

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0052-2018

FECHA DE RESOLUCIÓN: 27-09-2018

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. PROPIEDAD COMUNITARIA /

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

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Plazo/paralización del proceso /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia /

Problemas jurídicos

Mediante demanda contencioso administrativa, interpuesta por Ángel Quispe Cáceres en representación de la "OTB Comunidad Campesina Antofagasta" e Isidoro Paico Romero en representación de la "Comunidad Virgen de Cotoca", **contra** la Directora Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria se impugna la Resolución Administrativa RA-SS N° 0521/2009 de 29 de abril de 2009, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio del polígono N° 120 correspondiente a los predios "COMUNIDAD CAMPESINA ANTOFAGASTA" y "COMUNIDAD VIRGEN DE COTOCA", bajo los siguientes argumentos:

1.- Casi todas las tareas y actuaciones en el Relevamiento de Información en Campo habrían sido realizadas fuera de los plazos y fechas habilitadas en las resoluciones operativas y ampliatorias de plazo, además de haberse realizado con demasiadas prolongaciones de tiempo y no se les notificó para su participación en esta etapa.

2.- Inexistencia en la carpeta de saneamiento de constancia de que el INRA hubiera promovido la conciliación respecto a los conflictos de superposición con otras comunidades y predios individuales superadas a la fecha.

3.- Falta de información completa e idónea, así como la omisión de datos de vértices en los formularios de campo, croquis predial y actas de conformidad de linderos demostrando que el INRA no determinó con exactitud las áreas de posesión legal ni las sobrepuestas con otros predios generado una información errónea, traducidas en el Informe Técnico Jurídico DDSC-JS-CAT-SAN-INF- N° 428/2008 de 18 de abril de 2008.

4.- La Resolución Final de Saneamiento, no establecería de manera precisa que el polígono 120, se encuentra dentro de la Reserva Forestal Guarayos, menos la superficie y porcentaje de superposición. No consideración de la salvedad contenida en el art. 309 del DS 29215, respecto a las posesiones legales de comunidades indígenas, campesinas y pequeñas propiedades.

5.- El Informe DO-SSCAT-SAN N° 0557/2007 de Adecuación Procedimental, no contaría con firmas de aprobación de los funcionarios a cargo de su verificación, pero habría sido convalidado a través de una resolución administrativa en contradicción a la norma.

6.- En el Informe en Conclusiones de 02 de septiembre de 2006, respecto de la "OTB Comunidad Campesina Antofagasta", se omitiría considerar la documentación aportada en campo, el Estatuto Orgánico, Reglamento Interno, Acta de Fundación, Acta de Elección y Posesión, Acta de Aprobación del Estatuto y Reglamento, Certificación emitida por la Federación Sindical de Campesinos Agropecuario del Municipio El Puente y la certificación emitida por la Central 6-10 de noviembre, núcleo 47 de 12 de octubre de 2005.

7.- El Informe en Conclusiones no efectuaría ninguna valoración ni consideración sobre la antigüedad de la posesión y valoración de la Función Social, limitándose a señalar que no demostrarían en la mayoría de los predios mejora alguna, en base al uso de medios complementarios, Que las imágenes satelitales LANDSAT, constituyen una herramienta no idónea para establecer la existencia de actividad humana en comunidades y verificar cumplimiento de la Función Social

8.- No se habría valorado lo establecido por el art. 397 de la C.P.E. y el cumplimiento de la Función Social o Función Económica Social, conforme el art. 2 de la L. N° 1715.

Citando los arts. 24, 56, 393 y 397 de la C.P.E.; arts. 64, 66 num.1 y Disposición Transitoria Octava de la L.N° 1715; arts. 48 - I núm. 1 inc. a), 309 del D. S. N° 29215, conforme los arts. 36 núm. 3) y 68 de la L. N° 1715, concordante con el art. 76 - V del D. S. N° 29215, piden se dicte sentencia declarando probada la demanda, anulando obrados hasta Pericias de Campo.

La demandada Directora del Instituto Nacional de Reforma Agraria responde negativamente en cada uno de los puntos vertidos en la presente demanda, solicitando declararla improbadamente, manteniendo firme y subsistente la Resolución Administrativa RA- SS N° 0521/2009 de 29 de abril de 2009.

El Director Nacional de Áreas Protegidas - SERNAP, se apersona en calidad de Tercero Interesado y señala que conforme al Informe Técnico CITE INF/DMA No. 485/2018, se establece que el predio citado en el municipio de Guarayos, no se encontraría sobrepuesto a un área protegida de carácter nacional.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

1.- Respecto a que casi todas las tareas y actuaciones en el Relevamiento de Información en Campo habrían sido realizadas fuera de los plazos y fechas habilitadas en las resoluciones operativas y ampliatorias de plazo, además de haberse realizado con demasiadas prolongaciones de tiempo y que no se les hubiera notificado para participar de dicha actividad.

"...si bien la Ficha Catastral, Croquis Predial, Actas de Conformidad de Linderos, Croquis de mejoras y fotografías de mejoras, fueron emitidas fuera de los plazos establecidos en las Resoluciones Operativas y de Ampliación de plazo, en saneamiento los plazos no son fatales ni perentorios y menos aún causa de nulidad, siendo más bien rescatable el hecho de haber concluido el proceso de Saneamiento, cumpliendo con la finalidad prevista por la normativa agraria, cual es la de regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, por lo que no puede considerarse en absoluto que dicho incumplimiento a plazos procesales durante la tramitación del proceso de referencia sea ilegal y menos aún que restrinja derechos constitucionales como afirman los demandantes, al no haberles causado ningún perjuicio o indefensión real y objetivo, ya que participaron plenamente, por intermedio de sus apoderados, en todas las etapas del proceso de saneamiento, conforme se desprende de los actuados cursantes en la carpeta de saneamiento. Consecuentemente, acorde a los principios de trascendencia y finalidad que rigen las nulidades procesales, la inexistencia de perjuicio o indefensión que se hubiera causado a los demandantes por el incumplimiento a plazos procesales, al ser un aspecto de orden formal, determina la inviabilidad de la nulidad de la tramitación del proceso de saneamiento..."

"...en obrados consta publicaciones de edictos, mediante los cuales se pone en conocimiento de los interesados el contenido de las Resoluciones Operativas de saneamiento así como las de Ampliación de plazo, asimismo cursan notificaciones personales realizadas a los representantes de la "Comunidad Campesina Antofagasta" y la "Comunidad Virgen de Cotoca", conforme se tiene de las cartas de citación cursantes a fs. 1802 y fs. 2018 de la carpeta de saneamiento, hechos ratificados por su participación dentro la etapa de Relevamiento de Información, firmando los actuados en señal de su apersonamiento y participación activa en el proceso de saneamiento, situación que desvirtúa lo manifestado por la parte demandante, convalidando además con su apersonamiento y participación en las actividades realizadas..."

Síntesis de la razón de la decisión

Declara **IMPROBADA** la demanda Contencioso Administrativo, interpuesta por la "OTB Comunidad Campesina Antofagasta" y "Comunidad Virgen de Cotoca" contra la Directora Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria; disponiendo en consecuencia **subsistente** y con todo valor legal la Resolución Administrativa RA-SS N° 0521/2009 de 29 de abril de 2009 como el resultado de un debido proceso que condice plenamente con los datos y actuaciones ejecutadas durante el proceso de saneamiento. Son fundamentos centrales y puntuales para esta decisión:

1.- En atención a que en saneamiento los plazos no son fatales ni perentorios y menos aún causa de

nulidad, al haberse cumplido con su finalidad de regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, no puede considerarse en absoluto que dicho incumplimiento a plazos procesales durante la tramitación del proceso sea ilegal y menos que restrinja derechos constitucionales al no haberles causado ningún perjuicio o indefensión real y objetivo, puesto que participaron plenamente, por intermedio de sus apoderados, en todas las etapas del proceso de saneamiento.

2.- Si bien no cursa promoción de conciliación entre comunidades, es evidente que esta existió y tales conflictos están ya superados, siendo irrelevante la observación en el caso presente.

3.- Carece de sustento el argumento porque está acreditada la participación directa de los representantes legales de las Comunidades, tal cual se desprende de las actas de conformidad de linderos del legajo de saneamiento suscritas y de los Croquis Prediales que contienen todos los datos técnicos pertinentes, sin advertir contradicción o incongruencia con lo verificado en campo.

4.- No resulta evidente lo manifestado ya que la Resolución impugnada establece claramente respecto de la sobreposición al área de la Reserva Forestal Guarayos, verificándose además que el Informe en Conclusiones realiza un análisis en base a datos técnicos que el Polígono N° 120 se encuentra sobrepuesto a la Reserva Forestal Guarayos en un 100%. Sobre la aplicación de la salvedad contenida en el art. 309 del D.S. N° 29215, no corresponde al no haberse justificado posesión legal.

5.- Las actuaciones previstas en el proceso de saneamiento que no causen evidente perjuicio a las partes no pueden ser invocadas como causales de nulidad, en base a los principios de especificidad, transcendencia, convalidación, conforme la Sentencia Constitucional Plurinacional 0242/2011-R de 16 de marzo de 2011 y la validación de la adecuación al DS 29215, no constituye por sí misma afectación ni otorgación de derechos.

6.- En el punto 3 Consideración de Documentación Presentada, inciso c) señala que: *“Todos los predios antes mencionados no adjuntan en ninguna etapa del proceso de Saneamiento antecedente de Dotación Agraria por lo que se encontrarían en el Régimen de Poseedores, cuya función Social, cumplimiento de la Función Económica Social y su posesión será verificado en el presente informe en conclusiones”,* no siendo evidente lo manifestado por la parte actora.

7 y 8.- La declaración de ilegalidad de la posesión de los demandantes, por ser posterior a la promulgación de la L. N° 1715, está respaldada por el análisis de la información recabada en Pericias de Campo, la documentación con que cuentan los demandantes y las imágenes satelitales LANDSAT además de haberse concluido que en la mayoría de los predios, no existe mejora alguna, por lo que no existe contradicción al principio de verdad material de los hechos, ni violación del derecho a la defensa, no siendo aplicable al caso el art. 397 de la CPE.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

No siendo fatales ni perentorios los plazos en saneamiento y menos aún causa de nulidad del proceso si se comprueba haberse cumplido con su finalidad de regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria además con la participación plena en el mismo de los interesados, se hace inviable la nulidad por tal motivo.

Contextualización de la línea jurisprudencial

SAN S1ª N° 054/2010 (1º de noviembre de 2010)

"...Por otro lado cabe manifestar que, los plazos establecidos para la realización de las actuaciones previstas para el saneamiento de la propiedad agraria, no son fatales ni perentorios; esto equivale a decir que si bien cursa en obrados la literal referida supra a fs. 21 de la carpeta de saneamiento, la misma no puede traducirse en el establecimiento de fechas tope, con plazos perentorios y fatales para la realización de la etapa de pericias de campo, es decir que, la no conclusión del proceso de saneamiento en lo que se refiere específicamente a la etapa cuestionada, carece de completa relevancia jurídica al efecto pretendido, entendimiento en contrario supondría determinar la incompetencia del INRA en la ejecución de procesos de saneamiento...", criterio seguido por la Sentencia Agroambiental Nacional S2a N° 11/2011 de 17 de junio de 2011.

SCP N° 106/2003 (10 de noviembre de 2003)

"...el plazo previsto tiene la finalidad de poner un marco temporal a las autoridades administrativas competentes, para que den celeridad al trámite de saneamiento y titulación, porque el INRA, con competencia propia debía efectuar el proceso de saneamiento y lo mismo, dicha norma no puede ser interpretada en sentido restrictivo y de manera tal que afecte al derecho de los pueblos originarios que plantearon el proceso de saneamiento antes de la emisión de la citada ley. Ahora bien, si el proceso no concluyó en el plazo previsto por la disposición transitoria tercera, como quiera que dicha disposición no ha previsto la extinción del proceso por el incumplimiento del plazo, se entiende plenamente que el proceso de saneamiento pueda proseguir su trámite...",

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. PROPIEDAD COMUNITARIA /

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

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4.

SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Plazo/paralización del proceso /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia /

Problemas jurídicos

Mediante demanda contencioso administrativa, interpuesta por Ángel Quispe Cáceres en representación de la "OTB Comunidad Campesina Antofagasta" e Isidoro Paico Romero en representación de la "Comunidad Virgen de Cotoca", **contra** la Directora Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria se impugna la Resolución Administrativa RA-SS N° 0521/2009 de 29 de abril de 2009, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio del polígono N° 120 correspondiente a los predios "COMUNIDAD CAMPESINA ANTOFAGASTA" y "COMUNIDAD VIRGEN DE COTOCA", bajo los siguientes argumentos:

1.- Casi todas las tareas y actuaciones en el Relevamiento de Información en Campo habrían sido realizadas fuera de los plazos y fechas habilitadas en las resoluciones operativas y ampliatorias de plazo, además de haberse realizado con demasiadas prolongaciones de tiempo y no se les notificó para su participación en esta etapa.

2.- Inexistencia en la carpeta de saneamiento de constancia de que el INRA hubiera promovido la conciliación respecto a los conflictos de superposición con otras comunidades y predios individuales superadas a la fecha.

3.- Falta de información completa e idónea, así como la omisión de datos de vértices en los formularios de campo, croquis predial y actas de conformidad de linderos demostrando que el INRA no determinó con exactitud las áreas de posesión legal ni las sobrepuestas con otros predios generado una información errónea, traducidas en el Informe Técnico Jurídico DDSC-JS-CAT-SAN-INF- N° 428/2008 de 18 de abril de 2008.

4.- La Resolución Final de Saneamiento, no establecería de manera precisa que el polígono 120, se encuentra dentro de la Reserva Forestal Guarayos, menos la superficie y porcentaje de superposición.No consideración de la salvedad contenida en el art. 309 del DS 29215, respecto a las posesiones legales de comunidades indígenas, campesinas y pequeñas propiedades.

5.- El Informe DO-SSCAT-SAN N° 0557/2007 de Adecuación Procedimental, no contaría con firmas de aprobación de los funcionarios a cargo de su verificación, pero habría sido convalidado a través de una resolución administrativa en contradicción a la norma.

6.- En el Informe en Conclusiones de 02 de septiembre de 2006, respecto de la "OTB Comunidad Campesina Antofagasta", se omitiría considerar la documentación aportada en campo, el Estatuto Orgánico, Reglamento Interno, Acta de Fundación, Acta de Elección y Posesión, Acta de Aprobación del Estatuto y Reglamento, Certificación emitida por la Federación Sindical de Campesinos Agropecuario del Municipio El Puente y la certificación emitida por la Central 6-10 de noviembre, núcleo 47 de 12 de octubre de 2005.

7.- El Informe en Conclusiones no efectuaría ninguna valoración ni consideración sobre la antigüedad de la posesión y valoración de la Función Social, limitándose a señalar que no demostrarían en la mayoría de los predios mejora alguna, en base al uso de medios complementarios, Que las imágenes satelitales LANDSAT, constituyen una herramienta no idónea para establecer la existencia de actividad humana en comunidades y verificar cumplimiento de la Función Social

8.- No se habría valorado lo establecido por el art. 397 de la C.P.E. y el cumplimiento de la Función Social o Función Económica Social, conforme el art. 2 de la L. N° 1715.

Citando los arts. 24, 56, 393 y 397 de la C.P.E.; arts. 64, 66 num.1 y Disposición Transitoria Octava de la L.N° 1715; arts. 48 - I núm. 1 inc. a), 309 del D. S. N° 29215, conforme los arts. 36 núm. 3) y 68 de la L. N° 1715, concordante con el art. 76 - V del D. S. N° 29215, piden se dicte sentencia declarando probada la demanda, anulando obrados hasta Pericias de Campo.

La demandada Directora del Instituto Nacional de Reforma Agraria responde negativamente en cada uno de los puntos vertidos en la presente demanda, solicitando declararla improbada, manteniendo firme y subsistente la Resolución Administrativa RA- SS N° 0521/2009 de 29 de abril de 2009.

El Director Nacional de Áreas Protegidas - SERNAP, se apersona en calidad de Tercero Interesado y señala que conforme al Informe Técnico CITE INF/DMA No. 485/2018, se establece que el predio citado en el municipio de Guarayos, no se encontraría sobrepuesto a un área protegida de carácter nacional.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

5.- Con relación a que el Informe DO-SSCAT-SAN N° 0557/2007 de Adecuación Procedimental al Decreto Reglamentario N° 29215, no contaría con firmas de aprobación de los funcionarios a cargo de su verificación, convalidado a través de una resolución administrativa, con contradicción a la norma.

"...los demandantes no pueden argumentar que se les habría perjudicado con la validación de la Resolución de Adecuación al D.S. N° 29215, ya que la misma no constituye una afectación de derechos o una otorgación de beneficios, criterio establecido en la Jurisprudencia Agroambiental (Sentencia Agroambiental Nacional S1ª N° 101/2017 de 25 de octubre de 2017). Al margen de que las actuaciones previstas en el proceso de saneamiento que no causen evidente perjuicio a las partes no podrán ser invocadas como causales de nulidad, en base a los principios de especificidad, transcendencia, convalidación, conforme la Sentencia..." Constitucional Plurinacional 0242/2011-R de 16 de marzo de 2011.

Síntesis de la razón de la decisión

Declara **IMPROBADA** la demanda Contencioso Administrativo, interpuesta por la "OTB Comunidad Campesina Antofagasta" y "Comunidad Virgen de Cotoca" contra la Directora Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria; disponiendo en consecuencia **subsistente** y con todo valor legal la Resolución Administrativa RA-SS N° 0521/2009 de 29 de abril de 2009 como el resultado de un debido proceso que condice plenamente con los datos y actuaciones ejecutadas durante el proceso de saneamiento. Son fundamentos centrales y puntuales para esta decisión:

- 1.-** En atención a que en saneamiento los plazos no son fatales ni perentorios y menos aún causa de nulidad, al haberse cumplido con su finalidad de regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, no puede considerarse en absoluto que dicho incumplimiento a plazos procesales durante la tramitación del proceso sea ilegal y menos que restrinja derechos constitucionales al no haberles causado ningún perjuicio o indefensión real y objetivo, puesto que participaron plenamente, por intermedio de sus apoderados, en todas las etapas del proceso de saneamiento.
- 2.-** Si bien no cursa promoción de conciliación entre comunidades, es evidente que esta existió y tales conflictos están ya superados, siendo irrelevante la observación en el caso presente.
- 3.-** Carece de sustento el argumento porque está acreditada la participación directa de los representantes legales de las Comunidades, tal cual se desprende de las actas de conformidad de linderos del legajo de saneamiento suscritas y de los Croquis Prediales que contienen todos los datos técnicos pertinentes, sin advertir contradicción o incongruencia con lo verificado en campo.
- 4.-** No resulta evidente lo manifestado ya que la Resolución impugnada establece claramente respecto de la sobreposición al área de la Reserva Forestal Guarayos, verificándose además que el Informe en Conclusiones realiza un análisis en base a datos técnicos que el Polígono N° 120 se encuentra sobrepuesto a la Reserva Forestal Guarayos en un 100%. Sobre la aplicación de la salvedad contenida en el art. 309 del D.S. N° 29215, no corresponde al no haberse justificado posesión legal.
- 5.-** Las actuaciones previstas en el proceso de saneamiento que no causen evidente perjuicio a las partes no pueden ser invocadas como causales de nulidad, en base a los principios de especificidad, transcendencia, convalidación, conforme la Sentencia Constitucional Plurinacional 0242/2011-R de 16 de marzo de 2011 y la validación de la adecuación al DS 29215, no constituye por sí misma afectación ni otorgación de derechos.
- 6.-** En el punto 3 Consideración de Documentación Presentada, inciso c) señala que: *“Todos los predios antes mencionados no adjuntan en ninguna etapa del proceso de Saneamiento antecedente de Dotación Agraria por lo que se encontrarían en el Régimen de Poseedores, cuya función Social, cumplimiento de la Función Económica Social y su posesión será verificado en el presente informe en conclusiones”,* no siendo evidente lo manifestado por la parte actora.
- 7 y 8.-** La declaración de ilegalidad de la posesión de los demandantes, por ser posterior a la promulgación de la L. N° 1715, está respaldada por el análisis de la información recabada en Pericias de Campo, la documentación con que cuentan los demandantes y las imágenes satelitales LANDSAT además de haberse concluido que en la mayoría de los predios, no existe mejora alguna, por lo que no existe contradicción al principio de verdad material de los hechos, ni violación del derecho a la defensa, no siendo aplicable al caso el art. 397 de la CPE.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

Las actuaciones previstas en el proceso de saneamiento que no causen evidente perjuicio a las partes y que no constituyan afectación ni otorgación de derechos, no pueden ser invocadas como causales de nulidad, en base a los principios de especificidad, transcendencia y convalidación.

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.3

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. PROPIEDAD COMUNITARIA /

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

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Plazo/paralización del proceso /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia /

Problemas jurídicos

Mediante demanda contencioso administrativa, interpuesta por Ángel Quispe Cáceres en representación de la "OTB Comunidad Campesina Antofagasta" e Isidoro Paico Romero en representación de la "Comunidad Virgen de Cotoca", **contra** la Directora Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria se impugna la Resolución Administrativa RA-SS N° 0521/2009 de 29 de abril de 2009, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio del polígono N° 120 correspondiente a los predios "COMUNIDAD CAMPESINA ANTOFAGASTA" y "COMUNIDAD VIRGEN DE COTOCA", bajo los siguientes argumentos:

1.- Casi todas las tareas y actuaciones en el Relevamiento de Información en Campo habrían sido realizadas fuera de los plazos y fechas habilitadas en las resoluciones operativas y ampliatorias de plazo, además de haberse realizado con demasiadas prolongaciones de tiempo y no se les notificó para su participación en esta etapa.

2.- Inexistencia en la carpeta de saneamiento de constancia de que el INRA hubiera promovido la

conciliación respecto a los conflictos de superposición con otras comunidades y predios individuales superadas a la fecha.

3.- Falta de información completa e idónea, así como la omisión de datos de vértices en los formularios de campo, croquis predial y actas de conformidad de linderos demostrando que el INRA no determinó con exactitud las áreas de posesión legal ni las sobrepuestas con otros predios generado una información errónea, traducidas en el Informe Técnico Jurídico DDSC-JS-CAT-SAN-INF- N° 428/2008 de 18 de abril de 2008.

4.- La Resolución Final de Saneamiento, no establecería de manera precisa que el polígono 120, se encuentra dentro de la Reserva Forestal Guarayos, menos la superficie y porcentaje de superposición. No consideración de la salvedad contenida en el art. 309 del DS 29215, respecto a las posesiones legales de comunidades indígenas, campesinas y pequeñas propiedades.

5.- El Informe DO-SSCAT-SAN N° 0557/2007 de Adecuación Procedimental, no contaría con firmas de aprobación de los funcionarios a cargo de su verificación, pero habría sido convalidado a través de una resolución administrativa en contradicción a la norma.

6.- En el Informe en Conclusiones de 02 de septiembre de 2006, respecto de la "OTB Comunidad Campesina Antofagasta", se omitiría considerar la documentación aportada en campo, el Estatuto Orgánico, Reglamento Interno, Acta de Fundación, Acta de Elección y Posesión, Acta de Aprobación del Estatuto y Reglamento, Certificación emitida por la Federación Sindical de Campesinos Agropecuario del Municipio El Puente y la certificación emitida por la Central 6-10 de noviembre, núcleo 47 de 12 de octubre de 2005.

7.- El Informe en Conclusiones no efectuaría ninguna valoración ni consideración sobre la antigüedad de la posesión y valoración de la Función Social, limitándose a señalar que no demostrarían en la mayoría de los predios mejora alguna, en base al uso de medios complementarios, Que las imágenes satelitales LANDSAT, constituyen una herramienta no idónea para establecer la existencia de actividad humana en comunidades y verificar cumplimiento de la Función Social

8.- No se habría valorado lo establecido por el art. 397 de la C.P.E. y el cumplimiento de la Función Social o Función Económica Social, conforme el art. 2 de la L. N° 1715.

Citando los arts. 24, 56, 393 y 397 de la C.P.E.; arts. 64, 66 num.1 y Disposición Transitoria Octava de la L.N° 1715; arts. 48 - I núm. 1 inc. a), 309 del D. S. N° 29215, conforme los arts. 36 núm. 3) y 68 de la L. N° 1715, concordante con el art. 76 - V del D. S. N° 29215, piden se dicte sentencia declarando probada la demanda, anulando obrados hasta Pericias de Campo.

La demandada Directora del Instituto Nacional de Reforma Agraria responde negativamente en cada uno de los puntos vertidos en la presente demanda, solicitando declararla improbadamente, manteniendo firme y subsistente la Resolución Administrativa RA- SS N° 0521/2009 de 29 de abril de 2009.

El Director Nacional de Áreas Protegidas - SERNAP, se apersona en calidad de Tercero Interesado y señala que conforme al Informe Técnico CITE INF/DMA No. 485/2018, se establece que el predio citado en el municipio de Guarayos, no se encontraría sobrepuesto a un área protegida de carácter nacional.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

7 y 8.- Respecto a que no efectuaría ninguna valoración ni consideración sobre la antigüedad de la Posesión y Valoración de la Función Social, al margen de que las imágenes satelitales LANDSAT no serían la herramienta idónea para establecer la existencia de actividad humana. No valoración del art. 397 de la CPE

"...De los antecedentes del Proceso de Saneamiento Simple de Oficio del Polígono N° 120, se desprende que los ahora demandantes tienen calidad de poseedores respecto de los predios "Comunidad Campesina Antofagasta", "Área Poblacional Comunidad Campesina Antofagasta" y "Comunidad Virgen de Cotoca", habiendo sido por tal sometidos al procedimiento de saneamiento para la finalidad prevista por el art. 66 - I núm. 1 de la L. N° 1715, a cuya conclusión, se emitió la Resolución Administrativa RA-SS- N° 0521/2009 de 29 de abril de 2009, que establece la ilegalidad de la posesión de los demandantes con relación a los nombrados predios, al considerar que se trata de una ocupación de hecho posterior al 18 de octubre de 1996, el incumplimiento de la Función Social y/o Económico Social y por estar sobrepuesta al área de la Reserva Forestal de Guarayos creada por D.S. N° 8660 de 19 de octubre de 1996."

"...el cumplimiento por parte de los poseedores de la Función Social o Económica Social como requisito para el acceso a la titularidad de la tierra, debe y tiene que ejercerse antes de la promulgación de la L. N° 1715 para que el Estado reconozca dicho derecho, lo contrario implica que dicho cumplimiento, aún estando demostrado y verificado, sea considerado ilegal y sea sujeto a desalojo, conforme la Disposición Final Primera de la L. N° 1715 al señalar que los asentamiento y las ocupaciones de hecho en tierras fiscales, producidas con posterioridad a la promulgación de la L. N° 1715, son ilegales y contravienen sus principios, siendo los autores apacibles a desalojo..."

"...la determinación sumida por el INRA de declarar ilegal la posesión de los demandantes, por considerar a ésta posterior a la promulgación de la L. N° 1715, está respaldada por el análisis de la antigüedad de la posesión tomando en cuenta para ello la información recabada en pericias de campo, la documentación con que cuentan los demandantes y las imágenes satelitales LANDSAT, llegando el INRA a la conclusión de no haberse demostrado en la mayoría de los predios, mejora alguna que según imagen satelital LANDSAT tomada el 01 de mayo de 1996, no se identificaron áreas con actividad humana dentro del perímetro mensurado del polígono N° 120 y que recién en la imagen de 1999 se pudo observar actividad humana..."

"...en la imagen satelital de 29 de julio de 2002 se evidencia amplia actividad agrícola en la Colonia Menonita Villa Cariño, predio Don Adolfo y el Área Poblacional Antofagasta y no así en los predios restantes, sin que los actores hubiesen desvirtuado con medio probatorio idóneo y pertinente dicho análisis y conclusión, por lo que no existe contradicción al principio de verdad material de los hechos, ni violación del derecho a la defensa, no siendo aplicables al caso los arts. 397 de la C.P.E. y 2 de la L. N° 1715."

Síntesis de la razón de la decisión

Declara **IMPROBADA** la demanda Contencioso Administrativo, interpuesta por la "OTB Comunidad Campesina Antofagasta" y "Comunidad Virgen de Cotoca" contra la Directora Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria; disponiendo en consecuencia **subsistente** y con todo valor legal la Resolución Administrativa RA-SS N° 0521/2009 de 29 de abril de 2009 como el resultado de un debido proceso que condice plenamente con los datos y actuaciones ejecutadas durante el proceso de

saneamiento. Son fundamentos centrales y puntuales para esta decisión:

- 1.-** En atención a que en saneamiento los plazos no son fatales ni perentorios y menos aún causa de nulidad, al haberse cumplido con su finalidad de regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, no puede considerarse en absoluto que dicho incumplimiento a plazos procesales durante la tramitación del proceso sea ilegal y menos que restrinja derechos constitucionales al no haberles causado ningún perjuicio o indefensión real y objetivo, puesto que participaron plenamente, por intermedio de sus apoderados, en todas las etapas del proceso de saneamiento.
- 2.-** Si bien no cursa promoción de conciliación entre comunidades, es evidente que esta existió y tales conflictos están ya superados, siendo irrelevante la observación en el caso presente.
- 3.-** Carece de sustento el argumento porque está acreditada la participación directa de los representantes legales de las Comunidades, tal cual se desprende de las actas de conformidad de linderos del legajo de saneamiento suscritas y de los Croquis Prediales que contienen todos los datos técnicos pertinentes, sin advertir contradicción o incongruencia con lo verificado en campo.
- 4.-** No resulta evidente lo manifestado ya que la Resolución impugnada establece claramente respecto de la sobreposición al área de la Reserva Forestal Guarayos, verificándose además que el Informe en Conclusiones realiza un análisis en base a datos técnicos que el Polígono N° 120 se encuentra sobrepuesto a la Reserva Forestal Guarayos en un 100%. Sobre la aplicación de la salvedad contenida en el art. 309 del D.S. N° 29215, no corresponde al no haberse justificado posesión legal.
- 5.-** Las actuaciones previstas en el proceso de saneamiento que no causen evidente perjuicio a las partes no pueden ser invocadas como causales de nulidad, en base a los principios de especificidad, transcendencia, convalidación, conforme la Sentencia Constitucional Plurinacional 0242/2011-R de 16 de marzo de 2011 y la validación de la adecuación al DS 29215, no constituye por sí misma afectación ni otorgación de derechos.
- 6.-** En el punto 3 Consideración de Documentación Presentada, inciso c) señala que: *“Todos los predios antes mencionados no adjuntan en ninguna etapa del proceso de Saneamiento antecedente de Dotación Agraria por lo que se encontrarían en el Régimen de Poseedores, cuya función Social, cumplimiento de la Función Económica Social y su posesión será verificado en el presente informe en conclusiones”*, no siendo evidente lo manifestado por la parte actora.
- 7 y 8.-** La declaración de ilegalidad de la posesión de los demandantes, por ser posterior a la promulgación de la L. N° 1715, está respaldada por el análisis de la información recabada en Pericias de Campo, la documentación con que cuentan los demandantes y las imágenes satelitales LANDSAT además de haberse concluido que en la mayoría de los predios, no existe mejora alguna, por lo que no existe contradicción al principio de verdad material de los hechos, ni violación del derecho a la defensa, no siendo aplicable al caso el art. 397 de la CPE.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

Si se evidencia ocupaciones y asentamientos posteriores a la promulgación de la Ley N° 1715, pese a la existencia de mejoras, estas tienen la condición de ilegales incluso tratándose de comunidades campesinas, si éstas no llegaron a desvirtuar la conclusión sobre la ilegalidad de su asentamiento.

Contextualización de la línea jurisprudencial

SAN S1ª N° 53/2010 (11 de noviembre de 2010)

“...el cumplimiento por parte del o de los poseedores de la función económica social o función social como requisito para el acceso a la titularidad de la tierra, debe y tiene que ejercerse antes de la promulgación de la L. N° 1715 para que el Estado otorgue dicho beneficio, lo contrario, implica que dicho cumplimiento, aún estando el mismo debidamente demostrado y verificado, sea considerado ilegal sujeto a desalojo, tal cual lo establece clara y terminantemente la Disposición Final Primera de la L. N° 1715 al señalar que los asentamientos y las ocupaciones de hecho en tierras fiscales, producidas con posterioridad a la promulgación de esta ley son ilegales y contravienen sus principios, por tanto, sus autores serán pasibles de desalojo...”

SAN S 1ª N° 59/2010 (3 de diciembre de 2010)

“...es de vital importancia y trascendencia, juntamente con los otros presupuestos señalados, que el cumplimiento de la FES o FS por parte de poseedores en predios agrarios debe imprescindible e inexcusablemente ser ejercida antes de la promulgación de la referida L. N° 1715, hecho que debe ser plena y fehacientemente acreditado con los distintos medios probatorios permitidos por ley, que permita al administrador, ejercer con certeza, probidad y justicia las atribuciones que la ley le otorga a efectos de conceder la titularidad solicitada.”

SNA S2ª N° 21/2014 (10 de junio de 2014)

“...la Comunidad Campesina Ucayali no ha demostrado haber ejercido la posesión del predio con anterioridad a la vigencia de la L. N° 1715 menos que ésta situación de hecho se encuentre probada a través de elementos que denoten cumplimiento de la Función Social, ingresando por lo mismo en el ámbito de una posesión ilegal como bien concluye la autoridad administrativa a tiempo de emitir la resolución ahora impugnada...”

SAN S1° N° 74/2017 (18 de julio de 2017)

SAP S1ª N° 024/2018 (22 de junio de 2018)