

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0008-2012

FECHA DE RESOLUCIÓN: 04-06-2012

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Contradicciones en saneamiento /

Problemas jurídicos

En la demanda Contenciosa Administrativa interpuesta por la Comunidad Indígena "Cernandez" contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, la parte actora ha impugnado la Resolución Suprema N° 03599 de 20 de agosto de 2010, que resuelve Anular los Títulos Ejecutoriales Proindiviso N° PT0086943 al PT0086967 y Título Ejecutorial Individual N° PT0086968 con antecedentes en el Auto de Vista de fecha 22 de junio de 1976 y el antecedente de Consolidación y Dotación N° 38351 al haberse establecido vicios de nulidad relativa e incumplimiento de la función social del predio denominado "Cernandez", otorgado a favor de Ormando vaca Justiniano y otros con la superficie de 375,2614 ha.; y a favor del Ministerio de Educación y Cultura (área escolar) con una superficie de 0,9000 ha., respectivamente, ubicados en el cantón San Javier, sección Primera, provincia Cercado del Departamento del Beni. La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

- 1.- Que, la Resolución no aplica lo dispuesto por el artículo 43 de la Ley N° 1715 y 86 de Reglamento anterior, ratificado por el artículo 107 del Reglamento actual, dándose preferencia a la adjudicación por encima de la dotación;
- 2.- Argumenta el demandante que se habría adjudicado el área en conflicto correspondiente de 175,4176 ha., a favor del predio "San Carlos", haciéndole ver como una superficie excedente, cuando en realidad esa superficie le corresponde a la comunidad ya que en ese sector pasta el ganado de la comunidad y siempre fué ocupado por ésta;
- 3.- Que, al realizar la Ficha Catastral del predio "San Carlos" se incorporó fotografías que no muestran el tipo o tipos de marcas de ganado vacuno, asimismo, se consignó una cantidad de ganado inexistente, de acuerdo a la confrontación con la certificación expedida por la Policía Rural y Fronteriza del Beni y del SENASAG;
- 4.- Señalo que en lagunas el mojón debe estar ubicado a 50 metros de la orilla, sin embargo, si efectuamos una revisión técnica desde la orilla de la laguna hasta los mojones mensurados debe existir

mas de 200 metros, de donde resulta que el área inundadiza debe arrojar una superficie de más de 100,0000 ha.

Solicitó se declare probada la demanda.

La parte demandada respondió de forma negativa manifestando, en cuanto a la preferencia de la dotación en relación a la adjudicación, éstas se aplican dentro de un proceso de distribución de tierras fiscales, según el artículo 42 de la Ley N° 1715 y no dentro de un proceso de saneamiento en el que debe primar el efectivo cumplimiento de la FES, que en ningún momento se causo indefensión hacia su persona en representación de la Comunidad Cernandez, toda vez que conforme a derecho se planteó en su oportunidad el correspondiente Recurso de Revocatoria y Jerárquico, los cuales fueron valorados y rechazados por no tener los argumentos y el respaldo legal necesario que acredite su derecho propietario sobre el área en conflicto, habiéndose agotado la vía administrativa conforme norma expresa, por lo que solicitó se declare improbadada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) Con relación al artículo 86 del Reglamento anterior sub sección III del D.S. N° 25763, se tiene que la dotación será preferente en primer orden a favor de pueblos y comunidades que residan en el lugar y no posean las preferencias legales, determinándose de esta manera que el citado artículo 86, se encuentra referido al procedimiento de dotación en tierras previamente declaradas fiscales, por lo que no es aplicable al presente caso, al no contar con la declaración de Tierras Fiscales Disponibles y esta declaración será como producto del proceso de saneamiento de la propiedad agraria. Asimismo, el artículo 107 del actual Reglamento Agrario, también está referido a las preferencias legales, al igual y en concordancia con el artículo 86 del Reglamento anterior, por lo tanto, el mencionado artículo tampoco es aplicable a momento de la ejecución del proceso de saneamiento, sino posteriormente a la declaratoria de Tierra Fiscal."

"(...) Con relación al área en conflicto que tiene una superficie de 175,4176 has., revisados los actuados del proceso de saneamiento de la comunidad Cernandez, concretamente la Ficha Catastral que cursa a fs. 101 y vta. de antecedentes del saneamiento, se evidencia el cumplimiento de la Función Social, sobre una superficie declarada de 375,2614 ha.; sin embargo en el plano predial de fs. 157 de antecedentes del saneamiento, presenta una superficie mensurada de 726,4277 has., superficie que comprende inclusive el área en conflicto, corroborada en el ítem de observaciones de la ficha catastral donde se consignan todas las mejoras que tiene la comunidad, en la totalidad del predio de referencia."

Con respecto a la ficha catastral del predio San Carlos de fs. 270 y vta. de los antecedentes del proceso de saneamiento, señala la existencia de 638 cabezas de ganado vacuno y 60 caballares entre otros que de acuerdo a la ficha técnica de fs. 382 de antecedentes del saneamiento, se demuestra el cumplimiento de la Función Económico Social, sobre la superficie mensurada de 1467, 5026 has. aún con las 314 cabezas de ganado como afirma el demandante, sobre la superficie de su propiedad titulada de 1.266,0850 has. de acuerdo al título ejecutorial que correspondía al padre de Carlos Alberto Vargas Aquino y no así en las 175,4176 has. en conflicto, no resuelto entre partes."

Que, con relación al área inundadiza no debe estar contemplada en la mensura de los predios de San Carlos y comunidad Cernandez, por tratarse de una servidumbre ecológico legal y de necesidad pública, de uso colectivo, que se constituye en un recurso natural de propiedad y dominio directo, indivisible e imprescriptible del pueblo boliviano, de conformidad a los Arts. 348-I, 349-I y 373-I de la Constitución Política del Estado."

Que, por otra parte, de una revisión de los actuados, se evidencia con claridad, que existen argumentos y respaldo de orden legal que fueron vulnerados en la Evaluación Técnica Jurídica (ETJ) de fecha 23 de septiembre de 2004, cursante de fs. 386 a 401 de antecedentes del saneamiento, ya que en las pericias de campo la Comunidad Cernandez presentó DECLARACIÓN JURADA DE POSESIÓN PACÍFICA DEL PREDIO comunidad indígena Cernandez, que data del año 1962 cursante a fs. 99 de antecedentes del saneamiento, asimismo en pericias de campo la comunidad se presenta en calidad de poseedor legal, tal como se demuestra en la ficha catastral a fs. 101 y vta.,; sin embargo; en gabinete se IDENTIFICAN TÍTULOS EJECUTORIALES EN LO PROINDIVISO, de la comunidad Cernandez.

De igual manera la ETJ no guarda relación con los datos de la ficha catastral, por que se emite una RESOLUCION SUPREMA CONVALIDATORIA, propia para quienes acreditaron TÍTULOS de propiedad, en sujeción a los artículos 218 inciso b) y 220 del Reglamento.

Que, con referencia a los títulos ejecutoriales en lo proindiviso, corresponde emitir Resolución Suprema Anulatoria, por cuanto los titulares de este expediente no se presentaron incumpliendo la función social, conformes artículos 218 inciso d) y 222 del Reglamento"

"(...) Que, se debe establecer que las irregularidades contenidas en la ETJ, fueron objeto del Recurso de Revocatoria de fecha 18 de abril de 2005, cursante de fs. 433 a 435 vta. de antecedentes del saneamiento, rechazando el recurso interpuesto, sin pronunciarse sobre las irregularidades planteadas a la ETJ. en la Resolución Administrativa N° RES-ADM-016/2005 de 3 de mayo de 2005, que cursa de fs. 456 a 457, interponiéndose Recurso Jerárquico por parte de los demandantes en fecha de 10 de junio de 2005, cursante de fs. 462 a 464, Recurso que también fue rechazado, sin ninguna mención de lo denunciado en la Resolución Administrativa N° 209/2005 de 15 de junio de 2005, cursante de fs. 469 a 472 de antecedentes administrativos.

Que, se debe considerar que ambos recursos fueron planteados en forma y término oportuno conforme a los artículos 60 a 65 del anterior Reglamento contenido en el D.S. 25763, por lo que al no existir pronunciamiento por parte del INRA, se ha infringido el artículo 24 de la Constitución Política del Estado y artículo 3 inc. i) del Reglamento actual a la Ley N° 1715, provocando manifiesta indefensión en la parte demandante y conculcando su derecho a la defensa, previsto constitucionalmente por el artículo 115-II de la Constitución Política del Estado, máxime si se considera la arbitraria adjudicación del área en conflicto a favor de la propiedad San Carlos, en contradicción con los artículos 2 de la Ley N° 1715; 160 y Disposición Transitoria Primera del Reglamento actual a la Ley N° 1715, este último dispone que, "los procedimientos de saneamiento en curso que se encuentren pendientes de firma de Resoluciones Finales de Saneamiento, cuanto exista denuncia o indicio de duda fundada sobre sus resultados, serán de revisión de oficio por el INRA, para garantizar la legalidad del procedimiento desarrollado y la correcta verificación de la función social o de la función económica social; estableciendo los medios más idóneos para su cumplimiento".

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental FALLO declarando PROBADA la demanda Contencioso Administrativa, consiguientemente NULA EN PARTE la Resolución Suprema N° 03599 de 20 de agosto de 2010, SOLO CON RESPECTO AL PUNTO 4, que adjudica la superficie (AREA EN CONFLICTO) a favor de Carlos

Alberto Vargas Melgar, manteniéndose firme y subsistente los demás aspectos contemplados en dicha Resolución, por lo que en aplicación de la Disposición Transitoria Primera, del D.S. N° 29215, el Instituto Nacional de Reforma Agraria deberá verificar el cumplimiento de la Función Social por parte de la comunidad de Cernandez y/o Función Económico Social por parte de Carlos Alberto Vargas Melgar, en el área en conflicto, a efectos de dirimir el derecho propietario, considerando el respeto al derecho de toda persona a un proceso justo y equitativo donde las garantías constitucionales y el debido proceso sean transparentes. Conforme los fundamentos siguientes:

1.- Respecto al art. 86 del Reglamento anterior, dicho artículo esta referido al procedimiento de dotación en tierras previamente declaradas fiscales, por lo que al no contar con la declaración de Tierras Fiscales Disponibles y esta declaración será como producto del proceso de saneamiento de la propiedad agraria;

2.- Respecto a que el área en conflicto que tiene una superficie de 175,4176 has., en la Ficha Catastral se evidencia el cumplimiento de la Función Social, sobre una superficie declarada de 375,2614 ha., sin embargo en el plano predial presenta una superficie mensurada de 726,4277 has., superficie que comprende inclusive el área en conflicto, corroborada en el ítem de observaciones de la ficha catastral donde se consignan todas las mejoras que tiene la comunidad, en la totalidad del predio;

3.- Sobre la Ficha Catastral del predio "San Cristobal", si bien en la ficha se señalo la existencia de 638 cabezas de ganado vacuno y 60 caballares entre otros que de acuerdo a la ficha técnica, se demuestra el cumplimiento de la Función Económico Social, sobre la superficie mensurada de 1467, 5026 has. aún con las 314 cabezas de ganado como afirma el demandante;

4.- Respecto al área inundadiza, la misma se constituye en un recurso natural de propiedad y dominio directo, indivisible e imprescriptible del pueblo boliviano, de conformidad a los Arts. 348-I, 349-I y 373-I de la Constitución Política del Estado, asimismo se observó que la ETJ la comunidad se presenta en calidad de poseedor legal, sin embargo, en gabinete se IDENTIFICAN TITULOS EJECUTORIALES EN LO PROINDIVISO, de la comunidad Cernandez, por lo que corresponde emitir Resolución Suprema Anulatoria, por cuanto los titulares de este expediente no se presentaron incumpliendo la función social.

Por último corresponde hacer notar que las irregularidades de la ETJ fueron objeto de recurso de revocatoria, el cual fue rechazado sin haberse pronunciado sobre las mismas, similar situación se tuvo en el recurso jerárquico presentado, por lo que al no existir pronunciamiento por parte del INRA, se ha infringido el artículo 24 de la Constitución Política del Estado y artículo 3 inc. i) del Reglamento actual a la Ley N° 1715, provocando manifiesta indefensión en la parte demandante y conculcando su derecho a la defensa, previsto constitucionalmente por el artículo 115-II de la Constitución Política del Estado.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

SANEAMIENTO / CONTRADICCIONES EN SANEAMIENTO

De los actuados de saneamiento, con relación al área en conflicto, no hay la misma información entre la ficha catastral, con relación al plano predial; a su vez respecto a cabezas de ganado vacuno, no coincide entre la contenida en la ficha catastral con la ficha técnica, debiendo verificarse para determinar el cumplimiento de la FS

" (...) Con relación al área en conflicto que tiene una superficie de 175,4176 has., revisados los actuados

del proceso de saneamiento de la comunidad Cernandez, concretamente la Ficha Catastral que cursa a fs. 101 y vta. de antecedentes del saneamiento, se evidencia el cumplimiento de la Función Social, sobre una superficie declarada de 375,2614 ha.; sin embargo en el plano predial de fs. 157 de antecedentes del saneamiento, presenta una superficie mensurada de 726,4277 has., superficie que comprende inclusive el área en conflicto, corroborada en el ítem de observaciones de la ficha catastral donde se consignan todas las mejoras que tiene la comunidad, en la totalidad del predio de referencia.

Con respecto a la ficha catastral del predio San Carlos de fs. 270 y vta. de los antecedentes del proceso de saneamiento, señala la existencia de 638 cabezas de ganado vacuno y 60 caballos entre otros que de acuerdo a la ficha técnica de fs. 382 de antecedentes del saneamiento, se demuestra el cumplimiento de la Función Económico Social, sobre la superficie mensurada de 1467, 5026 has. aún con las 314 cabezas de ganado como afirma el demandante, sobre la superficie de su propiedad titulada de 1.266,0850 has. de acuerdo al título ejecutorial que correspondía al padre de Carlos Alberto Vargas Aquino y no así en las 175,4176 has. en conflicto, no resuelto entre partes."

*" (...) falla declarando **PROBADA** la demanda Contencioso Administrativa ... **NULA EN PARTE** la Resolución Suprema ... N° 03599 de 20 de agosto de 2010, SOLO CON RESPECTO AL PUNTO 4, que adjudica la superficie (AREA EN CONFLICTO) a favor de Carlos Alberto Vargas Melgar, manteniéndose firme y subsistente los demás aspectos contemplados en dicha Resolución, por lo que en aplicación de la Disposición Transitoria Primera, del D.S.N° 29215, el Instituto Nacional de Reforma Agraria deberá verificar el cumplimiento de la Función Social por parte de la comunidad de Cernandez y/o Función Económico Social por parte de Carlos Alberto Vargas Melgar, en el área en conflicto, a efectos de dirimir el derecho propietario, considerando el respeto al derecho de toda persona a un proceso justo y equitativo donde las garantías constitucionales y el debido proceso sean transparentes"*

Contextualización de la línea jurisprudencial

En la línea de contradicciones en el proceso de saneamiento:

SAP S1ª N° 053/2017 entre la ficha catastral y la ficha de la FES

SAP S2ª N° 059/2017 entre la ficha catastral y la ficha de la FES

SAP S1ª N° 067/2017 entre la ficha catastral como la ficha de la FES y formulario datos campo

SAP S2ª N° 061/2017 entre la ficha catastral y el Informe de ETJ (nulidad)

SAP S1ª N° 109/2019 en pericias: entre la verificación de campo e inspección ocular

SAP S1ª N° 93/2019 en el informe en conclusiones

SAP S1 075/2018 en el informe en conclusiones

SAP S1 055/2018 en el informe en conclusiones

SAP S1ª N° 037/2018 en el informe en conclusiones

SAP-S1-0041-2019 entre el Informe en conclusiones y el informe complementario (de control de calidad) (acá también es de las 5000 has)

SAP S2ª N° 055/2017 entre el Informe en conclusiones y el informe complementario;

SAP S2ª N° 055/2017 entre el Informe en conclusiones y el informe de control de calidad

SAP 025/2019 en la valoración realizada en la Resolución Final de Saneamiento

SAP S2ª N° 049/2017 en la valoración realizada en la Resolución Final de Saneamiento

SAP S1 019/2019 en la etapa de socialización de informe de cierre, entre el aviso público y el informe legal

SAP S2ª N° 027/2017 entre ETJ con campo y Resolución Final con Informe Complementario

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S2ª N° 28/2020 03 de septiembre

*“se evidenció la existencia de situaciones y datos anómalos consignados en el Informe en Conclusiones, Informe de Cierre y la Resolución Suprema 21723, referidos a la superficie mensurada del predio "San José" y a la superficie supuestamente declarada como Tierra Fiscal, así como a los aspectos no coincidentes, tanto en cuanto al porcentaje de sobreposición del expediente agrario N° 23560 sobre el predio "Campo Verde", como la **contradicción** de datos entre el Informe Técnico Complementario DDSC-UDECO-INF. No. 0192/2014 y el Informe en Conclusiones; por otra parte, queda en evidencia que, las mejoras correspondientes al demandante y registradas como área efectivamente aprovechada del predio "Campo Verde" en el Formulario de Verificación de FES de Campo de dicho predio, se encuentran dentro del área en conflicto con el predio "San José"; es decir, dentro del área mensurada al predio "Campo Verde"; y finalmente, se verificó el incumplimiento de medidas precautorias en el predio "San José", aspecto que no fue tomado en cuenta a momento de determinar el cumplimiento efectivo de la FES en dicho predio”.*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 109/2019

*“Al existir contradicción entre la verificación en campo y la inspección ocular debió procederse a la anulación de las pericias de campo ... Es evidente que en el proceso administrativo técnico-jurídico, no pueden consignarse datos contradictorios sino uniformes que respondan objetivamente a la realidad, por lo que estas manifiestas y evidentes contradicciones no pueden sustentar una Resolución Final de Saneamiento ... consiguientemente el INRA no cumplió a cabalidad las finalidades de la pericias de campo en relación del cumplimiento de la Función Social y Función Económico Social ... Que la **información contenida** en los antecedentes del proceso de **saneamiento** resulta flagrantemente **contradictoria**, pues, por una parte se dice que la propiedad es ganadera y por otra en la inspección ocular no se constata este aspecto, por el contrario se evidencia que no existe ningún tipo de actividad y por otro en la inspección parcial se verifica sobreposiciones con el asentamiento de la comunidad Cerebó (chaqueos), datos contradictorios que vician de nulidad el proceso de saneamiento, puesto que esa catalogación debe ser el resultado de la valoración de la Función Social o Económica Social, lo que ha dado lugar a que se emita una cuestionada Resolución Final de Saneamiento”*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 106/2019

“este extremo trascendental que amerita la nulidad de la Resolución Final de Saneamiento; constándose

que el Informe Técnico Legal DGS-JRLL N° 019/2010 de 27 de enero de 2010 que cursa de fs. 128 a 136, en el punto 5. CONCLUSIONES, también observó lo mismo señalando qué si bien durante las Pericias de Campo se identificó mejoras en dichos predios, entre ellos, el predio "San Joaquín IV" (0.3000 has. de Potrero de Pasto Braquiaria), sin embargo, en la Inspección Ocular, se verificó la inexistencia de mejoras; por lo que al existir **contradicción entre la verificación en campo, con la inspección ocular**, dicho informe concluye indicando que debió haberse procedido a la anulación de las Pericias de Campo; de donde se concluye que es el propio ente administrativo quien observó su mismo trabajo realizado en campo y no lo subsanó en su debida oportunidad y si bien dicha entidad administrativa observó dichas irregularidades cometidas, cuando la Resolución Final de Saneamiento se encontraba ya ejecutoriada."

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 010/2019

"...se advierte que, existe una clara **contradicción**, entre los **datos recogidos durante la ejecución de las pericias de campo y la información plasmada en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica S.S.O. N° 00016/2002** de 05 de julio de 2002, que posteriormente sirvió de base y fundamento de la Resolución Suprema 223211 de 10 de mayo de 2005 (Resolución Final de Saneamiento), hoy acusada de nula; dicha contradicción se refleja, principalmente, que en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica antes citada, refiere que el predio es clasificado como mediana propiedad ganadera y cuenta con 500 cabezas de ganado, cuando los datos de campo manifiestan lo contrario, pues en los Formularios "Ficha Catastral" de fs. 292 a 293 (foliación inferior derecha) y "Registro Función Económico Social" de fs. 295 a 298 de los antecedentes (foliación inferior derecha), indican que en el predio no se evidenció durante la ejecución de las Pericias de Campo, cabeza de ganado alguna y en el Informe de Campo de fs. 403 a 406 de los antecedentes (foliación inferior derecha) se clasifica al predio como Pequeña Propiedad Agrícola."

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 53/2017

"Con referencia a éste punto, cabe señalar que efectuando un análisis a la Ficha Catastral, al Registro de la Ficha FES, al Formulario de Mejoras y a las Fotografías del predio "La Negrita", se constata que las mismas **no son coherentes, concordantes, ni uniformes** ... por lo que ante esta incoherencia y contradicción existente entre la **Ficha Catastral, con el Registro de la Ficha FES**, que por una lado señalan: **1.- Que, in situ**, en el predio "La Negrita" se identificó 250 cabezas de ganado vacuno de raza Nelore y 25 cabezas de ganado caballar Criollo y **2.- Por otro lado registra que "en trabajo de campo" (in situ) se constató que se verificó ganado que corresponde al otro predio denominado "Crisol"**; se demuestra que existen (2) **conclusiones contradictorias e incoherentes** respecto de la verificación de ganado, evidenciándose que el ente administrativo no cumplió a cabalidad con lo previsto en el art. 238-III- c) del D.S. N° 25763 vigente ese entonces ... lo que significa que hubo una imprecisa valoración de la FES en el proceso de saneamiento del predio "La Negrita"; aspecto que se observa en el **Informe de Evaluación Técnica Jurídica** ... no discerniendo ni motivando o aclarando dicho informe sobre lo verificado en el Registro de la Ficha FES que señala que en trabajo de campo también se verificó ganado y que correspondería a otro predio denominado "Crisol"; hecho que genera inseguridad jurídica que afecta al debido proceso y la verdad material, establecidos en los arts. 178-I y 180-I de la C.P.E., que amerita reponer."

Voto Disidente

Existe voto disidente de una Magistrada de la sala quien sugiere se declare **IMPROBADA** la demanda Contenciosa Administrativa debido a que las observaciones realizadas a las ETJ tanto en el recurso de revocatoria como en el recurso jerárquico fueron contestados por la entidad administrativa, pues ambos fueron rechazados.