la Resolución Determinativa, que es referencial, siendo en la etapa de campo que se determina la superficie real del predio, pretendiendo la parte actora hacer valer sus derechos amparada en documentos de compra venta, solicita se declare improbadamente la demanda.

Los terceros interesados Presidente y Vicepresidenta del Sindicato Agrario "Villa Combujo", se apersonan manifestando: que adquirieron 40.0000 has., de la Asociación Agrícola y Ganadera Candelaria Sujo y que son propietarios subadquirentes debidamente registrados en Derechos Reales, que la fracción adquirida no tenía carácter de tierra fiscal, de modo que se encuentran en actual posesión legal, que con relación al certificado de posesión emitido por Tito Cárdenas Martínez e Isidro Ascuy Tapiz, el primero es dirigente de la OTB Anocaire y el segundo nunca fue dirigente de la OTB Combujo, quien afirma no haber suscrito, que la solicitud de saneamiento efectuada por Carmen Altagracia Antezana de Salazar y otros, fue admitida sin que los otros hubiesen firmado solicitud u otorgado poder; dictando el Director del INRA Resolución Determinativa de Área de Saneamiento Simple a pedido de parte reconociendo la solicitud de Carmen Antezana y otros; siendo que la única que firmó el contrato para efectuar la pericia fue Carmen Antezana; informe que el INRA dio por bien hecho, que la Resolución Instructoria R.I. N° 0003/2001 de 15 de enero de 2001, reduce el trámite de saneamiento únicamente a nombre de Carmen Antezana, excluyendo a los otros peticionantes, sin dictarse resolución fundada y que los solicitantes no fueron notificados y si bien consta la notificación al

apoderado de la Asociación Ganadera "Candelaria Suyo", efectuada el 24 de septiembre de 2001, ésta se la realizó casi 40 días después de haberse realizado las pericias de campo, vulnerando el derecho a la defensa, debido proceso y transparencia y el art. 44 parágrafo II del D.S. N° 25763, que el acta de conformidad de linderos y ficha catastral solo fueron suscritas por Carmen Antezana, realizándose de manera tardía y errónea un anexo de beneficiarios donde figuran los supuestos otros poseedores; ocurriendo lo propio con las responsables del Informe de apersonamiento de Rodrigo Navarro Contreras, refiriendo que para la realización de pericias de campo los propietarios iniciales y colindantes no fueron citados, tal cual se desprende del informe de medición de septiembre de 2001, que en el Informe en Conclusiones se subsanó algunas observaciones mas no la falta de firmas de los otros solicitantes, la inexistencia del decreto que cumpla con el art. 214-V del Reglamento de la Ley INRA, la firma del contrato suscrita sólo por Carmen Antezana, que las diligencias de notificación no concretizan con qué actuado, solicitan se declare probada la demanda.

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

*"(...) Si bien a fs. 26 de la carpeta de saneamiento, como señala la parte actora, cursa formulario de Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio con membrete del Instituto Nacional de Reforma Agraria, el mismo (por éste hecho) no desvirtúa el contenido del certificado de fs. 24, máxime si conforme a lo normado por el art. 170, parágrafo I. inc. e) del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000, los poseedores de predios agrarios, se encontraban obligados a acreditar la fecha y origen de su posesión durante el desarrollo de las pericias de campo, resultando de ello, sin sustento legal lo acusado en éste punto por la parte actora, no estando acreditada la vulneración de normas de cumplimiento obligatorio, en éste sentido, conforme a la información recopilada desde el inicio del procedimiento, la entidad administrativa determinó que quien solicitó el saneamiento, no acreditó su calidad de poseedora legal y menos la existencia (a su favor) de un derecho con antecedente en título ejecutorial o proceso agrario en trámite."*

*"(...) corresponde precisar que las superficies sujetas a saneamiento, durante el desarrollo del mismo y por sus propias características, se consideran, en todo momento, preliminares y sujetas a confirmación y/o cambio, de acuerdo a los resultados que se vayan obteniendo en el transcurso del mismo, en ésta línea se cita, ejemplificativamente, el art. 173, parágrafo II del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 que de forma textual prescribe: "Las superficies que se midan durante las pericias de campo **no son definitivas** ni declarativas de derechos, sino hasta la dictación de las resoluciones definitivas", por lo mismo, menos podrían considerarse definitivas las superficies que se incluyen en una solicitud (demanda) de saneamiento, toda vez que corresponde a la entidad administrativa determinar la superficie sobre la que corresponde o no reconocer derechos, razón por la que, lo acusado en éste punto por la parte actora a más de carecer de la trascendencia necesaria y encontrarse al margen del principio de especificidad carece de sustento legal."*

*"(...) la parte actora no acredita la forma en la que ésta omisión le aparejo un perjuicio cierto e irreparable (principio de trascendencia), menos precisa la norma que sanciona ésta omisión con la declaratoria de nulidad (principio de especificidad o legalidad) a más de que, deberá considerarse que al no haberse fijado domicilio, se tiene por tal, la secretaría de la autoridad ante quien se dirige el petitorio, no siendo por lo mismo, atendible lo acusado en éste punto por la parte demandante, máxime si se toma en cuenta que ésta omisión, en cuanto a sus efectos, incumbe directamente a la parte interesada, por lo que, no tiene la cualidad, como se tiene señalado, de causar un perjuicio cierto e irreparable a la parte actora."*

"(...) A más de lo previamente anotado, cabe aclarar que, la parte actora, como se tiene analizado en los numerales que anteceden, no acredita la forma en la que, lo acusado le causa un perjuicio cierto e irreparable (principio de trascendencia), menos precisa la norma legal que sanciona con nulidad la omisión o error en el que se incurre al momento de redactarse el memorial de fs. 27, máxime si como se tiene señalado que la entidad ejecutora de saneamiento, conforme al principio de informalismo, condujo el proceso conforme a normativa en vigencia, resultando por ello, inconsistente y sin asidero legal lo acusado por los demandantes."

"(...) corresponde señalar (nuevamente) que la parte actora, omite precisar la norma o normas legales vulneradas, no identifica la forma en la que se le ha causado un perjuicio cierto e irreparable y menos identifica la norma legal que incluye la sanción de nulidad (principio de legalidad o especificidad)."

"(...) En éste contexto, se concluye que los informes que se analizan, al contener información preliminar, no constituye la razón o fundamento de lo decidido por la entidad administrativa, quien asume una posición en función de los resultados obtenidos (principalmente) durante los trabajos de pericias de campo, en tal razón no afectan, en modo alguno, derechos y/o intereses de la parte actora, resultando por lo mismo inconsistente e irrelevante lo acusado."

"(...) la legalidad de la posesión no se encontraba definida al momento de presentarse la solicitud de saneamiento ni a tiempo de admitirse dicha solicitud. En ésta línea se citan los arts. 170, parágrafo I, inc. e), 173, parágrafo I, incs. b) y c) y 176 parágrafo I del D.S. N° 25763 que en lo pertinente expresan: "Los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria (...) intimando: e) A poseedores (...) a **acreditar y probar la legalidad, fecha y origen de su posesión (...)**", "Concluida la campaña pública, en la fecha fijada, **se dará inicio a las pericias de campo a los efectos de :** b) **Identificar a los poseedores (...)** c) **verificar el cumplimiento de la función social o económico-social de las tierras** objeto de los Títulos Ejecutoriales, procesos agrarios en trámite y **posesiones (...)**" y "Al día siguiente hábil de recibido el informe de campo, los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria, instruirán a sus departamentos competentes la iniciación de la etapa de evaluación técnico-jurídica, debiendo realizarse (...) e **identificación de poseedores (...)**", concluyéndose que la identificación, acreditación y valoración sobre la calidad de poseedor legal debía efectuarse en la etapa de evaluación técnico jurídica sobre la base de información generada en las pericias de campo, resultando de ello que la información que se adjunta a la solicitud de saneamiento, resultaba preliminar sujeta a confirmación en las subsiguientes etapas del saneamiento, por lo que, a más de lo anotado en torno a la certificación de fs. 24, el formulario de fs. 26 (observado por la parte actora) no llegó a constituir el fundamento de la decisión de la entidad ejecutora del proceso de saneamiento resultando inconsistente refutar su validez, toda vez que el Instituto Nacional de Reforma Agraria, lo desestimó (tácitamente) en el curso del proceso."

"(...) Es preciso remarcar que conforme al art. 164 del D.S. N° 25763, el informe técnico, tenía por principal objeto, determinar si la superficie demandada se encontraba o no sobrepuesta a áreas predeterminadas de saneamiento, caso en el que, habría correspondido aplicar la prohibición contenida en el art. 151 del mismo cuerpo legal, en ésta línea, se reitera que los informes técnicos emitidos con anterioridad al auto de admisión de la demanda, son claros al señalar que la superficie demandada no se sobrepone a áreas predeterminadas de saneamiento."

"(...) Asimismo, el informe legal, como se tiene ya analizado, tiene sustento no únicamente en el formulario de fs. 26 sino en el certificado de fs. 24, concluyéndose que el auto de fs. 38 tiene el suficiente sustento técnico y legal, no siendo evidente que el mismo haya arrastrado supuestas

irregularidades que generarían su nulidad."

"(...) cabe aclarar que, el Relevamiento de Información en Gabinete, tiene por objeto, entre otros, identificar títulos ejecutoriales y/o procesos agrarios en trámite que se sobreponen al área sujeta a saneamiento, en éste contexto, por las características del procedimiento, contiene información preliminar que coadyuva en el actuar y en la toma de decisiones de la entidad administrativa, por lo que, al contener datos preliminares, los mismos se encuentran sujetos a confirmación y/o modificación durante las subsiguientes etapas del proceso de saneamiento en tal sentido su inexistencia, errónea elaboración o inadecuada ubicación (cronológica) en el expediente, no constituye causal de nulidad siempre que, conforme a los actos que cursan en el expediente, se haya alcanzado, de una u otra forma, su finalidad."

"(...) el acto u omisión cuestionado tiene cumplida su finalidad (principio de finalidad del acto), resultando por ello, inconsistente acusar la vulneración de derechos a partir de éste hecho, debiendo tenerse en cuenta que conforme al análisis efectuado por la entidad administrativa, los Títulos Ejecutoriales 127316 y 710721 con antecedente en los tantas veces citados expedientes agrarios."

"(...) la Resolución Suprema que se impugna, el precitado Informe de Evaluación, en el numeral 3.2. (a fs. 406) señala: "Se concluye que la solicitante Carmen Antezana y otros los sub adquirentes ONAF y los opositores Asociación Agrícola y Ganadera Candelaria Suyo **no han introducido mejoras que justifiquen el cumplimiento de la función económico social ni la función social habiendo permanecido el predio en total abandono** "; en el mismo sentido, en el numeral 4. (fs. 407) señala: "2.- La Asociación Agrícola Ganadera Candelaria Suyo **no acreditó legitimidad jurídica, posesión ni cumplimiento de la FES o FS sobre el predio** Candelario Suyo Anocaraire, debiendo desestimarse su oposición" (las negrillas nos corresponden)"

"(...) De lo previamente expuesto, se concluye que: a) La Asociación Agrícola Ganadera Candelaria Suyo, a través de sus representantes legales, tuvo conocimiento del análisis efectuado, los resultados obtenidos y lo sugerido en el Informe de Evaluación; b) No se presentaron observaciones durante el plazo fijado para la Exposición Pública de Resultados, existiendo una tácita aceptación con los resultados obtenidos en el proceso de saneamiento y c) Se solicitó de forma expresa se de continuidad al proceso de saneamiento y por lo mismo, se emita la Resolución Final de Saneamiento."

"(...) Estando anulada la Resolución Final de Saneamiento RFS-CNS No. 0050/2002 de 20 de junio de 2002 y vigente el D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007 que abroga el D.S. N° 25763, se emite el Informe Legal DGS - JRV - CBBA N° 0205/2009 de 11 de mayo de 2009, cursante de fs. 464 a 465, de adecuación al nuevo Decreto Reglamentario de la L. N° 1715, aprobado por decreto de 11 de mayo de 2009 cursante a fs. 466 que en lo pertinente expresa: "(...) se aprueba el Informe Legal DGS-JRV-CBBA 0205/2009 al nuevo Reglamento Agrario, consecuentemente procédase a validar todos los actos cumplidos y se prosiga de acuerdo al Reglamento Agrario vigente (...)", resultando alejado de la realidad el señalarse que la entidad administrativa no haya dispuesto la adecuación del procedimiento al nuevo Decreto Reglamentario de la L. N° 1715, por lo mismo inconsistente lo acusado en éste punto por la parte actora."

"(...) cabe aclararse que éstos actuados, no se encuentran contemplados en el D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 vigente al momento de sustanciarse el proceso de saneamiento hasta la etapa de Exposición Pública de Resultados, por lo mismo, no correspondió emitir los Informes de Diagnóstico, en Conclusiones y/o de Cierre, por haberse sustanciado el procedimiento en vigencia del D.S. N° 25763 y

no del D.S. N° 29215, máxime si como se tiene dicho, en atención a lo normado por la Disposición Transitoria Segunda de éste cuerpo legal, se emitió el Informe Legal DGS - JRV - CBBA N° 0205/2009 de 11 de mayo de 2009, cursante de fs. 464 a 465, de adecuación al nuevo Decreto Reglamentario de la L. N° 1715, aprobado por decreto de 11 de mayo de 2009 que da por válidos los actos administrativos ejecutados en vigencia del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000, en cuyo caso, se aclara que el Informe en Conclusiones que se encuentra regulado por el art. 303 del D.S. N° 29215 tiene su equivalente en el D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 bajo el denominativo de Informe de Evaluación que como se tiene señalado cursa de fs. 397 a 407 del expediente de saneamiento, resultando de ello sin asidero legal el pretenderse que la entidad ejecutora del saneamiento, emita informes que se encuentran contemplados en una norma legal que no se encontraba en vigencia al momento de sustanciarse el procedimiento."

"(...) conforme al memorial de fs. 342, el plano de fs. 341 fue presentado por el representante de la Asociación Agrícola Ganadera Candelaria Suyo, existiendo por lo mismo tácita aceptación con la forma en la que se desarrollo el trabajo, los Títulos Ejecutoriales 127316 (emitido a favor de Gertrudis Olmos de Rojas) y 710721 (emitido a favor de Hugo Rojas Zenteno) que constituyen el antecedente de los derechos reclamados por la Asociación Agrícola Ganadera Candelaria Suyo, fueron otorgados sobre una superficie de 31.5000 ha. y 31.6500 ha. respectivamente, es decir sobre una extensión mayor a las 20.0000 ha, que conforme al art. 15 del Decreto Ley N° 3464 constituye el límite máximo de la pequeña propiedad en cabeceras de valle, no obstante, como se tiene remarcado, la decisión de la entidad administrativa se basa en el incumplimiento de la FES o FS, por no haberse acreditado posesión (residencia) y/o desarrollo de actividades agrícolas, pecuarias u otras de carácter productivo, resultando de ello irrelevante el que la superficie haya sido considerada de forma conjunta o separada, máxime si la Resolución Final de Saneamiento impugnada considera a los Títulos Ejecutoriales 127316 y 710721 de forma separada, resultando sin asidero legal lo acusado en éste punto por la parte actora."

"(...) la entidad administrativa, en el Informe de Evaluación concluye que conforme a los antecedentes que cursan en el expediente N° 5323 no se ha dado cumplimiento a lo normado por el art. 26 del D.S. N° 3471 de 27 de agosto de 1953 que a la letra expresa: "Los peritos o prácticos topógrafos, para integrar una Junta Rural, presentarán ante el respectivo Presidente juramento de ejercer sus funciones con absoluta probidad", concluyéndose que, si bien a fs. 3 vta. del expediente en análisis, se identifica el acta de juramento del perito designado, profesional Federico Arce, dicho actuado, no contiene la firma de quien, supuestamente, habría prestado el juramento de ley, invalidándose el acto, teniéndoselo como inexistente, concluyéndose por lo mismo, que la entidad administrativa identificó correctamente la existencia de vicios de nulidad relativa."

"(...) la Disposición Transitoria Primera del D.S. N° 29215 señala: "Los procedimientos de saneamiento en curso que se encuentren pendientes de firma de Resoluciones Finales de Saneamiento, cuando exista denuncia o indicios o duda fundada, sobre sus resultados, serán objeto de revisión de oficio por el Instituto Nacional de reforma Agraria, para garantizar la legalidad del procedimiento desarrollado y la correcta verificación de la función social o la función económico social; estableciendo los medios más idóneos para su cumplimiento", norma que introduce una facultad más no un precepto de cumplimiento obligatorio (imperativo), debiendo tomarse en cuenta que, en el caso en examen, la ahora parte actora, participó de forma directa en todo el proceso de saneamiento, habiendo tomado conocimiento de los actos desarrollados, no habiendo observado las conclusiones y sugerencias del Informe de Evaluación (diligencia de fs. 409), habiendo solicitado, en conocimiento del precitado informe, se proceda a emitir la Resolución Final de Saneamiento (memorial de fs. 427 y vta.), emergiendo por lo mismo, los principios de preclusión y convalidación de actos u omisiones que se consideran irregulares, máxime si como se tiene señalado, el Instituto Nacional de Reforma Agraria, procedió a valorar el cumplimiento de

la FES o FS, en apego a la normativa legal vigente al momento de ejecutarse las Pericias de Campo al emitirse el Informe de Evaluación y desarrollarse la etapa de Exposición Pública de Resultados."

"(...) revisada la resolución impugnada se concluye que la parte resolutive tercera, se limita a declarar tierra fiscal la superficie de 63.3390 ha.; el numeral sexto de la parte resolutive hace referencia a los efectos que nacen de la resolución en relación a los títulos anulados en la parte resolutive primera y el numeral séptimo dispone que la superficie declarada tierra fiscal sea inscrita en el Registro Único Nacional de Tierras Fiscales (RUNTF), no identificándose contradicciones como acusa la parte actora, existiendo coherencia en lo decidido."

"(...) el art. 334 del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007, vigente en la fecha de emisión de la resolución impugnada, prescribe: "I. La Resolución Suprema anulatoria, se emitirá cuando el Título Ejecutorial esté afectado por vicios de nulidad absoluta o cuando el Título Ejecutorial esté afectado por vicios de nulidad relativa y no exista cumplimiento de la función social o económico social de la tierra y dispondrá: a) La nulidad del (los) Título (s) Ejecutorial (es) y proceso agrario que sirvió de antecedente y calidad fiscal de las tierras a nombre del Estado (...)", norma jurídica que contiene el precepto legal que obliga a la entidad administrativa disponer la nulidad del o los Títulos Ejecutoriales antecedente del derecho más no impone la obligación de disponer, de forma expresa, la nulidad de las Resoluciones Supremas que constituyen el antecedente de los títulos ejecutoriales anulados, estando lo acusado, al margen del principio de legalidad o especificidad."

"(...) se citan los arts. 423, inc. b), 424 y 429 del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007 vigentes a tiempo de suscribirse los documentos a que hace mención la parte actora, normas legales que en lo pertinente señalan: "El registro de transferencias de la propiedad agraria tiene por objeto registrar las transferencias o sucesiones hereditarias (...)", "Están sujetas al registro toda transferencia de propiedades que hayan sido o no objeto de saneamiento. En propiedades no saneadas se procederá al registro provisional, **sin que signifique la acreditación del derecho propietario** ", "**El registro de transferencias de propiedades agrarias es obligatorio** , es un requisito de forma y validez previo a la inscripción del derecho propietario en el Registro de Derechos Reales, sin el cual las oficinas de Derechos Reales bajo ningún argumento podrán registrar la transferencia" y "Sólo las transferencias registradas en el Instituto Nacional de Reforma Agraria **surtirán plenos efectos en los procedimientos agrarios** previstos por éste Reglamento", concluyéndose que cualquier transferencia (parcial o total) de predios agrarios sometidos o no a proceso de saneamiento, para surtir efectos en los procedimientos ejecutados por el Instituto Nacional de Reforma Agraria debía ser registrada en oficinas de éste ente administrativo. En el caso en examen, no se tiene acreditado que la transferencia realizada haya sido registrada en oficinas del Instituto Nacional de Reforma Agraria, no surtiendo efectos en el procedimiento administrativo, que como se tiene señalado las transferencias efectuadas, por sí mismas, **no acreditan derecho propietario** ."

"(...) Las características de la pequeña propiedad (patrimonio familiar, indivisibilidad, etc.) no impiden que el Estado, a través de la entidad competente (el Servicio Boliviano de Reforma Agraria), aplique los procedimientos fijados por Ley (Saneamiento, Expropiación, etc.), por lo mismo el pretenderse que el Estado, reconozca, vía proceso de saneamiento, derechos respecto a predios que se encuentran en estado de abandono resulta atentatorio al ordenamiento jurídico vigente, de manera particular, contrario a lo normado por los arts. 393, 397, 398 y 401 de la CPE, concordante con los arts. 2, 64, 65 y 66 de la L. N° 1715 modificada parcialmente por L. N° 3545, 237 y siguientes del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 y 164 y siguientes del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007 (vigentes, en su momento, a tiempo de ejecutarse el proceso de saneamiento), resultando indistinto que, durante el proceso de

*saneamiento, se apersona el titular inicial o los subadquirentes del derecho si, como en el caso en análisis, no se tiene acreditado el cumplimiento de la FES o FS a más de no ser evidente que el Instituto Nacional de Reforma Agraria haya omitido considerar el apersonamiento de la Asociación Agrícola Ganadera Candelaria Suyo, toda vez que, el Informe de Evaluación de fs. 397 a 407 de forma clara concluye que el predio se encuentra en estado de abandono y la precitada persona colectiva no acreditó posesión ni cumplimiento de la FES o FS, resultando de ello inconsistente acusarse que producto del proceso de saneamiento se hubiese vulnerado el derecho de propiedad adquirido (inicialmente) mediante fallos emitidos por autoridad jurisdiccional competente, correspondiendo recalcar que el proceso de saneamiento conforme a los arts. 64, 65 y 66 de la L. N° 1715 se aplica, de acuerdo a ley, a todo tipo de propiedades, sea en relación a los titulares iniciales, subadquirentes o poseedores de las superficies sujetas a saneamiento."*

*"(...) a más del análisis efectuado en el párrafo I.1.- que antecede, se concluye que, al igual que la parte actora, se omite precisar la forma en la que, este hecho, le causó un perjuicio cierto e irreparable en sentido de que, quien acusa un vicio de nulidad, debe acreditar el menoscabó que, con el acto u omisión observado, se le ha causado, debiendo tenerse en cuenta que, como se tiene previamente considerado, el tercero interesado, suscribió acuerdos con la parte actora, en fecha posterior a la emisión de la resolución impugnada, no habiendo correspondido a la entidad administrativa ingresar en consideraciones de hecho o de derecho."*

*"(...) cabe señalar que conforme a lo normado por el art. 164 del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000, presentada la solicitud de saneamiento, correspondía emitir informes técnico y legal, razón por la que, la solicitud de fotocopias, podrían haber sido solicitadas con anterioridad a su emisión, en sentido de que, conforme a ley, se tenía conocimiento (anticipado) de que los mismos serían emitidos. En el mismo sentido, nada obsta que habiendo sido emitido el informe de fs. 32 a 33, se haya tomado conocimiento de su existencia, en el día de su emisión, resultando por ello fácticamente posible que de forma inmediata (en la misma fecha) se efectúe solicitudes sobre la base de lo sugerido en el mismo."*

*"(...) no corresponde a éste Tribunal ingresar a considerar si las autoridades que firman fueron o no (en su momento) autoridades del lugar; resultando subjetivo, en éste tipo de demandas, efectuarse éste tipo de apreciaciones, teniendo los interesados, las vías legales correspondientes."*

*"(...) como se tiene desarrollado ut supra, lo acusado en éste punto, no ingresa en los límites del principio de legalidad, menos en el de trascendencia, por no estar acreditado el perjuicio ocasionado, a más de considerarse que, de forma general, sea en la vía administrativa y o jurisdiccional, el no señalarse domicilio procesal conlleva la sanción de tenerse por tal, la secretaría de la entidad o autoridad ante quien se presenta la solicitud, no identificándose norma legal que sancione con la nulidad la ésta omisión, resultando irrelevante el que el informe de fs. 34 tenga señalado: "Señala domicilio, la Dirección Departamental del INRA"."*

*"(...) nuevamente, se omite acreditar la forma en la que, lo acusado, ha causado un perjuicio cierto e irreparable, en tal sentido no se considera que a la fecha de realización de los trabajos de campo (pericias de campo) objeto de las precitadas resoluciones administrativas, el tercero interesado no ostentaba derechos sobre la superficie sujeta a saneamiento, menos acredita haberse apersonado al proceso a objeto de que la entidad administrativa lo considere a los efectos del procedimiento, resultando sin sustento el pretender acreditarse la existencia de "supuestas" irregularidades cuando, conforme a lo expresado por el (propio) tercero interesado, las mismas afectarían derechos que correspondían ser reclamados por terceras personas."*

*"(...) se reitera que, conforme a la documental que cursa en antecedentes, la intimación a presuntos interesados, entre éstos, poseedores, propietarios y subadquirentes de derechos con antecedente en títulos ejecutoriales o procesos agrarios en trámite fue realizada mediante edicto que cursa a fs. 52 y publicada en una radio emisora de acuerdo a la documental de fs. 53; no obstante ello, el tercero interesado, no acredita haberse apersonado en los plazos fijados para el desarrollo de los trabajos de campo, razón por la que, no podría acusarse que durante la sustanciación del procedimiento se le causo un perjuicio a tiempo de ejecutarse las pericias de campo."*

*"(...) nuevamente, el tercero interesado, ingresa en afirmaciones subjetivas, en razón a que, como se tiene remarcado, quien aduce una nulidad, debe acreditar que el acto u omisión cuestionada le ha causado un perjuicio cierto e irreparable, en el punto en examen se limita a señalar que el acta de conformidad de linderos que corresponde al límite éste se encuentra suscrita, únicamente, por Carmen Antezana, no obstante, no señala si con éste acto se menoscaba derechos que le corresponden ejercer en éste sector, habiéndole correspondido acreditar que al fijarse éste límite, de una u otra forma, se le han vulnerado derecho que le corresponde ejercer, debiendo tenerse en cuenta que, como ya se tiene analizado, el tercero interesado, no se apersonó al proceso, en los plazos fijados en la Resolución Instructoria ni en etapas posteriores del saneamiento, habiendo precluído la oportunidad para reclamar supuestos derechos, máxime si se toma en cuenta que, nuevamente se limita a ingresar en afirmaciones sin acreditar un perjuicio cierto e irreparable."*

*"(...) resulta irrelevante el acusar que dichos documentos fueron elaborados sin la participación de autoridades del lugar o se consigno a personas que no se apersonaron al proceso de saneamiento, toda vez que, como se tiene (ya) considerado, la entidad ejecutora del saneamiento, determina que, estando acreditado que el predio se encuentra en estado de abandono, no corresponde reconocer derechos a favor de personas naturales o colectivas, por lo que, resulta intrascendente que se haya elaborado una ficha catastral con la sola firma de la interesada o que la misma haya consignado en el anexo de beneficiarios a una, dos o más personas en calidad de beneficiarios."*

*"(...) se reitera que, conforme a los antecedentes del proceso se tiene acreditado, que la Asociación Agrícola Ganadera Candelaria Suyo, a través de su representante legal, tuvo plena participación en las distintas etapas del proceso de saneamiento, habiéndose incluso, solicitado fotocopias de lo actuado, a manera de ilustrar esto se citan los memoriales de fs. 102 a 104, aspecto por el que no podría acusarse que la autoridad administrativa limitó la participación de ésta persona jurídica, resultando intrascendente acusarse que el informe de evaluación consigna tanto a la Asociación Agrícola Ganadera Candelaria Suyo y a la n ONAF como personas colectivas diferentes toda vez que conforme a los antecedentes del proceso correspondía efectuar un análisis diferenciado."*

*"(...) se concluye que el tercero interesado, se apersonó al procedimiento con posterioridad a la emisión de la Resolución Suprema impugnada, ingresando en una serie de afirmaciones subjetivas sin acreditar la vulneración de "sus" derechos, reconociendo en su memorial de apersonamiento a fs. 191 y vta., que tenían conocimiento de que el Instituto Nacional de Reforma Agraria, pese a las decisiones del Tribunal Agrario Nacional, declaró fiscales las tierras objeto de saneamiento y en éste sentido señalan: "(...) toda vez que las Resoluciones emitidas por el INRA han sido reiteradamente anuladas y consiguientemente la fracción adquirida no tenía ni tiene carácter de tierra fiscal; de modo que nuestra compra y actual posesión es legal pues continuamos la posesión que venían ejerciendo los transferentes (...)", ingresando en afirmaciones que denotan la idea de haber llegado a la conclusión de que las tierras adquiridas no "tienen el carácter de tierra fiscal" cual si les correspondería asumir ésta determinación, sin tomar en cuenta que éste aspecto debe ser resuelto, vía proceso de saneamiento, con cargo a la*

entidad administrativa competente."

"(...) consistente en Declaración Jurada Voluntaria de Isidro Ascuy Tapiz cursante a fs. 180, copia legalizada de acta de inspección que franquea el Secretario Ejecutivo de la C.S.U.T.C. de Quillacollo de fs. 181 y fotografías adjuntas al sobre de fs. 190, las mismas no desvirtúan la información recopilada en el proceso de saneamiento y de forma precisa la generada durante las pericias de campo oportunidad en la que se verificó que el predio se encontraba en estado de abandono, información en la que, como tantas veces se tiene recalcado, se sustentó la decisión de la entidad administrativa, en éste sentido, la documental de fs. 181 y 190, no desconoce la información generada por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, sino que hace referencia a hechos nuevos (recientes), posteriores al desarrollo de las pericias de campo, por lo mismo no acreditan que el Sindicato Agrario "Villa Combujo" haya estado en posesión del predio desarrollando actividades productivas durante la ejecución de ésta etapa del saneamiento (pericias de campo), en éste sentido, el art. 161 del D.S. 29215 dispone: "El interesado complementariamente, podrá probar a través de todos los medios legalmente admitidos el cumplimiento de la función social o económico social que **deberán ser presentados en los plazos establecidos en cada procedimiento agrario** . El Instituto Nacional de Reforma Agraria valorara toda la prueba aportada, siendo el principal medio la verificación en campo", debiendo entenderse que la norma legal en examen, incluye el principio de preclusión, en sentido de que toda prueba, documental o de otra índole, a efectos de ser considerada por este tribunal, debe, necesariamente ser presentada en los plazos fijados para cada etapa del proceso administrativo correspondiente."

### Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **IMPROBADA** la demanda contenciosa administrativa interpuesta por la Asociación Agrícola Ganadera "Candelaria Suyo", contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y el Director Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), en consecuencia, subsistente la Resolución Suprema N° 05938 de 7 de septiembre de 2011. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Respecto a que Carmen Antezana Quiroga, a tiempo de presentar su solicitud de saneamiento, no tendría acreditada la calidad de poseedora, se debe manifestar que, cursa formulario de Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio con membrete del Instituto Nacional de Reforma Agraria, el mismo no desvirtúa el contenido del certificado, mas aún cuando los poseedores de predios agrarios, se encontraban obligados a acreditar la fecha y origen de su posesión durante el desarrollo de las pericias de campo, resultando de ello, sin sustento legal lo acusado en éste punto por la parte actora;

2.- respecto a que entre la superficie demandada y la mensurada durante las pericias campo existiría una diferencia (aproximada) de 76 hectáreas, la parte actora, ingresa en afirmaciones relativas a la superficie demandada y la mensurada, pues no precisa la norma legal infringida, menos acredita el perjuicio que, se le ha causado ni la forma en la cual sus derechos han sido menoscabados, sin embargo corresponde precisar que las superficies sujetas a saneamiento, se consideran, en todo momento, preliminares y sujetas a confirmación, de acuerdo a los resultados que se vayan obteniendo en el transcurso del mismo, por lo que, menos podrían considerarse definitivas las superficies que se incluyen en una solicitud (demanda) de saneamiento;

3.- con relación a la vulneración del art. 163, inc. c) del D.S. N° 25763, los demandantes no acreditan la forma en la que ésta omisión le hubiera causado un perjuicio cierto e irreparable a más de que, deberá

considerarse que al no haberse fijado domicilio, se tiene por tal, la secretaría de la autoridad ante quien se dirige el petitorio, no siendo por lo mismo, atendible lo acusado en éste punto por la parte demandante, máxime si se toma en cuenta que ésta omisión, en cuanto a sus efectos, incumbe directamente a la parte interesada, por lo que, no tiene la cualidad;

4.- respecto a que la demanda fue presentada en base a normas legales desarrolladas por el D.S. N° 24784 los demandantes no acreditan la forma en la que, lo acusado le causa un perjuicio, menos precisa la norma legal que sanciona con nulidad la omisión o error mas aún cuando la entidad ejecutora de saneamiento, conforme al principio de informalismo, recondujo el proceso conforme a normativa en vigencia, resultando por ello, inconsistente y sin asidero legal lo acusado por los demandantes;

5.- sobre los Informes Técnicos de 17 de noviembre de 2000 y de 28 de noviembre de 2000, se debe manifestar que la parte actora, omite precisar la norma o normas legales vulneradas, no identifica la forma en la que se le ha causado un perjuicio cierto e irreparable y menos identifica la norma legal que incluye la sanción de nulidad sin embargo se concluye que la entidad administrativa asume una posición en función de los resultados obtenidos durante los trabajos de pericias de campo, resultando por lo mismo inconsistente e irrelevante lo acusado;

6.- sobre el Informe Legal de 24 de noviembre de 2000, se debe manifestar que la identificación, acreditación y valoración sobre la calidad de poseedor legal debía efectuarse en la etapa de evaluación técnico jurídica sobre la base de información generada en las pericias de campo, por lo que, lo anotado en torno a la certificación, el formulario observado por la parte actora no llegó a constituir el fundamento de la decisión de la entidad ejecutora del proceso de saneamiento resultando inconsistente refutar su validez, pues el Instituto Nacional de Reforma Agraria, lo desestimó (tácitamente) en el curso del proceso;

7.- sobre el auto de admisión se debe manifestar que los informes técnico y legal emitidos tenían por principal objeto, determinar si la superficie demandada se encontraba o no sobrepuesta a áreas predeterminadas de saneamiento, caso en el que, habría correspondido aplicar la prohibición contenida en el art. 151 del mismo cuerpo legal, se reitera que los informes técnicos emitidos con anterioridad al auto de admisión de la demanda, son claros al señalar que la superficie demandada no se sobrepone a áreas predeterminadas de saneamiento;

8.- con relación a la Resolución Determinativa, el Relevamiento de Información en Gabinete, tiene por objeto, entre otros, identificar títulos ejecutoriales o procesos agrarios en trámite que se sobreponen al área sujeta a saneamiento, por lo que, al contener datos preliminares, los mismos se encuentran sujetos a confirmación o modificación durante las subsiguientes etapas del proceso de saneamiento en tal sentido su inexistencia, errónea elaboración o inadecuada ubicación en el expediente, no constituye causal de nulidad siempre que, se haya alcanzado, de una u otra forma, su finalidad, por lo que resulta inconsistente acusar la vulneración de derechos a partir de éste hecho;

9.- respecto a las Pericias de Campo, se debe manifestar que la Resolución Suprema que se impugna, en ningún momento del proceso de saneamiento, desconoció la existencia de derechos otorgados mediante títulos ejecutoriales, habiendo basado su decisión, en el incumplimiento de la FES y FS;

10.- respecto al Informe de Evaluación se debe manifestar que, la decisión de la entidad administrativa, no se basa en el no apersonamiento de la Asociación Agrícola Ganadera Candelaria Suño o en la no acreditación de la transferencia de los derechos reconocidos mediante Títulos Ejecutoriales N° 127316 y 710721 sino en el incumplimiento de la Función Económico Social (FES), por lo que se concluye que

el Informe de Evaluación desarrolla un fundamento claro y concreto;

11.- con relación al Informe de Readecuación , al haberse anulado la Resolución Final de Saneamiento de 20 de junio de 2002 y vigente el D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007, se emite el Informe Legal, de adecuación al nuevo Decreto Reglamentario, resultando alejado de la realidad el señalarse que la entidad administrativa no haya dispuesto la adecuación del procedimiento al nuevo Decreto Reglamentario de la L. N° 1715, por lo mismo inconsistente lo acusado en éste punto por la parte actora;

12.- con relación al Informe de Diagnóstico, Informe en Conclusiones e Informe de Cierre, se debe manifestar que, éstos actuados, no se encuentran contemplados en el D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 vigente al momento de sustanciarse el proceso de saneamiento hasta la etapa de Exposición Pública de Resultados, por lo mismo, no correspondió emitir los mismos, por haberse sustanciado el procedimiento en vigencia del D.S. N° 25763 y no del D.S. N° 29215, resultando de ello sin asidero legal el pretenderse que la entidad ejecutora del saneamiento, emita informes que se encuentran contemplados en una norma legal que no se encontraba en vigencia al momento de sustanciarse el procedimiento;

13.- respecto a la función social, conforme al art. 15 del Decreto Ley 3464, el límite máximo de la pequeña propiedad en cabeceras de valle, alcanza a 20 hectáreas, habiendo correspondido aplicar las normas que regulan el cumplimiento de la Función Económico Social y no las que regula el cumplimiento de la Función Social, sin embargo en el Informe de Evaluación, se concluye señalando que el predio se encuentra en total estado de abandono, no habiéndose identificado mejoras por lo que no se acreditó el cumplimiento no solo de la FES sino también de la FS, resultando sin asidero legal lo acusado en éste punto por la parte actora;

14.- sobre las nulidades identificadas en los expedientes 5323 y 37153, se debe manifestar que el Informe de Evaluación concluye que no se ha dado cumplimiento a lo normado por el art. 26 del D.S. N° 3471 de 27 de agosto de 1953 concluyéndose que, si bien, se identifica el acta de juramento del perito designado, profesional Federico Arce, dicho actuado, no contiene la firma de quien, supuestamente, habría prestado el juramento de ley, invalidándose el acto, teniéndoselo como inexistente, concluyéndose por lo mismo, que la entidad administrativa identificó correctamente la existencia de vicios de nulidad relativa;

15.- respecto al control de calidad, supervisión y seguimiento, se debe manifestar que deberá considerarse que las tareas de control de calidad, supervisión y seguimiento se encuentran reguladas por el D.S. N° 29215, no habiendo correspondido aplicar dicha norma en su momento, mas aun cuando la norma contiene un precepto facultativo no aplicable ante la existencia de consentimiento, además debe tenerse presente que la decisión del Instituto Nacional de Reforma Agraria se funda en el incumplimiento de la FES o FS, resultando por lo mismo irrelevante que hayan podido existir sobreposiciones que en todo caso no fueron acusados oportunamente toda vez que no se encuentran reconocidos derechos a favor de ninguna persona individual o colectiva, por lo que, con éste hecho, no se acredita la existencia de un perjuicio cierto e irreparable por no constituir el fundamento de la decisión adoptada por el INRA;

16.- sobre los vicios identificados en la Resolución Suprema N° 05938, se debe manifestar que, la Resolución Suprema impugnada sustenta su decisión en el incumplimiento de la función social o función económico social, aspecto que, se tiene acreditado no únicamente en relación a quien efectúa la

solicitud de saneamiento sino también en relación a la Asociación Agrícola Ganadera Candelaria Suyo, resultando de ello sin asidero el señalarse que la entidad administrativa, ha omitido considerar el apersonamiento o los derechos de la Asociación Agrícola Ganadera Candelaria Suyo cuando, se concluyó que la superficie sujeta a saneamiento se encuentra en estado de abandono por lo mismo con incumplimiento de la Función Económico Social o Función Social siendo éste el fundamento de lo decidido y no la falta de apersonamiento de la Asociación Agrícola Ganadera Candelaria Suyo como pretende hacer creer la parte actora;

17.- respecto a que la Resolución Suprema 05938 no anula las Resoluciones Supremas 108418 de 9 de octubre de 1961 y 186831 de 14 de abril de 1978, se debe manifestar que la resolución impugnada a tiempo de anular los Títulos Ejecutoriales antecedente del derecho, hace referencia a sus antecedentes próximos, disponiendo el archivo definitivo de obrados, no únicamente a los títulos ejecutoriales sino a todo el expediente que le sirviera de base por lo que lo acusado por la parte actora resulta irrelevante y sin asidero legal;

18.- sobre la transferencia efectuada a favor de la Comunidad Villa Combujo, se debe manifestar que la entidad ejecutora del proceso de saneamiento no tuvo conocimiento oportuno de los documentos suscritos entre los representantes de la Asociación Agrícola y Ganadera Candelaria Suyo y la Comunidad o Villa Combujo, por lo que no se encontraban obligados a emitir pronunciamiento sobre actos o hechos que no fueron de su conocimiento, menos considerar a la Comunidad Combujo en calidad de subadquiriente de derechos como pretende la parte actora, toda vez que la misma no se encontraba apersonada al procedimiento, por lo que, cualesquier acto que no fue de conocimiento oportuno de la entidad administrativa de modo alguno podría afectar el fondo de la decisión asumida, así mismo no se tiene acreditado que la transferencia realizada haya sido registrada en oficinas del Instituto Nacional de Reforma Agraria, y;

19.- sobre la pequeña propiedad, el derecho propietario y el derecho de los subadquirientes, se debe manifestar que la parte actora, no tiene acreditado el cumplimiento de la Función Económico Social o Función Social, pues quedó establecido que el predio se encuentra en estado de abandono, se debe aclarar que las características de la pequeña propiedad no impiden que el Estado, a través de la entidad competente, aplique los procedimientos fijados por Ley, por lo que el pretenderse que el Estado, reconozca, vía proceso de saneamiento, derechos respecto a predios que se encuentran en estado de abandono resulta atentatorio al ordenamiento jurídico vigente, de manera particular, contrario a lo normado por los arts. 393, 397, 398 y 401 de la CPE.

#### CON RELACIÓN A LOS ARGUMENTOS DEL TERCER INTERESADO:

1.- Respecto a los documentos de compromiso de venta y de transferencia, como se dijo anteriormente la entidad administrativa no tuvo conocimiento de los acuerdos suscritos entre la Asociación Agrícola y Ganadera Candelaria Suyo y la Comunidad o Villa Combujo el 20 de octubre de 2011, no habiendo existido posibilidad de que la entidad ejecutora del proceso de saneamiento, a tiempo de emitir la resolución impugnada, emita o realice algún tipo de consideración respecto a lo ahora reclamado, pues este hecho no fue de su conocimiento;

2.- sobre el incumplimiento de los requisitos fijados por el art. 163 del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 y las observaciones realizadas al contrato suscrito con la empresa SANEA, se debe manifestar que el INRA durante la tramitación del proceso, desestimó la pretensión de Carmen Antezana Quiroga, resultando irrelevante el que se haya apersona a nombre de otras personas, pues la acreditación de su

legitimación sólo es considerada con fines de admisión de la demanda presentada y no con fines de reconocimiento de derechos, así mismo debe considerarse que la presentación de la empresa que se encargaría de ejecutar los trabajos de campo (pericias de campo) tenía por única finalidad, establecer si la empresa sugerida, se encontraba habilitada para realizar éste tipo de trabajos, resultando irrelevante que el contrato suscrito entre los directamente interesados, contenga o no vicios formales que, en todo caso, debían ser resueltos entre las partes contratantes, más cuando éste hecho no se encuentra sancionado con la nulidad;

3.- respecto a la certificación presentada se debe manifestar que, no corresponde a éste Tribunal ingresar a considerar si las autoridades que firman fueron o no en su momento autoridades del lugar, mas aún cuando dicho documento no dio curso al reconocimiento de derechos, resultando por lo mismo irrelevante cuestionar su validez;

4.- con relación a no haberse fijado domicilio en el memorial de solicitud de saneamiento, lo acusado en éste punto, no ingresa en los límites del principio de legalidad, menos en el de trascendencia, por no estar acreditado el perjuicio ocasionado, a más de considerarse que, de forma general, sea en la vía administrativa y o jurisdiccional, el no señalarse domicilio procesal conlleva la sanción de tenerse por tal, la secretaría de la entidad o autoridad ante quien se presenta la solicitud, no identificándose norma legal que sancione con la nulidad la ésta omisión;

5.- respecto a la Resolución Instructora y Resolución Administrativa, se debe manifestar que, la intimación a presuntos interesados fue realizada mediante edicto y publicada en una radio emisora de acuerdo a la documental y la Resolución Administrativa, habiendo sido notificada al representante de la Asociación Agrícola Ganadera Candelaria Suyo no fue oportunamente observada habiendo operado los principios de convalidación y preclusión;

6.- sobre las pericias de campo fueron realizadas a espaldas de beneficiarios y poseedores, no habiéndose realizado la citación de los propietarios del predio, se debe manifestar que la intimación a presuntos interesados, poseedores, propietarios y subadquirientes de derechos con antecedente en títulos ejecutoriales o procesos agrarios en trámite fue realizada mediante edicto y publicada en una radio emisora de acuerdo a la documental no obstante ello, el tercero interesado, no acredita haberse apersonado en los plazos fijados para el desarrollo de los trabajos de campo, razón por la que, no podría acusarse que durante la sustanciación del procedimiento se le causo un perjuicio a tiempo de ejecutarse las pericias de campo;

7.- respecto al límite Este del predio se debe manifestar que el tercero interesado, ingresa en afirmaciones subjetivas, pues quien aduce una nulidad, debe acreditar que el acto u omisión cuestionada le ha causado un perjuicio cierto e irreparable, limitándose el demandante a señalar que el acta de conformidad de linderos se encuentra suscrita, únicamente, por Carmen Antezana, mas aún cuando el tercero interesado, no se apersonó al proceso, en los plazos fijados en la Resolución Instructora;

8.- con relación a la ficha catastral y anexo de beneficiarios se debe manifestar que resulta irrelevante el acusar que dichos documentos fueron elaborados sin la participación de autoridades del lugar o se consigno a personas que no se apersonaron al proceso de saneamiento, pues al haberse acreditado que el predio se encuentra en estado de abandono, no corresponde reconocer derechos a favor de personas naturales o colectivas, resultando intrascendente lo acusado por el tercer interesado;

9.- con relación a que no se habría convocado a la Asociación Agrícola Ganadera Candelaria Suyo para

la suscripción de formularios de campo y se habría considerado a éste ente colectivo y a la ONAF como personas diferentes, se debe manifestar que conforme a los antecedentes del proceso se tiene acreditado, que la Asociación Agrícola Ganadera Candelaria Suyu, a través de su representante legal, tuvo plena participación en las distintas etapas del proceso de saneamiento, por lo que no podría acusarse que la autoridad administrativa limitó la participación de ésta persona jurídica;

10.- respecto a que el decreto no dispuso la notificación de colindantes y terceros interesados se debe manifestar que el tercero interesado, se apersonó al procedimiento con posterioridad a la emisión de la Resolución Suprema impugnada, ingresando en una serie de afirmaciones subjetivas sin acreditar la vulneración de "sus" derechos, ingresando en afirmaciones que denotan la idea de haber llegado a la conclusión de que las tierras adquiridas no "tienen el carácter de tierra fiscal" cual si les correspondería asumir ésta determinación, sin tomar en cuenta que éste aspecto debe ser resuelto, vía proceso de saneamiento, con cargo a la entidad administrativa competente;

11.- respecto a la documentación adjuntada al memorial, se debe manifestar que, las mismas no desvirtúan la información recopilada en el proceso de saneamiento y de forma precisa la generada durante las pericias de campo oportunidad en la que se verificó que el predio se encontraba en estado de abandono, por lo que la documentación presentada no desconoce la información generada por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, sino que hace referencia a hechos nuevos (recientes), posteriores al desarrollo de las pericias de campo, por lo mismo no acreditan que el Sindicato Agrario "Villa Combujo" haya estado en posesión del predio desarrollando actividades productivas durante la ejecución de ésta etapa del saneamiento.

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

#### PRECEDENTE 1

SANEAMIENTO / ETAPAS / DE CAMPO / INFORME DE CONCLUSIONES Y/O COMPLEMENTARIO (EVALUACIÓN TÉCNICA JURÍDICA ETJ) / LEGAL

Calificación de la FS / FES

**Durante el saneamiento, cuando una persona (colectiva) no acredita posesión ni cumplimiento de la FES o FS, en el Informe de Evaluación (Informe en Conclusiones), no se comete ilegalidad si se concluye que el predio se encuentra en estado de abandono**

*"(...) Las características de la pequeña propiedad (patrimonio familiar, indivisibilidad, etc.) no impiden que el Estado, a través de la entidad competente (el Servicio Boliviano de Reforma Agraria), aplique los procedimientos fijados por Ley (Saneamiento, Expropiación, etc.), por lo mismo el pretenderse que el Estado, reconozca, vía proceso de saneamiento, derechos respecto a predios que se encuentran en estado de abandono resulta atentatorio al ordenamiento jurídico vigente, de manera particular, contrario a lo normado por los arts. 393, 397, 398 y 401 de la CPE, concordante con los arts. 2, 64, 65 y 66 de la L. N° 1715 modificada parcialmente por L. N° 3545, 237 y siguientes del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 y 164 y siguientes del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007 (vigentes, en su momento, a tiempo de ejecutarse el proceso de saneamiento), resultando indistinto que, durante el proceso de saneamiento, se apersonen el titular inicial o los subadquirentes del derecho si, como en el caso en análisis, no se tiene acreditado el cumplimiento de la FES o FS a más de no ser evidente que el Instituto Nacional de Reforma Agraria haya omitido considerar el apersonamiento de la Asociación Agrícola Ganadera Candelaria Suyu, toda vez que, el Informe de Evaluación de fs. 397 a 407 de forma clara*

*concluye que el predio se encuentra en estado de abandono y la precitada persona colectiva no acreditó posesión ni cumplimiento de la FES o FS, resultando de ello inconsistente acusarse que producto del proceso de saneamiento se hubiese vulnerado el derecho de propiedad adquirido (inicialmente) mediante fallos emitidos por autoridad jurisdiccional competente, correspondiendo recalcar que el proceso de saneamiento conforme a los arts. 64, 65 y 66 de la L. N° 1715 se aplica, de acuerdo a ley, a todo tipo de propiedades, sea en relación a los titulares iniciales, subadquirentes o poseedores de las superficies sujetas a saneamiento."*

## PRECEDENTE 2

### SANEAMIENTO / PRECLUSIÓN / CONVALIDACIÓN / TRASCENDENCIA

Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ) no observado

**Cuando el interesado no se apersona al proceso, en los plazos fijados en la Resolución Instructoria ni en etapas posteriores al saneamiento, pues no observa conclusiones y sugerencias del Informe de Evaluación, precluye la oportunidad de reclamar supuestos derechos, convalidándose actos u omisiones que se consideren irregulares**

*"(...) la Disposición Transitoria Primera del D.S. N° 29215 señala: "Los procedimientos de saneamiento en curso que se encuentren pendientes de firma de Resoluciones Finales de Saneamiento, cuando exista denuncia o indicios o duda fundada, sobre sus resultados, serán objeto de revisión de oficio por el Instituto Nacional de reforma Agraria, para garantizar la legalidad del procedimiento desarrollado y la correcta verificación de la función social o la función económico social; estableciendo los medios más idóneos para su cumplimiento", norma que introduce una facultad más no un precepto de cumplimiento obligatorio (imperativo), debiendo tomarse en cuenta que, en el caso en examen, la ahora parte actora, participó de forma directa en todo el proceso de saneamiento, habiendo tomado conocimiento de los actos desarrollados, no habiendo observado las conclusiones y sugerencias del Informe de Evaluación (diligencia de fs. 409), habiendo solicitado, en conocimiento del precitado informe, se proceda a emitir la Resolución Final de Saneamiento (memorial de fs. 427 y vta.), emergiendo por lo mismo, los principios de preclusión y convalidación de actos u omisiones que se consideran irregulares, máxime si como se tiene señalado, el Instituto Nacional de Reforma Agraria, procedió a valorar el cumplimiento de la FES o FS, en apego a la normativa legal vigente al momento de ejecutarse las Pericias de Campo al emitirse el Informe de Evaluación y desarrollarse la etapa de Exposición Pública de Resultados."*

*"(...) nuevamente, el tercero interesado, ingresa en afirmaciones subjetivas, en razón a que, como se tiene remarcado, quien aduce una nulidad, debe acreditar que el acto u omisión cuestionada le ha causado un perjuicio cierto e irreparable, en el punto en examen se limita a señalar que el acta de conformidad de linderos que corresponde al límite éste se encuentra suscrita, únicamente, por Carmen Antezana, no obstante, no señala si con éste acto se menoscaba derechos que le corresponden ejercer en éste sector, habiéndole correspondido acreditar que al fijarse éste límite, de una u otra forma, se le han vulnerado derecho que le corresponde ejercer, debiendo tenerse en cuenta que, como ya se tiene analizado, el tercero interesado, no se apersonó al proceso, en los plazos fijados en la Resolución Instructoria ni en etapas posteriores del saneamiento, habiendo precluido la oportunidad para reclamar supuestos derechos, máxime si se toma en cuenta que, nuevamente se limita a ingresar en afirmaciones sin acreditar un perjuicio cierto e irreparable."*

Contextualización de la línea jurisprudencial

**Preclusión**

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 094/2019

*“no obstante tratarse de supuestos hechos que corresponden más a una demanda contencioso administrativa que a la presente acción de nulidad ... no habiéndose identificado durante la **fase de campo, observación alguna** que manifieste lo contrario o se diga que corresponden a otra persona ... En lo que concierne a los vicios de **simulación absoluta y ausencia de causa** , si bien la parte demandante los citó y enunció en su memorial de demanda, sin embargo, **no efectuó una relación precisa con los hechos** que se ejecutaron durante el proceso de saneamiento del cual emergió el Título Ejecutorial ahora cuestionado, es decir, **no sustenta, ni argumenta** cómo es que el acto administrativo emitido por las autoridades administrativas se contraponen a la realidad de los hechos y que además son inexistentes, es decir, que la acusación que hace la parte actora, no es precisa, toda vez que no existe un nexo de causalidad entre los hechos y el derecho invocado”*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 071/2018

*“aspectos que, en contraposición no fueron desvirtuados por la actora, ni durante el proceso de saneamiento ni conforme a los términos de la demanda, no evidenciándose en este sentido que el ente administrativo se haya basado para la toma de decisiones en un acto aparente contradicho con la realidad o que en su caso se haya basado en hechos inexistentes o falsos”*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S 1ª N° 105/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 85/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 051/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 043/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 09/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 065/2018

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S2ª N° 93/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 59/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S2ª N° 35/2017