

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0042-2013

FECHA DE RESOLUCIÓN: 27-11-2013

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. Prueba / 7. Principal medio: verificación directa en campo /**

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Fraude en el cumplimiento de la FES /**

**Problemas jurídicos**

Dentro de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto por Aida Elizabeth Peredo Paz y Juan Carlos Peredo Paz, contra el Director Nacional del INRA Juanito Félix Tapia García, impugnando la Resolución Administrativa N° 091/2012 de fecha 9 de noviembre de 2012, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen "Guarayos", respecto al polígono N° 502 del predio denominado "La Joya", ubicado en los Municipios San Javier y Ascensión de Guarayos, provincias Ñuflo de Chávez y Guarayos del departamento de Santa Cruz, constituyéndose los problemas jurídicos a resolver:

**1.** Señalan que su derecho traslativo del predio "La Joya" deviene del trámite de dotación interpuesto por las beneficiarias Carmen Parada Rejas, Laura Rejas Llanos y Ana Flores Salazar de Daher, cuyo expediente es el N° 28349, dotándoles la superficie de 8266 Has., refiere que la misma data del año de 1960, que así lo demuestran los certificados expedidos en fecha 15 de enero de 2013 por la "Central de Organizaciones de los Pueblos Nativos Guarayos" COPNAG, la "Central Interétnica Ascensión" CIEA y por el Cacique Mayor Sr. Ascencio Arapuca Guarezaori, conforme la previsión legal del art. 309 del D.S. N° 29215. Que en fecha 17 de marzo de 2000, los beneficiarios transfieren a Aida Peredo de Baldivieso 8175,7800 Has. y en fecha 24 de octubre de 2003 a través de un documento de reconocimiento de derecho de propiedad del predio "La Joya", refieren que sus personas Juan Carlos y Aida Peredo Paz reconocen tener derecho de propiedad sobre la tierra y el ganado vacuno en partes iguales. Que según la mensura realizada por el INRA, el predio "La joya" tiene una superficie de 5295,5384 Has., en la cual refieren cumplen con la FES, que a la fecha tienen 848 cabezas de ganado de raza Nelore conforme lo establece el certificado de vacunación emitido por el SENASAG signado con el formulario N° 41073 de 20 de diciembre de 2012 correspondiente al ciclo 24.

2. Que, en fecha 15 de julio de 2004, la Superintendencia Agraria, hoy Autoridad de Fiscalización y control Social de Bosques y Tierra - ABT, refiere que aprobó el Plan de Reordenamiento Predial del predio "La Joya" mediante Resolución Administrativa N° I-TEC-7582/2004 de 8 de julio de 2004, amparado en el Plan de Uso de Suelo, PLUS aprobado mediante D. S. N° 24124 de 21 de septiembre de 1995, elevado a Ley N° 2553 en fecha 4 de noviembre de 2003, la cual categoriza la capacidad de uso del suelo del predio "La Joya" dentro de la Unidad de Bosque de Manejo Sostenible y Ganadería Reglamentada B-G en el 100% del predio, permitiendo la utilización en ganadería con silvopastura. Señalan que a partir de la fecha de la compra del predio han desarrollado actividad productiva ganadera, que actualmente tuvieron 1000 cabezas de ganado de raza Nelore, adecuando la misma a lo permitido por el Plan de Uso de Suelo, que la misma ha sido verificado por el INRA, que al margen de ello señalan que existen pasturas, casas, corrales, bretes y maquinaria necesaria dentro de la actividad agropecuaria. Refieren que en varios memoriales explicaron el cambio de la actividad productiva existente en el predio "La Joya" por la de ganadería, que inicialmente tenían previsto dedicarse a la actividad forestal, que por el costo de inversión que era muy alto, decidieron dedicarse a la ganadería, que esta actividad está permitida según PLUS, que no existe fraude en la FES como lo ha indicado el INRA, que se desarrolló la actividad más conveniente en el predio, que no se ha escondido nada, que tuvieren documentos oficiales como la aprobación del POP y los certificados de vacunación emitidos por el SENASAG.

3. Que, de la revisión de la carpeta predial, señalan que se evidencia irregularidades que no han sido subsanados al momento de dictar la Resolución Final de Saneamiento, que el informe técnico N° 090/2010 de 23 de septiembre de 2010, establece: 1.- Que durante la mensura se tomaron fotografías, donde no están los propietarios, que se habla de representantes y no existe cartas de los mismos, ni poderes, que en las fotografías mas aparecen los funcionarios del INRA, señalan que el predio "La Joya" se encuentra a 11 Km respecto al expediente agrario, sin embargo el Informe en Conclusiones N° 222/2011 de 20 de junio de 2011, establece existe una diferencia de 3.7 Km., situación incoherente pues existe una diferencia de más de 7 Km. 2.- Que, el informe técnico señala que el predio "La Joya" se encuentra al interior de la "Zona Central F", señalan que al respecto el D. S. 12268 en su art. 1) declara nulos y sin valor alguno, todos los documentos, títulos y resoluciones del Servicio de Reforma Agraria, así como los del Instituto Nacional de Colonización, concediendo tierras en dotación para fines agropecuarios dentro de las reservas forestales de El Chore y Guarayos, pero refiere que el art. 2 exceptúa del alcance del presente Decreto Supremo la ampliación del proyecto "San Julián" estatuida por el D.S. N° 11615 de 26 de julio de 1974, de donde se colige que la posesión del predio "La Joya" no puede ser considerada tierra fiscal, porque la misma existe antes de la creación de la Reserva Forestal de Guarayos y que está protegida por el D.S. N° 11615. 3.- que por una denuncia que no fue comprobada por el INRA, por supuestas irregularidades del trámite agrario del predio "La Joya" se ordenó que no se socialice el resultado de las pericias de campo, hasta que se verifique las denuncias, señalando que las 19 hojas de la pericia grafológica realizada a la documentación susceptible de duda, ninguna corresponde al predio "La Joya". 4. - que la Resolución Administrativa N° 31/2010 de 22 de octubre de 2010, emitida por el Director Nacional del INRA resuelve instruir la nulidad de obrados de la carpeta de saneamiento hasta fs. 176, hasta el informe de Evaluación Técnica Jurídica N° 61/2001 de 24 de abril de 2002, amparados en la supuesta violación de los arts. 166 y 169 de la C.P.E., indica que revisado dichos artículos constitucionales, se refieren al procedimiento en caso de ausencia del presidente y Vicepresidente del Estado, que nada tienen que ver con el proceso de saneamiento agrario, señala que revisando la derogada C.P.E., esos artículos guardan relación con la temática agraria, señala que se cometieron irregularidades y que la salida más fácil para el INRA para enmendar los mimos ha sido la declaración de tierras fiscales de la totalidad del predio.

**4.** Respecto al desplazamiento del expediente agrario N° 58359 respecto a la posesión del predio "La Joya ": Señalan que las dotaciones en su mayoría han sido realizadas de manera precaria, sin utilizar instrumentos de precisión que permitan determinar la ubicación geográfica del predio, que la compra la realizaron de buena fe , que no se consideró ese detalle, porque más se avocaron a verificar la existencia del trámite agrario y su registro en el INRA, señala que la misma fue corroborada y que fueron convocados al proceso de saneamiento, que una vez en posesión del predio ubicaron la zona con mayor accesibilidad, dejando de lado el resto del predio, es por ello que en mensura se consideró solamente 5193,2024 Has., indica que el crecimiento de las mejoras las efectuaron a partir de las ya existentes y realizadas por los anteriores propietarios.

**5.** Refieren que la creación de la reserva forestal DS 8660 y el PLUS: Refiere que efectivamente el D.S. N° 8660 crea la reserva forestal con la única prohibición prevista en el art. 2 que prohíbe el asentamiento de cualquier colono y la tala de árboles o limpieza de bosques con fines agropecuarios en la extensión geográfica delimitada en el presente Decreto. Pero señala que conforme se tiene demostrado el derecho propietario del predio "La Joya" deviene de un trámite agrario por los beneficiarios las Sras. Carmen Parada Rejas, Laura Rejas Llanos y Ana Flores Salazar de Daher, cuya posesión data del año de 1960.

**6.** Sostiene que dicha Resolución Administrativa, constituye un acto ilegal debido a que esta se funda en los aspectos contenidos en los incisos siguientes: a) La Resolución Administrativa RA-DN-UCSS N° 031/2010 de 22 de octubre de 2010, anula obrados, hasta el Informe de Evaluación Técnica Jurídica N° 061/2001 de 24 de abril de 2001. Al respecto señala que la Resolución Administrativa dictada el año 2010 determina anular obrados hasta fs. 176 (primera hoja de la Evaluación Técnica Jurídica N° 061/2001) pero anulan toda la ETJ desde fs. 176 a 184. b) La Resolución Administrativa N° 118/2011 de 8 de abril de 2011 rechaza el Recurso de Revocatoria interpuesto en contra de la Resolución Administrativa N° RA-DN-UCSS N° 031/2010 de fecha 22 de octubre de 2012. Refiere que fundamenta su determinación entre otros argumentos en la derogada Constitución Política del Estado art. 166 y 169. c) Que el predio se encuentra dentro de la Reserva Forestal de Guarayos creada por D.S. N° 08660 de 9 de febrero de 1969, por lo que la sustanciación del proceso se sujetó a lo dispuesto en el art. 309 del D.S. N° 29215.

**7.** Refiere que el asentamiento data del año de 1960, 9 años antes de la creación de la Reserva Forestal de Guarayos, que así lo hubieran certificado la organización del territorio indígena en tres de sus organizaciones representativas, señala que asimismo por las actas de declaración voluntaria realizadas por los colindantes, se establece que su posesión sería del año 2001, la que continuaría con la posesión de la Sra. Ana Flores, cuyo derecho traslativo lo adquirieron por transferencia del predio "La Joya".

**8.** Señala que la Resolución Administrativa N° 091/2012 carece de fundamentación legal porque esta determina declarar ilegal su posesión y declara tierra fiscal el 100% del predio "La Joya", señala que no se ha compulsado debidamente los argumentos probatorios y expuestos en la carpeta predial, los cuales constituyen una violación al debido proceso, pues señala que se cumplió con la FES, sin embargo el INRA ha desconocido el trabajo productivo del predio durante 13 años, que la actividad ganadera, mencionan, que no contradicen el PLUS, que su posesión es antigua pues data del año de 1960, refiere que el pueblo demandante la TCO Guarayo no se opone a su derecho.

**9.** Indica que dentro de la carpeta predial se verifica la existencia de los siguientes vicios procesales: a) Que en las fotografías aparecen los funcionarios del INRA durante el relevamiento de datos en el campo y no así los propietarios del predio "La joya". b) Refiere que la fundamentación legal para anular

obrados tiene como base legal la derogada C.P.E. c) Que existen contradicciones respecto a la validez de los Informes Complementarios, debido a que existen varios informes técnicos realizados en contra del predio "La Joya" que han sido validados, sin embargo los Informes Complementarios que establecen que dicho predio cumple con la FES, no han sido aceptados.

**10.** Señala que la C.P.E., en su art. 410 establece que todos estamos sometidos a la constitución desde el 7 de febrero de 2009, sin embargo refiere que el INRA el año 2010 seguía aplicando artículos de la C.P.E. derogada del año de 1967, que el pueblo demandante certifica la posesión del trámite agrario de Ana Flores Salazar que data del año de 1960, que cumplen con la FES desarrollando actividad lícita como es la ganadería, que así lo demostrarían los certificados extendidos por el SENASAG, por lo que interponen la presente acción solicitando se declare Probada la demanda impetrada.

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

*"(...) Efectuando un análisis a la ficha catastral de 6 de junio de 2001, cursante de fs. 111 a 112 del expediente de saneamiento, la misma señala que todo el predio tiene actividad forestal, Ídem lo señala el registro de mejoras de fs. 114 (uso forestal), de la misma forma lo especifica el informe de campo de fs. 147 a 152 de 12 de junio de 2001 (uso forestal), los mismos son concordantes con el Contrato de Asociación Accidental o de Cuentas y Participación de fs. 76 a 77 suscrito el 2 de febrero de 2001, entre la empresa Berna Ltda. y la Sra. Aida Elizabeth Peredo Paz, por lo que se constató que el predio "La Joya" tenía actividad forestal, pero sin embargo también se verificó que la misma no cumplía con el requisito previsto por el art. 29-I de la L. N° 1700 que señala "La concesión forestal es el acto administrativo por el cual la Superintendencia Forestal otorga a personas individuales o colectivas.... Para la utilización de determinados recursos forestales no incluidos en el Plan de Manejo del Concesionario por parte de terceros, el concesionario podrá o deberá si así lo dirime la autoridad competente conforme a reglamento, suscribir contratos subsidiarios, manteniendo el concesionario la calidad de responsable por la totalidad de los recursos del área otorgada.....El reglamento determinará las reglas para la celebración de contratos subsidiarios, los que serán de conocimiento y aprobación de la Superintendencia Forestal ", evidenciándose que el que tenía la concesión forestal era la empresa "Berna Ltda." y no así la actora Aida Elizabeth Peredo Paz, aspecto que se acredita por la Resolución de concesión forestal N° 038/97 de 31 de julio de 1997 emitida por la Superintendencia Forestal a favor de la empresa "Berna Ltda.", cursante de fs. 78 a 81 del expediente de saneamiento, por lo que se evidencia que la Resolución Administrativa N° 091/2012 de 9 de noviembre de 2012, que ratifica el Informe en Conclusiones N° 222/2011 de fecha 20 de junio de 2011, no estaría cercenando su derecho de propiedad".*

*"(...) por otra parte analizando la Sentencia Agraria de fecha 30 de julio de 1992 cursante de fs. 15 a 16 y vta. del expediente de saneamiento, con el documento de compra venta realizada por las beneficiarias Carmen Parada Rejas, Laura Rejas Llanos y Ana Flores Salazar de Daher, a favor de la Sra. Aida Elizabeth Peredo Paz, efectuada en fecha 17 de marzo de 2000, cursante a fs. 66 y vta., se evidencia que la transferencia del predio "La Joya" tuvo como base el expediente agrario N° 58349, el cual deviene del trámite de Dotación con una superficie de 8266 Has., por lo que se evidencia que la posesión traslativa de la actora en relación a los beneficiarios, data desde el año de 1992 y no así desde el año de 1960 como señala la parte actora. Que, asimismo no puede tomarse en cuenta como posesión inicial y como cumplimiento de la FES como actividad ganadera los certificados expedidos en fecha 15 de enero de 2013 por la Central de Organizaciones de los Pueblos Nativos Guarayos COPNAG, la "Central Interétnica Ascensión" CIEA y por el Cacique Mayor Sr. Ascencio Arapuca Guarezaori, debido a que como se señaló precedentemente, el predio la "Joya" no tuvo un asentamiento inicial desde el año*

de 1960, sino desde el año de 1992 y cumplía actividad forestal pero sin cumplir con los requisitos establecidos en el art. 29-I de la L. N° 1700, por consiguiente, dicha omisión de cumplimiento del requisito señalado, no puede ser avalado por certificaciones de autoridades naturales o colindantes, no cumpliendo por consiguiente dichas certificaciones con lo dispuesto por el art. 309-III del D.S. N° 29215".

"(...) en fecha 24 de octubre de 2003 a través de un documento de reconocimiento de derecho de propiedad del predio "La Joya", la parte actora refiere que sus personas Juan Carlos Peredo y Aida Peredo Paz reconocen tener derecho de propiedad sobre la tierra y al ganado vacuno en partes iguales, que cumplen con la FES, que actualmente cuentan con 848 cabezas de ganado de raza Nelore, que así lo certifica el certificado de vacunación emitido por el SENASAG de 20 de diciembre de 2012 del ciclo 24".

"(...) sobre el mismo se tiene el Informe Técnico CGS-N° 021/04 de 2 de agosto de 2004, que cursa de fs. 316 a 318, del expediente de saneamiento, la cual registra infraestructura, mejoras, 600 cabezas de ganado de raza Nelore, 50 cabezas de ganado de raza Criolla y 15 cabezas de ganado de raza Equino; que asimismo de fs. 591 a 594 cursa certificado de vacunación de los ciclos 17 y 18 de fecha 3 de febrero de 2010 expedido por el SENASAG. Que, de un análisis a estas literales y lo señalado por la parte actora, se evidencia que las mismas fueron presentadas mucho después de haberse elaborado la ficha catastral y el informe de campo, que fueron realizadas el año 2001, siendo esta etapa donde la parte actora debió haber presentado y demostrado tales aspectos, conforme lo prevé los arts. 169-a) (Relevamiento de información en gabinete y en campo) y 173-c) (Pericias de campo) del D.S. N° 25763 vigente ese entonces; por consiguiente, al haber sido presentado dichos documentos en años posteriores a la etapa señalada, contraviene lo dispuesto por el art. 239-II (verificación directa en campo) del Decreto Supremo citado, habiendo obrado el INRA conforme a ley, al haber declarado la superficie de 5193,2024 Has., como tierra fiscal y disponiendo el desalojo del predio, por lo que no se vulneró contra al debido proceso, ni al trabajo, ni a la propiedad privada como señala la parte actora".

"De fs. 294 a 296 cursa Resolución Administrativa I-TEC N° 7582/2004 de 8 de julio de 2004, mediante la cual la Superintendencia Agraria aprueba el Plan de Ordenamiento Predial del predio "La Joya" presentado por Juan Carlos Peredo Paz; efectuando un análisis a este Plan de Ordenamiento Predial, se verifica que el mismo fue aprobado en forma posterior a la elaboración de la ficha catastral e informe de campo que fueron realizados el año 2001, incumpliendo por consiguiente la parte actora en esa oportunidad con lo determinado por el art. 241-I del D.S. N° 25763 vigente ese entonces que disponía: "Para la evaluación del cumplimiento de la FES, se tomaran en cuenta, los Planes de Ordenamiento Predial (POP) aprobados, en relación al cumplimiento de los compromisos asumidos por el interesado, ante la Superintendencia Agraria, en los plazos determinados en los mismos. El Plan de Ordenamiento predial (POP), podrá ser elaborado simultáneamente al relevamiento de información en campo, durante la ejecución del proceso de saneamiento de la propiedad agraria, sin perjuicio de que el interesado pueda elaborarlo en forma independiente al mismo", aspecto que hace que el predio "La joya" no pueda estar amparado por el Plan de Uso de Suelo, PLUS aprobado mediante D. S. N° 24124 de 21 de septiembre de 1995, elevado a Ley N° 2553 en fecha 4 de noviembre de 2003".

"(...) asimismo de fs. 316 a 318 cursa Informe Técnico Jurídico CGS-N° 021/04 de 2 de agosto de 2004, donde se realiza la inspección ocular, la misma que señala que en el predio "La Joya" se verificó infraestructura, cercado, alambrado, potreros, viviendas, etc. de data reciente (3 años), así como 600 cabezas de ganado de raza Nelore, 50 cabezas de ganado de raza Criolla y 15 cabezas de ganado Equino, verificándose la marca, comprometiéndose el propietario a presentar los registros de los

mismos; evidenciándose que esta inspección ocular fue realizada en fecha 2 de agosto de 2004 y no así el año 2001, donde se elaboró las pericias de campo, año en la cual se verificó que el predio "La Joya" en su totalidad tenía actividad forestal, no siendo en consecuencia evidente que la parte actora desde el momento de la compra del predio hubieren desarrollado actividad productiva ganadera y si bien la parte actora también refiere que existió un cambio de actividad productiva de la FES, señalando que actualmente cuentan con 1000 cabezas de ganado de raza Nelore, así como señala que de la misma forma realizó inversiones; sin embargo estas se las efectuaron de manera posterior a la gestión 2001, año donde se realizó las pericias de campo, aspecto que hace que exista fraude en el cumplimiento de la FES".

"En lo que respecta a las contradicciones e irregularidades en la carpeta predial, refiere la parte actora que el informe técnico N° 090/2010 de 23 de septiembre de 2010, establece: 1.- Que durante la mensura se tomaron fotografías, que no están los propietarios, sino mas bien los funcionarios del INRA, que se habla de representantes y no existe los mismos, que el predio "La Joya" se encuentra a 11 Km. respecto al expediente agrario, sin embargo el Informe en Conclusiones N° 222/2011 de 20 de junio de 2011, establece existe una diferencia de 3.7 Km., con una diferencia de más de 7 Km. 2.- Que, el informe técnico señala que el predio "La Joya" se encuentra al interior de la "Zona F Central", que el D. S. N° 12268 en su art. I) declara nulos y sin valor alguno, todos los documentos, títulos y resoluciones emitidos por el Servicio de Reforma Agraria y el Instituto Nacional de Colonización, concediendo tierras en dotación para fines agropecuarios dentro de las reservas forestales de El Chore y Guarayos; que en base al D.S. N° 11615 de 26 de julio de 1974, refiere que la posesión del predio "La Joya" no puede ser considerada tierra fiscal, porque la misma existe antes de la creación de la Reserva Forestal de Guarayos. 3.- Que, por una denuncia que no fue comprobada por el INRA, por supuestas irregularidades del trámite agrario del predio "La Joya" se ordenó que no se socialice el resultado de las pericias de campo, hasta que se verifique las denuncias, señalando que las 19 hojas de la pericia grafológica realizada a la documentación susceptible de duda, ninguna corresponde al predio "La Joya". 4.- Que, la Resolución Administrativa N° 31/2010 de 22 de octubre de 2010, emitida por el Director Nacional del INRA resuelve instruir la nulidad de obrados de la carpeta de saneamiento hasta fs. 176, hasta el informe de de Evaluación Técnica Jurídica N° 61/2001 de 24 de abril de 2002, amparados en la supuesta violación de los arts. 166 y 169 de la C.P.E., refiere que revisado dichos artículos constitucionales, estos se refieren a la C.P.E. derogada, que se cometieron irregularidades y que la salida más fácil para el INRA para enmendar los mimos ha sido la declaración de tierras fiscales de la totalidad del predio".

"Realizando un análisis a este informe del INRA señalado por la parte actora, como conclusión se tiene que al estar en curso el saneamiento de la TCO y no habiendo Resolución Final de Saneamiento, el INRA precisamente para subsanar estas contradicciones y errores señalados por la parte actora, con la facultad conferida por la Disposición Transitoria Segunda (De los procesos en curso) del D.S. N° 29215, adecuó los actuados realizados con el anterior D.S. N° 25763 al actual Decreto Supremo citado, subsanando dichas irregularidades señaladas, verificándose que dicha adecuación fue realizada a través del Informe Legal Complementario de Adecuación DDSC-AREA GUARAYOS INF N° 0211/2011 de 10 de junio de 2011, cursante de fs. 761 a 765, la misma que se manifiesta sobre la situación jurídica de la actividad forestal del predio "La Joya", que conforme el art. 29-I de la L. N° 1700, refiere que el concesionario podrá o deberá, si así lo dirime la autoridad competente, suscribir contratos subsidiarios, manteniendo el concesionario la calidad de responsable de la totalidad de la concesión, que el contrato de Asociación Accidental o de Cuentas en Participación, son absolutamente ajenos a cualquier tipo de reconocimiento por parte del órgano regulador. Que el D.S N° 12268 de 28 de febrero de 1975 establece en su art. 1.- que se declaran nulos y sin valor legal alguno todos los documentos, títulos y

resoluciones del Servicio Nacional de Reforma Agraria y los del Instituto de Colonización, concediendo tierras en Dotación dentro de las Reservas del Chore y Guarayos, en consecuencia se debe declarar nulo el trámite agrario N° 58349 del predio "La Joya" disponiéndose el desalojo. Por otro lado el informe de adecuación señala que el expediente agrario N° 58349, cuenta con Sentencia dictada en fecha 30 de julio de 1992, que la misma ha sido realizada en forma posterior a la creación de la Reserva Forestal de Guarayos mediante D.S. N° 8660 de 19 de febrero de 1969, y conforme el D.S. N° 11615 de 2 de julio de 1974 dicho trámite se considera nulo. Asimismo al estar el expediente agrario N° 58349 fuera del área mensurada, esta es considerada como fraude en la acreditación del mismo conforme lo establece el art. 270 del D.S. N° 29215, de igual forma en el punto ADECUACIÓN al D.S. N° 29215, en base a la Disposición Transitoria Segunda del Decreto Supremo citado, da por válidas las actividades cumplidas con el anterior D.S. N° 25763, hasta la etapa de las Pericias de Campo, verificándose por consiguiente que a través de este informe de adecuación el INRA obró conforme a derecho".

"(...) no obstante de ser cierto que en épocas anteriores, las dotaciones en su mayoría han sido realizadas de manera precaria, sin utilizar instrumentos de precisión que permitan determinar la ubicación geográfica del predio, sin embargo estos aspectos fueron regularizados a través del presente saneamiento de tierras y si bien la parte actora compró de buena fe el predio la Joya" en una extensión de 8.175.7800 Has., conforme se acredita por la literal de fs. 66 y vta., sin embargo a consecuencia de los trabajos realizados por el INRA y cumpliendo con las etapas del saneamiento previstas en el art. 169 (Etapas) del D.S. N° 25763 vigente ese entonces, es que se paso a verificar la existencia del trámite agrario y su registro en el INRA, declarando la nulidad del mismo por las consideraciones ya detalladas precedentemente, así como producto de la mensura realizada en el predio, se consideró la extensión de 5193,2024 Has., habiendo obrado el INRA a cabalidad".

"(...) efectivamente el D.S. N° 8660 crea la reserva forestal del El Chore y Guarayos, que en su art. 1° prohíbe el asentamiento de cualquier colono y la tala de árboles o limpieza de bosques con fines agropecuarios en la extensión geográfica delimitada en el mencionado Decreto; empero, conforme se tiene señalado en los puntos anteriores del presente considerando, se tiene demostrado que el derecho de posesión del predio "La Joya" deviene de un trámite agrario realizada por las beneficiarias las Sras. Carmen Parada Rejas, Laura Rejas Llanos y Ana Flores Salazar de Daher, el año de 1992 y no como pretende confundir y hacer creer la parte actora que su posesión sería antes de la creación de la Reserva Forestal de Guarayos (1960), por lo que se evidencia que el INRA obró a cabalidad en el proceso administrativo de saneamiento".

"En lo que respecta a que la Resolución Administrativa N° 0091/2012, constituye un acto ilegal debido a que esta se funda en los aspectos contenidos en los incisos: a) La Resolución Administrativa RA-DN-UCSS N° 031/2010 de 22 de octubre de 2010, anula obrados, hasta el Informe de Evaluación Técnica Jurídica N° 061/2001 de 24 de abril de 2001. De fs. 176 a 184 del expediente de saneamiento, cursa informe de Evaluación Técnica Jurídica N° 061/2001 de 24 de abril de 2002; del análisis de la Resolución Administrativa RA-DN-UCSS N° 031/2010 de 22 de octubre de 2012, se desprende que la misma es correcta porque resuelve anular obrados hasta fs. 176 inclusive y claramente señala, hasta el Informe de Evaluación Técnica Jurídica N° 061/2001 de 24 de abril de 2002, no siendo evidente lo señalado por la parte actora que la nulidad es la primera hoja de fs. 176 de la Evaluación Técnica Jurídica, cuando la ETJ comprende desde fs. 176 a 184".

"b) La Resolución Administrativa N° 118/2011 de 8 de abril de 2011 rechaza el Recurso de Revocatoria interpuesto en contra de la Resolución Administrativa N° RA-DN-UCSS N° 031/2010 de fecha 22 de octubre de 2012, fundamentando su determinación entre otros argumentos en la derogada C.P.E. (arts.

166 y 169). Al respecto debe tomarse en cuenta que la Resolución Instructoria N° R-ADM-TCO-017/99 es del 14 de julio de 1999 y las pericias de campo fueron realizados el año 2001, dentro del marco legal previsto por el D.S. N° 25763 y acorde con la anterior Constitución Política del Estado de 1967, por lo que el INRA correctamente fundamentó su determinación tomando en cuenta los arts. 166 y 169 de la anterior C.P.E. y lo previsto por el D.S. N° 25763, vigentes en esa oportunidad.

"c) Que el predio se encuentra dentro de la Reserva Forestal de Guarayos creada por D.S. N° 8660 de 9 de febrero de 1969, por lo que la sustanciación del proceso se sujetó a lo dispuesto en el art. 309 del D.S. N° 29215. Al respecto cabe aclarar relacionando con el anterior punto señalado precedentemente, que a más de que el art. 309 del D.S. N° 29215 fue puesto en vigencia recién al 2 de agosto de 2007, es decir mucho después de la Resolución de Inicio de saneamiento (1999) y de las pericias de campo (2001), mal puede basar su pretensión la parte actora en una norma que no estaba vigente esa oportunidad y se tiene el hecho de que la posesión de la parte actora, por efecto traslativo, no es desde el año de 1960, sino desde el año de 1992 fecha en la cual fue dotada el predio a sus beneficiarios iniciales mediante Sentencia Agraria de 1992 y si bien la organización del territorio indígena en tres de sus organizaciones representativas, así por las actas de declaración voluntaria realizadas por los colindantes, les certificaron que su posesión sería del año 2001, estas certificaciones si bien informan dicha posesión, sin embargo las mismas no acreditan plena y fehacientemente que la supuesta conjunción de posesión sea desde el año de 1960 como sostienen los demandantes, sino posterior a la promulgación del D.S. N° 8860 que crea la Reserva Forestal de Guarayos, por ende ilegal su posesión al estar sobrepuesta a dicha reserva forestal conforme lo prevé el art. 309 del D.D. N° 29215".

"(...) se evidencia que la Resolución Administrativa N° 091/2012 fue realizada con fundamentación legal, al declarar ilegal dicha posesión y declarar tierra fiscal el 100% del predio "La Joya", por encontrarse el predio sobrepuesto a la Reserva Forestal de Guarayos creada por D.S. N° 8660 de 9 de febrero de 1969, por haberse identificado dentro del predio "La Joya", la concesión forestal de Puesto Nuevo (ex Berna) la superficie de 5193,2024 Has., que habiéndose compulsado debidamente los argumentos probatorios y expuestos en la carpeta predial, los mismos no constituyen una violación al debido proceso, dada la falta de autorización o reconocimiento subsidiario del Contrato de Asociación Accidental o de Cuentas por Participación, por la ex Superintendencia Forestal, para evidenciar el cumplimiento de la FES como actividad forestal, que habiendo realizado la parte actora cambio de actividad productiva mucho después de las pericias de campo realizadas el año 2001, se llega a la conclusión que el INRA obró a cabalidad y que al haberse subsanado las contradicciones y errores a través de la adecuación del anterior D.S. N° 25763 al actual D.S. N° 29215 en la carpeta predial, se verifica la no existencia de vicios procesales acorde a los fundamentos expuestos precedentemente".

"(...) la Resolución Administrativa, es el resultado de un debido proceso que condice plenamente con los datos y actuaciones administrativas ejecutadas durante el proceso de saneamiento, pronunciándose en estricta sujeción a la normativa agraria que rige la materia, sin vulnerar las disposiciones legales referidas por la actora en su demanda contenciosa administrativa".

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

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental, declara **IMPROBADA** la demanda Contenciosa Administrativa, en consecuencia se mantiene subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 091/2012 de 9 de noviembre de 2012, bajo los siguientes fundamentos:

**1.** Efectuando un análisis a la ficha catastral de 6 de junio de 2001, cursante de fs. 111 a 112 del

expediente de saneamiento, se evidencia que el que tenía la concesión forestal era la empresa "Berna Ltda." y no así la actora Aida Elizabeth Peredo Paz, aspecto que se acredita por la Resolución de concesión forestal N° 038/97 de 31 de julio de 1997 emitida por la Superintendencia Forestal a favor de la empresa "Berna Ltda.", cursante de fs. 78 a 81 del expediente de saneamiento, por lo que se evidencia que la Resolución Administrativa N° 091/2012 de 9 de noviembre de 2012, que ratifica el Informe en Conclusiones N° 222/2011 de fecha 20 de junio de 2011 no estaría cercenando su derecho de propiedad.

**2.** Del análisis de la Sentencia Agraria de fecha 30 de julio de 1992, se evidencia que la posesión traslativa de la actora en relación a los beneficiarios, data desde el año de 1992 y no así desde el año de 1960 como señala la parte actora. Que, asimismo no puede tomarse en cuenta como posesión inicial y como cumplimiento de la FES como actividad ganadera, debido a que como se señaló precedentemente, el predio la "Joya" no tuvo un asentamiento inicial desde el año de 1960, sino desde el año de 1992 y cumplía actividad forestal pero sin cumplir con los requisitos establecidos en el art. 29-I de la L. N° 1700, por consiguiente, dicha omisión de cumplimiento del requisito señalado, no puede ser avalado por certificaciones de autoridades naturales o colindantes, no cumpliendo por consiguiente dichas certificaciones con lo dispuesto por el art. 309-III del D.S. N° 29215.

**3.** De un análisis del Informe Técnico CGS-N° 021/04 de 2 de agosto de 2004, la cual registra infraestructura, mejoras, 600 cabezas de ganado de raza Nelore, 50 cabezas de ganado de raza Criolla y 15 cabezas de ganado de raza Equino; que asimismo cursa certificado de vacunación de los ciclos 17 y 18 de fecha 3 de febrero de 2010 expedido por el SENASAG, se evidencia que las mismas fueron presentadas mucho después de haberse elaborado la ficha catastral y el informe de campo, que fueron realizadas el año 2001, siendo esta etapa donde la parte actora debió haber presentado y demostrado tales aspectos, conforme lo prevé los arts. 169-a) (Relevamiento de información en gabinete y en campo) y 173-c) (Pericias de campo) del D.S. N° 25763 vigente ese entonces; por consiguiente, al haber sido presentado dichos documentos en años posteriores a la etapa señalada, contraviene lo dispuesto por el art. 239-II (verificación directa en campo) del Decreto Supremo citado, habiendo obrado el INRA conforme a ley, al haber declarado la superficie de 5193,2024 Has., como tierra fiscal y disponiendo el desalojo del predio, por lo que no se vulneró contra al debido proceso, ni al trabajo, ni a la propiedad privada como señala la parte actora.

**4.** Sobre los instrumentos técnicos inversiones y mejoras introducidas en el predio "La Joya ": cursa Resolución Administrativa I-TEC N° 7582/2004 de 8 de julio de 2004, mediante la cual la Superintendencia Agraria aprueba el Plan de Ordenamiento Predial del predio "La Joya" presentado por Juan Carlos Peredo Paz; efectuando un análisis a este Plan de Ordenamiento Predial, se verifica que el mismo fue aprobado en forma posterior a la elaboración de la ficha catastral e informe de campo que fueron realizados el año 2001, incumpliendo por consiguiente la parte actora en esa oportunidad con lo determinado por el art. 241-I del D.S. N° 25763 vigente ese entonces, aspecto que hace que el predio "La joya" no pueda estar amparado por el Plan de Uso de Suelo, PLUS aprobado mediante D. S. N° 24124 de 21 de septiembre de 1995, elevado a Ley N° 2553 en fecha 4 de noviembre de 2003.

**5.** Asimismo cursa Informe Técnico Jurídico CGS-N° 021/04 de 2 de agosto de 2004, donde se realiza la inspección ocular, la misma que señala que en el predio "La Joya" se verificó infraestructura, cercado, alambrado, potreros, viviendas, etc. de data reciente (3 años), así como 600 cabezas de ganado de raza Nelore, 50 cabezas de ganado de raza Criolla y 15 cabezas de ganado Equino, verificándose la marca, comprometiéndose el propietario a presentar los registros de los mismos; evidenciándose que esta inspección ocular fue realizada en fecha 2 de agosto de 2004 y no así el año 2001, donde se elaboró las

pericias de campo, año en la cual se verificó que el predio "La Joya" en su totalidad tenía actividad forestal, no siendo en consecuencia evidente que la parte actora desde el momento de la compra del predio hubieren desarrollado actividad productiva ganadera y si bien la parte actora también refiere que existió un cambio de actividad productiva de la FES, señalando que actualmente cuentan con 1000 cabezas de ganado de raza Nelore, así como señala que de la misma forma realizó inversiones; sin embargo estas se las efectuaron de manera posterior a la gestión 2001, año donde se realizó las pericias de campo, aspecto que hace que exista fraude en el cumplimiento de la FES.

**6.** En lo que respecta a las contradicciones e irregularidades en la carpeta predial, refiere la parte actora que el informe técnico N° 090/2010 de 23 de septiembre de 2010, realizando un análisis a este informe del INRA señalado por la parte actora, como conclusión se tiene que al estar en curso el saneamiento de la TCO y no habiendo Resolución Final de Saneamiento, el INRA precisamente para subsanar estas contradicciones y errores señalados por la parte actora, con la facultad conferida por la Disposición Transitoria Segunda (De los procesos en curso) del D.S. N° 29215, adecuó los actuados realizados con el anterior D.S. N° 25763 al actual Decreto Supremo citado, subsanando dichas irregularidades señaladas, verificándose que dicha adecuación fue realizada a través del Informe Legal Complementario de Adecuación DDSC-AREA GUARAYOS INF N° 0211/2011 de 10 de junio de 2011, verificándose que a través de este informe de adecuación el INRA obró conforme a derecho.

**7.** Respecto al desplazamiento del expediente agrario N° 58349, respecto a la posesión del predio "La Joya": cabe señalar que no obstante de ser cierto que en épocas anteriores, las dotaciones en su mayoría han sido realizadas de manera precaria, sin utilizar instrumentos de precisión que permitan determinar la ubicación geográfica del predio, sin embargo estos aspectos fueron regularizados a través del presente saneamiento de tierras y si bien la parte actora compró de buena fe el predio "La Joya" en una extensión de 8.175.7800 Has., conforme se acredita por la literal de fs. 66 y vta., sin embargo a consecuencia de los trabajos realizados por el INRA y cumpliendo con las etapas del saneamiento previstas en el art. 169 (Etapas) del D.S. N° 25763 vigente ese entonces, es que se paso a verificar la existencia del trámite agrario y su registro en el INRA, declarando la nulidad del mismo por las consideraciones ya detalladas precedentemente, así como producto de la mensura realizada en el predio, se consideró la extensión de 5193,2024 Has., habiendo obrado el INRA a cabalidad.

**8.** Respecto a la creación de la reserva forestal DS 8660 y el PLUS: cabe señalar que efectivamente el D.S. N° 8660 crea la reserva forestal del El Chore y Guarayos, que en su art. 1° prohíbe el asentamiento de cualquier colono y la tala de árboles o limpieza de bosques con fines agropecuarios en la extensión geográfica delimitada en el mencionado Decreto; empero, conforme se tiene señalado en los puntos anteriores del presente considerando, se tiene demostrado que el derecho de posesión del predio "La Joya" deviene de un trámite agrario realizada por las beneficiarias las Sras. Carmen Parada Rejas, Laura Rejas Llanos y Ana Flores Salazar de Daher, el año de 1992 y no como pretende confundir y hacer creer la parte actora que su posesión sería antes de la creación de la Reserva Forestal de Guarayos (1960), por lo que se evidencia que el INRA obró a cabalidad en el proceso administrativo de saneamiento.

**9.** Del análisis a la Resolución Administrativa RA-ST N° 0091/2012 de 9 de noviembre de 2012, se desprende que la misma es correcta porque resuelve anular obrados hasta fs. 176 inclusive y claramente señala, hasta el Informe de Evaluación Técnica Jurídica N° 061/2001 de 24 de abril de 2002, no siendo evidente lo señalado por la parte actora que la nulidad es la primera hoja de fs. 176 de la Evaluación Técnica Jurídica, cuando la ETJ comprende desde fs. 176 a 184.

**10.** Respecto a que la Resolución Administrativa N° 118/2011 de 8 de abril de 2011 rechaza el Recurso de Revocatoria interpuesto en contra de la Resolución Administrativa N° RA-DN-UCSS N° 031/2010 de fecha 22 de octubre de 2012, fundamentando su determinación entre otros argumentos en la derogada C.P.E. (arts. 166 y 169), debe tomarse en cuenta que la Resolución Instructoria N° R-ADM-TCO-017/99 es del 14 de julio de 1999 y las pericias de campo fueron realizadas el año 2001, dentro del marco legal previsto por el D.S. N° 25763 y acorde con la anterior Constitución Política del Estado de 1967, por lo que el INRA correctamente fundamentó su determinación tomando en cuenta los arts. 166 y 169 de la anterior C.P.E. y lo previsto por el D.S. N° 25763, vigentes en esa oportunidad.

**11.** Respecto a que el predio se encuentra dentro de la Reserva Forestal de Guarayos creada por D.S. N° 8660 de 9 de febrero de 1969, por lo que la sustanciación del proceso se sujetó a lo dispuesto en el art. 309 del D.S. N° 29215, cabe aclarar que a más de que el art. 309 del D.S. N° 29215 fue puesto en vigencia recién al 2 de agosto de 2007, es decir mucho después de la Resolución de Inicio de saneamiento (1999) y de las pericias de campo (2001), mal puede basar su pretensión la parte actora en una norma que no estaba vigente esa oportunidad y se tiene el hecho de que la posesión de la parte actora, por efecto traslativo, no es desde el año de 1960, sino desde el año de 1992 fecha en la cual fue dotada el predio a sus beneficiarios iniciales mediante Sentencia Agraria de 1992 y si bien la organización del territorio indígena en tres de sus organizaciones representativas, así por las actas de declaración voluntaria realizadas por los colindantes, les certificaron que su posesión sería del año 2001, estas certificaciones si bien informan dicha posesión, sin embargo las mismas no acreditan plena y fehacientemente que la supuesta conjunción de posesión sea desde el año de 1960 como sostienen los demandantes, sino posterior a la promulgación del D.S. N° 8860 que crea la Reserva Forestal de Guarayos, por ende ilegal su posesión al estar sobrepuesta a dicha reserva forestal conforme lo prevé el art. 309 del D.D. N° 29215.

**11.** De la interposición de la acción esgrimidos por la parte actora, se evidencia que la Resolución Administrativa N° 091/2012 fue realizada con fundamentación legal, al declarar ilegal dicha posesión y declarar tierra fiscal el 100% del predio "La Joya", por encontrarse el predio sobrepuesto a la Reserva Forestal de Guarayos creada por D.S. N° 8660 de 9 de febrero de 1969, por haberse identificado dentro del predio "La Joya", la concesión forestal de Puesto Nuevo (ex Berna) la superficie de 5193,2024 Has., que habiéndose compulsado debidamente los argumentos probatorios y expuestos en la carpeta predial, los mismos no constituyen una violación al debido proceso, dada la falta de autorización o reconocimiento subsidiario del Contrato de Asociación Accidental o de Cuentas por Participación, por la ex Superintendencia Forestal, para evidenciar el cumplimiento de la FES como actividad forestal, que habiendo realizado la parte actora cambio de actividad productiva mucho después de las pericias de campo realizadas el año 2001, se llega a la conclusión que el INRA obró a cabalidad y que al haberse subsanado las contradicciones y errores a través de la adecuación del anterior D.S. N° 25763 al actual D.S. N° 29215 en la carpeta predial, se verifica la no existencia de vicios procesales acorde a los fundamentos expuestos precedentemente.

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

**PRECEDENTE 1**

**DERECHO AGRARIO / DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / PROPIEDAD AGRARIA / FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / Prueba / Principal medio: verificación directa en campo**

**Las pruebas respecto a infraestructura, mejoras y certificado de vacunación no pueden**

**presentarse después de haberse elaborado la ficha catastral y el informe de campo, pues es en ésta etapa en la que la parte debe demostrar éstos aspectos conforme lo prevé los arts. 169-a) (Relevamiento de información en gabinete y en campo) y 173-c) (Pericias de campo) del D.S. N° 25763.**

*"(...) sobre el mismo se tiene el Informe Técnico CGS-N° 021/04 de 2 de agosto de 2004, que cursa de fs. 316 a 318, del expediente de saneamiento, la cual registra infraestructura, mejoras, 600 cabezas de ganado de raza Nelore, 50 cabezas de ganado de raza Criolla y 15 cabezas de ganado de raza Equino; que asimismo de fs. 591 a 594 cursa certificado de vacunación de los ciclos 17 y 18 de fecha 3 de febrero de 2010 expedido por el SENASAG. Que, de un análisis a estas literales y lo señalado por la parte actora, se evidencia que las mismas fueron presentadas mucho después de haberse elaborado la ficha catastral y el informe de campo, que fueron realizadas el año 2001, siendo esta etapa donde la parte actora debió haber presentado y demostrado tales aspectos, conforme lo prevé los arts. 169-a) (Relevamiento de información en gabinete y en campo) y 173-c) (Pericias de campo) del D.S. N° 25763 vigente ese entonces; por consiguiente, al haber sido presentado dichos documentos en años posteriores a la etapa señalada, contraviene lo dispuesto por el art. 239-II (verificación directa en campo) del Decreto Supremo citado, habiendo obrado el INRA conforme a ley, al haber declarado la superficie de 5193,2024 Has., como tierra fiscal y disponiendo el desalojo del predio, por lo que no se vulneró contra al debido proceso, ni al trabajo, ni a la propiedad privada como señala la parte actora".*

PRECEDENTE 2

DERECHO AGRARIO / DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / PROPIEDAD AGRARIA / FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / Fraude en el cumplimiento de la FES

**Existe fraude en el cumplimiento de la FES cuando se refiere cambio de actividad productiva posterior a la verificación de las pericias de campo.**

*"(...) asimismo de fs. 316 a 318 cursa Informe Técnico Jurídico CGS-N° 021/04 de 2 de agosto de 2004, donde se realiza la inspección ocular, la misma que señala que en el predio "La Joya" se verificó infraestructura, cercado, alambrado, potreros, viviendas, etc. de data reciente (3 años), así como 600 cabezas de ganado de raza Nelore, 50 cabezas de ganado de raza Criolla y 15 cabezas de ganado Equino, verificándose la marca, comprometiéndose el propietario a presentar los registros de los mismos; evidenciándose que esta inspección ocular fue realizada en fecha 2 de agosto de 2004 y no así el año 2001, donde se elaboró las pericias de campo, año en la cual se verificó que el predio "La Joya" en su totalidad tenía actividad forestal, no siendo en consecuencia evidente que la parte actora desde el momento de la compra del predio hubieren desarrollado actividad productiva ganadera y si bien la parte actora también refiere que existió un cambio de actividad productiva de la FES, señalando que actualmente cuentan con 1000 cabezas de ganado de raza Nelore, así como señala que de la misma forma realizó inversiones; sin embargo estas se las efectuaron de manera posterior a la gestión 2001, año donde se realizó las pericias de campo, aspecto que hace que exista fraude en el cumplimiento de la FES".*