

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0010-2018

FECHA DE RESOLUCIÓN: 19-04-2018

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Actividad Forestal / 7. Incumplimiento /

Problemas jurídicos

mediante Demanda contencioso administrativa, Ilse Cristina Quaino Dellien de Paz, Juan Manuel Paz Hurtado, Viviana Patricia Quaino Dellien y otros, demandan contra el Presidente Constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema N° 18760 de 08 de junio de 2016 emitida a la conclusión del saneamiento del predio "Arroyo Negro" del departamento del Beni, **bajo los siguientes fundamentos:**

1.- Habiéndose procedido a la elaboración del Informe en Conclusiones y registrados sus resultados en el Informe de Cierre, luego de ser socializados se determinó como superficie total a reconocer en su favor 2075.4793 ha, clasificando al predio como Empresa Agrícola, estableciendo además la ilegalidad de la posesión de la Comunidad Campesina "La Galaxia", luego y siendo objeto de aprobación por la autoridad departamental del INRA el proyecto de resolución, el expediente fue remitido a la Dirección Nacional a efectos de dar prosecución al saneamiento, donde en una incorrecta aplicación de lo establecido por el art. 266 parág. I y IV inc. c) del D.S. N° 29215, se elaboró el Informe Técnico Legal JRL-USB-INF-SAN N° 206/2016 de 25 de febrero de 2016 que concluye y sugiere modificar el resultado del proceso, afectando la superficie a consolidar a su propiedad y la forma del predio.

Que en el caso de existir irregularidades, graves faltas o errores de fondo, corresponde la anulación de actuados, conforme lo dispone el art. 266 parág. IV inc. a) del D.S. N° 29215 y no aplicar lo dispuesto en el inciso c) como hubiese ocurrido en el referido informe, puesto que en el presente caso, al sugerir la modificación de los resultados del Informe en Conclusiones en cuanto a aspectos de fondo como ser la superficie a consolidarse, ubicación y posición geográfica, superficie y límites, tendría que ver con la identificación de errores de fondo que afecten los resultados del Informe en Conclusiones.

2.- Remancan que presentaron documentación que demuestra el cumplimiento de la Función Económico Social con actividades agrícolas y forestales adecuadas a la Capacidad de Uso Mayor de la Tierra establecida en el Plan de Uso del Suelo para el departamento de Beni, contando con los respectivos instrumentos de planificación y operación legalmente exigibles y debidamente aprobados,

con lo que se demuestra su cumplimiento de la función económico social en el predio.

3.- El informe Técnico Legal JRL-USB-INF-SAN N° 206/2016 no fue aprobado por la MAE de la institución.

La Directora Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria y en representación legal del Presidente Constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia, respondió a la demanda argumentando que al efectuar el control de calidad en el predio, se detectó que en el área recortada declarada como tierras fiscal, erróneamente, se recortó el área donde figuraban mejoras de la comunidad campesina "Arroyo Negro" aclarando que no se modificó la superficie de la tierras fiscales recortadas y que la aprobación el plan de manejo forestal no acredita declaratoria de derecho propietario, estando condicionados los titulares de derechos forestales a los resultados del proceso de saneamiento; que si bien en la ficha catastral se anotó actividad agrícola y forestal, sobre esta última no se demostró autorización y tampoco aprovechamiento forestal, lo que implicaría en el no reconocimiento de la superficie forestal, así mismo indica que el proceso de saneamiento del predio fue tratado y considerado conforme a normativa contenida en la Ley N° 1715 modificada la Ley N° 3545, D.S. N° 29215 y Constitución Política del Estado Plurinacional, por lo que pide declarar improbada la demanda.

El demandado Ministro de Desarrollo Rural y Tierras responde a la demanda argumentando que el proceso de saneamiento del predio "Arroyo Negro" fue ejecutado en apego de los preceptos legales que rigen la materia agraria, que el control de calidad efectuado fue realizado en cumplimiento del art. 266 parág. I del D.S. N° 29215, resultando en este sentido, las aseveraciones de la parte actora carentes de fundamento fáctico y legal por lo que pide declarar improbada la demanda.

El tercer interesado Director a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, no respondió oportunamente.

Problema jurídico a resolver

Lo sustancial del reclamo estriba en el hecho de que habiendo concluido las etapas previas del saneamiento hasta el Informe en Conclusiones, cuyos resultados fueron socializados y puestos a conocimiento de los beneficiarios a través del Informe de Cierre y luego de haber sido aprobados por la autoridad Departamental del INRA, fueron remitidos a la Dirección Nacional a efecto de continuar con la siguiente etapa del saneamiento; sin embargo, dichos resultados, fueron modificados mediante un informe no aprobado por la máxima autoridad de la institución, en aplicación incorrecta del art. 266 del D.S. N° 29215 (control de calidad, supervisión y seguimiento) y que vulnera los derechos de los beneficiarios del predio en razón a que se cambia la forma y superficie del predio que inicialmente se reconocía en el Informe en Conclusiones y este cambio, al margen de reducir la superficie en 75 ha., afecta sus derechos en razón a que, se reconocerían mejoras a favor de una comunidad cuya posesión fue declarada ilegal y sujeta a desalojo. Además de reclama que en la superficie modificada y excluida, los propietarios desarrollarían actividad productiva que cuenta con los respectivos instrumentos de planificación y operación legalmente exigibles y debidamente aprobados, como son el Plan de Ordenamiento Predial - POP y Plan General de Manejo Forestal - PGMF.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"...se puede colegir que durante pericia de campo efectuada en fecha 12 de octubre de 2005, dicho predio contaba con Plan de Ordenamiento Predial debidamente aprobado a través de Resolución Administrativa I-TEC N° 6113/2003 de fecha 17/12/2003 (fotocopia simple) y fue de manera posterior a dichas pericias que se le autorizó el aprovechamiento forestal (otorgada por la Superintendencia Agraria ahora A.B.T.), a través de la Resolución Administrativa RO-OLBE N° 213/2006 de fecha 08 de Junio de 2006 (en fotocopia simple).- Asimismo, es necesario señalar que recabada la información obtenida durante el relevamiento de información en campo ejecutado el año 2005, solo se hace mención en el Formulario de Ficha Catastral la actividad agrícola y forestal como una sola unidad productiva y de ninguna manera se demostró autorización ni tampoco aprovechamiento forestales tal como se puede corroborar en los formularios de registro de mejoras, fotografías u otros obtenido durante pericia de campo..."

"...conforme a los resultados del saneamiento, en el área en conflicto entre los predios "Arroyo Negro" y Comunidad Campesina "La Galaxia", se determinó a través del Informe en Conclusiones, la legalidad de la posesión ejercida por los beneficiarios del predio "Arroyo Negro", además del cumplimiento parcial de la FES con actividad netamente agrícola y si bien, durante las pericias de campo se declaró, en la Ficha Catastral actividad agrícola y forestal, sin embargo, en esa oportunidad, no se presentó la documentación emanada de autoridad competente que autorice el ejercicio de actividades forestales en el predio, razón por la que, ante el reclamo de falta de consideración de su actividad forestal efectuado mediante memorial de 23 de diciembre de 2014, el mismo es respondido por Informe Técnico Legal UDSABN-N° 297/2015 evacuado por personeros de la departamental del INRA Beni, rechazando dichos reclamos, ratificando que no corresponde el reconocimiento de la superficie forestal e indicando que durante de las pericias de campo, el predio, si bien contaba con Plan de Ordenamiento Predial (POP), pero fue posteriormente que consiguió la autorización para el aprovechamiento forestal, reiterando que durante las pericias de campo, no se demostró autorización, ni aprovechamiento forestal, respuesta que fue de conocimiento de los beneficiarios del predio conforme consta a fs. 10998, como se tuvo a bien detallar antes."

"En lo concerniente al aprovechamiento forestal, el reglamento agrario vigente durante la sustanciación de las pericias de campo del predio "Arroyo Negro" aprobado por D.S. N° 25763 en su art. 238, concordante con el art. 170 actual reglamento aprobado por D.S. N° 29215, establece que para el reconocimiento de actividades forestales, dentro de la verificación de la FES, se debe acreditar el otorgamiento regular de autorizaciones y su cumplimiento actual y efectivo, norma concordante al mismo tiempo con lo preceptuado por el art. 26 de la Ley Forestal N° 1700"

"...si bien se gestionó en forma posterior a las Pericias de Campo, la autorización de aprovechamiento forestal, que en un primer instante a través de Resolución Administrativa RO-OLBE N° 213/2006 de 8 de junio de 2006 fue aprobada y luego paralizada por Auto Administrativo AU-OLBE-N° 10-2006 de 24 de agosto de 2006, conforme constan de fs. 10729 a 10734, de la lectura de dicha documentación se establece que la autorización de aprovechamiento forestal no significa el reconocimiento o declaración de derecho de propiedad alguno y que este trámite, se suspende en su ejecución, en tanto se defina el derecho propietario por la autoridad competente."

"Lo mismo se infiere con relación al Plan de Ordenamiento Predial (POP) al cual refiere la parte actora, mismo que fue aprobado en primera instancia en la gestión 2003 mediante Resolución Administrativa I-TEC N° 6113/2003 y aprobada su modificación en la gestión 2005 mediante Resolución Administrativa

I-TEC N° 1681/2005, conforme constan de fs. 859 a 861 y de 984 a 986, en las cuales, en forma expresa, en su parte resolutive, establecen que la aprobación de dichos instrumentos (POP) de ninguna manera implican la aprobación o reconocimiento de derecho propietario a favor del presentante..."

"...al ser la mayor parte del predio reconocido vía adjudicación por posesión, sin antecedente agrario, no corresponde el reconocimiento de propiedad por actividad solo forestal, conforme a lo estipulado por el párrafo último del art. 170 del reglamento agrario aprobado por D.S. N° 29215 que dispone el reconocimiento de la Función Económico Social en actividades como la forestal pero solo en predios que cuenten con antecedente en Título Ejecutorial o proceso agrario en trámite."

Síntesis de la razón de la decisión

Declara **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa interpuesta por Ilse Cristina Quaino Dellien de Paz y otros en contra del Presidente Constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, en consecuencia y se mantiene subsistente la Resolución Suprema N° 18760 de 08 de junio de 2016, al establecerse que durante la sustanciación del proceso de saneamiento del predio "Arroyo Negro", se ejecutó el procedimiento en estricta aplicación a la normativa agraria en vigencia, no evidenciándose vulneración de la preclusión de etapas, de normas adjetivas o sustantivas o preceptos constitucionales, menos conculcación a la seguridad jurídica, la legalidad y el debido proceso, ni el derecho a la defensa.

Son fundamentos centrales y puntuales para esta decisión:

1. y 2.- A través del Informe en Conclusiones, se determinó la legalidad de la posesión ejercida por los beneficiarios del predio "Arroyo Negro" y el cumplimiento parcial de la FES con actividad agrícola, no así la actividad forestal porque durante las pericias de campo no se presentó la autorización emanada de autoridad competente; la no consideración de esta actividad viene ya desde el Informe en Conclusiones y ni el Plan de Ordenamiento Territorial (POP) ni el Plan General de Manejo Forestal (PGMF) presentados, establecen por si solos derecho propietario.

Sobre el art. 266 del DS 29215, el par IV inc.c) prevé también la prosecución de procesos que fueron objeto de control de calidad, resultando intrascendente entoces la observación de que al tratarse de error de fondo debió anularse el proceso.

3.- El reclamo de que el citado Informe Técnico Legal JRL-USB-INF-SAN N° 206/2016 no fue aprobado por la MAE de la institución, al constituir éste uno de los informes que fundamentan la resolución ahora recurrida, al margen de haber sido el aprobado por los funcionarios superiores inmediatos, presupone su aprobación tácita por la autoridad máxima, al margen de que este aspecto tampoco fue oportunamente reclamado por la parte actora ante la autoridad administrativa puesto que se limitó a reclamar que se le impidió su actividad agrícola de siembra de arroz.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

Al no existir la debida acreditación de la actividad forestal de un predio por no presentarse oportunamente la documentación emanada de autoridad competente que autorice el ejercicio de tales

actividades, no corresponde el reconocimiento de la superficie forestal para la acreditación del derecho propietario en el predio.

Jurisprudencia conceptual o indicativa

Contextualización de la línea jurisprudencial

SNA S2ª N° 039/2015 (10 de julio de 2015)