

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0004-2023

FECHA DE RESOLUCIÓN: 10-03-2023

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. POSESIÓN AGRARIA / 5. Conjunción de Posesiones /

Problemas jurídicos

La demanda Contencioso Administrativa, interpuesta por José Céspedes Álvarez impugnando la Resolución Suprema 16590 de 23 de octubre de 2015, emitida dentro del proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SANTCO), correspondiente al predio denominado "La China; así como la Sentencia Constitucional Plurinacional 0831/2017-S1 de 27 de julio de 2017 y la Resolución de 11 de enero de 2019, Auto Constitucional Plurinacional 003/2021-O de 19 de enero de 2021, de queja por incumplimiento; bajo los siguientes argumentos:

I.1.1. Antecedentes de derecho propietario y la posesión. Refiere que José Céspedes Álvarez, es propietario del predio rústico "La China" de una superficie de 2272,7200 ha adquirido por compraventa en 15 de enero de 1986 de Mario Gil Reyes y Pura Sosa de Gil, habiendo obtenido Mario Gil Reyes, por medio de un proceso agrario de dotación seguido ante el ex Consejo Nacional de Reforma Agraria, expediente N° 16426, con Sentencia de 12 de marzo de 1968, Auto de Vista de 2 de abril de 1968, Resolución Suprema N° 147529 de 2 de octubre de 1968 y Título Ejecutorial N° 403519 sobre 2227,7200 ha y que adicionalmente el demandante tendría otra área en posesión de alrededor de 3000 ha, colindante con el predio titulado "La China", la misma que la habría recibido también de Mario Gil Reyes a tiempo de adquirir el derecho de propiedad sobre dicho predio, pues, según refiere, por información del transferente, el área en posesión formaba parte del predio "La China", pero que en oportunidad del levantamiento topográfico efectuado en 1968, no habría sido mensurada dicha área por encontrarse en el momento inundada. A continuación, efectúa una relación de los principales actuados realizados por el INRA dentro del proceso de saneamiento del predio "La China", sosteniendo que si bien mediante Resolución Suprema 16590, ahora impugnada, reconoce el derecho propietario sobre 2272,2744 ha incluyendo la superficie en tolerancia, también declara ilegal la posesión del demandante sobre la superficie de 2609,4332 ha con lo que considera se lesionan sus derechos.

I.1.2. Legalidad de la posesión que recae sobre parte del predio "La China". Argumenta que para la evaluación de la antigüedad de la posesión se debería considerar que en 1968, antes de la creación de la Reserva Forestal Guarayos, Mario Gil Reyes, quien en ese entonces era TRIBUNAL

AGROAMBIENTAL 2 propietario del predio "La China", se encontraba asentado en ese inmueble rústico, por tanto, su posesión se remitiría a esa fecha e incluso a años anteriores, pues a tiempo de efectuarse dentro del proceso de dotación, la audiencia de 15 de diciembre de 1967, cuya acta cursa a fs. 5 del expediente N° 16426, se verificó la existencia de una buena cantidad de mejoras y ganado, y se habría indicado, por campesinos asistentes, que el solicitante ocupaba las tierras desde hacía 20 años; con lo que considera que contaba, en el momento de la sustanciación del trámite de dotación, con una posesión mayor a 20 años, aspecto que también estaría mencionado en la Sentencia de 12 de marzo de 1968, de dicho expediente; y que luego las tierras fueron transferidas al ahora demandante y éste habría continuado con la posesión de forma pública, continua y pacífica, operándose la conjunción de posesión, conforme con el art. 92 del Código Civil. Por otra parte, agrega que dentro del proceso de saneamiento cursan dos certificaciones que acreditarían la antigüedad de la posesión de las tierras en cuestión, la primera cursante a fs. 374 de los antecedentes, emitida por el Directorio de la Central Comunal Indígena Yotaú (CCIIY) de 27 de marzo de 2013, que señala que José Céspedes Álvarez, representante del predio "La China", se encuentra en quieta y pacífica posesión con una extensión de 5448 ha, al interior de la TCO Guarayos, desde antes de los años 60, sin problemas de límites; y la segunda certificación, sería la Resolución de Directorio N° 018/2013 de 27 de marzo de 2013, emitida por la Central de Organizaciones de los Pueblos Nativos de Guarayos (COPNAG) de fs. 375 a 376 de los antecedentes, en la cual se certifica y reconoce el asentamiento de la propiedad "La China", que se encuentra en quieta, pacífica y continua posesión en una superficie de 5448 ha, que se habría tomado posesión y tiene trabajos ganaderos desde los años 60, sin problemas de límites o sobreposición, que es reconocida por la Central de Organizaciones de los Pueblos Nativos Guarayos (COPNAG) y por el Central Comunal Indígena Autónoma Yotau. También agrega que, en ejecución de Pericias de Campo, participaron los representantes del pueblo indígena Guarayo, quienes no cuestionaron la mensura efectuada en el predio "La China" que comprendió el área titulada y el área en posesión, pues, tendrían y tienen conocimiento sobre los trabajos y la posesión que ejerce sobre el predio. Con lo que considera que, existe prueba suficiente para acreditar que la posesión de Mario Gil Reyes, sobre las tierras que forman parte del predio "La China" es anterior, por lo menos 20 años, a la creación de la Reserva Forestal Guarayos, mediante D.S. N° 08660 de 19 de febrero de 1969 y que, por consiguiente, José Céspedes Álvarez, sería sucesor a título particular de la posesión de Mario Gil Reyes, produciéndose la conjunción de ambas posesiones, conforme al art 92-II del Cód. Civ. y art. 309 del D.S N° 29215; en consecuencia, considera el ahora demandante que se constituiría en poseedor legal de la superficie no titulada que se encuentra ubicada en el predio "La China", la cual cumpliría con la Función Económico Social, de acuerdo a ley, conforme a las piezas catastrales de fs. 85 a 89 y demás documentación de los antecedentes; con derecho a titulación de acuerdo a la previsión contenida en el art. 66.I.1 de la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545.

I.1.3. Falta de apreciación de la prueba e inexistencia de argumentos para cuestionar la legitimidad de la posesión. Cuestiona que la Resolución Suprema 16590, que impugna, no expondría los argumentos para desconocer la posesión del actor, calificándose de ilegal, sin que se conozca cuáles serían los fundamentos haciéndose solo referencia a algunos informes emitidos en el curso del procedimiento; agrega que, cursa el Informe de Evaluación Técnico Jurídica de 19 de febrero de 2003, que habría reconocido la antigüedad de la posesión del demandante, determinando su legalidad sobre la superficie excedente de 3210,7632 ha, conforme a los arts. 166 y 169 de la anterior CPE, la Disposición Transitoria Sexta de la Ley N° 1715 y arts. 197 y 198 de su Reglamento vigente en ese entonces y que el mismo Informe establecería que el predio "La China" tiene sobreposición con la Reserva Forestal de Guarayos, creada mediante D.S. N° 08660 de 19 de febrero de 1969, quedando subsanada la misma en el área dotada con anterioridad a la declaración de dicha Reserva y que en relación a la superficie excedente al Título Ejecutorial, quedaría ésta subsanada al determinarse que es una posesión legal;

pero agrega que, dicho Informe de 19 de febrero de 2003, habría sido inexplicablemente anulado y que a partir de ese momento, en posteriores Informes, el INRA TRIBUNAL AGROAMBIENTAL 3 habría ignorado la prueba que cursa en el expediente sobre la antigüedad de la posesión desconociendo la posesión legal del demandante. Manifiesta que, el Informe en Conclusiones de 4 de abril de 2013, concluiría que al estar el predio "La China" sobrepuesto en su totalidad a la Reserva Forestal Guarayos, no correspondería reconocer la superficie con cumplimiento parcial de la FES, porque se trataría de una posesión de propiedad empresarial sugiriendo reconocer la superficie máxima establecida para la pequeña propiedad ganadera de 500 ha y declarar Tierra Fiscal 4889,331 ha; al respecto, sostiene que se debería tomar en cuenta que dicho Informe fue emitido cuando se consideraba que el área titulada del predio "La China" se encontraba desplazada, aspecto que luego fue rectificado por el propio INRA y que en el fondo del asunto, debió considerarse la posesión del demandante como anterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos y no tratarse como una posesión anterior a la Ley N° 1715, pero posterior a la creación de la señalada Reserva, puesto que en ese caso se trataría de una posesión ilegal, conforme al art. 310 del D.S. N° 29215; sin embargo, considera que no sería el caso de José Céspedes Álvarez, propietario y poseedor del predio "La China", ya que su posesión sería anterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos, por lo que considera que la misma es legal, ello en función a la disposición constitucional de que las normas no son retroactivas; por lo que, la creación de la Reserva Forestal Guarayos de 19 de febrero de 1969, no debería afectar los derechos de propiedad y posesión que recaen sobre el predio "La China", ya que considera el demandante que se habría demostrado en el curso del proceso de saneamiento, que tanto el trámite agrario de dotación como el inicio de la posesión, son anteriores a la creación del área de Reserva; al respecto, señala que al momento de producirse los hechos relevantes, estaba en vigencia la CPE de 1967, la cual disponía en su art. 33 la irretroactividad de la ley, y en el mismo sentido la actual CPE de 2009, en su art. 123. A continuación, hace referencia al Informe Técnico Legal DDSC-G Ñ.CH.INF. N° 460/2003 de 29 de julio de 2013, precisando que en el mismo se admite el área identificada como dotada dentro del proceso agrario N° 16426, tiene relación de ubicación con el área mensurada en las Pericias de Campo, es decir, que corresponde a esta área descartando un desplazamiento, citando a continuación de manera textual parte de dicho Informe que refiere: "Base legal de Fundamento" correspondiente al punto 4.9 "Otras Consideraciones Legales", en el cual se hace referencia a que el predio "La China" se encuentra sobrepuesto en su totalidad a la Reserva Forestal Guarayos y que la tramitación del expediente agrario N° 16426, denominado también "La China" se inició con anterioridad a la creación de dicha Reserva, por lo que corresponde reconocer la superficie del expediente agrario más la tolerancia conforme al art. 274 del Reglamento Agrario en vigencia, correspondiente a 2272,2744 ha clasificándolo como mediana propiedad con actividad ganadera, y que la superficie excedente de 2988,3857 ha, de dicho predio, donde ejerce posesión José Céspedes Álvarez, ya que esta sería posterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos, sugiriéndose en aplicación del art. 310 del D.S. N° 29215, declarar ilegal la posesión ejercida sobre esta superficie; al respecto, refiere el demandante, que esta sugerencia se la emite sin valorar la prueba presentada en el curso del procedimiento y sin mencionar el motivo por el cual se asume que la posesión del demandante es anterior a la fecha de creación de la Reserva Forestal mencionada, y que el INRA abordaría el tema de esta posesión de forma superficial, sin valoración de la prueba, acudiendo a presunciones sin fundamento, sin tomar en cuenta el art. 309-III del D.S. N° 29215, lesionando el debido proceso establecido en el art. 115 de la CPE y a la seguridad jurídica. Arguye que en definitiva, el actor tendría el derecho a adjudicarse el área en la que ejerce posesión, que forma parte del predio "La China" en mérito a su posesión legal anterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos, conforme la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545, teniendo derecho a la titulación prevista por el art. 66.I.1 de la Ley N° 1715, el cual considera ilegalmente negado por la Resolución Suprema 16590, ahora impugnada; agregando además que no sería aplicable la Disposición Final Primera de la Ley N° 1715 citada en el punto 5° de dicha Resolución, toda vez que la posesión del

demandante no es posterior a la promulgación de dicha Ley sino anterior a la misma.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"... de la revisión de los antecedentes del proceso de saneamiento, en lo referente a la posesión legal, se constata que; el Informe en Conclusiones, sugirió reconocer solo 500.0000 ha, en favor de José Céspedes Álvarez, como resultado de la socialización de resultados, ejecutado en cumplimiento de lo establecido por el art. 305 del D.S. N° 29215, el ahora accionante presentó observaciones al referido Informe en Conclusiones e Informe de Cierre (fs. 364), a través del Formulario de Reclamos (fs. 365) y memorial presentado el 26 de abril de 2013 (fs. 367 a 370 vta.), en virtud a las cuales, el referido informe fue subsanado y modificado por el Informe Técnico Legal DDSC-G.Ñ.CH.INF N° 0460/2013 de 29 de julio de 2013 (I.5.10.), cursante de fs. 422 a 427 de antecedentes, en el marco del control interno (control de calidad), establecido por la Dirección Departamental del INRA Santa Cruz, en aplicación de lo establecido por el art. 267.I del D.S. N° 29215, vigente en su oportunidad, que dispone "*ERRORES U OMISIONES DEL PROCESO*). I. *A solicitud de parte o de oficio, los errores u omisiones de forma, técnicos o jurídicos, identificados antes de la emisión de las resoluciones finales de saneamiento, podrán ser subsanados a través de un informe.*" (modificado por el parágrafo V del art. 2 del D.S. N° 3467 de 24 de enero de 2018 y el D.S. N° 4494 de 21 de abril de 2021); informe en el cual, consideró el Informe Técnico N° DDSC-G.Ñ.CH.INF. N° 459/2013 de 26 de julio de 2013 (fs. 417 a 421), Rectificadorio de Mosaicado de expediente agrario N° 16426, que concluyó no ser evidente el desplazamiento advertido por el Informe en Conclusiones y que el área mensurada se sobrepone a su antecedente; asimismo, consideró el Testimonio N° 1/87 de 7 de agosto de 1987 (fs. 48 a 49 vta.), de transferencia de la propiedad "La China" de una extensión de 2227.0000 ha y sugirió anular el Título Ejecutorial N° 403519, del proceso de dotación N° 16426, por vicios de nulidad relativa y subsanando vía Conversión otorgar nuevo Título Ejecutorial a favor de José Céspedes Álvarez, en una superficie de 2272,2744 ha clasificado como mediana propiedad ganadera y declarar la ilegalidad de la posesión de José Céspedes Álvarez, respecto a la superficie excedente que no cuenta con respaldo de antecedente agrario, en una extensión de 2988,3805 ha declarándola Tierra Fiscal en aplicación de lo establecido por el art. 310 y 341.II.2 concordante con el art. 346 del D.S. N° 29215, por ser la posesión posterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos de 19 de febrero de 1969; correspondiendo hacer notar, que mediante Informe 1330/2015 de 15 de julio de 2015 (I.5.12.), cursante de fs. 442 a 445 de antecedentes, por actualización cartográfica en cuanto a caminos, ríos y lagunas, fue modificada la superficie a ser reconocida en favor de José Céspedes Álvarez, en 2272.2744 ha y la superficie declarada Tierra Fiscal en 2609.4332 ha; sin embargo, en el referido memorial, la parte actora adjuntó la Certificación de la Central Comunal Indígena Autónoma Yotaú, emitida el 27 de marzo de 2013 (fs. 374), por la cual su directorio reconoce y certifica que José Céspedes Álvarez "se encuentra en quieta, pacífica y continua posición con una extensión de 5448 has anterior de la tierra comunitaria de origen TCO-GUARAYOS desde antes del año 60 sin problema de límites, con todos los derechos y obligaciones" (copia textual) y Resolución de Directorio N° 018/2013 de 27 de marzo de 2013 (fs. 375 a 376) emitida por la Central de Organizaciones de los Pueblos Nativos Guarayos que resuelve: "Primero: Certificar y Reconocer el asentamiento de la propiedad LA CHINA que se encuentra en quieta, pacífica y continua posición con una superficie de 5448 has., ubicada en el polígono 3, municipio el puente provincia Guarayos. Tercero: La presente resolución certifica y reconoce el asentamiento y uso definitivo de la Tierra al señor: José Céspedes Álvarez con C.I. 488385 SC." (copia textual); con las que pretende acreditar una posesión legal, respecto a la superficie excedente de 2609.4332 ha, sobre el predio denominado "La China", refiriendo además que, tendría acreditada la legalidad de su derecho propietario y de posesión con base en el antecedente agrario N° 16426, sobre la superficie mensurada; y con éstos documentos el actor declara ejercer una posesión desde los años 60; sin que la autoridad

administrativa emitiera pronunciamiento alguno sobre las referidas pruebas aportadas por el beneficiario, mismas que demostrarían una posesión anterior a la promulgación de la Ley N° 1715, es decir, desde antes al 18 de octubre de 1996 y de la creación de la Reserva Forestal Guarayos que data del 19 de febrero de 1969, remitiéndonos a los antecedentes del proceso de saneamiento conforme lo descrito en el punto I.5 de la presente resolución, por lo que, en virtud a lo dispuesto en las resoluciones constitucionales antes mencionadas, es imprescindible considerar la documentación e información levantada y generada (campo y gabinete) en el procedimiento de saneamiento y en función al principio de verdad material, establecido en el art. 180.I de la CPE, corresponde verificar y valorar la prueba cursante en el expediente de saneamiento de manera integral a efectos corroborar o ratificar si la antigüedad de la posesión, tiene relación o concordancia con las certificaciones emitidas por las autoridades indígenas; en ese sentido, es evidente que en el caso de autos fueron precisamente las autoridades indígenas del lugar quienes certificaron la posesión, en dos oportunidades, conforme se advierte a fs. 5 de la carpeta predial, en el "Acta de Audiencia de Inspección Ocular" de 15 de diciembre de 1967 realizado por el Juzgado Agrario Móvil de Santa Cruz, que demuestran una posesión de hace 20 años aproximadamente, además de referir la existencia de 620 cabezas de ganado, entre los aspectos más relevantes y también por las certificaciones que cursan en la carpeta predial (fs. 374 a 376), es decir, que fueron presentadas durante la ejecución del proceso de saneamiento y por ende de conocimiento del INRA, razón por la que, el predio denominado "La China", cuenta con antecedente y además que existe también Certificación que permite inferir que la posesión ejercida por el ahora demandante es anterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos, que fue el año 1969 mediante Decreto Supremo N° 08660, se suma a tal extremo que las indicadas certificaciones se emitieron precisamente durante el saneamiento; en consecuencia, se establece que la entidad administrativa encargada del proceso de saneamiento no realizó una "valoración integral de la prueba"; específicamente de las Certificaciones emitidas por la autoridades del lugar, siendo que las merituadas certificaciones darían cuenta de una posesión anterior a la constitución de la Reserva Forestal Guarayos, resultando evidente que el INRA no realizó una valoración integral de la prueba. (...)

en los antecedentes, cursa Ficha Catastral levantada el 5 de febrero de 2002 (fs. 65 a 66), en la que se registra como superficie del predio, según documento o declarada: 2227.0000 ha superficie explotada ganadera: 410.0000 ha y en otros: casa 1.5000 ha. Asimismo, cursa Formulario de Registro de la Función Económica Social (I.5.4.), cursante a fs. 69 de antecedentes, levantada en 5 de febrero de 2002, en el cual se registra como superficie utilizada con actividad ganadera 410.0000 ha en el Ítem "II. Producción pecuaria", se registra: 87 reproductores, 530 hembras y 533 terneros y otros, como otro tipo de ganado se registra caballar 15, como alimentación indica pasto cultivado; en el Ítem "V. Infraestructura", registra: casa 1 de 1992, alambradas 1 del año 1989 y potrero de tipo campo abierto 1, de data 1993; habiendo la autoridad administrativa establecido en el Informe en Conclusiones DDSC G. Ñ. CH. INF. N° 0222/2013 de 4 de abril de 2013 (350 a 358) el cumplimiento parcial de la FES sobre la superficie de 4642.9500 ha, por parte del ahora demandante en el predio "La China", conforme lo establecido por los arts. 396 y 397 de la CPE, art. 2 de la Ley N° 1715 y art. 166 del D.S. N° 29215; asimismo, señala que el predio "La China", se encuentra sobrepuesto en un 100% a la Reserva Forestal Guarayos, creada el 09 de febrero de 1969, mediante D.S. N° 08660, que claramente en su art. 2, establece que *"Se prohíbe terminantemente el asentamiento de colonos de cualquier naturaleza que ellos sean, y la tala de árboles o limpieza de bosques con fines agropecuarios en toda la extensión geográfica delimitada en el presente Decreto"*. Por lo descrito precedentemente, se puede advertir que el beneficiario, acreditó el cumplimiento de la FES en lo que respecta a la superficie excedentaria, por lo cual, resulta aún más relevante verificar si el actor cuenta con posesión o acreditó una sucesión o conjunción de posesión anterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos de 19 de febrero de 1969, sobre dicha superficie excedentaria ubicada dentro de la Reserva Forestal Guarayos, establecida

mediante D.S. N° 8660 de 19 de febrero de 1969, de acuerdo al art. 198 del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 modificado por el art. 4 del D.S. N° 25848 de 18 de julio de 2000 vigentes en su momento; debiendo valorar que las mejoras existentes en el predio que hacen al cumplimiento de la Función Económico Social (FES) sean de data anterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos, 19 de febrero de 1969, siendo la más antigua de 1989. (...)

En lo que respecta a lo extrañado y reiterado por las autoridades del Tribunal Constitucional Plurinacional, de que existiría pronunciamiento parcial respecto a que la posesión sería anterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos, toda vez que la adquisición del predio por parte de José Céspedes Álvarez de sus anteriores poseedores y que la propiedad individual esta garantiza en tanto cumpla una Función Social o Función Económica Social, misma que fue verificada por el ente administrativo en campo al momento de ejecutar el Proceso de Saneamiento del predio denominado "LA CHINA" conforme a lo dispuesto en el art. 159 del D.S. N° 29215; donde se hace referencia a que el beneficiario si bien acreditó el cumplimiento parcial de la FES; sin embargo, no demostró que la posesión de la superficie excedente del área titulada, sea anterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos de 19 de febrero de 1969, o que la misma tenga relación con el antecedente agrario y/o con el documento de transferencia realizado del predio "La China", determinándose claramente que una parte de dicho predio en una superficie de 2609.4332 ha considerado como excedente en posesión; debiendo la autoridad administrativa para dicho efecto, previamente establecer si el excedente se encuentra dentro de la restricción establecida por el D.S. N° 08660 de 09 de febrero de 1969, que prohíbe terminante el asentamiento de colonos, de cualquier naturaleza que ellos sean, posterior a su constitución, conforme se tiene anotado precedentemente.

FJ.III.3. Con relación a que la Resolución Suprema N° 16590, no expondría los argumentos para desconocer la posesión calificándose de ilegal, sin que se conozca cuáles serían los fundamentos haciéndose solo referencia a algunos informes emitidos en el curso del procedimiento.

Conforme lo descrito líneas arriba en el presente fallo, de los antecedentes se aprecia que se emitió el Informe de Evaluación Técnico Jurídica de 19 de febrero de 2003 (fs. 109 a 117), en el cual si bien en primera instancia se determinó la legalidad de la posesión de José Céspedes Álvarez, sobre la superficie excedente calculada en ese momento en 3210,7632 ha, de acuerdo a los art. 166 y 169 de la CPE, abrogada; sin embargo, dicho Informe fue dejado sin efecto y anulado mediante la Resolución Administrativa RES-ADM-RA-SS-N° 022/2012 de 10 de diciembre de 2012 (I.5.7.), cursante de fs. 269 a 270 de antecedentes, que en su parte resolutive dispone anular obrados desde fs. 109 (Informe ETJ) hasta fs. 225 con excepción de fs. 181 a 182, la cual fue impugnada por el interesado, mediante recurso de revocatoria, donde solicita que se le reconozca la superficie total de 5438,4921 ha, de las cuales 2227,7200 ha considera que le corresponden a la propiedad titulada y 3166,2177 ha corresponden a posesión legal; recurso revocatorio resuelto mediante Resolución Administrativa DDSC - UDAJ N° 01/2013 de 9 de enero de 2013 (fs. 298 a 305), que dispone rechazar el mismo, de la revisión de antecedentes, no se constata que la misma hubiera sido impugnada mediante recurso jerárquico; siendo sustentada tal determinación en el Informe Legal DD SCG-Ñ-CH. INF. N° 408/2012 de 5 de diciembre de 2012 (fs. 244 a 248), por haberse encontrado omisiones y contradicciones en el Relevamiento de Información en Gabinete y respecto a la Reserva Forestal Guarayos, por lo que se encuentra debidamente fundamentada la decisión de anulación de obrados; que, en cumplimiento a dicha disposición es que se emite el Informe en Conclusiones de 4 de abril de 2013 (fs. 350 a 358), el mismo, si bien concluye que existiría un desplazamiento del predio mensurado respecto a su Antecedente Agrario, Expediente N° 16426 y que debería reconocerse al interesado una superficie a titularse de 500.0000 ha y el resto declarar Tierra Fiscal, empero tal conclusión fue rectificadas posteriormente,

mediante Informe Técnico DDSC-G.Ñ.CH. INF. N° 459/2013 de 26 de julio de 2013 (I.5.12), cursante de fs. 417 a 421 de los antecedentes, en el cual se concluye que no es evidente el desplazamiento advertido por el Informe en Conclusiones y que el área mensurada se sobrepone a su antecedente; en tal sentido y con la debida fundamentación se emite el Informe Técnico Legal DDSC-G.Ñ.CH. INF N° 0460/2013 de 29 de julio de 2013 (fs. 422 a 427), el cual modifica el Informe en Conclusiones, disponiendo en lo pertinente que, se considere el Antecedente Agrario N° 16426, sobrepuesto a una parte del área mensurada de 5260,6601 ha; en consecuencia, sugiere anular el Título Ejecutorial Individual N° 403519, del proceso de dotación N° 16426, subsanando vicios de nulidad relativa y vía Conversión, se disponga otorgar nuevo Título Ejecutorial Individual a favor de José Céspedes Álvarez, sobre el predio actualmente denominado "La China" con una superficie de 2272,2744 ha. y declarar la ilegalidad de la Posesión del ahora demandante, respecto a la superficie excedente, por no contar con respaldo en antecedente agrario, del predio "La China" en la superficie de 2988,3805 ha y considerar como ilegal la posesión al ser posterior a la creación de la Reserva Forestal de Guarayos, de conformidad con lo dispuesto por el art. 310 y 341.II.2, concordante con el art. 346 del D.S. N° 29215(...)

se advierte claramente que la decisión de la entidad ejecutora, plasmada a través de los Informes emitidos sobre los cuales se basa la Resolución Suprema N° 16590, ahora impugnada, que declaró la ilegalidad de la posesión sobre la superficie excedente sin respaldo de antecedente agrario, no tomó en cuenta la Certificación de 27 de marzo de 2013, otorgada por la Central Comunal Indígena Autónoma Yotau, ni la Resolución de Directorio N° 018/2013 de 27 de marzo de 2013, otorgada por la Central de Organizaciones de los Pueblos Nativos Guarayos (COPNAG) que certifican y reconocen que el asentamiento de la propiedad denominada "LA CHINA" con una superficie de 5448 ha es anterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos mediante D.S. N° 08660 de 19 de febrero de 1969; aspecto que no se encuentra valorado, por el INRA advirtiéndose que las sugerencias y conclusiones contenidas en el Informe Técnico Legal Complementario DDSC-G.Ñ.CH.INF. N° 0460/2013 de 29 de julio de 2013, cursante de fs. 422 a 427, elaborado en respuesta a la memorial de 03 de julio de 2013, presentado con la Hoja de Ruta N° 5080/2013, se hubieren emitido sin valorar la prueba presentada en el curso del procedimiento, pese a que las referidas certificaciones fueron presentadas por el ahora demandante; consecuentemente, la decisión asumida en la Resolución Suprema impugnada, resulta incoherente con dicho extremo, al no considerar dentro de la sustanciación del proceso de saneamiento lo preceptuado en el art. 309 -III del Decreto Reglamentario N° 29215 (...)

si la entidad ejecutora del proceso de saneamiento, a efectos de establecer la antigüedad de la posesión, advierte que no existiera relación ni coherencia entre las Declaraciones Juradas de Posesión y los documentos de transferencia presentados, debe dilucidar previamente esta situación para llegar a una conclusión motivada, fundamentada, congruente y conforme a derecho en el Informe en Conclusiones respectivo, de no hacerlo, correspondería la nulidad de la Resolución Final de Saneamiento emitida en base a tales incoherencias, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 159 del D.S. N° 29215..."

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental declara PROBADA, la demanda contencioso administrativa, interpuesta por José Céspedes Álvarez, se declara NULA la Resolución Suprema 16590 de 23 de octubre de 2015, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento del predio denominado "La China" y Se ANULA el proceso de Saneamiento (SAN-TCO), respecto al predio denominado "La China", hasta el Informe en Conclusiones, correspondiendo al INRA, emitir uno nuevo; la decisión es asumida bajo los siguientes argumentos:

1.- Que, es evidente que fueron precisamente las autoridades indígenas del lugar quienes certificaron la posesión, en dos oportunidades, conforme se advierte en la carpeta predial, en el "Acta de Audiencia de Inspección Ocular" de 15 de diciembre de 1967 realizado por el Juzgado Agrario Móvil de Santa Cruz, que demuestran una posesión de hace 20 años aproximadamente, además de referir la existencia de 620 cabezas de ganado, entre los aspectos más relevantes y también por las certificaciones que cursan en la carpeta predial, es decir, que fueron presentadas durante la ejecución del proceso de saneamiento y por ende de conocimiento del INRA, razón por la que, el predio denominado "La China", cuenta con antecedente y además que existe también Certificación que permite inferir que la posesión ejercida por el ahora demandante es anterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos, que fue el año 1969 mediante Decreto Supremo N° 08660, se suma a tal extremo que las indicadas certificaciones se emitieron precisamente durante el saneamiento; en consecuencia, se establece que la entidad administrativa encargada del proceso de saneamiento no realizó una "valoración integral de la prueba"; específicamente de las Certificaciones emitidas por la autoridades del lugar, siendo que las meritadas certificaciones darían cuenta de una posesión anterior a la constitución de la Reserva Forestal Guarayos, resultando evidente que el INRA no realizó una valoración integral de la prueba.

2.- Que, el beneficiario, acreditó el cumplimiento de la FES en lo que respecta a la superficie excedentaria, por lo cual, resulta aún más relevante verificar si el actor cuenta con posesión o acreditó una sucesión o conjunción de posesión anterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos de 19 de febrero de 1969, sobre dicha superficie excedentaria ubicada dentro de dicha Reserva, de acuerdo al art. 198 del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 modificado por el art. 4 del D.S. N° 25848 de 18 de julio de 2000 vigentes en su momento; debiendo valorar que las mejoras existentes en el predio que hacen al cumplimiento de la Función Económico Social (FES) sean de data anterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos, 19 de febrero de 1969, siendo la más antigua de 1989.

3.- Respecto a que existiría pronunciamiento parcial respecto a que la posesión sería anterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos, toda vez que la adquisición del predio por parte de José Céspedes Álvarez de sus anteriores poseedores y que la propiedad individual esta garantiza en tanto cumpla una Función Social o Función Económica Social, misma que fue verificada por el ente administrativo en campo al momento de ejecutar el Proceso de Saneamiento del predio denominado "LA CHINA" conforme a lo dispuesto en el art. 159 del D.S. N° 29215; donde se hace referencia a que el beneficiario si bien acreditó el cumplimiento parcial de la FES; sin embargo, no demostró que la posesión de la superficie excedente del área titulada, sea anterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos de 19 de febrero de 1969, o que la misma tenga relación con el antecedente agrario y/o con el documento de transferencia realizado del predio "La China", determinándose claramente que una parte de dicho predio en una superficie de 2609.4332 ha considerada como excedente en posesión; debiendo la autoridad administrativa para dicho efecto, previamente establecer si el excedente se encuentra dentro de la restricción establecida por el D.S. N° 08660 de 09 de febrero de 1969, que prohíbe terminante el asentamiento de colonos, de cualquier naturaleza que ellos sean, posterior a su constitución.

4.- Que, se advierte que la decisión de la entidad ejecutora, plasmada a través de los Informes emitidos sobre los cuales se basa la Resolución Suprema N° 16590 impugnada, que declaró la ilegalidad de la posesión sobre la superficie excedente sin respaldo de antecedente agrario, no tomó en cuenta la Certificación de 27 de marzo de 2013, otorgada por la Central Comunal Indígena Autónoma Yotau, ni la Resolución de Directorio N° 018/2013 de 27 de marzo de 2013, otorgada por la Central de Organizaciones de los Pueblos Nativos Guarayos (COPNAG) que certifican y reconocen que el asentamiento de la propiedad denominada "LA CHINA" con una superficie de 5448 ha es anterior a la

creación de la Reserva Forestal Guarayos mediante D.S. N° 08660 de 19 de febrero de 1969; aspecto que no se encuentra valorado, por el INRA advirtiéndose que las sugerencias y conclusiones contenidas en el Informe Técnico Legal Complementario DDSC-G.Ñ.CH.INF. N° 0460/2013 de 29 de julio de 2013, se hubieren emitido sin valorar la prueba presentada en el curso del procedimiento, pese a que las referidas certificaciones fueron presentadas por el demandante; consecuentemente, la decisión asumida en la Resolución Suprema impugnada, resulta incoherente con dicho extremo, al no considerar dentro de la sustanciación del proceso de saneamiento lo preceptuado en el art. 309 -III del Decreto Reglamentario N° 29215.

5.- Que, si la entidad ejecutora del proceso de saneamiento, a efectos de establecer la antigüedad de la posesión, advierte que no existiera relación ni coherencia entre las Declaraciones Juradas de Posesión y los documentos de transferencia presentados, debe dilucidar previamente esta situación para llegar a una conclusión motivada, fundamentada, congruente y conforme a derecho en el Informe en Conclusiones respectivo, de no hacerlo, correspondería la nulidad de la Resolución Final de Saneamiento emitida en base a tales incoherencias, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 159 del D.S. N° 29215.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

CONJUNCION DE POSESIONES

Si la entidad ejecutora del proceso de saneamiento, a efectos de establecer la antigüedad de la posesión, advierte que no existe relación ni coherencia entre las declaraciones juradas de posesión y los documentos de transferencia presentados, debe dilucidar previamente esta situación para llegar a una conclusión motivada, fundamentada, congruente y conforme a derecho en el Informe en Conclusiones respectivo, de no hacerlo, corresponde la nulidad de la resolución final de saneamiento emitida en base a estas incoherencias. (SAN-S1-0076-2017)