

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0032-2012

FECHA DE RESOLUCIÓN: 09-08-2012

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. POSESIÓN AGRARIA / 5. POSESIÓN ILEGAL /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. DERECHO FORESTAL / 6. Reserva forestal /

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto por Elard Jiménez Aponte representado por Zulma Gioconda Santander Castellón, contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia Juan Evo Morales Ayma y Julia Damiana Ramos Ministra de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Final de Saneamiento, Resolución Suprema N° 01555 de fecha 18 de Septiembre de 2009, correspondientes al predio denominado "LOS ANGELES" ubicado en el cantón Padre Daniel Carvallo, provincia Ñuflo de Chávez (actualmente provincia Guarayos) del departamento de Santa Cruz, constituyéndose los problemas jurídicos a resolver:

1. Que el demandante es propietario del predio denominado "LOS ANGELES", conforme escritura de propiedad debidamente registrada en Derechos Reales bajo la Partida No 010087214 de fecha 15 de octubre de 1991, con folio 0014460, predio que fuera adquirido del Sr. Sigfredo Añez Salvatierra y Esperanza Román de Añez, con una superficie de 1.465,6100 ha., mediante documento de fecha 03 de octubre de 1991, personas que adquieren la propiedad del Sr. Julio Rojas Apomaita mediante documento de fecha 11 de mayo de 1982, debidamente registrado en Derechos Reales bajo la partida computarizada 010086198 de fecha 2 de octubre de 1991. Esta última persona la adquiere por proceso de Dotación Agraria, según sentencia ejecutoriada de 31 de agosto de 1970, con Resolución Suprema No 195364 de fecha 03 de junio de 1981, con antecedente en expediente agrario No.26852, debidamente registrado en Derechos Reales a Fs. 29 No. 29 del Libro de Propiedad de la provincia Ñuflo de Chávez del departamento de Santa Cruz de fecha 26 de marzo de 1982.

2. Que dentro del proceso de saneamiento correspondiente a la TCO Guarayos como Tierra Comunitaria de Origen del Pueblo Guarayos, se dicta la Resolución administrativa RAI-TCO-009, la misma que declara inmovilizada el área de 2.205.369,8945 ha., ubicada en el departamento de Santa Cruz, provincia Guarayos, secciones 1ra., 2da., 3ra., cantones Asención de Guarayos, San Pablo, Santa María,

Urubicha, Yaguaru, El Puente y Yotaú. En fecha 20 de abril de 2000, se dicta Resolución Determinativa de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen, signado con el No. R-ADM- TCO-0010/00, declarando como sub área Priorizada de saneamiento el polígono 4 de la TCO Guarayos; posteriormente en fecha 12 de octubre de 2000, el Director Departamental del INRA - Santa Cruz, emite la Resolución No. R-ADM-TCO-05/2000 y No. R-ADM-TCO- 06/2000, por la que se intima a las personas naturales y/o Jurídicas, que cuenten con derechos en el sub área priorizada SAN TCO Guarayos Polígono 4, se apersonen al proceso de saneamiento.

**3.** Que a fs. 215-221 cursa el In forme de Evaluación Técnico-Jurídico de fecha 13 de Diciembre de 2004, que establece una superficie mensurada de 2.284,2163 Has., (Dos mil doscientas ochenta y cuatro hectáreas con dos mil ciento sesenta y tres metros). Considerando al señor Elard Jiménez Aponte como poseedor legal por lo que el demandante afirma que no se hizo un análisis legal ni se consideró la documentación que acredita la Tradición, que incluye un expediente agrario que acredita su derecho propietario. También se verifica un ganado vacuno de 158 cabezas y se verifica el cumplimiento de la Función Económica Social conforme lo previsto por los arts. 166 y 169 de la Constitución Política del Estado (abrogada) y Art. 238 de su Reglamento de la Ley 1715, por lo que en aplicación de los artículos 66 y 67 párrafos I y II numeral I de la Ley 1715; arts. 218, inc. e) y 223 de su Reglamento se sugiere dictar Resolución Administrativa Constitutiva que disponga la Adjudicación simple y Titulación, a favor de Elard Jiménez Aponte (como actual poseedor) debiendo emitirse el Título Ejecutorial de conformidad con los Arts. 136, 137 y 231 del Reglamento de la Ley Nº 1715. Clasificando el predio "LOS ANGELES" como Mediana Propiedad, igualmente se dispone la remisión de antecedentes a la Dirección Nacional, para que de conformidad al art. 210 del Reglamento de la Ley 1715, solicite a la Superintendencia Agraria la determinación de precios de adjudicación y se proceda al cálculo de la Tasa de saneamiento, y una vez fijados se hagan conocer en la Exposición Pública de Resultados en sujeción al art. 212 del Reglamento de la Ley Nº 1715. Se emite la Resolución Administrativa, I-TEC Nº 7196/2005 de fecha 02 de junio de 2005, donde se determina que el demandante es considerado como "Poseedor Legal, en un área reconocida de 2.284,2163 Has., debe cancelar la suma de Bs. 101.215,06 (Ciento un mil doscientos quince, 06/100 Bolivianos), notificándosele el 07 de septiembre de 2005". Monto de dinero que fue cancelado por el demandante señor: Elard Jimenez Aponte, realizándose el descuento del 25%, conforme a norma.

**4.** Que, se notifica al demandante con la Resolución Suprema 01555 de fecha 18 de septiembre de 2009, en fecha 2 de marzo de 2010, cinco años después del último actuado, mencionando en su parte considerativa que conforme al informe legal INF.JRLL Nº 953/2009 de 10 de junio de 2009, establece y recomienda que se emita Resolución Suprema determinando Anulación, Adjudicación, sobre un área de 500 Has. Declaración de Tierra Fiscal sobre la superficie de 1.784,2163 Has. de conformidad a las previsiones contenidas en el Decreto Supremo Nº 29215 de 2 de agosto de 2007. Es decir, se realiza el recorte del predio "LOS ANGELES" por encontrarse el predio dentro del área protegida denominada: Reserva Forestal Guarayos.

**5.** Que, el demandante argumenta que su asentamiento y posesión de tierras fue antes de la creación de la Reserva Forestal de Guarayos creada mediante D.S. Nº 08660 de fecha 19 de febrero de 1969. Tal como lo manifiesta en su solicitud de dotación mencionando ya estar en posesión, desde "Hace aproximadamente ocho años" el año 1962, Igualmente señala que el D.S. 11615 de fecha 2 de julio de 1974, establece una región ampliatoria en la zona F, por lo que la Reserva Forestal Guarayos quedaría incluida en esta zona ampliatoria, que en su art.3º señala: "los asentamientos existentes a la fecha, serán respetados y adecuados a los planes y jurisdicción del Instituto Nacional de Colonización", es decir que se reconoce el asentamiento del demandante. Igualmente alega que el D.S. 24124 también

reconoce derechos adquiridos, así en su art. 6, menciona: se respetan los derechos de propiedad, contratos forestales y de tierras comunitarias de origen, en el marco de las leyes vigentes, adquiridos por los particulares, comunidades y pueblos indígenas originarios, así como de entidades públicas, con anterioridad a la vigencia del Plan de Uso de suelo del departamento de Santa Cruz. Por lo que el uso del Suelo correspondiente al área donde se encuentra el predio "LOS ANGELES" es compatible con la Unidad de Suelos, clasificada por el Plan de Uso de Suelo del departamento de Santa Cruz.

**6.** Asimismo menciona que el predio "LOS ANGELES" cumple su actividad productiva, conforme lo establece el Plan de Uso del Suelo del departamento de Santa Cruz, toda vez que éste se encuentra, bajo las Unidades GE-1 ganadería extensivo y BG bosque de manejo sostenible y ganadería reglamentada. Por lo que argumenta que no se aplicaron las normas citadas en este instrumento técnico de Uso de Suelo en el Informe Legal INF-JRLL N° 953/2009 de 10 de junio de 2009. Toda vez que el demandante realiza un pago como propietario del predio al haberse emitido una Resolución Administrativa determinando el precio de Adjudicación. Derecho propietario que ya se tenía antes de que se determine la creación de la Reserva Forestal Guarayos. En el informe de Evaluación Técnico Jurídica del INRA Departamental Santa Cruz, se informa que el predio se encontraba en sobreposición del área determinada por los D.S. N° 08660 y 11615, alega que todos estos elementos "ignorados o vulnerados" en el contenido de la resolución suprema, motivo de autos, constituyéndose la respuesta el contenido de la misma.

**7.** Que, se vulneran los principios jurídicos universales al emitirse la Resolución Suprema N° 01555, al no considerarse la Supremacía Normativa y Jerarquización de la Norma, al respecto es clara la Sentencia Constitucional N° 058/2006, que establece el siguiente orden jerárquico de las normas: Decreto Supremo, Resolución Suprema, Resolución Ministerial, bi-ministerial de acuerdo al número de ministros que intervienen para tomar una determinación y finalmente están las Resoluciones Administrativas. Al respecto alega que si bien es un D.S. el que crea y delimita la Reserva Forestal de Guarayos, (D.S. N° 8660 de 19/02/1969); no se debe ignorar que, en forma posterior (en cuanto a tiempo) es una Ley la que determina su uso cual es el Plan de Uso de Suelos del Departamento de Santa Cruz, elevada a rango de ley N° 2553, en fecha 04 de noviembre de 2003. Por lo que colocar por encima de una Ley a un D.S., constituye una vulneración de la Supremacía de la Norma Jurídica, estableciendo que las normas inferiores no pueden contradecir a las superiores. En ese sentido se pronuncian las Sentencias Constitucionales 0085/2006 y 0019/2005 al señalar la estructura jurídica y niveles jerárquicos de las normas jurídicas. Por lo que también se estaría vulnerando el Principio de Temporalidad o de sucesión de normas por cuanto la ley posterior (Ley N° 2553 en fecha 04 de noviembre de 2003) deroga a la anterior (D.S. N° 8660 de 19/02/1969) principio directamente relacionado con la Irretroactividad de las disposiciones legales, es decir que las normas legales se aplicarán en el futuro y para actos constituidos con posterioridad, y no para situaciones acaecidas en el pasado o a los actos jurídicos ya consumados.

**8.** En cuanto a la Evaluación Técnico Jurídico se recomienda y se realiza la solicitud del precio de adjudicación a la entonces Superintendencia Agraria, que emite la Resolución Administrativa I-TEC N° 7196/2005 de fecha 02 de junio de 2005, que no fue impugnada, pero sí cumplida por el demandante que canceló el valor total determinado en esta, habiéndose beneficiado con un descuento del 25% de descuento. De esta forma dicha Resolución tiene el valor de Cosa Juzgada. Señalando que la cosa juzgada se ha establecido para el resguardo de la seguridad jurídica. Al respecto menciona la teoría del hecho cumplido, afirma que los hechos cumplidos durante la vigencia de la antigua ley se rige por ésta; los cumplidos después de su promulgación por la nueva.

**9.** Que se vulneran derechos y principios, sobre todos el Derecho a la Defensa y al Debido Proceso, sustentados en valores y principios establecidos en la Constitución. Y en un estado democrático como lo es Bolivia, los gobernantes y gobernados deben sujetar sus actos a las normas previstas en la Constitución y a las leyes. SC.501/2002-R. Se entiende tal vulneración en el sentido de que el demandante jamás fue notificado con el Informe Legal y el Informe de Adecuación. Vulnerándose sus derechos y principios constitucionales como la Irretroactividad, Temporalidad y Jerarquización de las normas.

**10.** Que en situación similar existe un fallo emitido Tribunal Agrario Nacional mediante Sentencia S1ª N° 01/08 respecto al predio "Kenia" establece la vulneración del principio de Temporalidad debiendo tomarse en cuenta que el art. 14.III de la Ley 1770 determina que quien a partir de la vigencia de la ley ocupa de hecho tierras de protección, áreas protegidas o reservas forestales debería ser notificado por la autoridad administrativa competente para que desocupe dichas tierras, en el presente caso el demandante no ocupó predio en cuestión, sino mas bien las adjudicó a Título oneroso de un anterior propietario. Por lo que dicha normativa no es aplicable al caso. Igualmente el art. 198 de la Ley N° 1715 considera la posesión legal de los predios que se encuentran al interior o sobrepuestas en áreas protegidas constituidas antes de la promulgación de la Ley N° 1715. Lo que ocurre en el presente caso "Kenia". Habiéndose declarado Nula la Resolución Administrativa R.A.-ST-N° 0356-2005.

**11.** Que el predio "LOS ANGELES", adquirido por Elard Jimenez Aponte tiene una posesión legal en el área habiendo sido considerada esta área, en la Evaluación Técnica Jurídica de 13/12/2004 que incluso se canceló por el precio de adjudicación de la superficie total de 2.284,2163 Has. Transferencia registrada en DD. RR. De la Corte Superior de Santa Cruz bajo la partida computarizada 010314738 en fecha 20/01/98, es decir un año y medio antes de haberse dictado.

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

*"(...) el saneamiento de la propiedad agraria, establecido por el Art. 64 de la ley 1715 modificada por Ley N° 3545, es un procedimiento técnico jurídico, transitorio, destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, en cuya virtud el INRA ejecutó en el área de saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen y del predio denominado "LOS ANGELES".*

*"(...) de igual modo el Art. 69 de la Ley 1715 reconoce tres modalidades de saneamiento, Saneamiento Simple, Saneamiento Integrado al Catastro Legal y Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen, por ello se concluye que el procedimiento de saneamiento tiene precisamente como finalidad primigenia la regularización y el perfeccionamiento del derecho de propiedad agraria sobre la tierra y que dentro sus modalidades se reconoce el Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN TCO)".*

*"(...) si bien la parte actora demostró la emisión del Título Ejecutorial N° 721077, Resolución Suprema N° 195364, con antecedente en proceso agrario Exp. N° 26852, emitido por el Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria, correspondiente al predio "LOS ANGELES", situado en el cantón Urubichá, Sección Segunda de la provincia Guarayos del departamento de Santa Cruz; que, el proceso de saneamiento fue ejecutado bajo la modalidad de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN TCO), con trabajos de Pericias De Campo, Informe De Evaluación Técnica Jurídica e Informe De Adecuación, trabajos ejecutados en el Polígono 4, tramitado bajo los Decretos Supremos N° 25763 y N° 29215 Reglamentos vigentes en su momento".*

*"(...) ante la argumentación vertida por el actor en sentido de que, en el informe Legal INF-JRLL No. 953/2009 y en la Resolución Suprema objeto de la presente acción, no se tomó en cuenta el principio de*

*temporalidad con relación al art. 6 del D.S. N° 24124 de 21 de septiembre de 1995, que a su letra indica "Se respetan los derechos de propiedad, contratos forestales y de tierras comunitarias de origen, en el marco de las leyes vigentes; adquiridos por los particulares, comunidades y pueblos indígenas originarios, así como de entidades públicas, con anterioridad a la vigencia del Plan de Uso del Suelo del Departamento de Santa Cruz".*

*"(...) conforme se desprende del análisis efectuado en el Informe Legal INF-JRLL No. 953/2009, el predio "LOS ANGELES", es tramitado por el Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria, cuya fecha de titulación es de 3 de junio de 1981, conforme la Resolución Suprema N° 195364; por lo que no es aplicable a lo establecido por el D.S. N° 11615, pues este corresponde a trámites ejecutados por el Ex Instituto Nacional de Colonización y no así al predio objeto del presente caso de Autos. Asimismo, no es posible considerar la legalidad de la posesión con data anterior a la emisión del Título Ejecutorial, pues precisamente, es mediante este documento que el Estado transfiere su dominio originario de la tierra al beneficiario, y de la revisión de antecedentes se evidencia que éste es posterior a la promulgación del D.S. N° 08660 de 19 de febrero de 1969 e incluso posterior al D.S. N° 11615 que data del 2 de julio de 1974; en consecuencia ilegal el derecho propietario adquirido: primero porque se lo otorga por una institución sin jurisdicción y competencia, segundo porque no se encuentra dentro los alcances del D.S. N° 11615".*

*"(...) el predio "LOS ANGELES" fue adquirido por Dotación Agraria a favor del señor Julio Rojas Apomaita en fecha 31 de agosto de 1970 y éste otorga mediante minuta de compraventa fecha 2 de mayo de 1982 a favor del señor Sigfredo Añez Salvatierra, y éste mediante documento de compraventa de fecha 3 de octubre de 1991 a favor del señor Elard Jiménez Aponte, fecha a partir de la cual asume la titularidad del referido predio, por ende se debe tener en cuenta que la posesión legal del predio es ejercida desde 1970, fecha posterior a la Creación de la Reserva Forestal Guarayos, por lo tanto resulta inaplicable lo dispuesto por el art. 4 del mencionado D.S. N° 11615 señalado por la parte actora. Posteriormente en aplicación de la Ley N° 2553 por la que se eleva a rango de Ley el D.S. N° 24124 de 21 de septiembre de 1995 que aprueba el Plan de Uso del Suelo para el Departamento de Santa Cruz (PLUS-SC), dispone en su art. 6 que se respetan los derechos de propiedad, contratos forestales y de tierras comunitarias de origen en el marco de las leyes vigentes, adquiridos por los particulares, comunidades y pueblos indígenas originarios, así como entidades públicas, con anterioridad a la vigencia del Plan de Uso de Suelo para el Departamento de Santa Cruz; situación que tampoco se da en el caso del predio "LOS ANGELES", ya que conforme al análisis precedente, el derecho de propiedad del actor es de data posterior a la vigencia del PLUS-SC que se dio con la promulgación del referido D.S. N° 8660 y D.S. N° 11615 y si bien este instrumento legal fue elevado a categoría de ley con la promulgación de la Ley N° 2553 de 4 de noviembre de 2003, no deroga ni modifica en absoluto el Decreto supremo N° 08660 del 19 de febrero de 1969 de creación de la Reserva Forestal Guarayos, por lo que, no existe vulneración alguna al principio de temporalidad como infundadamente argumenta el actor en su demanda. Al respecto el Ex Tribunal Agrario Nacional ya lo entendió de esta manera conforme la sentencia agraria nacional: S2ª N° 02/2011 Expediente: N° 2436-DCA-2009. Al respecto la Sentencia Agraria Nacional de la S2ª N° 02/2011 claramente expresa: "... Ante la argumentación vertida por el actor en sentido de que en el Informe de Conclusiones no se tomó en cuenta el principio de temporalidad con relación al art. 6 del D.S. N° 24124 de 21 de septiembre de 1995, la misma carece de veracidad y fundamentación legal, toda vez que la pretensión del demandante tiende a que se "respete" su supuesto derecho propietario, haciendo alusión a normas que aparentemente le beneficiarían que en los hechos no se dá, en efecto, si bien el D. S. N° 11615 del 2 de julio de 1974, asigna una nueva región ampliatoria de la zona "F" quedando incluida parcialmente en la zona ampliatoria la Reserva Forestal de "Guarayos" modificando parcialmente el D.S. N° 08660 del 19 de*

*febrero de 1969 de declaratoria de Reserva Forestal de la Nación a la zona comprendida entre los ríos Grande y San Julián conocida como Reserva Forestal "Guarayos", disponiendo en su art. 4 que los asentamientos existentes a la fecha serán respetados y adecuados a los planes y jurisdicción del Instituto Nacional de Colonización; sin embargo, el alcance de dicha normativa es para aquellos predios que se hallen ubicados dentro de la mencionada zona de ampliación "F" y cuyo asentamiento existe a la fecha de promulgación del referido D.S. N° 11615 que data del 2 de julio de 1974, que no se da en el caso del predio...."*

*"Por otra parte el demandante fundamenta su acción citando como jurisprudencia la Sentencia Agraria Nacional S 1ª N° 01/08 respecto al predio "KENIA", ésta no puede aplicarse como tal al caso presente por cuanto los supuestos fácticos son diferentes, ya que el predio "KENIA" contaba con una posesión legal anterior, concretamente de 13 años antes de la publicación y vigencia de Ley N° 1715".*

*"El D.S. N°12268, en su art. 1° textualmente señala la que "en cumplimiento de los Decretos Supremos. N° 07779 de 3 de agosto de 1966 y N° 08660 de 9 de febrero de 1969 y de la Ley General Forestal, se declara nulos y sin valor alguno todos los documentos, títulos y Resoluciones del Servicio de Reforma Agraria, así como os que se hubiese extendido el Instituto Nacional de Colonización concediendo tierras en dotación para fines agropecuarios dentro las Reservas Forestales de El Chore y Guarayos, en el departamento de Santa Cruz", lo que nos lleva a determinar que el INRA realizó una correcta valoración e interpretación correcta del Decreto Supremo ya citado. Más aún tomando en cuenta que una Reserva Forestal es un concepto amplio, figura jurídica que propone la protección de un área natural de bosque nativo por su importancia en la producción de oxígeno, absorción CO2, fijación del Hidrógeno a la tierra y por ende producción de agua. Esta declaración obliga al gobierno encargado del área, evitar la invasión de dichos terrenos; la explotación maderera o del suelo para cualquier actividad agrícola, a fin de disminuir el impacto negativo de presencia humana en esas zonas, los citados Decretos Supremos dentro nuestro ordenamiento jurídico precautela las Reservas Forestales".*

*"(...) sin embargo conforme la aplicación de las normas agrarias en vigencia, durante la etapa de Relevamiento de Información en Gabinete y Campo, sus actividades Pericias de campo y Evaluación Técnica Jurídica establecido en los Arts. 171, 173 y 176 del extinto D.S. N° 25763, se reconoció el cumplimiento de la Función Social, en la pequeña propiedad ganadera en el límite máximo de su superficie, vale decir en 500 Has".*

*"(...) por su parte el Presidente del Estado Plurinacional a través del INRA, sustenta su defensa indicando que la Evaluación Técnico Jurídica es susceptible de modificaciones en cuanto a su contenido, hasta antes de emitirse la Resolución Final de Saneamiento, siendo que se considera una sugerencia o recomendación que no define derechos, que puede ser corregida por un informe técnico o legal precisamente para subsanar errores u omisiones; por otra parte indica que el predio "LOS ANGELES", se encuentra sobrepuesto a la Reserva Forestal de Guarayos, habiendo actuado sin jurisdicción y competencia el Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria, procediendo a la dotación de tierras fiscales, en áreas de competencia del Ex Instituto Nacional de Colonización".*

*"(...) es evidente que durante la tramitación de un proceso de saneamiento existen etapas del mismo, las mismas que en el presente caso de Autos fueron concluidas y aprobadas; sin embargo no es menos cierto que este proceso se tramitó irregularmente hasta la etapa de Evaluación Técnica Jurídica, llegándose a declarar la titularidad por adjudicación una mediana propiedad dentro la Reserva Forestal de Guarayos, dicha observación motivó al administrador, en uso de sus competencias conforme manda lo dispuesto por el Art. 3 inc. g), 46 inc. g) del D.S. N° 29215, reencausar el proceso a fin de evitar*

*vicios de nulidad innecesarios, tomando en cuenta el principio de "inconfirmabilidad del acto nulo" Art. 553 del Código Civil, norma que establece que un contrato nulo no puede ser confirmado, en el presente caso de Autos, la adjudicación de una mediana propiedad dentro de esta Reserva, es nula de pleno derecho y no puede el INRA vía saneamiento confirmar este extremo en contradicción a los propios lineamientos del Tribunal Agroambiental o en franca violación de las leyes en vigencia, en consecuencia es también atinada la acción administrativa efectuada por el INRA, respecto al informe Legal INF-JRLL No. 953/2009, en la que, la autoridad administrativa reencausa el proceso y otorga la calidad de poseedor legal de interesado respecto a la superficie máxima de la pequeña propiedad Ganadera en una superficie de 500 has. permitida dentro de la Reserva Forestal Guarayos".*

*"(...) la observación efectuada por el tercero interesado, respecto a que la verificación de la FES ya fue efectuada en oportunidad de realizarse el proceso de saneamiento hasta la ejecución del Informe de Evaluación Técnica Jurídica, es evidente empero, debemos mencionar que de la compulsas de antecedentes se tiene que, efectivamente las tareas propias del Relevamiento de Información, establecido en el Art. 169 Par. I.) inc. a), b) del D.S. N° 25763 aplicable en su oportunidad, fueron ejecutadas de manera integral recabándose la información de campo, para posteriormente ser objeto de cálculo de Función Económica Social, conforme dispone la Disposición Transitoria Primera del D.S. N° 29215; en consecuencia no existe violación alguna de normas respecto al accionar del Instituto Nacional de Reforma Agraria".*

*"(...) queda acreditado que las actividades desarrolladas por el Instituto Nacional de Reforma Agraria en el saneamiento del predio "LOS ANGELES", se adecuaron al procedimiento previsto por los Reglamentos de la Ley 1715 aplicados en su oportunidad, habiéndose cumplido con todas las etapas que señala la normativa en vigencia, actuaciones estas que fueron realizadas en concordancia con otras normas que regulan su ejecución. Por ello, la Resolución Suprema impugnada motivo del presente proceso Contencioso Administrativo, fue pronunciada en sujeción estricta a la normativa agraria que rige la materia, sin vulnerar las disposiciones legales referidas por el actor".*

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

La Sala Segunda Liquidadora del Tribunal Agroambiental, declara **IMPROBADA** la demanda Contenciosa Administrativa, en consecuencia subsistente la Resolución Suprema N° 01555 de 18 de septiembre de 2009, bajo los siguientes fundamentos:

**1.** Conforme se desprende del análisis efectuado en el Informe Legal INF-JRLL No. 953/2009, el predio "LOS ANGELES", es tramitado por el Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria, cuya fecha de titulación es de 3 de junio de 1981, conforme la Resolución Suprema N° 195364; por lo que no es aplicable a lo establecido por el D.S. N° 11615, pues este corresponde a trámites ejecutados por el Ex Instituto Nacional de Colonización y no así al predio objeto del presente caso de Autos. Asimismo, no es posible considerar la legalidad de la posesión con data anterior a la emisión del Título Ejecutorial, pues precisamente, es mediante este documento que el Estado transfiere su dominio originario de la tierra al beneficiario, y de la revisión de antecedentes se evidencia que éste es posterior a la promulgación del D.S. N° 08660 de 19 de febrero de 1969 e incluso posterior al D.S. N° 11615 que data del 2 de julio de 1974; en consecuencia ilegal el derecho propietario adquirido: primero porque se lo otorga por una institución sin jurisdicción y competencia, segundo porque no se encuentra dentro los alcances del D.S. N° 11615.

**2.** El predio "LOS ANGELES" fue adquirido por Dotación Agraria a favor del señor Julio Rojas Apomaita

en fecha 31 de agosto de 1970 y éste otorga mediante minuta de compraventa fecha 2 de mayo de 1982 a favor del señor Sigfredo Añez Salvatierra, y éste mediante documento de compraventa de fecha 3 de octubre de 1991 a favor del señor Elard Jiménez Aponte, fecha a partir de la cual asume la titularidad del referido predio, por ende se debe tener en cuenta que la posesión legal del predio es ejercida desde 1970, fecha posterior a la Creación de la Reserva Forestal Guarayos, por lo tanto resulta inaplicable lo dispuesto por el art. 4 del mencionado D.S. N° 11615 señalado por la parte actora.

**3.** En aplicación de la Ley N° 2553 por la que se eleva a rango de Ley el D.S. N° 24124 de 21 de septiembre de 1995 que aprueba el Plan de Uso del Suelo para el Departamento de Santa Cruz (PLUS-SC), dispone en su art. 6 que se respetan los derechos de propiedad, contratos forestales y de tierras comunitarias de origen en el marco de las leyes vigentes, adquiridos por los particulares, comunidades y pueblos indígenas originarios, así como entidades públicas, con anterioridad a la vigencia del Plan de Uso de Suelo para el Departamento de Santa Cruz; situación que tampoco se da en el caso del predio "LOS ANGELES", ya que conforme al análisis precedente, el derecho de propiedad del actor es de data posterior a la vigencia del PLUS-SC que se dio con la promulgación del referido D.S. N° 8660 y D.S. N° 11615 y si bien este instrumento legal fue elevado a categoría de ley con la promulgación de la Ley N° 2553 de 4 de noviembre de 2003, no deroga ni modifica en absoluto el Decreto supremo N° 08660 del 19 de febrero de 1969 de creación de la Reserva Forestal Guarayos, por lo que, no existe vulneración alguna al principio de temporalidad como infundadamente argumenta el actor en su demanda.

**4.** Por otra parte el demandante fundamenta su acción citando como jurisprudencia la Sentencia Agraria Nacional S 1ª N° 01/08 respecto al predio "KENIA", ésta no puede aplicarse como tal al caso presente por cuanto los supuestos fácticos son diferentes, ya que el predio "KENIA" contaba con una posesión legal anterior, concretamente de 13 años antes de la publicación y vigencia de Ley N° 1715.

**5.** El D.S. N°12268, en su art. 1° textualmente seña la que "en cumplimiento de los Decretos Supremos. N° 07779 de 3 de agosto de 1966 y N° 08660 de 9 de febrero de 1969 y de la Ley General Forestal, se declara nulos y sin valor alguno todos los documentos, títulos y Resoluciones del Servicio de Reforma Agraria, así como os que se hubiese extendido el Instituto Nacional de Colonización concediendo tierras en dotación para fines agropecuarios dentro las Reservas Forestales de El Chore y Guarayos, en el departamento de Santa Cruz", lo que nos lleva a determinar que el INRA realizó una correcta valoración e interpretación correcta del Decreto Supremo ya citado. Más aún tomando en cuenta que una Reserva Forestal es un concepto amplio, figura jurídica que propone la protección de un área natural de bosque nativo por su importancia en la producción de oxígeno, absorción CO<sub>2</sub>, fijación del Hidrógeno a la tierra y por ende producción de agua. Esta declaración obliga al gobierno encargado del área, evitar la invasión de dichos terrenos; la explotación maderera o del suelo para cualquier actividad agrícola, a fin de disminuir el impacto negativo de presencia humana en esas zonas, los citados Decretos Supremos dentro nuestro ordenamiento jurídico precautela las Reservas Forestales.

**6.** Es evidente que durante la tramitación de un proceso de saneamiento existen etapas del mismo, las mismas que en el presente caso de Autos fueron concluidas y aprobadas; sin embargo no es menos cierto que este proceso se tramitó irregularmente hasta la etapa de Evaluación Técnica Jurídica, llegándose a declarar la titularidad por adjudicación una mediana propiedad dentro la Reserva Forestal de Guarayos, dicha observación motivó al administrador, en uso de sus competencias conforme manda lo dispuesto por el Art. 3 inc. g), 46 inc. g) del D.S. N° 29215, reencausar el proceso a fin de evitar vicios de nulidad innecesarios, tomando en cuenta el principio de "inconfirmabilidad del acto nulo" Art. 553 del Código Civil, norma que establece que un contrato nulo no puede ser confirmado, en el presente caso de Autos, la adjudicación de una mediana propiedad dentro de esta Reserva, es nula de



pleno derecho y no puede el INRA vía saneamiento confirmar este extremo en contradicción a los propios lineamientos del Tribunal Agroambiental o en franca violación de las leyes en vigencia, en consecuencia es también atinada la acción administrativa efectuada por el INRA, respecto al informe Legal INF-JRLL No. 953/2009, en la que, la autoridad administrativa reencausa el proceso y otorga la calidad de poseedor legal de interesado respecto a la superficie máxima de la pequeña propiedad Ganadera en una superficie de 500 has. permitida dentro de la Reserva Forestal Guarayos.

7. La observación efectuada por el tercero interesado, respecto a que la verificación de la FES ya fue efectuada en oportunidad de realizarse el proceso de saneamiento hasta la ejecución del Informe de Evaluación Técnica Jurídica, es evidente empero, debemos mencionar que de la compulsas de antecedentes se tiene que, efectivamente las tareas propias del Relevamiento de Información, establecido en el Art. 169 Par. I.) inc. a), b) del D.S. N° 25763 aplicable en su oportunidad, fueron ejecutadas de manera integral recabándose la información de campo, para posteriormente ser objeto de cálculo de Función Económica Social, conforme dispone la Disposición Transitoria Primera del D.S. N° 29215; en consecuencia no existe violación alguna de normas respecto al accionar del Instituto Nacional de Reforma Agraria.

8. Por todo lo señalado, queda acreditado que las actividades desarrolladas por el Instituto Nacional de Reforma Agraria en el saneamiento del predio "LOS ANGELES", se adecuaron al procedimiento previsto por los Reglamentos de la Ley 1715 aplicados en su oportunidad, habiéndose cumplido con todas las etapas que señala la normativa en vigencia, actuaciones estas que fueron realizadas en concordancia con otras normas que regulan su ejecución. Por ello, la Resolución Suprema impugnada motivo del presente proceso Contencioso Administrativo, fue pronunciada en sujeción estricta a la normativa agraria que rige la materia, sin vulnerar las disposiciones legales referidas por el actor.

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

#### PRECEDENTE 1

DERECHO AGRARIO / DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / POSESIÓN AGRARIA / POSESIÓN ILEGAL

**No es posible considerar la legalidad de la posesión con data anterior a la emisión del Título Ejecutorial, pues precisamente, es mediante este documento que el Estado transfiere su dominio originario de la tierra al beneficiario, y cuando se evidencia que éste es posterior a la promulgación del D.S. N° 08660 de 19 de febrero de 1969 e incluso posterior al D.S. N° 11615 que data del 2 de julio de 1974; es en consecuencia ilegal el derecho propietario adquirido: primero porque se fue otorgado por una institución sin jurisdicción y competencia y segundo porque no se encuentra dentro los alcances del D.S. N° 11615.**

*"(...) conforme se desprende del análisis efectuado en el Informe Legal INF-JRLL No. 953/2009, el predio "LOS ANGELES", es tramitado por el Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria, cuya fecha de titulación es de 3 de junio de 1981, conforme la Resolución Suprema N° 195364; por lo que no es aplicable a lo establecido por el D.S. N° 11615, pues este corresponde a trámites ejecutados por el Ex Instituto Nacional de Colonización y no así al predio objeto del presente caso de Autos. Asimismo, no es posible considerar la legalidad de la posesión con data anterior a la emisión del Título Ejecutorial, pues precisamente, es mediante este documento que el Estado transfiere su dominio originario de la tierra al beneficiario, y de la revisión de antecedentes se evidencia que éste es posterior a la promulgación del D.S. N° 08660 de 19 de febrero de 1969 e incluso posterior al D.S. N° 11615 que data del 2 de julio de 1974; en consecuencia ilegal el derecho propietario adquirido: primero porque se lo otorga por una*

*institución sin jurisdicción y competencia, segundo porque no se encuentra dentro los alcances del D.S. N° 11615".*

## PRECEDENTE 2

DERECHO AGRARIO / DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / PROPIEDAD AGRARIA / DERECHO FORESTAL / Reserva forestal

**Una Reserva Forestal es un concepto amplio, figura jurídica que propone la protección de un área natural de bosque nativo por su importancia en la producción de oxígeno, absorción CO<sub>2</sub>, fijación del Hidrógeno a la tierra y por ende producción de agua. Esta declaración obliga al gobierno encargado del área, evitar la invasión de dichos terrenos; la explotación maderera o del suelo para cualquier actividad agrícola, a fin de disminuir el impacto negativo de presencia humana en esas zonas.**

*"El D.S. N°12268, en su art. 1° textualmente señala la que "en cumplimiento de los Decretos Supremos. N° 07779 de 3 de agosto de 1966 y N° 08660 de 9 de febrero de 1969 y de la Ley General Forestal, se declara nulos y sin valor alguno todos los documentos, títulos y Resoluciones del Servicio de Reforma Agraria, así como os que se hubiese extendido el Instituto Nacional de Colonización concediendo tierras en dotación para fines agropecuarios dentro las Reservas Forestales de El Chore y Guarayos, en el departamento de Santa Cruz", lo que nos lleva a determinar que el INRA realizó una correcta valoración e interpretación correcta del Decreto Supremo ya citado. Más aún tomando en cuenta que una Reserva Forestal es un concepto amplio, figura jurídica que propone la protección de un área natural de bosque nativo por su importancia en la producción de oxígeno, absorción CO<sub>2</sub>, fijación del Hidrógeno a la tierra y por ende producción de agua. Esta declaración obliga al gobierno encargado del área, evitar la invasión de dichos terrenos; la explotación maderera o del suelo para cualquier actividad agrícola, a fin de disminuir el impacto negativo de presencia humana en esas zonas, los citados Decretos Supremos dentro nuestro ordenamiento jurídico precautela las Reservas Forestales".*

## Contextualización de la línea jurisprudencial

**Sobre el principio de temporalidad:** *"la Sentencia Agraria Nacional de la S2ª N° 02/2011 claramente expresa: "... Ante la argumentación vertida por el actor en sentido de que en el Informe de Conclusiones no se tomó en cuenta el principio de temporalidad con relación al art. 6 del D.S. N° 24124 de 21 de septiembre de 1995, la misma carece de veracidad y fundamentación legal, toda vez que la pretensión del demandante tiende a que se "respete" su supuesto derecho propietario, haciendo alusión a normas que aparentemente le beneficiarían que en los hechos no se dá, en efecto, si bien el D. S. N° 11615 del 2 de julio de 1974, asigna una nueva región ampliatoria de la zona "F" quedando incluida parcialmente en la zona ampliatoria la Reserva Forestal de "Guarayos" modificando parcialmente el D.S. N° 08660 del 19 de febrero de 1969 de declaratoria de Reserva Forestal de la Nación a la zona comprendida entre los ríos Grande y San Julián conocida como Reserva Forestal "Guarayos", disponiendo en su art. 4 que los asentamientos existentes a la fecha serán respetados y adecuados a los planes y jurisdicción del Instituto Nacional de Colonización; sin embargo, el alcance de dicha normativa es para aquellos predios que se hallen ubicados dentro de la mencionada zona de ampliación "F" y cuyo asentamiento existe a la fecha de promulgación del referido D.S. N° 11615 que data del 2 de julio de 1974, que no se da en el caso del predio...."*