

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0055-2011

FECHA DE RESOLUCIÓN: 17-11-2011

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

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

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso Contencioso Administrativo interpuesto por Comunidad Campesina Choreti contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y el Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, la parte actora ha impugnado la Resolución Suprema N° 04285, de 14 de octubre de 2010. La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

1.- Que en el reconocimiento de la personalidad jurídica N° 129/95 que se hace en el saneamiento a favor de la "Comunidad Campesina Choreti", comunidad que a decir de los demandantes resultaría jurídicamente inexistente, precisamente porque ésta personalidad jurídica le corresponde a la "Comunidad Campesina Choreti del Municipio de Camiri";

2.- Denuncio el Informe Legal INF - JRLN N° 852-07 de 26 de noviembre de 2007 y la valoración realizada respecto del mismo a través de la Sentencia Agraria Nacional S2ª N° 28/2010 de 14 de octubre de 2010 donde se pronunció responsablemente respecto del mismo, constituyendo un importante precedente, en razón de los errores de fondo que refiere el indicado Informe, ignorado en la Resolución Suprema que se impugna, por lo que su valor ya no se encuentra en discusión, al haber sido motivo de pronunciamiento de esta instancia y;

3.- Denunció la indebida inclusión del predio denominado "Minmiray" en la titulación colectiva.

Solicitó se declare probada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) es decir que, evidentemente y conforme denuncian los demandantes, el Instituto Nacional de Reforma Agraria utilizó incorrectamente la única e inconfundible personalidad jurídica que cursa en los antecedentes y en obrados, misma que se encuentra perfectamente individualizada con la Resolución Prefectural N° 129/95 de 18 de abril de 1995 y Resolución Municipal N° 029/95 de 10 de marzo de 1995, registro N° 07070613 de 12 de julio de 1995 y se reitera una vez más, le corresponde

exclusivamente a la **"Comunidad Campesina Choreti del Municipio de Camiri" o "Pueblo Choreti"**, cuando el proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN TCO) KAAMI, que culminó con la dictación de la Resolución Suprema N° 04285 de 14 de octubre de 2010, fue ejecutado sólo respecto de los predios denominados "Comunidad Campesina Choreti", "Comunidad Campesina Piedritas" y "La Esperanza" y recordemos que el primer fundo de los nombrados no pertenece al "Pueblo Choreti", que es la Organización Territorial de Base excluida a objeto de su consideración en el saneamiento que hace al caso de autos y lógicamente a efectos de la Resolución ahora impugnada conforme se verá mas adelante de manera puntual; hasta aquí, relacionadas como se tienen las circunstancias fácticas que incontrastablemente cursan en los antecedentes y conforme asevera el propio demandado, se puede inferir con claridad que la representación legal que ostenta Gonzalo Ampuero García es la del "Pueblo Choreti" y no como pretenden hacer ver de la "Comunidad Campesina Choreti", extremo que resulta verificable a través de la presentación del memorial de solicitud de mensura que acompaña la tantas veces nombrada personalidad jurídica dirigido al Director Nacional del INRA (fs. 987 y 988 de los antecedentes), a ello se suma que, la supuesta representación legal acreditada mediante formulario cursante a fs. 52 de la carpeta predial, carece de las formalidades correspondientes a efectos de su validez, inclusive tomando en cuenta los usos y costumbres de la comunidad al mismo fin, pues no cuenta con ningún tipo de firmas, sean éstas de los supuestos representantes así como de los funcionarios públicos del Instituto Nacional de Reforma Agraria."

"(...) ello indudablemente se traduce en que los antecedentes del "Pueblo Choreti" no contaban con errores de fondo en su tramitación, que a su vez representa el sustento para su exclusión a efectos de que se emita una resolución administrativa final de saneamiento de manera individual, por lo que se puede deducir que lo preceptuado en los numerales 4º y 5º de la parte resolutive de la Resolución Suprema impugnada es producto de la confusión que se hace respecto de la identificación entre el "Pueblo Choreti" y la "Comunidad Campesina Choreti" y por ende respecto de su correspondencia con la única personalidad jurídica y representación legal cuestionadas en el caso de sub lite, conforme ya se tiene ampliamente desarrollado en el punto precedente de la presente Sentencia; a ello se suma que tanto los informes Técnicos como Legales INF JRLN N° 092-2010 de 15 de junio de 2010; DGS - JRLN N° 073-2010 de 2 de julio de 2010 y sobre todo el Informe de Adecuación al nuevo procedimiento INF - LEGAL N° 0093/2010 de 12 de julio de 2010, que da cuenta de la existencia de titulares iniciales y subadquirentes en parcelas individuales y con cumplimiento de la Función Social, y que contradictoriamente sugiere validar las actividades cumplidas bajo el D.S. N° 25763, convalidando ilegalmente errores de fondo, aspecto que importa la conculcación de lo preceptuado por la Disposición Transitoria Segunda del D.S. N° 29215."

"(...) Se debe precisar que, conforme manifiesta el tercero interesado a través de su abogado apoderado en el memorial aparejado al presente proceso cursante a fs. 91 a 94 vta. de obrados, en sentido de que se habría cometido una ilegalidad en el proceso de saneamiento con relación a la parcela de su representado Justo Victorio Rocha Forenza y la hermana de éste, predio que contaría con cumplimiento de la Función Social y cuyo derecho propietario respecto del mencionado predio denominado "Minmiray", posee antecedente dominial en la Resolución Suprema N° 140753 de 2 de agosto de 1967 y Título Ejecutorial Individual Serie "A" N° 02963 y N° 388754 de 2 de junio de 1969, expedido a favor de Salvador Balderas M., que transfiere la totalidad del predio a favor de Justo Rocha Severich quien a su vez realiza transferencia a favor de Noemí Castellón Vda. de Simoni y ésta ultima a favor del tercero interesado Justo Victorio Rocha Forenza y su hermana Adriana Alexandra Rocha Forenza, documentación que a decir suyo fue presentada en la etapa de Pericias de Campo, existiendo por tanto una base legal en el proceso de dotación signado con el expediente N° 11999, muy diferente al proceso agrario de dotación y titulación N° 44239; que revisada la literal aparejada al indicado memorial de

apersonamiento y solicitud de nulidad de la Resolución Suprema impugnada del tercero interesado Justo Victorio Rocha Forenza, que no mereció pronunciamiento alguno por parte de los co-demandados en la presente acción y ante la existencia de duda razonable respecto de lo expuesto, corresponderá a la entidad ejecutante del proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN TCO) KAAMI, respecto del polígono N° 552, ejecutado respecto de las propiedades actualmente denominadas "Comunidad Campesina Choreti", "Comunidad Campesina Piedritas" y "La Esperanza", predios que se encuentran ubicados en el cantón Choreti, sección Sexta, Provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz, cuyo expediente se encuentra signado con el N° 44239, pronunciarse específicamente sobre los extremos manifestados por Justo Victorio Rocha Forenza respecto de su predio actualmente denominado "Minmiray".

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **PROBADA** la demanda Contenciosa Administrativa, **SOLO CON REFERENCIA A LA "COMUNIDAD CAMPESINA CHORETI"** y en lo que corresponda respecto del predio "Minmiray", en consecuencia **NULA** la Resolución Suprema N° 04285, de 14 de octubre de 2010, debiendo el INRA reconducir el proceso de saneamiento, conforme los fundamentos siguientes:

1.- Sobre el reconocimiento de la personalidad jurídica a una comunidad inexistente, revisado el proceso de saneamiento evidentemente y conforme denuncian los demandantes, el Instituto Nacional de Reforma Agraria utilizó incorrectamente la única e inconfundible personalidad jurídica que cursa en los antecedentes y en obrados, misma que se encuentra perfectamente individualizada con la Resolución Prefectural N° 129/95 de 18 de abril de 1995, por lo que se puede inferir con claridad que la representación legal que ostenta Gonzalo Ampuero García es la del "Pueblo Choreti" y no como pretenden hacer ver de la "Comunidad Campesina Choreti", a ello se suma que, la supuesta representación legal acreditada mediante formulario carece de las formalidades correspondientes a efectos de su validez;

2.- Respecto al informe Legal del 26 de noviembre de 2007, y la valoración realizada respecto del mismo a través de la Sentencia Agraria Nacional S2ª N° 28/2010 de 14 de octubre de 2010, lo preceptuado en los numerales 4º y 5º de la parte resolutive de la Resolución Suprema impugnada es producto de la confusión que se hace respecto de la identificación entre el "Pueblo Choreti" y la "Comunidad Campesina Choreti" y por ende respecto de su correspondencia con la única personalidad jurídica y representación legal cuestionadas, a eso se suma que el Informe de Adecuación al nuevo procedimiento da cuenta de la existencia de titulares iniciales y subadquirentes en parcelas individuales y con cumplimiento de la Función Social, y que contradictoriamente sugiere validar las actividades cumplidas bajo el D.S. N° 25763, convalidando ilegalmente errores de fondo, aspecto que importa la conculcación de lo preceptuado por la Disposición Transitoria Segunda del D.S. N° 29215 y;

3.- Sobre la indebida inclusión del predio denominado "Minmiray" en la titulación colectiva, que al haber presentado el tercer interesado solicitud de nulidad de la Resolución Suprema, que no mereció pronunciamiento alguno por parte de los co-demandados corresponderá a la entidad ejecutante del proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN TCO) KAAMI, respecto del polígono N° 552, ejecutado respecto de las propiedades actualmente denominadas "Comunidad Campesina Choreti", "Comunidad Campesina Piedritas" y "La Esperanza", predios que se encuentran ubicados en el cantón Choreti, sección Sexta, Provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz, cuyo expediente se encuentra signado con el N° 44239, pronunciarse específicamente sobre los extremos manifestados por

Justo Victorio Rocha Forenza respecto de su predio actualmente denominado "Minmiray".

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

SANEAMIENTO / CONTRADICCIONES EN SANEAMIENTO

Cuando el Informe de Adecuación reconoce la existencia de titulares iniciales y subadquirentes en parcelas individuales, con cumplimiento de la Función Social, pero contradictoriamente convalida ilegalmente errores de fondo, vulnera normativa constitucional y agraria.

" (...) 2.- **En relación al Informe Legal INF - JRLL N° 852-07 de 26 de noviembre de 2007 y la valoración realizada respecto del mismo a través de la Sentencia Agraria Nacional S2ª N° 28/2010 de 14 de octubre de 2010** . Con la finalidad de corroborar lo anotado en el punto anterior de la presente Sentencia y en correlación a los argumentos esgrimidos en el memorial de la demanda incoada que hace al caso de autos, se debe ingresar al análisis de lo ya analizado por este Tribunal a través de la merituada Sentencia Agraria Nacional S2ª N° 28/2010 que estableció: "El Informe Legal INF-JRLL No. 852/07 de 26 de noviembre de 2007, fue emitido en cumplimiento a la previsión contenida en la Disposición Transitoria Segunda del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007 al corresponder la adecuación de los procesos en curso respetando los actos cumplidos aprobados y la resoluciones ejecutoriadas, en el que se consigna que varios de los predios que forman parte del saneamiento de la referida TCO KAAMI cuentan con errores de fondo que no permiten la prosecución del proceso de saneamiento instaurado, lo cual en principio, daría lugar a que se efectúen los trámites correspondientes para la subsanación de los mismos; **empero, al advertir de los antecedentes del Pueblo de Chorety que no se identificaron errores de fondo en su tramitación, estando el proceso de la mencionada comunidad en la etapa de resolución y titulación, se sugirió la necesidad de excluir a dicha Comunidad del resto de los otros predios emitiendo la resolución administrativa final de saneamiento de manera individual** , particularmente con la finalidad de no causar perjuicios a los beneficiarios de la indicada comunidad; **determinación que se considera justa y oportuna** , tomando en cuenta que el conflicto de sobreposición existente con el predio del Regimiento de Caballería 1 Avaroa mereció el análisis y consideración respectiva en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica anteriormente referido, **no existiendo por tal impedimento legal para que el INRA haya asumido la decisión de dotar tierra a la referida comunidad** , salvando los derechos del resto de los predios a la resolución final de saneamiento que se pronuncie en relación a ellos. Asimismo, es menester señalar que al no haberse emitido resolución final de saneamiento respecto del predio del Regimiento de Caballería 1 Avaroa, que como señaló precedentemente, **será resuelta por el INRA subsanados sean los errores de fondo mencionados en el Informe Legal INF-JRLL No. 852/07 de 26 de noviembre de 2007** , resulta impertinente referirse a la supuesta inobservancia en que hubiera incurrido el INRA de la Disposición Final Novena de la L. N° 3545 y art. 3 de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación, al haberse demandado la nulidad de la Resolución Administrativa RADT-ST No. 649/2007 de 3 de diciembre de 2007 correspondiente a la Comunidad Campesina Chorety (Pueblo Chorety)."(sic.) (Las negrillas y subrayado son nuestros), ello indudablemente se traduce en que los antecedentes del "Pueblo Choreti" no contaban con errores de fondo en su tramitación, que a su vez representa el sustento para su exclusión a efectos de que se emita una resolución administrativa final de saneamiento de manera individual, por lo que se puede deducir que lo preceptuado en los numerales 4º y 5º de la parte resolutive de la Resolución Suprema impugnada es producto de la confusión que se hace respecto de la identificación entre el "Pueblo Choreti" y la "Comunidad Campesina Choreti" y por ende respecto de su correspondencia con la única personalidad

jurídica y representación legal cuestionadas en el caso de sub lite, conforme ya se tiene ampliamente desarrollado en el punto precedente de la presente Sentencia; a ello se suma que tanto los informes Técnicos como Legales INF JRLN N° 092-2010 de 15 de junio de 2010; DGS - JRLN N° 073-2010 de 2 de julio de 2010 y sobre todo el Informe de Adecuación al nuevo procedimiento INF - LEGAL N° 0093/2010 de 12 de julio de 2010, que da cuenta de la existencia de titulares iniciales y subadquirentes en parcelas individuales y con cumplimiento de la Función Social, y que contradictoriamente sugiere validar las actividades cumplidas bajo el D.S. N° 25763, convalidando ilegalmente errores de fondo, aspecto que importa la conculcación de lo preceptuado por la Disposición Transitoria Segunda del D.S. N° 29215."

" (...) Que, del análisis efectuado, se establece que el INRA ha incumplido las normas establecidas para el proceso administrativo de saneamiento de la propiedad agraria, dadas las contradicciones, omisiones e irregularidades descritas, vulnerando con su accionar los arts. 56.I y II, 393 y 394 de la CPE; arts. 2, 3.I y 66.I de la L. N° 1715; arts. 173 incs. a) y c), 175, 176 al 187, 238 y 239 del D.S. N° 25763 vigentes en su momento; y la Disposición Transitoria Segunda del D.S. N° 29215, lo que lleva a resolver la presente demanda contenciosa administrativa conforme a los antecedentes y en consecuencia."

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 que 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 Nº 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. Nº 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 Nº 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. Nº 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."