

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0049-2023

FECHA DE RESOLUCIÓN: 30-08-2023

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

Problemas jurídicos

Dentro del proceso contencioso administrativo interpuesto por Verónica Rojas Alvarado y otros contra el Director de Nacional a.i. del INRA, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0492/2021 de 10 de noviembre, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple a Pedido de Oficio, de los predios "Santa Verónica", "El Fin del Mundo" "Villa Félix", "San Diego" - Tierras Fiscales, entre otros, ubicados en el municipio El Puente, provincia Guarayos del departamento de Santa Cruz; el Tribunal identifica los siguientes problemas jurídicos:

1. Vulneración de los arts. 164 y 165, concordante con lo dispuesto en el art. 309.II del D.S. N° 29215, al no haber validado el INRA a los predios "Santa Verónica", "El Fin del Mundo", "Villa Félix" y "San Diego", con derecho al saneamiento como "Pequeña Propiedad", no siendo limitante que los mismos se encuentren dentro de la Reserva Forestal Guarayos; 2. Vulneración del art. 309.III del D.S. N° 29215; 3. Vulneración del derecho al Debido Proceso en sus elementos de seguridad jurídica, legalidad y verdad material previstos en los arts. 115.II, 178.I y 180.I de la CPE; 4. Vulneración del art. 304.b) del D.S. N° 29215; 5. Vulneración del art. 9 y la Disposición Final Vigésima Tercera del D.S. N° 29215, sobre la participación del SERNAP y la ABT; 6. Vulneración del art. 66. a) del D.S. N° 29215, por falta de fundamentación y valoración en la Resolución Administrativa RA-SS N° 0492/2021 de 10 de noviembre de 2021, de lo señalado en el Informe Técnico Legal DGST-JRLL- INF-SAN N° 1254/2021 de 08 de noviembre de 2021, en lo que respecta a la condición de extranjería de dos socios de la Empresa JIHUSSA S.A; y, 7. Medidas Cautelares Ambientales.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"...los predios "Santa Verónica", "El Fin del Mundo" "Villa Félix" y "San Diego", durante el Relevamiento de Información en Campo, registraron actividad ganadera conforme las Fichas Catastrales descritas en los puntos (I.5.1.2, I.5.1.4, I.5.1.6 y I.5.1.8), respectivamente, y la documentación acreditada y detallada en los puntos (I.5.1.3, I.5.1.5, I.5.1.7 y I.5.1.9), respectivamente, de la presente resolución. Asimismo, el Informe Técnico Complementario al Diagnóstico DDSC-G-INF N° 783/2017 de 15 de diciembre y el Informe en Conclusiones (I.5.1.10 y I.5.1.11), identificaron como antecedente del objeto de la demanda, al predio "Las Londras" con el Expediente Agrario N° 54095, ubicado en el departamento de Santa Cruz, provincia Guarayos - Ñuflo de Chávez, sección Tercera - Cuarta, cantón San Julián - Saturnino Saucedo, con Auto de Vista de 27 de abril de 1990 y la Sentencia de 16 de mayo de 1989, reconociendo a favor de la Empresa Unión

Agro Industrial de Cañeros - UNAGRO S.A., 12.0000 ha, por Dotación, clasificándola como empresa mixta. Cuyo acápite de Variables Legales, establece que, el mismo cuenta con vicios de nulidad absoluta en aplicación de los arts. 321.1, inc. c) del D.S. N° 29215, por incumplimiento de las normas de creación de áreas de la Reserva, donde se prohíbe el asentamiento de colonos de cualquier naturaleza y la tala de árboles o limpieza de bosques con fines agropecuarios, en toda la extensión geográfica, delimitada conforme al D.S. N° 8660 de 19 de febrero de 1969, generándose la falta de jurisdicción y competencia del Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria, para proceder a la Dotación de tierras en área de Reserva Forestal Guarayos, en inobservancia del art. 31 CPE (1967), vigente en su momento.

En cuanto a los documentos de transferencias de derecho propietario realizadas a favor de los predios objeto de *Litis*, el Informe en Conclusiones, advierte la concentración de tierras en la Corporación UNAGRO S.A., desde el inicio del Expediente Agrario N° 54095, denominada “Las Londras”, mutando en el derecho propietario al interior de la misma corporación (KHOLVY AND CHURCH CORPORATION S.A., CORPORACION AGROINDUSTRIAL AMAZONAS S.R.L., ASERRADERO y BARRACA MACONS LDTA. y JIHUSSA AGROPECUARIA y SERVICIOS S.A), lo que conformaría un latifundio, al concentrar la tierra en dichas empresas en contravención al art. 398 CPE (2009), a fin de corroborar lo indicado, el ente administrativo presenta un cuadro comparativo de las fechas de transferencias, con las fechas de reconocimiento de firmas y los números de los formularios de reconocimiento de firmas; para finalmente concluir, que existe la simulación de hechos desde las transferencias, los reconocimientos de firmas y actividad en los predios; siendo que, se concentra en la misma empresa JIHUSSA S.A., simulando hechos demostrados y verificados en las inspecciones realizadas al área de saneamiento, información levantada en campo y antecedentes cursantes en la carpeta de saneamiento. Complementa dicha información, con el Informe Técnico DGST-JRLL.INF-SAN N° 1254/2017 (I.5.1.13); que, **con relación al predio “Santa Verónica”**, aclara: *“De lo registrado en la ficha catastral ‘1 Vivienda de madera y calamina del año 1995 remodelado y 1 corralón de alambre del año 1995 remodelado’, como inicialmente del 1995, y lo registrado en el formulario de VERIFICACION FES DE CAMPO y el REGISTRO DE MEJORAS con respecto a la contrariedad de los años de la mejora; de la verificación realizada ‘IN SITU’ suscrita con el interesado, control social y funcionarios públicos del INRA-Departamental Santa Cruz, en el cual se recolecto la información suficiente y necesaria de los aspectos físicos, jurídicos, infraestructura y actividad productiva para su valoración dentro del proceso de saneamiento del predio SANTA VERONICA fue registrada la mejora como: CONSTRUIDA DE MADERA CON TECHO DE CALAMINA RECIEN HABILITADA del año 2012’ el cual no describe como si fuera una mejora de 1995 en el REGISTRO DE MEJORAS” (sic)*, verificación que se encuentra acorde a lo dispuesto por el art. 159 del D.S. N° 29215; asimismo, señalando el Informe Técnico DGCR-INF N° 4152 de 8 de noviembre de 2021, de análisis Multitemporal Complementario, indica que, demuestra que no se observa actividad antrópica en el año 1996 para el predio “Santa Verónica”, por lo que ratifica lo establecido en el Informe en Conclusiones de 04 de enero de 2018, es decir, la declaración de Tierra Fiscal no disponible sobre la superficie de 373.032 ha. **En referencia al predio “San Diego”**, de lo consignado en la FICHA CATASTRAL, formulario de VERIFICACION FES DE CAMPO y el formulario de REGISTRO DE MEJORAS, se aclara lo siguiente: *“De lo registrado en la ficha catastral ‘1 Vivienda renovada del año 2012’, como inicialmente del año 1995, el formulario de VERIFICACION FES DE CAMPO y el REGISTRO DE MEJORAS con respecto a la contrariedad de los años de la mejora, de la verificación realizada IN SITU suscrita con el interesado, control social y funcionarios públicos del INRA-Departamental Santa Cruz, en el cual se recolecto la información suficiente y necesaria de los aspectos físicos, jurídicos, infraestructura y actividad productiva para su valoración dentro del proceso de saneamiento del predio SAN DIEGO fue registrada la mejora como: ‘CONSTRUIDA RECIENTEMENTE CON MADERA Y TECHO DE CALAMINA del año 2012’ el cual no describe como si fuera una mejora del 1995 en el REGISTRO DE MEJORAS*, verificación que se encuentra conforme el

artículo 159 del Decreto Supremo N° 29215. En cuanto a la actividad antrópica, refiere que conforme el análisis multitemporal (Complementario), de acuerdo a Informe Técnico DGCR-INF N° 4156 de fecha 08 de noviembre de 2021, emitido por la Dirección General de Catastro Rural del INRA Nacional, *“se demuestra en el punto 3 de RESULTADOS que el análisis realizado a la imagen satelital del año 1996 no se observa actividad antrópica para el predio SAN DIEGO en el año 1996”*; por lo que, ratifica lo establecido en el Informe en Conclusiones de 04 de enero de 2018, es decir, la declaración de Tierra Fiscal no disponible sobre la superficie de 343.4758 ha. Con relación al predio **“Fin del Mundo”**, aclara que *“En el Informe en Conclusiones de fecha 04 de enero de 2018 punto 5 se Declara por error la legalidad de la Posesión de DAVID VASQUEZ ZURITA, siendo que de acuerdo a lo registrado en la Ficha Catastral y documento de transferencia con Reconocimiento de Firmas y Rubricas de fecha 10 de noviembre de 2010 adjunto en antecedentes dentro el Relevamiento de Información en Campo, se encuentra registrado al señor ALFONZO DARIO VASQUEZ ZURITA dentro el predio denominado EL FIN DEL MUNDO, por lo que se aclara respecto a lo sugerido en el Informe en Conclusiones de fecha 04 de enero de 2021 respecto al interesado ALFONZO DARIO VASQUEZ ZURITA dentro el predio EL FIN DEL MUNDO”*. Finalmente, **con relación al predio “Villa Félix”**, Del registro en la FICHA CATASTRAL, formulario de VERIFICACION FES DE CAMPO y el formulario de REGISTRO DE MEJORAS, se aclara lo siguiente: *“De lo registrado en la ficha catastral “1 Vivienda renovada del año 2012” como inicialmente del año 1995, y lo registrado en el formulario de VERIFICACION FES DE CAMPO y el REGISTRO DE MEJORAS con respecto a la contrariedad de los años de la mejora, de la verificación realizada “IN SITU” suscrita con el interesado, control social y funcionarios públicos del INRA-Departamental Santa Cruz, en el cual se recolecto la información suficiente y necesaria de los aspectos físicos, jurídicos, infraestructura y actividad productiva para su valoración dentro del proceso de saneamiento del predio VILLA FELIX fue registrada la mejora como: ‘CONSTRUIDA RECIENTEMENTE CON MADERA Y TECHO DE CALAMINA del año 2012’ el cual no describe como si fuera una mejora del 1995 en el REGISTRO DE MEJORAS”*, verificación que se encuentra conforme el art. 159 del Decreto Supremo N° 29215. En cuanto a la actividad antrópica, refiere que conforme el análisis multitemporal (Complementario), de acuerdo al Informe Técnico DGCR-INF N° 4147 de 08 de noviembre de 2021, emitido por la Dirección General de Catastro Rural del INRA Nacional, se demuestra en el punto 3 de RESULTADOS, que el análisis realizado a la imagen satelital del año 1996, no se observa actividad antrópica para el predio VILLA FÉLIX en el año 1996, por lo que ratifica lo establecido en el Informe en Conclusiones de 04 de enero de 2018, es decir, la declaración de Tierra Fiscal no disponible sobre la superficie de 460.6127 ha.

Sobre las Certificaciones de posesión (fs. 3324, 3497, 3627 y 3764), emitidas por el Corregidor Artenio Justiniano Ramos, el Informe en Conclusiones, indica que, realizada la relación del Expediente Agrario N° 54095, del predio “Las Londras” hasta los actuales interesados, entre otros predios del polígono 161, “Santa Verónica”, “El Fin del Mundo”, “Villa Félix” y “San Diego”; refiere que, constituyen certificaciones emitidas por autoridad política que no es del lugar, que en la actualidad la normativa agroambiental, establece que las autoridades naturales del lugar son las que deben certificar, al ser autoridades de la zona con conocimiento de la situación real de la posesión; asimismo, refiere incongruencias en las fechas de posesión de los actuales beneficiarios, con referencia a la documentación, los certificados de posesión emitidos por el Corregidor, declaración de mejoras en las fichas catastrales, tratando de simular una posesión, por lo cual presentan un cuadro comparativo de dichas fechas; concluye indicando en este punto que, *“es necesario enfatizar que existen serias contradicciones, entre lo declarado por parte de los interesados, certificaciones del Corregidor, documentación presentada que no es congruente con la información levantada en campo, donde se llega a evidenciar construcciones de casas de madera recientes que datan del 2015, sin haber terminado de ser construidas, acompañados de áreas de recientemente descampadas (desmontes,*

*movimiento de tierra y cobertura), elementos e imágenes cursantes en la carpeta de saneamiento, que son prueba de fraccionamiento fraudulento y la falta de posesión anterior a 1996, transgrediendo el art. 309 del Decreto Supremo 29215” (sic).*

Ahora bien, sobre las transferencias de propiedad y las certificaciones emitidas por el Corregidor del municipio “El Puente”; a partir de las cuales al presente se demanda la conjunción de posesión, se tienen la siguiente relación de documentos traslativos de propiedad y posesión: **1)** El 05 de enero de 2012 (**Predio Santa Verónica**, fs. 3320 y vta.), adquirida de su anterior propietario JIHUSSA S.A., quien a su vez obtuvo la propiedad por compra venta de la empresa KHOLVY S.A. el 16 de abril de 2010, ésta a su vez obtuvo por compra venta de 04 de noviembre de 1993, de su anterior propietario Unión Agro-Industrial de Cañeros S.A. (UNAGRO S.A.); **2)** transferencia de 02 de marzo de 2011 (**Predio San Diego**, fs. 3491 y vta.), quien a su vez obtuvo por compra venta la propiedad de la empresa KHOLVY S.A., el 16 de abril de 2010, ésta a su vez obtuvo por compra venta de 04 de noviembre de 1993, de su anterior propietario “Unión Agro-Industrial de Cañeros S.A. (UNAGRO S.A.); **3)** transferencia de 10 de noviembre de 2010 (**Predio Fin del Mundo**, fs. 3622 y vta.), quien a su vez obtuvo por compra venta la propiedad de la empresa KHOLVY S.A., el 16 de abril de 2010, ésta a su vez obtuvo por compra venta de 04 de noviembre de 1993, de su anterior propietario “Unión Agro-Industrial de Cañeros S.A. (UNAGRO S.A.); y, **4)** la transferencia de 21 de noviembre de 2012 (**Predio Villa Félix**, fs. 3760 a 3761), adquirida de su anterior propietario JIHUSSA S.A., quien a su vez obtuvo por compra venta el 16 de abril de 2010 a KHOLVY S.A., esta a su vez obtuvo por compra venta de 04 de noviembre de 1993 de su anterior propietario “Unión Agro-Industrial de Cañeros S.A. (UNAGRO S.A.) (**I.5.1.3, I.5.1.5, I.5.1.7 y I.5.1.9**).

Información que permite inferir acerca de la posesión alegada por la parte demandante, que inicialmente corresponde al predio “Las Londras”, perteneciente a la sociedad “Unión Agro-Industrial de Cañeros S.A. (UNAGRO S.A.), con Personalidad Jurídica otorgada mediante Resolución Suprema N° 172817 de 26 de abril de 1974, empresa agroindustrial que aduce obtuvo la posesión “algo más de dos años” (sic) de su solicitud de dotación realizada el año 1989, (**I.5.1.1**); dado que la misma no fue constatada de forma directa y al no ser parte de la información recabada en el Relevamiento de Información en Campo, no tendría acreditado el acto mismo de la posesión; al no haberse sometido a un proceso de saneamiento el predio “Las Londras”, no se ajusta a una conjunción de posesión que corresponda a los predios objeto de Litis; consecuentemente, siendo la verificación de forma directa en cada predio sobre la legalidad de la posesión, realizada únicamente durante el Relevamiento de Información en Campo, siendo este el principal medio de prueba, como establecen los arts. 159 y 309.I del Reglamento agrario, por cuanto la valoración realizada por el ente administrativo que advirtió una posesión posterior a la vigencia de la Ley N° 1715, de los predios objeto de la demanda, es correcta; siendo importante además destacar que la posesión del predio “Las Londras” se estableció de forma posterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos, que fue el año 1969, mediante D.S. N° 08660, norma que prohíbe el asentamiento de colonos de cualquier naturaleza que ellos sean, posterior a su constitución; disponiendo claramente en su art. 2 “*Se prohíbe terminantemente el asentamiento de colonos de cualquier naturaleza que ellos sean, y la tala de árboles o limpieza de bosques con fines agropecuarios en toda la extensión geográfica delimitada en el presente Decreto*”. Consecuentemente, se evidencia que, los predios objeto de Litis se encuentran sobrepuestos en un 100% a la Reserva Forestal Guarayos, creada el 09 de febrero de 1969, mediante D.S. N° 08660, como queda establecido del Informe Técnico TA - DTE N° 019/2023 (**I.5.2.1**), que señala: “...los predios mensurados “SANTA VERÓNICA”, “EL FIN DEL MUNDO”, “VILLA FÉLIX” Y “SAN DIEGO”, todas, resultado del relevamiento de información en campo del proceso de saneamiento, se encuentran el 100% al interior de los límites de la Reserva Forestal Guarayos”, información que es coincidente con la asumida y

determinada por el ente administrativo. Dado que estos predios se hallan dentro de la reserva natural forestal, que ostenta un carácter de utilidad pública, constituyendo un bien colectivo prevalente frente al interés particular, su alcance se encuentra plasmado en la fundamentación jurídica **FJ.II.3** de la presente resolución, cuya preservación respaldada por la jerarquía constitucional y supraconstitucional que se encuentra desarrollada en la **FJ.II.4** del presente fallo, protección que responde a la tutela jurídica que corresponde a un bien jurídico vinculado a la protección de las generaciones futuras (desarrollo integral y sustentable), por lo tanto, su cumplimiento es de carácter imperativo. (...)

en cuanto a la valoración del cumplimiento de la Función Social de los predios objeto de *Litis*, realizada en el Informe en Conclusiones, se tomaron en consideración las mejoras detalladas en los puntos **I.5.1.2**, **I.5.1.4**, **I.5.1.6** y **I.5.1.8**, de la presente resolución, mejoras identificadas en el Relevamiento de Información en Campo, siendo dicha verificación directa el principal medio de prueba para su acreditación, como se tiene establecido en el art. 159 del D.S. N° 29215, *“El Instituto Nacional de Reforma Agraria verificara de forma directa en cada predio, la función social o económico - social, siendo esta el principal medio de prueba y cualquier otra es complementaria”*, actuación que se encuentra acorde al principio de verdad material y el debido proceso, establecidos en el art. 115 de la CPE; por otra parte, en cuanto a las mejoras que se alegan devinientes de sus primigenios propietarios, Unión Agro-Industrial de Cañeros S.A. (UNAGRO S.A.) y JIHUSSA AGROPECUARIA Y SERVICIOS S.A., como derecho adquirido de sus anteriores propietarios, forman parte de la acreditación de la posesión y su antigüedad, cuya legalidad necesariamente debe ser verificada y constatada en campo, art. 309.I del D.S. N° 29215, dado que las mismas no fueron constatadas de forma directa y al no ser parte de la información recabada en el Relevamiento de Información en Campo, no constituyen elementos de cumplimiento de Función Social o Función Económico Social. (...)

la posesión verificada en el Relevamiento de Información en Campo es posterior a la Ley N° 1715 y sin cumplir la Función Social, adecuándose a las previsiones establecidas por el art. 310 del Reglamento agrario; en este contexto, no es posible constituir y reconocer derechos de propiedad, en este caso, a partir de la posesión de una empresa mixta Unión Agroindustrial de Cañeros S.A., con 12.000,0000 ha, fraccionada fraudulentamente, como deja constancia el Informe en Conclusiones (**I.5.1.11**), sin cumplimiento de Función Económica Social y siendo esta posterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos, conforme se tiene de los antecedentes cursantes en el Expediente Agrario N° 54095, con Sentencia de 16 de mayo de 1989 y el Auto de Vista de 27 de abril de 1990 (**I.5.1.1**); por cuanto, **quien transfiere la posesión, no habiendo acreditado que se encontraba en posesión real, efectiva y legal del predio, no tendría acreditado el acto mismo de la posesión, por lo mismo no podría hablarse de una sucesión y/o conjunción de posesiones; además, cuando se ejerza sobre áreas protegidas o en reservas forestales, esta posesión debe ser anterior a la creación de la misma para ser considerada legal.** (art. 309.II, D.S. N° 29215). Dentro de ese marco, conforme los principios rectores del medio ambiente y la prevalencia de los derechos de la Madre Tierra, así como el respeto a los derechos humanos sobre toda actividad de uso o aprovechamiento de la tierra, la protección de los recursos naturales y la biodiversidad y de cualquier actividad que ocasione impacto negativo al medio ambiente, en este caso, la Reserva Forestal Guarayos, de acuerdo a la fundamentación jurídica del punto **FJ.II.4** de la presente resolución, el régimen dado a la pequeña propiedad no corresponde ser aplicado a los predios objeto de *Litis*; consecuentemente, no existe vulneración a lo dispuesto en los arts. 164 y 166, concordante con el art. 309.II del D.S. N° 29215.

Conforme lo expuesto en la fundamentación jurídica **FJ.II.2.2** y **FJ.II.2.3** de la presente resolución, dadas las características del caso concreto, los institutos jurídicos y principios propios que rigen la materia agraria y el tratamiento de derecho de propiedad agraria que se encuentra supeditado

al cumplimiento efectivo de la Función Social o Función Económica Social y la posesión corporal, es decir, que debe probarse actos de producción sea vegetal o animal u otras compatibles con la capacidad de uso mayor de la tierra y restricciones de uso de acuerdo a ley y **en virtud a la sobreposición con la Reserva Forestal, que sean anteriores a la creación de la misma; no pudiendo constituir y reconocer derechos de propiedad, subadquirencia o de la posesión, cuyos antecedentes sean posteriores a la creación de la Reserva Forestal Guarayos**; por cuanto, la valoración realizada por el ente administrativo respecto a la posesión y el cumplimiento de la Función Social de los predios “Santa Verónica”, “El Fin del Mundo”, “Villa Félix” y “San Diego”, al no ser anteriores a la Ley N° 1715, se ajustan a lo previsto por el art. 310 del D.S. N° 29215, sin que concurra vulneración a lo dispuesto en la CPE en sus arts. 394.II, 397.II; arts. 2.I, 41.I.2 de la Ley N° 1715, modificada parcialmente por la Ley N° 3545, los arts. 309.III y 304. b) del D.S. N° 29215 y al debido proceso previsto en el art. 115. II del CPE, cuya fundamentación y motivación encuentran sustento en el Informe en Conclusiones de 04 de enero de 2018 (**I.5.1.11**) e informes técnico jurídicos (**I.5.1.10** y **I.5.1.13**); en consecuencia, dada la ilegalidad de posesión e incumplimiento de la Función Social de las propiedades “Santa Verónica”, “El Fin del Mundo”, “Villa Félix” y “San Diego”, no corresponden los alcances previstos en los art. 164 y 165.I, inc. a) y b) del D.S. N° 29215, como tampoco el principio de favorabilidad establecido en el art. 116.I de la CPE, toda vez que, conforme el Informe Técnico TA-DTE N° 019/2023 (**I.5.2.1**), queda establecida la sobreposición de los predios “Santa Verónica”, “El Fin del Mundo”, “Villa Félix” y “San Diego” en el 100% al interior de los límites de la Reserva Forestal Guarayos, creada por el D.S. N° 08660 de 19 de febrero de 1969 y modificada por el D.S. N° 11615 de 2 de julio de 1974.

En cuanto a los puntos invocados en la réplica, concernientes, a no ser limitante que una pequeña propiedad se encuentre dentro de una reserva forestal, la cita de la “*Sentencia Agroambiental Plurinacional N° S2 N° 28/2018 de 29 de junio*” y que no se habría considerado lo estipulado por el art. 3-n) del D.S. N° 29215, por lo expuesto precedentemente, no requiere mayor abundamiento; asimismo, la jurisprudencia invocada no corresponde al tenor expuesto.

Con respecto a las alegaciones presentadas por los demandantes, que argumentan un desconocimiento del pluralismo jurídico, basado a partir del desconocimiento e equivocada interpretación de las certificaciones de posesión emitidas por el Corregidor Artenio Justiniano Ramos; así como, la supuesta vulneración del derecho de igualdad al cumplir con los requisitos exigidos por los arts. 164 y 165 del D.S. N° 29215 el INRA, invocados a momento de la réplica.

Es esencial señalar que, más allá que la investidura del Corregidor, aunque sea una designación política, no confiere legitimidad natural para ejercer la Jurisdicción Indígena Originaria Campesina en el lugar, ni garantiza representatividad genuina entre su población como autoridad natural; así como, las incongruencias en las certificaciones de posesión emitidas por dicha autoridad, tal como advierte el Informe en Conclusiones (**I.5.1.11**), deben considerarse en ese contexto; siendo pertinente en este punto, hacer referencia al desarrollo realizado sobre la conjunción de posesiones de forma posterior a la creación de la Reserva Forestal Guarayos, con implicancia en la posesión ilegal de los predios objeto de la demanda, en tal sentido, no se advierte vulneración al derecho a la igualdad previsto en el art. 14.I de la CPE, o transgresión al pluralismo jurídico establecido en el art. 1 de la CPE, por tanto, tampoco vulneración del debido proceso, el derecho a la defensa, legalidad, seguridad jurídica y verdad material en relación a los principios mencionados.

**5. Vulneración del art. 9 y la Disposición Final Vigésima Tercera del D.S. N° 29215, sobre la participación del SERNAP y la ABT**

En cuanto a la participación de los Terceros Interesados Autoridad de Bosques y Tierras y SERNAP, conforme el ámbito de sus competencias, se constata que el INRA, comunicó a las indicadas entidades el inicio de procedimiento para su participación en el mismo, en las áreas de intervención que corresponden a los predios “Santa Verónica”, “El Fin del Mundo”, “Villa Félix” y “San Diego”, conforme consta de las documentales: nota CITE: DDSC-G. N° 175/2017 de 09 de octubre de 2017, al Director General de Manejo de Bosques y Tierras, de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras Santa Cruz, y notificación efectuada al Director Departamental ABC, Willy Severiche Seas, cursante a fs. 4409; nota CITE: DDSC-G. N° 172/2017 de 09 de octubre de 2017, dirigida al Director del Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), cursante a fs. 4427, nota JRL-SCN-CI N° 1548/2017 y notificaciones efectuadas a dicha entidad en fechas 11 y 13 de noviembre de 2017, cursantes de fs. 4429 a 4432 - 4427, 4430 de la carpeta predial (foliación central inferior).

En este contexto, la entidad administrativa a cargo de la ejecución del proceso de saneamiento dio cumplimiento a lo previsto por el art. 9 del D.S. N° 29215, que de manera expresa, señala: *“Se garantiza la participación de la Superintendencia Agraria, la Superintendencia Forestal y del Servicio Nacional de Áreas Protegidas y otras instituciones con competencia relacionadas, en los procesos agrarios administrativos descritos en el presente reglamento, en cumplimiento de sus atribuciones y mandato institucional”*. Comunicaciones notificaciones efectuadas que tienen la finalidad de garantizar la participación en el proceso de saneamiento de las entidades señaladas, por lo que no se advierte vulneración del art. 9, como tampoco la Disposición Final Vigésima Tercera del D.S. N° 29215.

Empero, no obstante, lo señalado precedentemente, se evidencia que conforme cursa a fs. 221 y vta. de obrados, así como de los informes Técnico Legal, descritos en el punto **I.3.1** de la presente Sentencia, el SERNAP, a través de su representante legal, manifiesta que, dicha entidad no tiene interés legítimo dentro del presente proceso.

**6. Vulneración del art. 66 a) del D.S. N° 29215, por falta de fundamentación y valoración en la Resolución Administrativa RA-SS N° 0492/2021 de 10 de noviembre de 2021, de lo señalado en el Informe Técnico Legal DGST-JRL- INF-SAN N° 1254/2021 de 08 de noviembre de 2021, en lo que respecta a la condición de extranjería de dos socios de la Empresa JIHUSSA S.A.**

En este punto, la parte actora no explica de qué manera afecta a los predios “Santa Verónica”, “El Fin del Mundo”, “Villa Félix” y “San Diego”, la conformación de la sociedad de la **Empresa JIHUSSA S.A.**, situación jurídica que no corresponde ser analizada en el presente caso, resultando intrascendente abordar si la indicada empresa en su constitución de sociedad conlleva extranjeros; consecuentemente, no se advierte vulneración del art. 66. a) del D.S. N° 29215, por falta de fundamentación y valoración en la Resolución Administrativa RA-SS N° 0492/2021 de 10 de noviembre de 2021.

Consiguientemente, se concluye que la autoridad administrativa responsable de la ejecución del procedimiento técnico jurídico de saneamiento del predio denominado “Santa Verónica”, “El Fin del Mundo”, “Villa Félix” y “San Diego”, actuó conforme a derecho a tiempo de resolver la situación jurídica del ahora demandante y aplicó correctamente lo establecido en el art. 310 del D.S. N° 29215, considerando que el alcance de las áreas protegidas comprenden también, entre otras, las reservas forestales conforme lo establece la Disposición Final Vigésima Sexta del citado Reglamento agrario, por lo que al haber arribado a dichas conclusiones, y conforme a los fundamentos desarrollados en el **FJ.II.2** y **FJ.II.3** de la presente resolución, este Tribunal no evidencia vulneración o mala interpretación de lo establecido en los arts. 2.I, 9, 41.I.2, 164, 165, 304.b), 309.II.III y Disposición Final Vigésima Tercera del D.S. N° 29215; así como los arts.115.II, 178.I y 180.I 394.II, 397.II de la CPE.

## 7. Medidas Cautelares Ambientales.

Mediante memorial de 29 de julio de 2022, cursante a fs. 310 y vta. de obrados, el Director Nacional a.i. del INRA, solicita medidas precautorias, adjuntando al efecto publicaciones de medios de comunicación, denotando con ello la necesidad de las mismas, petitorio que es reiterado por memoriales de 09 de agosto de 2022, cursante de fs. 329 a 330 de obrados. Asimismo, mediante memorial de 16 de agosto de 2022, cursante a fs. 342 y vta., los ahora demandantes, también solicitan medidas precautorias.

Por lo que, conforme las atribuciones establecidas en la CPE, la Ley N° 025 y la Ley N° 1715, el Tribunal Agroambiental en conocimiento de la presente demanda contenciosa administrativa, interpuesta por Jimena Méndez Vargas, en representación legal de Verónica Rojas Alvarado, Alfonso Darío Vásquez Zurita, Félix Ríos Padilla y Franklin Limpías Ríos Méndez Vargas, contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, que impugna la Resolución Administrativa RA-SS N° 0492/2021, cursante de fs. 21 a 28 de obrados, misma que **declara Tierra Fiscal no disponible en las superficies ahora demandadas**, por el incumplimiento de la Función Social y en razón a que **las superficies saneadas se encuentran en la Reserva Forestal de Guarayos**, creada mediante Decreto Supremo N° 08660 de 19 de febrero de 1960, y que a los fines del control de legalidad, la referida Reserva Forestal, es considerada como un área protegida, conforme se establece en la Disposición Final Vigésima Sexta del D.S. N° 29215: *"(ALCANCE DE ÁREAS PROTEGIDAS). A efectos de la aplicación del presente Reglamento, el alcance de áreas protegidas comprende las categorías de Parques Nacionales, Reservas Forestales, Áreas de Manejo Integrado, Santuarios, Áreas de Inmovilización y Reservas de Producción Forestal"*; que en mérito a la documental adjuntada a los memoriales presentados por el Director Nacional a.i. del INRA, donde se constató la amenaza de grupos con la intención de asentarse de manera irregular o tomar las tierras fiscales en la zona, obligó al Estado a precautelar, prevenir respecto a los impactos que puedan generarse sobre los componentes, zonas y sistemas de vida de la Madre Tierra, por la acción humana, pudiendo provocar, daños irreparables en la Reserva Forestal Guarayos, declaradas como Tierras Fiscales no disponibles en la resolución impugnada, en cuya razón, y en aplicación directa de la previsión contenida en el art. 385 de la CPE, en relación a su protección reforzada e inmediata adoptando las medidas cautelares que correspondan, lo dispuesto en la Disposición Transitoria Única de la Ley N° 477, y la fundamentación expresada en el punto **FJ.II.5** de la presente demanda, correspondió a este Tribunal dictar el Auto Interlocutorio de 17 de agosto de 2022, cursante de fs. 332 a 340 de obrados, disponiendo medidas cautelares de naturaleza ambiental, a efecto de garantizar que el área objeto de controversia no sufra alteraciones en los componentes de la Madre Tierra, por actividad humana, en tanto concluya el proceso contencioso administrativo incoado.

Al presente, dada la provisionalidad de las medidas cautelares ambientales y el estado de la causa corresponde su levantamiento, sin que ello implique que el Estado deje de lado la garantía asumida; pero ahora desde la entidad competente del cumplimiento y ejecución de la presente sentencia como es el Instituto Nacional de Reforma Agraria; toda vez que, la Resolución Administrativa RA-SS N° 0492/2021 de 10 de noviembre de 2021, impugnada; según se tiene en la parte resolutive Sexta, dispone las medidas precautorias de prohibición de asentamientos o en su caso, desalojo de cualquier posesión ilegal de personas individuales o jurídicas en las superficies que fueron declaradas Tierra Fiscal, dispuestas en aplicación del art. 10.II incs. a), b), c), d) y h), 421, 453 y 454 del D.S. N° 29215, las mismas quedan subsistentes en fase de ejecución, correspondiendo al INRA asumir las atribuciones y competencias que le corresponden; debiendo considerarse, además, lo establecido por la Disposición Transitoria Única de la Ley N° 477 de 30 de diciembre de 2013..."



**Síntesis de la razón de la decisión**

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental declara IMPROBADA la demanda contenciosa interpuesta por Verónica Rojas Alvarado y otros; en consecuencia, se declara firme y subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 049/2021 de 10 de noviembre de 2021, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio respecto al polígono N° 161, únicamente con respecto de los predios denominados “Santa Verónica”, “El Fin del Mundo” “Villa Félix” y “San Diego”; tal decisión es asumida conforme a los siguientes argumentos:

**1.-** En cuanto a la conjunción de la posesión se ha establecido que, no es posible constituir y reconocer derechos de propiedad a partir del antecedente denominado predio “Las Londras”, titulado a favor de la empresa mixta Unión Agroindustrial de Cañeros S.A. en el año 1990, con 12000 ha; habiéndose determinado que el mismo ha sido fraccionado fraudulentamente, realizándose transferencias de derecho propietario hacia actores que pertenecen a la misma corporación; que no tuvo cumplimiento de la FES; y, que dicho predio ha sido dotado en sobreposición a la Reserva forestal Guarayos, de forma posterior a su creación como reserva en el año 1969, incumpliendo las normas de creación de áreas de reserva, donde se prohíbe el asentamiento de colonos de cualquier naturaleza y la tala de árboles o limpieza de bosques con fines agropecuarios, en toda su extensión geográfica; por lo cual, dicho antecedente tiene vicios de nulidad absoluta.

**2.-** En cuanto a los predios “Santa Verónica”, “El Fin del Mundo” “Villa Félix” y “San Diego”; de sus fichas catastrales se establece que sus mejoras son posteriores a la vigencia de la ley N° 1715; que las certificaciones de posesión han sido emitidas por una autoridad que no es del lugar, incurriendo además en contradicciones entre lo certificado y la información levantada en campo, determinándose, por tanto, la ilegalidad de la posesión y el incumplimiento de la función social; además, al quedar establecido la sobreposición en el 100% de dichos predios, sobre la Reserva forestal Guarayos, es necesario aplicar los principios rectores del medio ambiente y la prevalencia de los derechos de la Madre Tierra, así como el respeto a los derechos humanos sobre toda actividad de uso o aprovechamiento de la tierra, la protección de los recursos naturales y la biodiversidad y de cualquier actividad que ocasione impacto negativo al medio ambiente, en este caso a la Reserva Forestal Guarayos, no siendo aplicable el régimen de la pequeña propiedad a los predios objeto de litis.

**3.-** En cuanto a la participación de los Terceros Interesados Autoridad de Bosques y Tierras y SERNAP, conforme el ámbito de sus competencias, se constata que el INRA, comunicó a las indicadas entidades el inicio de procedimiento para su participación en el mismo en las áreas de intervención que corresponden a los predios “Santa Verónica”, “El Fin del Mundo”, “Villa Félix” y “San Diego”

**4.-** Que, conforme las atribuciones establecidas en la CPE, la Ley N° 025 y la Ley N° 1715; habiéndose constatado la amenaza de grupos con la intención de asentarse de manera irregular o tomar las tierras fiscales en la zona, obligó al Estado a precautelar, prevenir respecto a los impactos que puedan generarse sobre los componentes, zonas y sistemas de vida de la Madre Tierra, por la acción humana, pudiendo provocar, daños irreparables en la Reserva Forestal Guarayos declaradas como Tierras Fiscales no disponibles en la resolución impugnada, en cuya razón, y en aplicación directa de la previsión contenida en el art. 385 de la CPE, en relación a su protección reforzada e inmediata adoptando las medidas cautelares que correspondan, lo dispuesto en la Disposición Transitoria Única de la Ley N° 477, correspondió al Tribunal Agroambiental, dictar el Auto Interlocutorio de 17 de agosto de 2022, disponiendo medidas cautelares de naturaleza ambiental, a efecto de garantizar que el área objeto de controversia no sufra alteraciones en los componentes de la Madre Tierra, por actividad

humana, en tanto concluya el proceso contencioso administrativo incoado.