FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0008-2012

FECHA DE RESOLUCIÓN: 03-05-2012

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. Preparatoria / 7. Diagnóstico (Relevamiento de Información de Gabinete) /

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto por José Manuel Pinto Claure en calidad de Viceministro del Viceministerio de Tierras, en contra del Director Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, impugnando la Resolución Final de Saneamiento RA-ST Nº 0165/2005 de 12 de mayo de 2005, dictado dentro del proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen SAN-TCO GUARAYOS, correspondiente al departamento de Santa Cruz, respecto del predio "LOS MATICOS XII", constituyéndose los problemas jurídicos a resolver:

1. Fundamenta su acción indicando que, revisado el proceso de saneamiento de la propiedad MATICOS XII, se observa que no se realizó una correcta valoración de la información del expediente agrario N° 54982, bajo la denominación de "Agropecuaria Los Maticos", estableciendo que el mismo no corresponde al área objeto de saneamiento, encontrándose en otra área, por lo que no correspondía considerarlo en el proceso de saneamiento.

2. Señala que de los datos recogidos de campo en pericias de campo, se emite el Informe de Campo SAN-TCO GUARAYOS INFGUARA-TCO 042/01 de fecha 20 de junio de 2002, concluye indicando que el predio está destinado a la ganadería, con una superficie mensurada de 523,6564 Has., sin sobreposiciones con otras propiedades identificadas. Indica el demandante que cursa en antecedentes notas emitidas por el Director General de Saneamiento Dr. Martin Burgoa Luna, mediante nota DGS- N° 1062 de fecha 14 de junio de 2004 de fs. 199, dirigido a la Dra. Delia Abujder, Coordinadora Departamental TCOs. a.i., entre uno de los documentos solicitados está el Informe de Pericias de Campo de las Comunidades: Cerebo, Arca de Noé, 1ro. de Octubre y Monte Sinaí, sobrepuestas a las propiedades San Joaquín y Los Maticos, dentro el polígono 3 de la TCO Guarayos.

3. Que, fruto de esta identificación de sobreposición, se realiza la Inspección Ocular resultado de la cual se emite el informe INF-TCO-417/04 de fecha 30 de junio de 2004 cursante a fs. 100, realizado por funcionarios de la Dirección Departamental del INRA Santa Cruz al interior de los predios Los Maticos I al XII y San Joaquín I al XII, documento que indica que en el recorrido del área de los predios Los

Maticos sólo encontraron una parcela habitada por la Comunidad Cerebo, en el área de Los Maticos I, II, XI y XII hallaron un pequeño barbecho con árboles bastante crecidos y pequeños espacios de pasto de la variedad braquiarion completamente abandonados y que el representante de los predios no supo indicarles las mejoras identificadas en pericias de campo dado que las coordenadas del GPS los lleva a montes sin rastros de mejoras y a su retorno un lugar abierto con barbecho crecido que según el representante de la COPNAG, Florencio Iraori era un camino que abrieron para su Plan de Manejo Forestal Yotau, reiterando la denuncia efectuada el 2001, en relación a la sobreposición del Plan con los Maticos y San Joaquín.

4. Que, conforme señala el Informe Técnico Legal DGS-JRLL N° 019/2010 de fecha 27 de enero de 2010 en su parte conclusiva se observa que la información enviada por la Dirección Departamental del INRA Santa Cruz de datos Crudos y Rinex, de los años 2001, 2002, 2003 y 2004, se evidencia la inexistencia de dichos datos de los predios San Joaquín I al XII y Los Maticos I al XII, aspecto que llevo a la conclusión que estos trabajos se habrían realizado en gabinete.

5. Que, el informe de Evaluación Técnica Jurídica de fecha 02 de agosto de 2004, este concluye que; habiéndose declarado nulo el expediente agrario N° 54982 por efecto del D.S. N° 12268 de fecha 28 de febrero de 1975 en su Art. 1, en virtud de la información traída de campo, así como la inspección ocular, se estableció la ilegalidad de la posesión por incumplimiento de la Función Económica Social, sugiriendo se dicte Resolución Administrativa declarando la ilegalidad de la posesión y disponga el desalojo del poseedor ilegal del predio LOS MATICOS XII.

6. Indica que se aplicó un mal procedimiento en la elaboración de la ETJ, al no pronunciarse sobre la sobreposición identificada por el Director General de Saneamiento del Instituto Nacional de Reforma Agraria, mediante nota DGS- N° 1062 de fecha 14 de junio de 2004 con las Comunidades Cerebo, Arca de Noé, 1ro. de Octubre y Monte Sinaí, ni considerar el Informe de Inspección Ocular INF-TCO-417/04 de fecha 30 de junio de 2004. Indica que al existir contradicción entre la verificación en campo y la inspección ocular, el INRA debió proceder a la anulación de pericias de campo, más aún cuando se ha identificado en esta inspección mejoras de la Comunidad Cerebó, vulnerándose lo establecido por los Artículos 176 parágrafo II y 239 del Decreto Supremo N° 25763.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*Existe un proceso de saneamiento de la propiedad agraria denominada LOS MATICOS XII, proceso de Saneamiento Simple tramitado de oficio dentro la TCO Guarayos, con resolución Final de Saneamiento RA-ST N° 0165/2005 de 12 de mayo de 2005, de fs. 123 a 125 cuyo contenido dispone la ilegalidad de la posesión sin derecho a adjudicación y Titulación, disponiendo el desalojo de Guido Chávez Aponte del predio denominado MATICOS XII*".

"*(…) sin embargo con posterioridad a la emisión de la resolución Final de Saneamiento, el Instituto Nacional de Reforma Agraria, emite el Informe Técnico Legal DGS-JRLL N° 019/2010 de fecha 27 de enero de 2010, de Fjs. 136 a 144, informe del cual se desprende irregularidades e ilegalidades en los proceso de saneamiento de los predios SAN JOAQUIN I al XII y los MATICOS I al XII*".

"*Queda constatado que revisado el proceso de saneamiento de la propiedad MATICOS XII, se observa que no se realizó una verificación del expediente agrario N° 54982 correspondiente al predio "Agropecuaria Los Maticos", expediente que no corresponde al área saneada, correspondiendo los datos técnicos a otra área fuera del área de saneamiento, en consecuencia no se debió considerar este expediente en esta área, salvando los derechos de los beneficiarios de dicho expediente, para su*

consideración en proceso de saneamiento del área correspondiente".

"*Se ha evidenciado que existe manifiesta contradicción entre la información recogida de campo, en oportunidad de ejecutarse las pericias de campo, conforme informe de pericias de campo SAN -TCO GUARAYOS INFGUARA-TCO 042/01 de fecha 20 de junio de 2002, cursante a fjs. 85 a 91, Informe de Evaluación Técnica Jurídica de fecha 02 de agosto de 2004; supuestamente el INRA habría identificado un predio con actividad ganadera, libre de sobreposiciones con otras propiedades; empero, de la lectura del Informes de Inspección Ocular INF-TCO-417/04 de fecha 30 de junio de 2004, a fjs. 100 a 103, informe Técnico Legal DGS-JRLL N° 019/2010 de fecha 27 de enero de 2010, versan sobre 1) La sobreposición existente entre el predio MATICOS XII con las comunidades Cerebo, Arca de Noé, 1ro. de Octubre y Monte Sinaí, al identificarse mejoras agropecuarias respecto a la Comunidad Cerebo, conforme lo manifestado que en el recorrido del área de los predios Los Maticos, sólo encontraron una parcela habitada por la Comunidad Cerebo, en el área de Los Maticos I, II, XI y XII también hallaron un pequeño barbecho con árboles bastante crecidos y pequeños espacios de pasto de la variedad braquiarion completamente abandonados y que el representante de los predios no supo indicarles las mejoras identificadas en pericias de campo dado que las coordenadas del GPS los lleva a montes sin rastros de mejoras y a su retorno un lugar abierto con barbecho crecido que según el representante de la COPNAG, Florencio Iraori era un camino que abrieron para su Plan de Manejo Forestal Yotau, reiterando la denuncia efectuada el 2001, en relación a la sobreposición del Plan de Manejo Forestal con los Maticos y San Joaquín. 2) Se constató que la información enviada por la Dirección Departamental del INRA Santa Cruz, respecto de los datos Crudos y Rinex, de los años 2001, 2002, 2003 y 2004, son inexistentes respecto de los predios San Joaquín I al XII y Los Maticos I al XII, esta contradicción no puede sustentar una Resolución Final de Saneamiento conforme la amplia jurisprudencia agraria existente al respecto*".

"*Se evidencia una incorrecta e incompleta ejecución de la etapa de Evaluación Técnica Jurídica, conforme la Evaluación Técnica Jurídica de fecha 02 de agosto de 2004; dicho documento no consideró las conclusiones y recomendaciones efectuadas en el informe INF-TCO-417/04 de fecha 30 de junio de 2004, puesto que al ejecutar dicho informe el INRA y tomando en cuenta que se trata de un trámite administrativo, la flexibilidad del mismo debió proceder a la anulación de pericias de campo, mas aun cuando se ha identificado mejoras de la Comunidad Cerebó, por consiguiente queda vulnerada la disposición de los artículos 176 parágrafo II y 239 del Decreto Supremo N° 25763*".

"*Las transgresiones y faltas evidenciadas por el demandante, lo compulsado por este Tribunal es corroborado por la contestación a la demanda efectuada por el INRA de fs.52 a 54 vta, al indicar que responde reconociendo los hechos expuestos, sin embargo aclara que respecto a la existencia de los datos Crudos y Rinex, no implica necesariamente se hayan efectuado en gabinete, dicha contestación, importa la confesión del demandado que de acuerdo a lo dispuesto por el Art. 347 del Procedimiento Civil que a su letra indica "Si el demandado contestare clara y positivamente la demanda, el Juez pronunciará sentencia sin necesidad de otra prueba ni trámite. Si confesare una parte, sólo en esta se tendrá por probada, debiendo proseguir el proceso sobre los demás puntos demandado*".

"*(…) el proceso contencioso administrativo es de control judicial y tiene por finalidad, verificar la legalidad de los actos realizados por el Estado a través de sus funcionarios administrativos, con el propósito de precautelar los intereses del administrado cuando es lesionado o perjudicado en sus derechos. En ese contexto, del análisis de los términos de la demanda debidamente compulsados con los antecedentes del caso de autos, se establece que: El saneamiento de la propiedad agraria conforme señala el Art. 64 de la Ley N° 1715 modificada por Ley N° 3545, indica que es un procedimiento técnico*

jurídico transitorio, destinado a regularizar y perfeccionar el derecho propietario, por ello se concluye que el proceso de saneamiento tiene precisamente como finalidad primigenia la regularización y el perfeccionamiento del derecho de propiedad agraria sobre la tierra y que dentro de sus modalidades se reconoce el Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen, destinada a la regularización del derecho propietario de Pueblos Indígenas sobre áreas comprendidas precisamente en dichas tierras; entendiéndose que dentro de este tipo deben ser considerados también los derechos de propiedad agraria de terceros conforme a procedimiento, tal el caso de las Comunidades Cerebo, Monte Sinaí, 1ro. de Octubre y Arca de Noé identificados posteriormente a la ejecución de las pericias de campo".

"*(…) las posesiones aunque precarias correspondiente a estas comunidades, conforme los indicios recabados de campo por el informe de inspección, hace obligatorio al INRA retrotraiga etapas para no dejar en estado de indefensión a las comunidades ignoradas, cuyo derecho al debido proceso son amparados por la Constitución política del Estado Plurinacional Art. 115 Parg. II.) de dicha norma; por lo que tomando en cuenta la flexibilidad que caracteriza al proceso de saneamiento, siendo que el proceso de saneamiento conforme dispone el Art. 169 del D.S. N° 25763 aplicable en su oportunidad, indica que esta tiene etapas como ser: Relevamiento de información en gabinete y campo, Evaluación Técnica Jurídica, exposición pública de resultados, resolución definitiva emergente del procedimiento de saneamiento, declaración de área saneada, en consecuencia el INRA, basado en el Informe de Inspección Ocular INF-TCO-417/04 de fecha 30 de junio de 2004 debió emitir una resolución administrativa anulando obrados, reencausando el proceso sin vicios de nulidad, sin embargo tal actuado no fue realizado*".

"*(...) conforme manda lo dispuesto por el Art. 169 Parg. I.) inc. a), 171 del D.S. N 25763 aplicable en su oportunidad, dispone el Mosaicado de los títulos ejecutoriales, procesos agrarios en trámite en un plano a objeto de verificar en gabinete la sobreposición con otras propiedades y la ubicación exacta de dichos antecedentes, en el presente caso de autos esta etapa fue ejecutado parcialmente de manera incompleta, pues no se identificó la ubicación exacta de los antecedentes correspondientes a los predios Los Maticos I al XII y San Joaquín I al XII, que tienen el antecedente según Expediente Agrario Nº 54982, lo cual demuestra que no se dio cumplimiento correctamente a esta fase del proceso invalidando el resto de las etapas del saneamiento, al respecto existe una amplia jurisprudencia agraria tal como la emitida por este tribunal, Sentencia Agroambiental S2da. L. No. 003/2012, emitida dentro el expediente 2663/2010, por la Magistrada Liquidadora Dra. Miriam Gloria Pacheco Herrera*".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda Liquidadora del Tribunal Agroambiental, declara **PROBADA** la demanda Contencioso Administrativa, en consecuencia, se declara la **NULIDAD** de la Resolución Final de Saneamiento Nº 0165/2005, de 12 de mayo de 2005 y **NULO** el proceso de saneamiento correspondiente al predio "Maticos XII", hasta el vicio más antiguo, es decir hasta el Relevamiento de Información en gabinete, bajo los siguientes fundamentos:

1. Con posterioridad a la emisión de la resolución Final de Saneamiento, el Instituto Nacional de Reforma Agraria, emite el Informe Técnico Legal DGS-JRLL N° 019/2010 de fecha 27 de enero de 2010, de Fjs. 136 a 144, informe del cual se desprende irregularidades e ilegalidades en los proceso de saneamiento de los predios SAN JOAQUIN I al XII y los MATICOS I al XII. Revisado el proceso de saneamiento de la propiedad MATICOS XII, se observa que no se realizó una verificación del expediente agrario N° 54982 correspondiente al predio "Agropecuaria Los Maticos", expediente que no corresponde al área saneada, correspondiendo los datos técnicos a otra área fuera del área de

saneamiento, en consecuencia no se debió considerar este expediente en esta área, salvando los derechos de los beneficiarios de dicho expediente, para su consideración en proceso de saneamiento del área correspondiente.

2. Se ha evidenciado que existe manifiesta contradicción entre la información recogida de campo, en oportunidad de ejecutarse las pericias de campo, conforme informe de pericias de campo SAN -TCO GUARAYOS INFGUARA-TCO 042/01 de fecha 20 de junio de 2002, cursante a fjs. 85 a 91, Informe de Evaluación Técnica Jurídica de fecha 02 de agosto de 2004; supuestamente el INRA habría identificado un predio con actividad ganadera, libre de sobreposiciones con otras propiedades; empero, de la lectura del Informes de Inspección Ocular INF-TCO-417/04 de fecha 30 de junio de 2004, a fjs. 100 a 103, informe Técnico Legal DGS-JRLL N° 019/2010 de fecha 27 de enero de 2010, versan sobre 1) La sobreposición existente entre el predio MATICOS XII con las comunidades Cerebo, Arca de Noé, 1ro. de Octubre y Monte Sinaí, al identificarse mejoras agropecuarias respecto a la Comunidad Cerebo, conforme lo manifestado que en el recorrido del área de los predios Los Maticos, sólo encontraron una parcela habitada por la Comunidad Cerebo, en el área de Los Maticos I, II, XI y XII también hallaron un pequeño barbecho con árboles bastante crecidos y pequeños espacios de pasto de la variedad braquiarion completamente abandonados y que el representante de los predios no supo indicarles las mejoras identificadas en pericias de campo dado que las coordenadas del GPS los lleva a montes sin rastros de mejoras y a su retorno un lugar abierto con barbecho crecido que según el representante de la COPNAG, Florencio Iraori era un camino que abrieron para su Plan de Manejo Forestal Yotau, reiterando la denuncia efectuada el 2001, en relación a la sobreposición del Plan de Manejo Forestal con los Maticos y San Joaquín. 2) Se constató que la información enviada por la Dirección Departamental del INRA Santa Cruz, respecto de los datos Crudos y Rinex, de los años 2001, 2002, 2003 y 2004, son inexistentes respecto de los predios San Joaquín I al XII y Los Maticos I al XII, esta contradicción no puede sustentar una Resolución Final de Saneamiento conforme la amplia jurisprudencia agraria existente al respecto.

3. Se evidencia una incorrecta e incompleta ejecución de la etapa de Evaluación Técnica Jurídica, conforme la Evaluación Técnica Jurídica de fecha 02 de agosto de 2004; dicho documento no consideró las conclusiones y recomendaciones efectuadas en el informe INF-TCO-417/04 de fecha 30 de junio de 2004, puesto que al ejecutar dicho informe el INRA y tomando en cuenta que se trata de un trámite administrativo, la flexibilidad del mismo debió proceder a la anulación de pericias de campo, mas aun cuando se ha identificado mejoras de la Comunidad Cerebó, por consiguiente queda vulnerada la disposición de los artículos 176 parágrafo II y 239 del Decreto Supremo N° 25763.

4. Las transgresiones y faltas evidenciadas por el demandante, lo compulsado por este Tribunal es corroborado por la contestación a la demanda efectuada por el INRA de fs.52 a 54 vta, al indicar que responde reconociendo los hechos expuestos, sin embargo aclara que respecto a la existencia de los datos Crudos y Rinex, no implica necesariamente se hayan efectuado en gabinete, dicha contestación, importa la confesión del demandado que de acuerdo a lo dispuesto por el Art. 347 del Procedimiento Civil que a su letra indica "Si el demandado contestare clara y positivamente la demanda, el Juez pronunciará sentencia sin necesidad de otra prueba ni trámite. Si confesare una parte, sólo en esta se tendrá por probada, debiendo proseguir el proceso sobre los demás puntos demandado".

5. El saneamiento de la propiedad agraria conforme señala el Art. 64 de la Ley N° 1715 modificada por Ley N° 3545, indica que es un procedimiento técnico jurídico transitorio, destinado a regularizar y perfeccionar el derecho propietario, por ello se concluye que el proceso de saneamiento tiene precisamente como finalidad primigenia la regularización y el perfeccionamiento del derecho de

propiedad agraria sobre la tierra y que dentro de sus modalidades se reconoce el Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen, destinada a la regularización del derecho propietario de Pueblos Indígenas sobre áreas comprendidas precisamente en dichas tierras; entendiéndose que dentro de este tipo deben ser considerados también los derechos de propiedad agraria de terceros conforme a procedimiento, tal el caso de las Comunidades Cerebo, Monte Sinaí, 1ro. de Octubre y Arca de Noé identificados posteriormente a la ejecución de las pericias de campo.

6. Las posesiones aunque precarias correspondiente a estas comunidades, conforme los indicios recabados de campo por el informe de inspección, hace obligatorio al INRA retrotraiga etapas para no dejar en estado de indefensión a las comunidades ignoradas, cuyo derecho al debido proceso son amparados por la Constitución política del Estado Plurinacional Art. 115 Parg. II.) de dicha norma; por lo que tomando en cuenta la flexibilidad que caracteriza al proceso de saneamiento, siendo que el proceso de saneamiento conforme dispone el Art. 169 del D.S. N° 25763 aplicable en su oportunidad, indica que esta tiene etapas como ser: Relevamiento de información en gabinete y campo, Evaluación Técnica Jurídica, exposición pública de resultados, resolución definitiva emergente del procedimiento de saneamiento, declaración de área saneada, en consecuencia el INRA, basado en el Informe de Inspección Ocular INF-TCO-417/04 de fecha 30 de junio de 2004 debió emitir una resolución administrativa anulando obrados, reencausando el proceso sin vicios de nulidad, sin embargo tal actuado no fue realizado.

7. Conforme manda lo dispuesto por el Art. 169 Parg. I.) inc. a), 171 del D.S. N 25763 aplicable en su oportunidad, dispone el Mosaicado de los títulos ejecutoriales, procesos agrarios en trámite en un plano a objeto de verificar en gabinete la sobreposición con otras propiedades y la ubicación exacta de dichos antecedentes, en el presente caso de autos esta etapa fue ejecutado parcialmente de manera incompleta, pues no se identificó la ubicación exacta de los antecedentes correspondientes a los predios Los Maticos I al XII y San Joaquín I al XII, que tienen el antecedente según Expediente Agrario Nº 54982, lo cual demuestra que no se dio cumplimiento correctamente a esta fase del proceso invalidando el resto de las etapas del saneamiento, al respecto existe una amplia jurisprudencia agraria tal como la emitida por este tribunal, Sentencia Agroambiental S2da. L. No. 003/2012, emitida dentro el expediente 2663/2010, por la Magistrada Liquidadora Dra. Miriam Gloria Pacheco Herrera.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

DERECHO AGRARIO / PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / SANEAMIENTO / Etapas / Preparatoria / Diagnóstico (Relevamiento de Información de Gabinete)

El art. 169 Parg. I.) inc. a), 171 del D.S. N 25763, aplicable en su oportunidad, dispone el Mosaicado de los títulos ejecutoriales, procesos agrarios en trámite, en un plano a objeto de verificar en gabinete la sobreposición con otras propiedades y la ubicación exacta de dichos antecedentes, cuando se ejecuta parcialmente y no se identifica la ubicación exacta de los antecedentes se invalidan el resto de las etapas del saneamiento.

"*(...) conforme manda lo dispuesto por el Art. 169 Parg. I.) inc. a), 171 del D.S. N 25763 aplicable en su oportunidad, dispone el Mosaicado de los títulos ejecutoriales, procesos agrarios en trámite en un plano a objeto de verificar en gabinete la sobreposición con otras propiedades y la ubicación exacta de dichos antecedentes, en el presente caso de autos esta etapa fue ejecutado parcialmente de manera incompleta, pues no se identificó la ubicación exacta de los antecedentes correspondientes a los predios Los Maticos I al XII y San Joaquín I al XII, que tienen el antecedente según Expediente Agrario Nº*

54982, lo cual demuestra que no se dio cumplimiento correctamente a esta fase del proceso invalidando el resto de las etapas del saneamiento, al respecto existe una amplia jurisprudencia agraria tal como la emitida por este tribunal, Sentencia Agroambiental S2da. L. No. 003/2012, emitida dentro el expediente 2663/2010, por la Magistrada Liquidadora Dra. Miriam Gloria Pacheco Herrera".