



## SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S2° N° 61/2022

**Expediente:** N° 4250-DCA-2021  
**Proceso:** Contencioso Administrativo  
**Demandante:** Juan José García Cruz,  
Viceministro de Tierras.  
**Demandados:** Eulogio Nuñez Chávez, Director a.i.  
del Instituto Nacional de Reforma  
Agraria (INRA).  
**Distrito:** Santa Cruz.  
**Predio:** "Tierras Bajas del Norte".  
**Fecha:** Sucre, 11 de noviembre de 2022  
**Magistrada Relatora:** Dra. Ángela Sánchez Panozo

La demanda contenciosa administrativa cursante de fs. 45 a 58, interpuesta por Juan José García Cruz, Viceministro de Tierras contra el Director a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0143/2020 de 15 de septiembre de 2020, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple (SAN-SIM) a pedido de parte, respecto al Polígono N° 175 del predio denominado "Tierras Bajas del Norte" ubicado en el municipio de San José de Chiquitos, provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz.

### I. ANTECEDENTES PROCESALES

#### I.1. Argumentos de la demanda contenciosa administrativa

Por memorial cursante de fs. 45 a 58 de obrados, la parte demandante, solicita textualmente: "*se **DECLARE PROBADA LA DEMANDA** y consiguientemente se disponga **LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA RA-SS N° 0143/2020, DE 15 DE SEPTIEMBRE DE 2020** y la **ANULACIÓN DE OBRADOS** hasta el vicio más antiguo, es decir, hasta el Informe de Evaluación Técnico Jurídica inclusive, disponiendo la adecuación de actuados en el marco del DS. 29215; así, el INRA proceda a reencausar el proceso con la emisión del ahora Informe en Conclusiones, todo en estricto apego a normas agrarias aplicables al caso" (sic.) petitorio que se encuentra sustentado en los siguientes argumentos:*

I.1.1. Bajo el rótulo "**Vicios de nulidad del expediente agrario sustanciado ante el Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria**" haciendo alusión a los Decretos Ley Nros. 3464, 3471 y la Ley de 22 de diciembre de 1956, así como al proceso de intervención al Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria (Ex CNRA) mediante la emisión del Decreto Supremo N° 23331 de 24 de noviembre de 1992, señala que el

proceso de saneamiento de la propiedad denominada "Tierras Bajas del Norte" tiene como antecedente el expediente agrario N° 58755 sustanciado ante el Ex CNRA contando con Sentencia de 8 de enero de 1992 que declara probada la demanda y dotándose una superficie de 21.900.000 ha, a favor de Raúl Flores Montero y otros; al respecto, señala como vicios de nulidad los siguientes aspectos: **a) "Ausencia de Representación** debido a que el solicitante (Raúl Flores Montero) a tiempo de solicitar la dotación de tierras (29 de noviembre de 1991) no adjuntó documento de representación otorgado por sus 73 "representados" vulnerándose el art. 58 del Código de Procedimiento Civil (vigente en su oportunidad), resaltando la inexistencia de identidad y firma de los "representados", razón por la que considera que la petición de dotación sería a título personal, por lo que correspondía la aplicación del art. 92 del Decreto Ley N° 3464, siendo éste un vicio de nulidad absoluta conforme previsión del art. 321 inc. b) num. 1) del D.S. N° 29215; **b) "Incertidumbre acerca de los demandantes"** debido a la contradicción en cuanto a las personas identificadas en la solicitud de dotación, plano, sentencia y acta de posesión, que además de lo denunciado precedentemente, en la sentencia, sin fundamento, una persona de la lista original fue excluida e incorporadas otras dos personas, estos últimos adicionados en el plano y acta provisional de posesión, generándose de ésta manera, imprecisión en cuanto a los beneficiarios conforme cuadro explicativo, aspecto que configura vicio de nulidad según el art. 321 inc. b) num. 1) del D.S. N° 29215; **c) "Omisión de valoración sobre la calidad de juez agrario móvil y su designación"** por cuanto la autoridad que suscribió la referida sentencia (Miguel Toledo Hurtado) no ostentaba la condición de abogado o licenciado en derecho conforme previsión del art. 3 de la Ley de 22 de diciembre de 1956, quien según la documental cursante a fs. 473 de la carpeta de saneamiento, es identificado como mecánico de profesión (documentación que fue presentada el 19 de mayo de 2014 por Yasminka Catarina Marinkovic de Jakubek) cuyo memorándum y ratificación de cargo fue suscrito por el entonces Jefe Departamental de Reforma Agraria, cuando según la citada norma, tal designación correspondía al entonces "Presidente de la República", por lo que todas sus actuaciones serían nulas de pleno derecho; **d) "Ausencia de argumentación por parte del INRA, acerca de los vicios de nulidad de falta de jurisdicción y competencia con la que actuó el "supuesto" juez agrario móvil, y el incumplimiento o acto doloso comprobada en la sentencia emitida"** en razón a que lo expresado precedentemente el expediente agrario N° 58755 se encuentra



afectado de vicios de nulidad, ante la falta de jurisdicción y competencia, así como el acto doloso comprobado a momento de la emisión de la sentencia de 8 de enero de 1992, según el art. 321.I inc. a), inc. b) num. 1) del D.S. N° 29215; que por las documentales cursantes de fs. 25 a 26 de obrados, se acredita que Miguel Toledo Hurtado, no era empleado del Ex CNRA, documental que conforme el art. 4 inc. g) de la Ley N° 2341 adquieren valor probatorio, aspecto que mereció pronunciamiento en la Sentencia Agroambiental Nacional S1ª N° 39/2011 de 22 de julio y en la Sentencia Agroambiental Plurinacional S2ª 51/2019 de 8 de julio, así como la Resolución Suprema 212822 de 13 de julio de 1993, pidiendo al efecto, se valoren las documentales cursantes a fs. 666 y fs. 667 de la carpeta de saneamiento; asimismo, advierte que las literales cursantes a fs. 471 y 474 de la carpeta de saneamiento estuvieran refrendadas por Dorys de Saucedo, Notaria de 2da Clase y no por el tenedor oficial que es la instancia administrativa (INRA) según previsión de la Disposición Final Cuarta parágrafo V de la Ley N° 1715; e) **"Ausencia de juramento de topógrafo"**, debido a que, en el expediente agrario, no cursa acta de juramento de topógrafo designado, tal como lo estableció el art. 5 inc. c) de la Ley de 22 de diciembre de 1956; f) **"Omisión de verificación de no uso de papel sellado"**, conforme previsión de los arts. 1 y 2 del D.S. N° 21124 de 15 de noviembre de 1985, en los documentos cursantes de fs. 1 a 3, 6, 10 a 12, 14 a 15 del expediente agrario, aspecto no valorado en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica, en atención al art. 75.III de la Ley N° 1715.

**1.1.2. Bajo el rótulo "Incorrecta valoración de los documentos de transferencia en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica"** señala que de fs. 60 a 63 de la carpeta de saneamiento, cursa Testimonio 033-98 de 30 de enero de 1998, relativa a transferencia del predio "Tierras Bajas del Norte" que haría Raúl Donato Flores Montero mediante "poder especial" en favor de Erwin Rek López; asimismo de fs. 51 a 54 de la carpeta de saneamiento cursa **Testimonio 07-2001 de 15 de enero de 2001**, relativa a la transferencia del mismo predio y entre las mismas partes, documento en el que se consigna sello de Derechos Reales con registro la matrícula 7051010000115, asiento A-2 de 16 de febrero de 2001; aspecto que no fue considerado en el Informe de Evaluación Técnico Jurídico, refiriendo que tales personas debieron apersonarse al proceso de saneamiento debido a que por el Testimonio Poder 05/2001 de 8 de enero de 2001 cursante de fs. 233 a 235 de la carpeta de saneamiento, se advierte que solo parte de los beneficiarios consignados en la Sentencia Agraria de 8 de enero de 1992 otorgaron poder a Raúl Flores

Montero con facultades de transferencia de la mencionada propiedad a favor de Erwin Rek Lopez, siendo que de acuerdo al Testimonio 716/2002 de 16 de agosto de 2002 (fs. 226 a 227) de transferencia del señalado predio a favor de Ximena Saavedra Tardio, se consigna como tradición civil a la Escritura Pública 7/2001, que finalmente mediante Testimonio 1476/2004 de 26 de octubre de 2004, se transfiere la propiedad a favor de la "Empresa Agropecuaria Laguna Corazón S.A."; por ello considera una inconsistencia respecto a la tradición civil, que no fue valorada en la etapa de Evaluación Técnico Jurídica, afectando de esta manera al proceso de saneamiento.

**I.1.3. Bajo el rótulo "Errónea aplicación del control de calidad establecido en la modificación realizada al art. 266.IV por el Decreto Supremo N° 4320 de 21 de agosto de 2020"** haciendo referencia al Informe INF/VT/DGT/UST/0013-2020 de 16 de marzo de 2020, por el que se recomendó la devolución de antecedentes a la Dirección Nacional del INRA para que tal entidad realice el control de calidad respectivo, aspecto cumplido mediante el Informe Técnico Legal DGST-INF-SAN N° 30/2020 de 17 de septiembre de 2020, que no consideró el art. 266.IV del D.S. N° 29215 modificado por el D.S. N° 4320 de 31 de agosto de 2020 (vigente en su momento) que establecía la emisión de Resolución Administrativa como resultado de la aplicación del control de calidad, aspecto concordante con lo establecido en la SCP 230/2017-S3 de 24 de marzo de 2017, concluyendo que la falta de emisión de resolución administrativa como resultado del control de calidad vulneró el art. 266.IV del D.S. N° 29215 modificado por el D.S. N° 4320.

**I.1.4. Bajo el rótulo "Vulneración del límite constitucional de 5000 ha (artículo 398 de la Constitución Política del Estado)"** menciona que debió considerarse al beneficiario como poseedor ante las irregularidades respecto a la tradición del derecho propietario, aspecto que vulneró la previsión del art. 398 de la CPE, en cuanto al límite máximo de superficie agraria, conforme habría sido interpretado en la SCP 872/2018-S3 de 13 de diciembre de 2018; en ese sentido, reitera que el expediente agrario N° 58755 se encuentra afectado de vicios de nulidad absoluta, correspondiendo se emita resolución anulatoria de la Sentencia de 8 de enero de 1992 según previsión del art. 339 del Reglamento Agrario, siendo que por Informe Técnico Legal DGST-INF-SAN N° 30/2020 de 17 de septiembre de 2020, no se ha realizado un análisis concreto ni cuidadoso sobre el expediente agrario N° 58755, aspecto que incide negativamente en la Resolución Administrativa RA-SS N° 0143/2020 de 15 de septiembre de 2020.



**I.1.5. Bajo el rótulo "Ausencia de fundamentación, motivación y congruencia de la Resolución Final de Saneamiento"** refiere que todo lo denunciado, la resolución impugnada carece de la debida fundamentación y motivación, omitiendo sustentar en hecho y derecho, sin considerar la normativa agraria aplicada durante la sustanciación del proceso de saneamiento, habiendo citado informes contradictorios en su contenido, omitiendo señalar los puntos sobre los que respalda su decisión, incumpliendo el art. 66 del D.S. N° 29215, arts. 27 y 28 de la Ley N° 2341, no existiendo concordancia entre la parte considerativa y dispositiva, al efecto, cita y transcribe parte de la SCP 1302/2015-S2 de 13 de noviembre, la SCP 0181/2018-S3 de 22 de mayo, la SCP 0712/2015-S3 de 3 de julio.

### **I.2. Argumentos de la contestación de la demanda contenciosa administrativa**

Mediante memorial cursante de fs. 139 a 141 vta. de obrados, el Director a.i. del INRA, responde a la demanda, pidiendo textualmente lo siguiente: *"Por lo expuesto y conforme a los antecedentes técnico-jurídicos del proceso de saneamiento expuestos a su jurisdicción, solicito a vuestras magistraturas admitir la contestación a la demanda, debiendo posteriormente proceder sus autoridades a valorar y analizar los antecedentes del proceso de saneamiento dentro del marco de la normativa legal correspondiente(...)"* (sic.) a tal efecto, realiza una descripción de los actuados administrativos, cursantes en la carpeta de saneamiento.

### **I.3. Argumentos de los terceros interesados**

**I.3.1.-** Por memorial cursante a fs. 209 a 2015 de obrados, se apersona Yasminka Catarina Marinkovic de Jakubek en representación de la "Empresa Agropecuaria Laguna Corazón S.A.", contestando negativamente a la demanda, señala: **a)** la parte actora interpreta arbitrariamente los art. 75.III de la Ley N° 1715 y 308.II del D.S. N° 29215 al desconocer la sentencia emitida dentro del trámite agrario de dotación N° 58755 por un Juez Agrario Móvil, realizando interpretación al margen de lo previsto en el art. 321.I.b.1 del D.S. N° 29215, sin considerar que el referido antecedente agrario cuenta con registros oficiales del Servicio Nacional de Reforma Agraria según se tiene a fs. 42 de la carpeta de saneamiento; **b)** contradictoriamente establece que la demanda de dotación habría sido a título personal para luego señalar que la solicitud de dotación fue realizada por varios sujetos, para pretender desconocer una sentencia ejecutoriada; **c)** Respecto a la sentencia de dotación, señala que en la Sentencia Agroambiental Nacional S1ª 44/2016 de 17 de junio, se habría concluido que la Sentencia Agroambiental Nacional S1ª N° 39/2011 no sería

una línea jurisprudencial vigente, siendo que la propia autoridad, ahora demandante, no impugnó otros procesos en los que se tiene reconocida la competencia del mismo Juez Agrario Móvil que emitió la sentencia de dotación del predio motivo de controversia, razón por lo que considera arbitrario el hecho de que pretenda impugnar aspectos consentidos, señalado como ejemplo la Resolución Administrativa RA-SS N° 0669/2011 de 1 de junio de 2011; concluyendo textualmente que: "... si el Juez Agrario Miguel Toledo Hurtado no hubiere sido funcionario del C.N.R.A. el expediente agrario de dotación N° 58755 no constaría en los archivos del C.N.R.A y en la base de del INRA" (sic.); en relación al oficio DN-ARCH N° 169/2018 DDSC HRI N° 11295/2018 de 18 de julio de 2018 y la respuesta a ésta, la funcionara habría señalado que "... no cuenta con sus files, pero en ninguna parte informa si estas personas fueron o no funcionarios" (sic.), similar situación ocurriría con el oficio DN-ARCH N° 129/2019 de 29 de agosto de 2019; siendo que en la carpeta de saneamiento cursa certificación (fs. 709, 719 y 720) que acredita el entonces Juez Agrario Móvil ejerció tal condición en el periodo de 1989 a 1992; al efecto cita la Sentencia Agroambiental Plurinacional S2ª N° 036/2019 de 27 de mayo de 2019; **d)** el INRA en cumplimiento del art. 338 inc. a) del D.S. N° 29215 en la resolución ahora impugnada modificó la Sentencia de 8 de enero de 1992, quedando subsanados los vicios de nulidad relativa; **e)** No se explica en qué consiste la errónea aplicación del control de calidad y tampoco realiza observación alguna al informe Técnico Legal DGST-INF-SAN N° 30/2020 de 15 de septiembre, que se encuentra aprobado por acto administrativa, conforme el art. 266.IV inc. c) del reglamento de la Ley INRA; **f)** invocando el art. 399 de la CPE, señala que el límite máximo de 5000 ha de la propiedad agraria, es aplicable a predios adquiridos con posterioridad a la vigencia de la CPE; además que según el Informe Técnico DDSC-CO I – INF 0199/2014, el Expediente 58755 esta 100% sobrepuesto al área que comprende el predio "Tierras Bajas del Norte", haciendo referencia a su condición de poseedores legales, citando el art. 60.1 de la Ley N° 1715, Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545, art. 309.I del D.S. N° 29215.

#### **I.4. Trámite Procesal**

##### **I.4.1. Auto de Admisión**

A través de Auto de 8 de junio 2022 cursante a fs. 61 y vta. de obrados, se admite la demanda contenciosa administrativa, para su tramitación en la vía ordinaria de puro derecho, corriéndose traslado a la autoridad demandada y terceros interesados, para que dentro los plazos establecidos por Ley contesten la demanda.



#### **I.4.2. Réplica y dúplica**

Mediante memorial cursante de fs. 146 y vta. de obrados, la parte actora ejerce su derecho a réplica con relación a la contestación de la autoridad demandada, señalando textualmente: *"I.I.- El demandado hace una relación cronológica de los antecedentes del proceso de saneamiento correspondiente al predio denominado "Tierras Bajas del Norte". Haciendo énfasis a los alcances de la Sentencia Agroambiental N° 44/2016 S-1 y los actuados desarrollados por el INRA a los fines de cumplimiento de la misma. Sin explicar de forma fundamentada los actuados descritos.*

*I.I.- Hace detalle expreso de los indicios de irregularidades presentados por esta cartera de gobierno a momento de la interposición del memorial de DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA RA-SS N° 0143/2020 DE 15 DE SEPTIEMBRE DE 2020, sin verter mayores argumentos, REMITIENDO SU FUNDAMENTACION "a los antecedentes del proceso de saneamiento"; consiguientemente, dejando a vuestras autoridades su consideración y análisis" (sic.) por lo que considera que no se habría desvirtuado los elementos esenciales de la demanda, reiterando se declare probada la misma.*

Que, por memorial cursante a fs. 151 y vta. de obrados, la parte demandada se ratifica en la contestación a la demanda, se remite a los antecedentes del proceso y pide se emita fallo tomando en cuenta los antecedentes del proceso de saneamiento y la normativa legal aplicable al presente caso.

#### **I.4.3. Sorteo de la causa**

Mediante decreto de 4 de octubre de 2022 cursante a fs. 619 de obrados, se señala sorteo para el día 5 de octubre de 2022, habiéndose realizado el mismo conforme consta a fs. 622 de obrados.

#### **I.5. Actos procesales relevantes en sede administrativa**

**I.5.1.** De fs. 1 a 2, cursa memorial por el que se pide "Dotación de Tierras Fiscales", suscrito el 29 de noviembre de 1991, suscrito por Raúl Flores Montero, por sí y sus representados, en cuyo contenido expresa textualmente lo siguiente: *"Raúl Flores Montero con C.I. No. 1540510-SC., mayor de edad, casado, agricultor, hábil por derecho, por mí y en representación de René Cuellar Taborga, Guido Jiménez Velasco, Serge López Alba, Raquel Landívar de Cuellar, Eladio Montero Zabala, Mary Arancibia de Jimenez, Ana María Peña De Flores, Nilson La Torre Taborga, Leocadia Paredes de Sanabria, Irene Rivero de Mercado, Hugo Rivero Antelo, Marcela Taborga de Saldaña, José Sanabria Taborga, Denny Menacho de La Torre,*

*Rufel Rivero Julio, Deisy Vargas de Rivero, Roque Romanazzi Peinado, Betty Flores de Mendez, Hugo Barba Gomez, Mabel Munillo de Romanazzi, Lobsang Saldaña Taborga, Rosa Justiniano de Rejala, Ramona Taborga de Barba, Ruben Dario Mendez Oliva, Juan Rejala Virreira, Fausta Vaca de Flores, Carlos Alberto Saucedo Vargas, Carmen Jiménez de Franco, Willans Flores Montero, Dorys Vargas de Saucedo, Raul Molina Herrera, Rosa Balbian de Doria Medina, Antonio Cuellar Taborga, Fanny Antelo de Molina, Rafael Roca Rivero, Yolanda Montero de Cuellar, Herman Candia Suarez, Ernesto Montero Vargas, Maily Lara de Figueroa, Cristian Cuellar Montero, Arturo Doria Medina Palacios, Sandro Rejala Justiniano, Kathia Portales de Elias, Willans Figueroa Frey, Eduardo Jimenez Arancibia, Dante Leaños Molina, Adhemar Elias Justiniano, Maria Elena Jimenez, Leonardo John Prado, Samuel Ribera Cespedes, Franz Lopez Ribera, Esteban Sanabria Paredes, Raimunda Nonato de Ribera, Maria Eugenia de John, Maely Sanabria Paredes, Jaime Jimenez Arancibia, Freddy Franco Melgar, Delicia Sanabria Vda. de Figueroa, Gustavo Mendoza Escalante, Maira Sanabria Paredes, Jose Antonio Flores Montero, Clodis Colombo Lopez, Javier Paz Justiniano, Donald Toledo Mendez, Juan Alberto Sanabria Paredes, Eva Mery Flores de Torrico, Wilson Peña Marzana, Wilma Vargas de Colombo, Jorge A Torrico Saldias, Marcos Coledo Mendez, Mireya Yessica Flores Peña, Mirtha Taborga de Rojas y Welly Mendez de Toledo, todos mayores de edad, bolivianos, domiciliados en San José de Chiquitos, hábiles en toda forma de derecho, ante su Autoridad, respetuosamente digo y pido: En nuestra condición de agricultores, y con el firme propósito de dedicarnos a las labores de campo, tanto en la agricultura como en la ganadería, nos hemos agrupado para que, aunando esfuerzos y recursos económicos, a la brevedad posible realizar los trabajos que se indican, aplicando métodos modernos para la consecución de los objetivos propuestos, ya que contamos entre el grupo con profesionales entendidos en la materia.*

*Existiendo tierras baldías, aptas para el desarrollo de estas actividades, las que nunca han cumplido una función social, respetuosamente, demandamos ante su ilustrada Autoridad la Dotación en lo Pro Indiviso, a nuestro favor de las tierras que se indican y para los fines enunciados, siendo sus referencias las siguientes: (...)*  
*Por lo anteriormente expuesto, y amparándonos en lo que establecen los artículos 77 y 81 del D.L. 03464 de 2 de Agosto de 1953 de Reforma Agraria y los artículos 165 y 166 de la Constitución Política del Estado, imprimir a la presente demanda el trámite de Ley que le corresponde con aplicación a normas establecidas y que rigen*



*al sector Agrario, y al final del proceso dicte Sentencia de Dotación en la pro indiviso a nuestro favor de la tierras que solicitamos" (sic.)*

**1.5.2.-** *Sentencia de 8 de enero de 1992 "Dictada dentro del proceso social agrario sobre dotación de tierras fiscales con la denominación de "Tierras Bajas del Norte" seguido a demanda de Raúl Flores Montero y otros" que declara probada la demanda y en consecuencia dota en favor de la lista de beneficiarios "la extensión superficial de 21.900.0000 Has. (VEINTIUN MIL NOVECIENTAS 00/100 HECTAREAS) de Tierras Fiscales para asentamiento Agrícola y Ganadero, en la zona sub-tropical, comprensión del Cantón San José, Provincia Chiquitos del Departamento de Santa Cruz, debiendo quedar sujeta estrictamente a la forma, ubicación, colindancias y demás características consignadas en el Plano Topográfico que cursan en proceso" (sic.) en cuyo contenido se tiene el siguiente texto: "Que, admitida la demanda, se le imprimió el trámite establecido en los artículos pertinentes de las Leyes de Reforma Agrario, señalándose día y hora para el verificativo del acto de Audiencia e inspección ocular a los terrenos solicitados, previa notificación en forma personal y mediante carteles a los interesados, colindantes y vecinos. Al mismo tiempo se designó al Topógrafo Autorizado para la mensura del fundo y al Testigo Actuario para las diligencias preliminares del proceso.*

*Que, corridas que fueron las diligencias notificadorias, se realizó el acto de Audiencia e inspección ocular en la fecha indicada y en el propio lugar, y previa las formalidades de rigor, se procedió a recorrer el fundo, a objeto de observar y constatar las posibles mejoras, no dando lugar de llevarlas a cabo ya que éstas tierras corresponden a reciente dotación, existiendo solamente las brechas de deslinde listas para practicar la mensura.*

*Que, en el mismo acto de Audiencia, el señor Juez Agrario posesionó en el cargo de Topógrafo al señor Armando Saldana Ayala, autorizado por el Consejo Nacional de Reforma Agraria, instruyéndole la mensura del fundo solicitado, la que al ser practicada, ésta arrojó la extensión superficial de 21.900.0000 Has., en zona sub tropical, aptas para las actividades agropecuarias.*

*Que, siendo éstas tierras de reciente dotación, corresponde aplicar en éste caso lo establecido en los artículos 28 y 77 de la Ley 03464, mucho mas siendo de necesidad imperiosa activar estas regiones, para lograr un despegue económico en la zona y que en el futuro estas tierras cumplan una función económica y útil a la sociedad, correspondiendo en este caso considerar en forma favorable la dotación*

*impetrada, mucho más aún si los demandantes son agricultores oriundos del lugar, además que cumplen con lo condicionado en los artículos 77 y 81 del D.L. 03464.*

*CONSIDERANDO: Que, habiéndose cumplido con todos los requisitos y formalidades de rigor en el presente proceso, y al no haberse presentado oposición alguna, no obstante las notificaciones hechas, corresponde al estado de la Causa pronunciar Sentencia de Dotación de acuerdo a los hechos constatados con arreglo al procedimiento de la materia, establecido en la ley Fundamental de Reforma Agraria"*

**1.5.3.-** A fs. 15 y vta. cursa Acta de Posesión Provisional de 9 de enero de 1992, en cuyo contenido se tiene el siguiente texto: "(...) En virtud y por mandato, de lo estatuido en el Artículo 59 del D.L. No. 03471 de 27 de Agosto de 1.953 y hasta tanto se les otorgue el Título Ejecutorial correspondiente firmado por el señor Presidente Constitucional de la República y refrendado por el señor Presidente del Consejo Nacional de Reforma Agraria, el señor Juez Agrario procedió a ministrar POSESION PROVISIONAL al impetrante y por su intermedio a sus representados, en la extensión superficial de 21.900.000 Has. (VITIUM MIL HOVECISTAS 00/100 HECTARSAS) de tierras Fiscales para asentamiento agrícola y Ganadero, ubicadas en la comprensión del Cantón San José, Provincia Chiquitos del Departamento de Santa Cruz, de acuerdo a los documentos consignados en el expediente y en sujeción estricta a la forma, ubicación, colindancias y demás características consignadas en el Plano Topográfico que cursa en proceso, declarando desde éste momento como Propietarios del fundo rural "TIERRAS BAJAS DEL NORTE" a los ciudadanos (...)"

**1.5.4.** De fs. 44 a 48, cursa Testimonio de 29 de noviembre de 1991 relativo a las piezas principales del trámite agrario sobre dotación de tierras fiscales con la denominación de "tierras Bajas del Norte", en la que cursa sentencia de 8 de enero de 1992, que textualmente se establece: "**SE DOTA:** En favor de RAÚL FLORES MONTERO, RENE CUELLAR TABORGA, GUIDO JIMENEZ VELASCO, SERGE LOPEZ ALBA, RAQUEL LANDIVAR DE CUELLAR, ELADIO MONTERO ZABALA, MARY ARANCIBIA DE JIMENEZ, ANA MARIA PEÑA DE FLORES, NILSON LA TORRE TABORGA, LEOCADIA PAREDES DE SANABRIA, IRENE RIVERO DE MERCADO, HUGO RIVERO ANTELO, MARCELA DE SALDAÑA, JOSE SANABRIA TABORGA, DENNY DE LA TORRE, RUFEL RIVERO JULIO, DEISY VARGAS DE RIVERO, ROQUE ROMANAZZI PEINADO, BETTY FLORES DE MENDEZ, HUGO BARBA GAMEZ, MABEL MURILLO DE ROMANAZZI, LOBSANG



## Tribunal Agroambiental

Estado Plurinacional de Bolivia

Calle Eduardo Pereira N°1 entre Avenida Solares y José Abrego  
Instituciones del Cabal José Benito Aldas

Sección - Bolivia

Teléfonos: 4 04 25080 - 4 04 25091 - 4 04 25082

Relaciones Nacionales: 4 04 25081

Fax Oficina de Servicios Agroambientales 00 12175

SALDAÑA TABORGA, ROSA JUSTINIANO DE REJALA, RAMONA TABORGA DE BARBA, RUBEN DARIO MENDEZ OLIVA, JUAN REJALA VIRREIRA, FAUSTA VACA DE FLORES, CARLOS ALBERTO SAUCEDO, VARGAS, CARMEN JIMENEZ DE FRANCO, WILLANS FLORES MONTERO, DORYS VARGAS DE SAUCEDO, RAUL MOLINA HERRERA, ROSA BALBIANN DE DORIA MEDINA, ANTONIO CUELLAR TABORGA FANNY ANTELO DE MOLINA, RAFAEL ROCA RIVERO, YOLANDA DE MONTERO, DE CUELLAR, HERMAN CANDIA SUAREZ, ERNESTO MONTERO VARGAS, MAIDY LARA DE FIGUEROA, CRISTIAN CUELLAR MONTERO, ARTURO DORIA MEDINA PALACIOS, SANDRO REJALA JUSTINIANO, KATHIA PORTALES DE ELIAS, WILLANS FIGUEROA REY, EDUARDO JIMENEZ ARANCIBIA, DANTE LEAÑOS MOLINA, ADHEMAR ELIAS JUSTINIANO, MARIA ELENA JIMENEZ, LEONARDO JOHN PRADO, SAMUEL RIBERA CESPEDES, FRANZ LOPEZ RIBERA, ESTEBAN SANABRIA PAREDES, RAIMUNDA NONATO DE RIBERA, MARIA EUGENIA DE JOHN, MAELI SANABRIA PAREDES, JAIME JIMÉNEZ ARANCIBIA, FREDDY FRANCO MELGAR, DELICIA SANABRIA DE FIGUEROA, GUSTAVO MENDOZA ESCALANTE, MAIRA SANABRIA PAREDES, JOSÉ ANTONIO FLORES MONTERO, CLODIS COLOMBO LOPEZ, JAVIER PAZ JUSTINIANO, DONALD TOLEDO MENDEZ, JUAN ALBERTO SANABRIA PAREDES, EVA MERY FLORES DE TORRICO, WILSON PEÑA MARZANA, WILMA VARGAS DE COLOMBO, FABIOLA FLORES PENA, JORGE A. TORRICO SALDIAS, MARCOS TOLEDO MENDEZ, JOSE MENDOZA YORRURI, MIRTHA TABORGA DE ROJAS y NELLY MENDEZ DE TOLEDO, la extensión superficial de 21.900.0000 Has. (VEINTI UN MIL NOVECIENTAS 00/100 HECTAREAS) de tierras Fiscales para asentamiento Agrícola y Ganadero, en la zona Sub-Tropical, comprensión del Cantón San José, Provincia Chiquitos del Departamento de Santa Cruz, debiendo quedar sujeta estrictamente a la forma, ubicación, colindancias y demás características consignadas en el plano Topográfico que cursa en proceso" (sic.).

1.5.5. De fs. 52 a 55 vta., cursa copia del Instrumento N° 07-2001, Testimonio de Escritura Pública referente a transferencia de un fundo rústico que hace el señor Raúl Donato Flores Montero mediante poder especial a favor del señor Erwin Rek López, en el que textualmente se establece: "(...) PRIMERA: IDENTIFICACION Y ANTECEDENTES.- Dirá usted señor NOTARIO que Yó, RAUL DONATO FLORES MONTERO con C.I.No:1540610-SC., mayor de edad, casado, Industrial Maderero, domiciliado en ésta ciudad hábil por derecho, con la facultad que me confiere el

PODER ESPECIAL, AMPLIO E IRREVOCABLE conferido a mi favor por todos los co-propietarios del fundo rural denominado "TIERRAS BAJAS DEL NORTE" POR ANTE NOTARIO DE FE PUBLICA señor Lucas Saucedo More mediante INSTRUMENTO No.05/2001 de fecha 08 de Enero del año dos mil uno y haciendo uso de las facultades conferidas en el indicado mandato, en nombres de mis PODERDANTES y por así convenir a los intereses de los mismos, en la presente fecha TRANSFIERO a favor del señor Erwin Rek López con todas las mejoras del fundo rural "TIERRAS BAJAS DEL NORTE", de acuerdo a los datos y especificaciones que se detallan a continuación: --- **a) TRADICION:** Mis Poderdantes y mi persona obtuvieron el fundo rural "TIERRAS BAJAS DEL NORTE" por Dotación del Servicio Nacional de Reforma Agraria, Mediante Sentencia Dictada en Primera Instancia por el Juez Agrario de la Provincia Chiquitos en fecha 8 de Enero de 1.992, y cuyo derecho propietario se encuentra inscrito en las Oficinas de Derechos Reales de la ciudad de Santa Cruz bajo la Matricula No. 7.05.1.01.0000115 de fecha 05 de Diciembre de 2000. **b) UBICACION COLINDANCIAS Y EXTENSION. SUPERFICIAL.** - El fundo Rural "TIERRAS BAJAS DEL NORTE" se encuentra ubicado en la comprensión del Cantón San José, Provincia Chiquitos, Departamento de Santa Cruz, distante 75 Kilómetros al Nor-Este de San José de Chiquitos, colindando al NORTE con tierras Baldías, al SUR con propiedad, "EL SALITRAL", "EL CEDRO" y otras, al ESTE con tierras baldías y al OESTE con propiedad TIERRAS BAJAS DEL NORTE 1" - con una extensión superficial de 21.900.000 Has (...)

INSTRUMENTO No. 05/2001 PODER ESPECIAL AMPLIO E IRREVOCABLE QUE CONFIEREN TODOS LOS PROPIETARIOS DEL FUNDO RUSTICO "TIERRAS BAJAS DEL NORTE", A FAVOR DEL SEÑOR RAUL FLORES MONTERO (...)"

I.5.6. De fs. 61 a 64, cursa Testimonio N° 033-98 de 30 de enero de 1998, sobre Testimonio de Escritura Pública referente a la transferencia del fundo rústico "Tierras Bajas del Norte" que hace el señor Raúl Donato Flores Montero mediante Poder Especial, en favor del señor Erwin Rek Lopez.

I.5.7. De fs. 587 a 592 cursa Informe Técnico Legal DDS-COI, INF. N° 342/2017 de 13 de febrero de 2017, en cuyas conclusiones y recomendaciones establece textualmente: "De acuerdo a lo precedentemente señalado en el presente informe se identifica omisiones durante el proceso de saneamiento del predio TIERRAS BAJAS DEL NORTE Y siendo el deber del funcionario público velar por el cumplimiento efectivo de las normas agrarias vigentes y en aplicación a los artículos



266, 267 y 336 parágrafo II inciso c). parágrafos III y IV del D.S. N 29215, se sugiere se disponga la modificación de las Conclusiones y Sugerencias del Informe de Evaluación Técnico Jurídico con Cite DD-S-SC 0420/2005, de fecha 07 de julio de 2005 y demás actuaciones posteriores, por haberse identificado observaciones, de fondo que cambian el resultado debiéndose emitir una **RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA CONJUNTA**, que contenga los siguientes alcances: **ANULAR** la Sentencia de fecha 08 de enero de 1992 (...) **ADJUDICAR** el predio denominado **"TIERRAS BAJAS DEL NORTE** a favor de la **EMPRESA AGROPECUARIA LAGUNA CORAZON S.A.** en la superficie de 5.000.0000 ha (...) **DECLARAR TIERRA FISCAL** la superficie de recorte del predio denominado **TIERRAS BAJAS DEL NORTE**, en la superficie en posesión de 16.391.7463 ha (...)" (sic.)

**I.5.8.** De fs. 643 a 651, cursa Informe Técnico Legal DDSC.R.E.INF N° 0961/2019 de 3 de octubre de 2019, en cuyas conclusiones y sugerencias establece textualmente: "(...) por lo que corresponde validar y subsanar las observaciones identificadas en el presente informe conforme a los argumentos expuesto y la respectiva complementación al Informe de Evaluación Técnico - Jurídico de Saneamiento de Tierras Comunitarias de origen DD-S-SC No 0317/2004 de fecha 27 de noviembre del 2004, se sugiere considerar de la siguiente manera y emitir una Resolución Suprema que disponga:

**ANULAR** la Sentencia de fecha 08 de enero de 1992, y el trámite agrario de dotación N° 58755 emitido a favor de **RAUL FLORES MONTERO, RAQUEL LANDIVAR DE CUELLAR** (...) por haberse establecido vicios de nulidad absoluta del predio denominado **TIERRAS BAJAS DEL NORTE**, con la superficie de 21900.0000 (Veintiún mil novecientos hectáreas con cero metros cuadrados), ubicado en el cantón San José (...)

**ADJUDICAR** el predio denominado **"TIERRAS BAJAS DEL NORTE"** a favor de la **EMPRESA AGROPECUARIA LAGUNA CORAZON S.A.** en la superficie de 5,000.0000 ha (...)

Declarar **TIERRA FISCAL** la superficie de 16391.7463 ha. (Dieciséis mil trescientos noventa y un hectáreas con siete mil cuatrocientos sesenta y tres metros cuadrados), ubicado (...)"

**I.5.9.** De fs. 657 a 660, cursa Proyecto de Resolución Final de Saneamiento, concordante con las conclusiones y recomendaciones realizadas en el Informe Técnico Legal DDSC.R.E.INF N° 0961/2019 de 3 de octubre de 2019.

**I.5.10.** A fs. 661 cursa Auto de 7 de octubre de 2019, suscrito por el Director

Departamental del INRA Santa Cruz, en el que se establece textualmente: "Se aprueban las etapas precedentes de saneamiento y el Proyecto de Resolución Final de Saneamiento del Predio denominado TIERRAS BAJAS DEL NORTE, correspondiente al polígono N° 175, ubicado en el municipio San José de Chiquitos, provincia Chiquitos del Departamento de Santa Cruz, debiéndose remitir antecedentes ante la Dirección del Instituto Nacional de Reforma Agraria en conformidad al artículo 325 parágrafo II del Decreto Supremo N° 29215 de 02 de agosto de 2007 Reglamento de la Ley N° 1715 modificada por la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de Reforma Agraria"

I.5.11. A fs. 666 cursa nota DN-ARCH N° 129/2019 DDSC HRI N° 11342/2019 de 29 de agosto de 2019, suscrita por la Responsable de Archivo y Biblioteca del INRA, con la Referencia: "Respuesta a Solicitud", en cuyo contenido establece: "En atención a Requerimiento DDSC.R.E.OF. N° 0598/2019 con hoja de ruta DDSC HRI N° 11342/2019 emitido por el Abog. Sergio Abraham Imana Canedo Director Departamental del INRA Santa Cruz, que solicita copia legalizada de la RS N° 212822 de fecha 13 de julio de 1993 y detallando sobre si fueron funcionarios de ex S. N. R. A. los funcionarios señor **MIGUEL TOLEDO HURTADO** y **MAMERTO MERCADO SUAREZ**, al respecto:

**INDICO:**

- Archivo Central de la Dirección Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, no cuenta con las Resoluciones Supremas.
- Revisada los files pasivos que custodia el Archivo Central de la Dirección Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, se verifico que no se cuenta con los files de los señores **MIGUEL TOLEDO HURTADO Y MAMERTO MERCADO SUAREZ** y no figuran en las planillas de las gestiones 1989-1992 del Consejo Nacional de Reforma Agraria.
- Respecto a la copia legalizada de acta de posesión de fecha San José, 31 de julio de 1993, extendida por la Prefectura de la Provincia de Chiquitos, San José-Santa Cruz, el Archivo Central no cuenta con la respectiva documentación.
- Se sugiere solicitar dicha documentación a la Notaria 2da. CLASE de San José de Chiquitos Santa Cruz, quienes legalizaron en fecha 03 de octubre de 2010 los documentos solicitados, como se puede verificar en los sellos que lleva las fotocopias simples adjuntos"

I.5.12. A fs. 670 cursa fotocopia del memorándum Cite N° 21/91 de 4 de enero de



1991, con Referencia: "Ratificación de Cargo", en cuyo contenido establece: *"La Jefatura Departamental e Reforma Agraria comunica a Ud. Que ha sido ratificado nuevamente en el cargo de JUEZ AGRARIO de la provincia Chiquitos del Departamento de Santa Cruz, con asiento en San José, con cargo de aprobación y ratificación por ante el Consejo Nacional de Reforma Agraria"* (sic.) copia legalizada el 3 de octubre de 2012 por la Notaria de 2da Clase de San José de Chiquitos, "Dorys de Saucedo".

**I.5.13.** A fs. 671 cursa fotocopia del memorándum Cite N° 121/89 de 13 de septiembre de 1989, con Referencia: "Designación de Cargo" en cuyo contenido establece: *"A nombre del Gobierno de Unidad Nacional, comunico a Ud. Que ha partir de la fecha, ha sido designado Ud. Como JUEZ AGRARIO de la Provincia Chiquitos con asiento en San José, con cargo de aprobación y ratificación por ante el Consejo Nacional de Reforma Agraria"* (sic.) copia legalizada el 3 de octubre de 2012 por la Notaria de 2da Clase de San José de Chiquitos, "Dorys de Saucedo"

**I.5.14.** A fs. 672 cursa fotocopia legalizada de la cédula de identidad RUN No. 7003-170835B, emitida el 3 de octubre de 2012, por el Jefe de Policía de San José de Chiquitos, correspondiente al Sr. Miguel Toledo Hurtado, expedido en la ciudad de Santa Cruz el 23 de abril de 1997, en la que se consigna como Profesión: "MECÁNICO" (sic.)

**I.5.15.** A fs. 673, cursa fotocopia legalizada del Acta de Posesión, emitida el 31 de julio de 1993, en cuyo contenido establece: *"En San José, capital de la provincia Chiquitos del Departamento de Santa Cruz, a horas 10 a.m. del día 17 de Septiembre de 1989 años, se presentó en este despacho Sub-Prefectural el ciudadano Miguel Toledo Hurtado con CI- 1596963 – SC, a objeto de tomar posesión en el cargo de JUEZ AGRARIO PROVINCIAL— Acto seguido y obedeciendo al nombramiento emitido por el Dr. Manuel Ignacio Castedo H., JEFE DEPARTAMENTAL DE REFORMA AGRARIA, mediante memo No. 121/89 de fecha 13 de septiembre del presente año, donde se designa como Juez Agrario Provincial al Sr. Miguel Toledo H., se procedió a la posesión del antes mencionado cargo. Quedando de esta manera POSESIONADO legalmente y conforme indica la Ley. (...)"* copia legalizada el 3 de octubre de 2012 por la Notaria de 2da Clase de San José de Chiquitos, "Dorys de Saucedo".

**I.5.16.** De fs. 686 a 692, cursa copia de la Sentencia Agroambiental Nacional S1ª N° 44/2016 de 17 de junio de 2016.

**I.5.17.** De fs. 697 a 703, cursa Informe Legal INF/VT/DGT/UST/0120-2020 de 18 de

marzo de 2020, emitido por Diego Alejandro Barboza Zeballos (Profesional en asesoramiento en saneamiento), via, Milton Claros Peñaloza Sotomayo (Director General de Tierras) y Jimmy Calle Ochoa (Jefe de Unidad de Saneamiento y Titulación) dirigido a Gustavo Moisés Terrazas Moscoso (Viceministro de tierras-MDRyT), en cuyo establece textualmente: "(...) En ese contexto es a todas luces evidente que en el caso de autos, existe incumplimiento a la Sentencia Agroambiental Nacional S1 N°44/2016 de 17 de Junio de 2016, siendo que el Informe Técnico - Legal DDSC.EINF. N° 0961/2019 de fecha 03 de octubre de 2019, no contiene la debida motivación y fundamentación, en tal sentido corresponde que el INRA efectúe control de calidad, haciendo una correcta valoración, considerando la documentación y los datos aportados durante la encuesta catastral, por el beneficiario y la verificación del cumplimiento de la FES efectuado en campo, siguiendo la sentencia referida ut supra y la Sentencia S1 N 50/2011 de 27 de octubre de 2011, donde señala que el análisis multitemporal no puede ser utilizado como sustituto de la verificación directa en campo, conforme así lo establece el artículo 159° del Decreto Supremo N° 29215.

#### **IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.**

De la compulsa de los antecedentes remitidos a esta Unidad de Saneamiento y Titulación para la fiscalización del predio denominado "TIERRAS BAJAS DEL NORTE" ubicado, en la provincia Chiquitos, municipio San José de Chiquitos del departamento de Santa Cruz, corresponde que el Instituto Nacional de Reforma Agraria de cumplimiento a la Sentencia Agroambiental Nacional S1° N°44/2016 de 17 de junio de 2016, efectuando la valoración correspondiente al proceso de saneamiento del predio en cuestión, considerando la documentación y los datos aportados durante la encuesta catastral y la verificación del cumplimiento de la FES efectuado en campo, bajo el principio de verdad material, toda vez que el principal medio de prueba es la verificación directa en campo, en el marco de lo establecido en el artículo 159 del Decreto Supremo N° 29215.

En tal sentido, se recomienda devolver a la Dirección Nacional de Instituto Nacional de Reforma Agraria, los antecedentes correspondientes al predio denominado "TIERRAS BAJAS DEL NORTE" con la finalidad de que efectúe control de calidad haciendo una correcta valoración y análisis de todos los antecedentes agrarios, valoración del cumplimiento de la función social de acuerdo de los datos recolectados durante los trabajos de campo y bajo el principio de verdad material. Asimismo, debiendo notificarse con el presente informe, al beneficiario".



**I.5.18.** De fs. 723 a 744, cursa INFORME TECNICO-LEGAL DGST-INF-SAN N° 30/2020 de 15 de septiembre de 2020, con Referencia: "Informe de Control de Calidad del predio TIERRAS BAJAS DEL NORTE", en cuyo contenido establece textualmente: "(...) Bajo esas consideraciones, se considera la documentación adjunta al proceso aplicándose el principio de buena fe, favorabilidad, verdad material y discrecionalidad al administrado, por consiguiente se identifica los siguientes vicios de nulidad al expediente agrario N° 58755 conforme el art. 322 del D.S. 29215:

- Incumplimiento del artículo 57 del DS 3471, ref. a "al incumplimiento del artículo 57 del Decreto Supremo 3471, que dispone la notificación con la Sentencia.
- Falta de certificado de solvencia tributaria en medianas propiedades y empresas agropecuarias, previsto en el artículo 2 del Decreto Supremo 11121.

Por consiguiente, se sugiere reconocer la documentación adjunta al proceso derivada del expediente agrario N° 58755 (en trámite) y consiguiente modificación del Informe Técnico-Legal DDSC-CO 1 - INF. N° 255/2014 de fecha 03 de abril de 2014 y demás actuados posteriores del saneamiento, debiéndose emitir Resolución Final de Saneamiento sobre el proceso denominado TIERRAS BAJAS DEL NORTE de Resolución Administrativa Modificatoria e Improcedencia de la Titulación, sea conforme el cuadro descrito líneas abajo:

(...)

### **VIII. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS**

En consideración a las conclusiones descritas en el presente Informe, se recomienda dar continuidad al presente proceso de saneamiento del predio TIERRAS BAJAS DEL NORTE ejecutado bajo la modalidad de Saneamiento Simple a Pedido de Parte, ubicado en el Municipio San José de Chiquitos, provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz y siendo el deber de la autoridad administrativa velar por la correcta aplicación de las normas agrarias vigentes se concluye:

**1. Modificar** el Informe Técnico-Legal DDSC-CO I-INF N° 255/2014 de fecha 03 de abril de 2014 e Informe Técnico-Legal DDSC-CO INF. N° 1629/2014 de fecha 21 de julio de 2014 e Informe Técnico Legal DDSC-COI. INF. N° 342/2017 de fecha 13 de enero de 2017 e Informe Técnico Legal DDSC.R.E.INF. N° 0961/2019 de fecha 03 de octubre de 2019, del predio denominado TIERRA BAJAS DEL NORTE, respecto

a la validez del expediente agrario N° 58755 y la superficie total a reconocer en favor del predio de 21839.8193 ha.

**2. Dejar sin efecto el Dictamen Técnico Legal DD-DGMBT N° 402/2018 de fecha 20 de septiembre de 2018 cursante a fojas 4261-4263 y la sugerencia de fijación de Tasa de Saneamiento y Catastro cursante a fojas 4228.**

**3. Emitir Resolución Final de Saneamiento sobre el presente proceso de saneamiento de Resolución Administrativa con los siguiente alcances: 1) Modificatoria y 2) Improcedencia de Titulación.**

**4. Remítase copia del presente Informe ante el Viceministerio de Tierras dependiente del MDRYT, a efectos de su conocimiento y consideración, adjuntándose copias legalizadas de actuados de saneamiento del referido predio a objeto de su análisis sobre las observaciones identificadas.**

**5. Téngase por atendidas las solicitudes efectuadas dentro del presente proceso, mismas que fueron derivadas con hojas de ruta ante esta instancia administrativa, debiéndose poner en conocimiento de las partes interesadas el presente informe”.**

I.5.19. De fs. 746 a 750, cursa Resolución Administrativa RA-SS N° 0143/2020 de 15 de septiembre de 2020.

## **II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO**

El Tribunal Agroambiental en este proceso contenciosos administrativo, conforme a los argumentos de la demanda, de la contestación y los memoriales presentados por los terceros interesados, es preciso determinar los problemas jurídicos a desarrollarse en el caso concreto, en tal sentido se ingresará al análisis vinculado a determinar si la entidad administrativa al emitir la Resolución Administrativa RA-SS N° 0143/2020 de 15 de septiembre de 2020, habría incurrido en los vicios procesales denunciado en la demanda.

A ese efecto, se desarrollarán los siguientes ejes temáticos: **i)** La naturaleza jurídica del proceso contencioso administrativo; **ii)** La falta de competencia de los Jueces Agrarios Mviles, que no se encuentran registrados como funcionario del Ex CNRA; **iii)** La facultad legal del INRA de realizar control de calidad, supervisión, seguimiento y errores del proceso de saneamiento, en informes técnico-legales posteriores y complementarios al Informe en Conclusiones y al Informe de Cierre antes de emitir la Resolución Final de Saneamiento; **iv)** Sobre el límite máximo de superficie a ser reconocida en propiedades agrarias, conforme el alcance previsto en el art. 398 de la CPE y su interpretación constitucional; **v)** Sobre la fundamentación y motivación de las resoluciones.



### **FJ.II.1. Naturaleza jurídica del proceso contencioso administrativo**

Conforme a lo dispuesto por el art. 189-3 de la CPE, es competencia del Tribunal Agroambiental, entre otras, el conocer procesos contencioso administrativos, encontrándose facultado para examinar los actos administrativos y las disposiciones legales aplicadas en sede administrativa durante la sustanciación del proceso de saneamiento, que son motivo de impugnación por el demandante, correspondiendo analizar a este Tribunal si la resolución impugnada emergió de un debido proceso. El proceso contencioso administrativo es un procedimiento de control jurisdiccional que tiene como finalidad verificar la legalidad de los actos que realiza el Estado a través de sus funcionarios administrativos, con el propósito de precautelar la correcta actuación de la administración pública, la cual debe enmarcarse en la Ley y en el Estado Constitucional de Derecho, precautelando el interés común así como los intereses y derechos legítimos de los administrados, cuando éstos son lesionados o perjudicados.

**FJ.II.1.2. Sobre el saneamiento de la propiedad agraria;** dicho procedimiento, conforme a lo establecido en el art. 64 de la Ley N° 1715, modificada parcialmente por Ley N° 3545, establece que el mismo es *"el procedimiento técnico-jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria"*.

**FJ.II.1.3. Sobre el cumplimiento de la Función Económica Social.** Con relación al cumplimiento de la Función Económica Social (FES), la Ley N° 1715, modificada parcialmente por Ley N° 3545, establece:

*Art. 2° (Función Económico-Social) (...) II. **La función económico-social en materia agraria, establecida por el artículo 169° de la Constitución Política del Estado, es el empleo sostenible de la tierra en el desarrollo de actividades agropecuarias, forestales y otras de carácter productivo, así como en las de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, el interés colectivo y el de su propietario. (...) IV. La Función Social o la Función Económico Social, necesariamente será verificada en campo, siendo éste el principal medio de comprobación. Los interesados y la administración, complementariamente, podrán presentar medios de prueba legalmente admitidos. La verificación y las pruebas serán consideradas y valoradas en la fase correspondiente del proceso. (...) VIII. En las actividades forestales, de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo, se verificará el otorgamiento regular de las autorizaciones***

**pertinentes, su cumplimiento actual y efectivo, de acuerdo a normas especiales aplicables.**

Art 9º (Atribuciones). El Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, en materia agraria tiene las siguientes atribuciones: (...) 3. **Aprobar las actividades de conservación, protección de la biodiversidad, investigación o ecoturismo, en tierras privadas, previa solicitud expresa formulada por su propietario, (...)** (Nos corresponde el resaltado).

El Decreto Supremo N° 29215, reglamentario de las Leyes Nros. 1715 y 3545, con relación a la verificación de la FES establece:

Art. 159.- (Verificación en campo e instrumentos complementarios). El Instituto Nacional de Reforma Agraria **verificará de forma directa en cada predio, la función social o económico – social, siendo ésta el principal medio de prueba y cualquier otra es complementaria.**

Art. 161.- (Carga de la prueba y oportunidad). El interesado, complementariamente, **podrá probar a través de todos los medios legalmente admitidos el cumplimiento de la función social o económico – social,** que deberán ser presentados en los plazos establecidos en cada procedimiento agrario. El Instituto Nacional de Reforma Agraria valorará toda prueba aportada, siendo el principal medio la verificación en campo.

Art. 166.- (Función Económico – Social). I. **La Mediana Propiedad y la Empresa Agropecuaria cumplen la función económico – social,** cuando sus propietarios o poseedores, desarrollan actividades agropecuarias, forestales, de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo. II. El funcionario del Instituto Nacional de Reforma Agraria, para determinar la superficie que se encuentra cumpliendo la función económico – social, **considerará de manera integral las:** (...) Servidumbres ecológico legales, cuando estén bajo manejo y regularmente autorizadas. Siempre que el desarrollo de las actividades estén de acuerdo con la aptitud de uso del suelo, el empleo sostenible de la tierra, en beneficio de la sociedad y el interés colectivo.

El Decreto Supremo N° 29215, reglamentario de las Leyes Nros. 1715 y 3545, con relación a la oportunidad de presentación de la documental con relación al derecho propietario y respecto a la actividad que se ejerce en el predio, establece:

Art. 294.- (Resolución de inicio del procedimiento). I. **La Resolución de Inicio del procedimiento será emitida por los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria y tiene por objeto instruir la ejecución del**



**procedimiento de saneamiento e intimar el apersonamiento de propietarios y poseedores de un área o polígono, pudiendo dictarse simultáneamente con la resolución determinativa de área, cuando operativamente sea posible o se trate de saneamiento a pedido de parte. (...) III. La Resolución de Inicio del Procedimiento, dictada por cada área o polígono de saneamiento, intimará: A propietarios o subadquirente(s) de predios con antecedente en Títulos Ejecutoriales a presentar los mismos, los documentos que respaldan su derecho propietario, así como su identidad o personalidad jurídica; A beneficiarios o subadquirente(s) de predios con antecedente en procesos agrarios en trámite, a apersonarse en el procedimiento, acreditando su derecho propietario, así como su identidad o personalidad jurídica, e indicando el número de expediente; y A poseedores, a acreditar su identidad o personalidad jurídica y acreditar y probar la legalidad, fecha y origen de la posesión. Las personas señaladas precedentemente, deberán apersonarse y presentar la documentación correspondiente ante los funcionarios públicos encargados de la sustanciación del procedimiento dentro del plazo establecido en la Resolución, el mismo que no deberá exceder de treinta (30) días calendario. Asimismo, quedarán intimados a demostrar el cumplimiento de la función social o económico social durante el relevamiento de información de campo, en los términos establecidos en la ley y el presente Reglamento.**

#### **FJ.II.2. Sobre la falta de competencia del Juez Agrario Móvil.**

Al respecto la jurisprudencia agroambiental en la Sentencia Agroambiental Nacional S1a N° 39/2011 de 22 de julio, estableció: "Se debe precisar también que el proceso de dotación que habría sido tramitado en forma irregular por la falta de competencia en el Juez Agrario Móvil, pues la Resolución Suprema N° 212822 de 13 de julio de 1993 cursante a fs. 17 de obrados, firmada por el entonces Presidente de la República de Bolivia Lic. Jaime Paz Zamora, evidencia que Miguel Toledo Hurtado no era empleado del Consejo Nacional de Reforma Agraria, en consecuencia dispone anular la parte resolutive del expediente de la propiedad denominada "San Nicolás", ubicada en el cantón San Juan, Prov. Chiquitos del Dpto. de Santa Cruz, proceso social agrario de dotación iniciado en 1991, por ser contraria al art. 31 de la Constitución Política del Estado, vigente en ese momento que taxativamente establecía que: "son nulos los actos de los que usurpen funciones que no les competen, así como los actos de los que ejerzan jurisdicción o potestad que no emane de la ley", remitiéndose antecedentes al Ministerio Público para que se

levanten las diligencias de Policía Judicial.

Es entonces y con dichos antecedentes, que este Tribunal puede inferir con meridiana claridad que la literal consistente en la Resolución Suprema N° 212822 de 13 de julio de 1993, si bien no resulta específica para el caso de autos, permite concluir que la dictación de la Sentencia de 8 de agosto de 1991 emitida por el ex CNRA, y el proceso agrario signado con el expediente N° 58028 del predio denominado el "Triunfo", se encuentran viciados de nulidad absoluta, por haber sido tramitado ante un juez inexistente y emitido sentencia por una autoridad que carece de competencia a tal fin, como es el caso de Miguel Toledo Hurtado, quien ilegalmente fungió como Juez Agrario Móvil de la provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz, usurpando funciones y actuando totalmente fuera de la ley, conforme a lo estipulado por el art. 321.I incs. a) y b) numeral 1 del D.S. N° 29215, que a la letra dice: " (...) **Son vicios de nulidad absoluta: a) Falta de jurisdicción y competencia; b) Incumplimiento o acto doloso comprobado en las principales actuaciones procesales en perjuicio de la causa pública o de tercero interesado** , de acuerdo al siguiente detalle: **1. En trámites seguidos ante el Ex - Consejo Nacional de Reforma Agraria: demanda, audiencia de inspección, **sentencia** , auto de vista o Resolución Suprema (...)**" (las negrillas y subrayado son nuestros). Afirmación esta que resulta corroborada por el Jefe de Unidad de Gestión de Recursos Humanos del INRA, que refiere haber revisado la documentación existente en Archivo Central del Instituto Nacional de Reforma Agraria, así como la base de datos de la Unidad de Recursos Humanos, en las que se evidenció la inexistencia de carpetas personales de Miguel Toledo Hurtado como Juez Agrario Móvil y Mamerto Mercado Suárez como testigo actuario, asimismo no figura en planillas de pago de la gestión 1991, documentación que cursa a fs. 14, 15 y 16 de obrados, **extremos que permiten evidenciar que los funcionarios del Instituto Nacional de Reforma Agraria, fueron inducidos a error, puesto que no contaban con tal información a momento de ejecutar el proceso de saneamiento y por ende presumieron legales los actos administrativos realizados en ese momento** , los cuales se traducen en la errónea consideración de legalidad tanto de la Sentencia de 8 de agosto de 1991 emitida por el ex CNRA, y el proceso agrario signado con el expediente N° 58028 del predio denominado el "Triunfo"; conforme lo dispone la L. N° 2341 basándose en el principio de legalidad y consideraron que el proceso de dotación fue llevado con toda legalidad y por autoridad competente".



Similar entendimiento fue emitido en la Sentencia Agroambiental Plurinacional S2a N° 51/2019 de 8 de julio, en que textualmente se estableció: "(...) este Tribunal Agroambiental puede inferir con meridiana claridad que la Sentencia Agraria Nacional S1ª N° 039/2011 de 22 de julio de 2011, si bien no resulta específica para el caso de autos, permite concluir que la dictación del Auto de Vista de 17 de septiembre de 1992 emitida por el ex Consejo Nacional de Reforma Agraria - CNRA y el trámite agrario de dotación N° 56574 del predio "Guayacán", se encuentran **viciados de nulidad absoluta, por haber sido tramitado ante un juez inexistente y emitido Auto de Vista por una autoridad que carece de competencia a tal fin, como es el caso de Miguel Toledo Hurtado**, quien ilegalmente fungió como Juez Agrario Móvil de la provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz, conforme a lo estipulado por el art. 321-I inc. a) y b) del D.S. N° 29215; empero se debe establecer claramente, que el trámite agrario de dotación N° 56586 del predio "Las Parabas", que por la información extraída de la carpeta predial de fs. 750 a 752, también estaría **viciado de nulidad absoluta, por haber sido tramitado ante un juez inexistente** y que este habría emitido Auto de Vista careciendo de competencia" (negritas incorporadas)

**FJ.II.3. Jurisprudencia agroambiental reiterada sobre la facultad legal del INRA de realizar control de calidad, supervisión, seguimiento y errores del proceso de saneamiento, en informes técnico-legales posteriores y complementarios al Informe en Conclusiones y al Informe de Cierre antes de emitir la Resolución Final de Saneamiento.**

Al respecto la Sentencia Agroambiental Plurinacional S1 N° 16/2021 de 6 de julio, estableció: "Es reiterada la jurisprudencia agroambiental, basada en lo dispuesto en el art. 266 y Disposición Transitoria Primera del D.S. No 29215, que ha reafirmado la facultad legal y potestativa que tiene el INRA de realizar control de calidad, supervisión, seguimiento e identificación de errores del proceso de saneamiento, en informes técnico-legales posteriores y complementarios al Informe en Conclusiones y al Informe de Cierre antes de emitir la Resolución Final de Saneamiento, con la finalidad de garantizar la legalidad del procedimiento desarrollado y la correcta valoración de cumplimiento de la Función Social o la Función Económica Social.

Así, el art. 266 del D.S. No 29215 -cuyo parágrafo I, fue modificado por el art. 2.IV del D.S. No 3467 de 24 de enero de 2018 y, posteriormente, modificado este art. 266 por el art. 2.IV del D.S No 4494 de 21 de abril de 2021- dispone expresamente: "ARTÍCULO 266.- (CONTROL DE CALIDAD, SUPERVISIÓN Y SEGUIMIENTO). I.

La Dirección Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, a momento de ejecutarse los diferentes procesos agrarios administrativos, podrá disponer controles de calidad con el objeto de precautelar el cumplimiento de las normas, mediante el relevamiento de información fidedigna y estándares de calidad de las actuaciones cumplidas, regulados en disposiciones internas; sin perjuicio del control interno que establezcan las Direcciones Departamentales. II. La Dirección Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, ejecutará la supervisión y seguimiento de los diferentes procesos agrarios administrativos, sin suspender la ejecución de trabajos. III. La Dirección Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, de oficio o a denuncia, podrá disponer la investigación en gabinete y/o campo sobre hechos irregulares y actos fraudulentos, señalados en este reglamento, incluyendo la aplicación del control de calidad y la aplicación de los efectos previstos, respecto a las etapas o actividades cumplidas, señalando un plazo que no excederá los ciento ochenta (180) días calendario, de acuerdo a la complejidad del caso. IV. Como resultado de la aplicación del control de calidad, supervisión y seguimiento, la Dirección Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, mediante resolución fundada, podrá disponer: a) La anulación de actuados por irregularidades, graves faltas o errores de fondo; b) La convalidación de actuados, por errores u omisiones subsanados; c) La prosecución de los procesos objeto de controles de calidad, supervisión y seguimiento, y asimismo, la aplicación de medidas correctivas o reforzamiento en programas de capacitación u otros que ameriten el caso; d) El inicio de procesos administrativos, civiles o penales para los funcionarios responsables." Del mismo modo, la Disposición Transitoria Primera del D.S. No 29215, señala: "Los procedimientos de saneamiento en curso que se encuentren pendientes de firma de Resoluciones Finales de Saneamiento, cuando exista denuncia o indicios o duda fundada, sobre sus resultados, serán objeto de revisión de oficio por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, para garantizar la legalidad del procedimiento desarrollado y la correcta verificación de la función social o la función económico social; estableciendo los medios más idóneos para su cumplimiento. Como resultado de la aplicación del control de calidad, supervisión y seguimiento, se podrá disponer: La anulación de actuados de saneamiento por irregularidades, faltas graves o errores de fondo; la convalidación de actuados de saneamiento, por errores u omisiones subsanados; la prosecución de los procesos de saneamiento objeto de controles de calidad, supervisión y seguimiento, y asimismo, la aplicación de medidas correctivas o reforzamiento; y el inicio de



*procesos administrativos, civiles o penales para los funcionarios responsables". En ese orden, la SAP S2ª N° 21/2014 de 10 de junio de 2014, señala que, las disposiciones reglamentarias citadas: "...facultan a la entidad administrativa disponer, de oficio o a denuncia, el inicio de procesos de control de calidad, en campo o en gabinete, a efectos de garantizar la legalidad del procedimiento y la correcta valoración de cumplimiento de la función social o función económico social".*

*Bajo el mismo razonamiento, la SAP S1ª N° 02/2021, de 19 de febrero, luego de explicar que el proceso de saneamiento constituye un procedimiento técnico jurídico transitorio cuya finalidad es regularizar y perfeccionar el derecho de la propiedad agraria, pudiéndose ejecutar de oficio o a pedido de parte, así como sobre el proceso de control de calidad, en el contexto de las etapas del proceso de saneamiento, ha señalado expresamente que: "El art. 263 del Reglamento agrario de las Leyes Nros. 1715 y 3545, aprobado mediante D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007, establece que el proceso de saneamiento se encuentra conformado por tres etapas: Preparatoria, de Campo y de Resolución y Titulación y, en lo concerniente al Control de Calidad de los procesos de saneamiento (...)"*. Del art. 266 antes citado, se puede inferir que la Dirección Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) tiene la facultad potestativa de ejercer controles de calidad sobre los procesos de saneamiento sustanciados por las direcciones departamentales, sin perjuicio de que en estas últimas ya se haya efectuado dicho trabajo, cuya finalidad estriba en la verificación del cumplimiento de la normativa procedimental en vigencia, así como efectuar supervisión y seguimiento de los procesos en curso y ante denuncias sobre irregularidades o actos fraudulentos, de oficio o a denuncia, disponer investigación sobre los hechos denunciados y que como resultado de este procedimiento, está facultado para disponer, si corresponde, la anulación de actuados, la convalidación al haberse procedido previamente a la subsanación de las omisiones o errores identificados, la continuidad del trámite y el establecimiento de procesos contra los funcionarios responsables. Por su parte, el art. 267 modificado por D.S. N° 3467 de 24 de enero de 2018, establece que los errores u omisiones de forma técnicos o jurídicos identificados antes de la emisión de las resoluciones finales de saneamiento pueden ser subsanados a través de un informe".

*Consecuentemente, del marco normativo reglamentario glosado (art. 266 y Disposición Transitoria Primera del D.S. No 29215), así como de la uniforme*

*jurisprudencia agroambiental reiterada citada, se concluye que el Instituto Nacional de Reforma Agraria, a través de su Dirección Nacional, ante indicios de irregularidades cometidas en ejecución del proceso de saneamiento, se encuentra facultado, de manera potestativa, para disponer de oficio o a denuncia de parte la investigación en gabinete y/o en campo o a través de los medios idóneos que considere pertinente, el inicio de procesos de control de calidad, supervisión, seguimiento y errores del proceso de saneamiento, sobre los procesos de saneamiento sustanciados por las direcciones departamentales del INRA, sin perjuicio de que en éstas ya se hubiera efectuado dicho control, labor que se traduce en la emisión de informes técnico legales posteriores y complementarios al Informe en Conclusiones y al Informe de Cierre antes de emitir la Resolución Final de Saneamiento, que pueden dar lugar a disponer, si corresponde, la anulación de actuados, la convalidación al haberse procedido previamente a la subsanación de las omisiones o errores identificados, la continuidad del trámite y el establecimiento de procesos contra los funcionarios responsables, esto, con la finalidad de garantizar la legalidad del procedimiento desarrollado y la correcta valoración de cumplimiento de la función social o la función económica social.*

#### **FJ.II.4. Sobre el límite máximo de superficie a ser reconocida en propiedades agrarias, conforme el alcance previsto en el art. 398 de la CPE y su interpretación constitucional**

Al respecto corresponde señalar que la jurisprudencia agroambiental, desde la gestión 2013 ha emitido sentencias agroambientales con diferentes alcances acerca del límite máximo de la propiedad agraria, habiéndose emitido el primer pronunciamiento acerca del alcance de los arts. 398 y 399 de la CPE, en la Sentencia Agroambiental Nacional S1a N° 32/2013 de 24 de octubre, que estableció: *"Que el art. 399-I de la Constitución Política del Estado señala "Los nuevos límites de la propiedad agraria zonificada se aplicarán a predios que se hayan **adquirido con posterioridad a la vigencia de esta Constitución** . A los efectos de la irretroactividad de la Ley, **se reconocen y respetan los derechos de posesión y propiedad agraria de acuerdo a Ley** "(las negrillas son nuestras); En ese contexto de la interpretación de la norma constitucional precedentemente citada se evidencia dos tipos de derechos a considera, el derecho de propiedad y el derecho de posesión sobre la propiedad agraria, en el caso de autos se discute el derecho de posesión anterior a la vigencia de la actual C.P.E., consecuentemente siempre en aplicación a la supremacía constitucional, se debe observar lo previsto*



por el art. 123 de C.P.E. que indica que la ley sólo dispone para lo venidero y no tendrá efecto retroactivo, excepto en **materia laboral y penal**, por lo que no puede aducirse retroactividad en materia agraria; que si bien la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545 señala que "las superficies que se consideren con posesión legal, en saneamiento, serán aquellas que siendo anteriores a la vigencia de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996 cumplan efectivamente con la FES o FS según corresponda..." texto concordante con el art. 309 del D.S. N° 29215, sin embargo estas normativas no determinan las extensiones de las propiedades agrarias, habiendo delegado esta atribución a una reglamentación especial, conforme señala el art. 41-II de la Ley N° 1715, lo que significa que al estar tanto las leyes antes citadas como cualquier reglamentación por debajo de la supremacía constitucional, **se deberá aplicar la Constitución Política del Estado que establece en la parte in fine del art. 398 que la superficie máxima en ningún caso podrá exceder de cinco mil hectáreas.**

Consecuentemente, de los antecedentes del proceso de saneamiento, si bien el Informe en Conclusiones de 30 de noviembre de 2005 cursante a fs. 273 de la carpeta predial sugiere el reconocimiento del derecho propietario en una superficie de 10.386.0691 ha., sin embargo al entrar en vigencia la actual Constitución Política del Estado y al no haber concluido el proceso administrativo de saneamiento de la propiedad de los actores, se deberá aplicar los preceptos constitucionales por supremacía de acuerdo a lo establecido por el art. 410-II de la Carta Magna que establece: "La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. El bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país. La aplicación de las normas jurídicas se regirá por la siguiente jerarquía, de acuerdo a las competencias de las entidades territoriales: **1. Constitución Política del Estado.** 2. Los tratados internacionales. 3. Las leyes nacionales, los estatutos autonómicos, las cartas orgánicas y el resto de legislación departamental, municipal e indígena y 4. Los decretos, reglamentos y demás resoluciones emanadas de los órganos ejecutivos correspondientes.", razonamiento jurisprudencial que fue reiterado en la SAN S1 N° 34/2015 de 12 de mayo, en la SAN S2a N° 33/2015 de 28 de mayo; entre otras.

Posteriormente fueron emitidas resoluciones agroambientales que reconocían a la posesión agraria como un derecho independiente del derecho de propiedad, su

reconocimiento mediante el proceso de Saneamiento como un derecho preexistente, siempre que exista cumplimiento de la FES; ello en el marco del art. 399.I de la CPE, independientemente del derecho que corresponda por propiedad, criterio que fue emitido en las siguientes resoluciones agroambientales: SAN S1a N° 23/2016, de 28 de marzo de 2016, SAN S1a N° 84/2016 de 14 de septiembre de 2016, SAN S1ª N° 100/2017 de 20 de octubre de 2017, SAP S1ª N° 74/2018 de 03 de diciembre de 2018, SAP S1ª N° 76/2018 de 5 de diciembre de 2018, SAP S1ª N° 16/2019 de 3 de abril de 2019, SAP S2a N° 21/2019 de 18 de abril de 2019 y la SAP S1ª N° 38/2019 de 10 de mayo de 2019, entre otras.

La SAP S1ª N° 41/2019 se constituye en una sentencia mutadora, porque reconoce el derecho de posesión agraria, en la superficie que cumpla la FES, pero en un límite mayor que el establecido en la CPE, cambiando la línea que reconoce el derecho de posesión agraria en la superficie que cumpla la FES, pero en el límite establecido en la CPE (es decir máximo hasta 5000 ha, conforme con el art. 398 de la CPE), correspondiendo señalar que tal sentencia, fue pronunciada en cumplimiento de la SCP 1163/2017-S2 de 15 de noviembre de 2017 que conforme el art. 203 de la CPE es de cumplimiento obligatorio y vinculante, sin embargo el razonamiento de esa SCP ha sido modificado por la SCP 0872/2018-S3 de 13 de diciembre de 2018 que establece la: **III.5. Interpretación constitucional del art. 398 de la CPE** señala: *"No obstante, al contener el art. 398 de la CPE, dos mandatos imperativos que no necesitan de desarrollo legislativo previo, que dicen: **"Se prohíbe el latifundio y la doble titulación"** (las negrillas son nuestras) y que **"La superficie máxima en ningún caso podrá exceder de cinco mil hectáreas"** (el resaltado es agregado), corresponde que estos se apliquen directamente por las autoridades judiciales y administrativas en el ejercicio de sus funciones, con la finalidad de proscribir el latifundio y la doble titulación; debiendo por tal motivo, **reconocerse y otorgarse el derecho propietario** a partir de la vigencia de la Constitución Política del Estado de 2009, **en los límites que no sobrepasen las cinco mil hectáreas**, ya que si se otorgara derecho propietario en superficies mayores a la misma, se estaría actuando en contra del mandato constitucional y por ende reconociendo un derecho propietario en condiciones latifundistas (...)*

**III.6. Necesidad de efectuar cambio de línea respecto a lo precisado en la SCP 1163/2017-S2 de 15 de noviembre**", con el argumento en sentido de: *"que serán los nuevos límites a fijarse por ley los que se aplicarán a los predios que se adquieran con posterioridad a la vigencia de la Norma Suprema y no así a las*



*propiedades adquiridas con anterioridad a la misma, en resguardo al principio de irretroactividad de la ley; por cuyo motivo se respetarán los derechos de propiedad y posesión legal anteriores en los términos desarrollados en los Fundamentos Jurídicos precedentes, siempre y cuando no excedan las cinco mil hectáreas establecidas por mandato constitucional. (...) los razonamientos constitucionales desarrollados precedentemente ... constituyen un cambio de línea a lo precisado y desarrollado en la referida SCP 1163/2017-S2, en resguardo a los mandatos constitucionales, que proscriben el latifundio en cualquiera de sus formas en nuestro territorio nacional".*

Finalmente, la Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, consolida este criterio constitucional, de respetar la voluntad del constituyente en cuanto al límite máximo de la superficie a ser reconocida en la propiedad agraria, conforme previsión del art. 398 de la CPE, en la SAP S2a N° 47/2022 de 8 de septiembre y la SAP S2a N° 54/2022 de 18 de octubre, que concluyen estableciendo textualmente: "Este lineamiento constitucional, ampliamente expuesto, es confirmado en la Sentencia Constitucional Plurinacional 0572/2021-S2 de 27 de septiembre de 2021, misma que al referirse a la SCP 0872/2018-S3 de 13 de diciembre de 2018, en su Fundamento Jurídico "III.2. La propiedad agraria desde la Constitución Política del Estado", expresa textualmente: "Dicho razonamiento constitucional, constituyó una modulación a lo precisado y desarrollado en la SCP 1163/2017-S2 de 15 de noviembre, en resguardo a los mandatos constitucionales, que proscriben el latifundio en cualquiera de sus formas en nuestro territorio nacional y lo establecido en la Disposición Final Segunda parágrafos III y IV de la Ley contra el Avasallamiento y Tráfico de Tierras; cuyo fallo moduladorio en su parte pertinente precisó: (...)" (La SCP 0572/2021-S2 de 27 de septiembre de 2021 transcribe gran parte de los fundamentos jurídicos de la SCP 0872/2018-S3 de 13 de diciembre de 2018, los cuales ya fueron señalados en líneas arriba).

En resumen, la SCP 0872/2018-S3 de 13 de diciembre de 2018, moduladoria de la SAP 1163/2017-S2 de 15 de noviembre de 2017 y confirmada por la SCP 0572/2021-S2 de 27 de septiembre de 2021, establece sus razonamientos basándose en el concepto de latifundio, por lo cual, señala que corresponde otorgar la superficie de hasta sólo cinco mil hectáreas, ya sea en derecho de propiedad (con respaldo en antecedentes agrarios sustanciados ante el ex CNRA o el ex INC), en derecho de posesión o en la conjunción de ambos, siempre cumpliendo la Función Económico Social, y en caso de la posesión, acreditar que la misma es legal; es

decir, que es anterior a la promulgación de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996." Razonamiento jurisprudencial que se constituye en el entendimiento orientador en cuanto a la interpretación y alcance del art. 398 de la CPE, en cuanto al límite máximo de la superficie a ser reconocida respecto a la propiedad agraria.

#### **FJ.II.5. Sobre la fundamentación y motivación formal de las resoluciones.**

Al respecto corresponde hacer cita de la SCP 0307/2019-S2 de 29 de mayo, que estableció: "(...) En la SC 0871/2010 - R de 10 de agosto, se determinan los requisitos que deben contener toda resolución jurisdiccional o administrativa con la finalidad de garantizar el derecho a la fundamentación y motivación como elemento configurativo del debido proceso, así en su fundamento jurídico iii.3, señala (...) a) Debe determinar con claridad los hechos atribuidos a las partes procesales, b) Debe contener una exposición clara de los aspectos fácticos pertinentes, c) Debe describir de manera expresa los supuestos de hecho contenidos en la norma jurídica aplicable al caso concreto, d) Debe describir de forma individualizada todos los medios de prueba aportados por las partes procesales, e) Debe valorar de manera concreta y explícita todos y cada uno de los medios probatorios producidos, asignándoles un valor probatorio específico a cada uno de ellos de forma motivada, f) Debe determinar el nexo de causalidad entre las denuncias o pretensiones de las partes procesales, el supuesto de hecho inserto en la norma aplicable, la valoración de las pruebas aportadas y la sanción o consecuencia jurídica emergente de la determinación del nexo de causalidad antes señalado (...) Respecto a la segunda finalidad, tanto la SCP 2221/2012 como la SCP 0100/2013, señalan que la arbitrariedad puede estar expresada en una decisión sin motivación, con motivación arbitraria, insuficiente y por la falta de coherencia del fallo. Ejemplificando refiere, que la decisión sin motivación se presenta cuando la resolución no da razones que la sustenten; en tanto que la motivación arbitraria es la que sustenta la decisión con fundamentos y consideraciones meramente retóricas o cuando deviene de la valoración arbitraria, irrazonable de la prueba, o en su caso, de la omisión en la valoración de la prueba aportada en el proceso; la motivación insuficiente, cuando no se da razones de la omisión de pronunciamiento sobre los planteamientos de las partes (...)"

#### **FJ.III. El caso de examen**

Conforme se tiene identificado los problemas jurídicos en el punto II. Fundamentos Jurídicos del Fallo, del análisis de la demanda y la respuesta, lo argumentado por el tercero interesado, compulsado con los antecedentes administrativos de la



sustanciación del proceso administrativo de saneamiento que dio origen a la emisión de la Administrativa RA-SS N° 0143/2020 de 15 de septiembre de 2020, se establece lo siguiente:

**FJ.III.1.** Con relación a la denuncia por "**Vicios de nulidad del expediente agrario sustanciado ante el Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria**" y la **ausencia de representación e incertidumbre acerca de los demandantes.**

De la revisión de antecedentes se tiene que de fs. 1 a 83 cursa el expediente agrario N° 58755 relativo al "Trámite social agrario sobre dotación de tierras fiscales referente al Fundo denominado "Tierras Bajas del Norte", ubicadas en el cantón San José, provincia Chiquitos, departamento de Santa Cruz", en cuya carátula se consignan los siguientes datos: **a)** Demandante: "Señor Raúl Flores Montero y otros"; **b)** Demandado: "El Estado"; **c)** Juez: "Sr. Miguel Toledo Hurtado"; **d)** Secretario: "Testigo actuario: Sr. Mamerto Mercado Suarez"; **e)** Fecha de Ingreso: "29 de noviembre de 1991".

De fs. 1 a 2 cursa el memorial de petición "Dotación de tierras fiscales que indican", descrito en lo sustancial en el punto **I.5.1** de la presente resolución, donde se extraña un poder o autorización otorgada en favor de Raúl Flores Montero, por parte de las 73 personas impetrantes, cuyos nombres son consignados en el referido memorial de petición de dotación de tierras fiscales, más cuando en el memorial se establece que la referida petición se lo hace por "*si y de sus representados*" (fs. 2 de la carpeta de saneamiento), aspecto que tampoco es observado en el auto de admisión de 30 de noviembre de 1991 cursante a fs. 2 y vta. de la carpeta de saneamiento, que en lo sustancial establece: "*VISTOS: La solicitud que antecede, se admite en todo lo que hubiere lugar en derecho, y tramitese de conformidad a lo que establecen los artículos pertinentes de las leyes 03464 de 2 de Agosto de 1.953, 03471 de 27 de Agosto de 1.953, y la del 22 de Diciembre de 1.956, todas de Reforma Agraria vigentes.*

*Se señala para el verificativo del acto de Audiencia Pública e Inspección Ocular a los terrenos solicitados el día 20 de diciembre del presente año 1.991 años, **debiendo notificarse esta situación a los interesados, colindantes y vecinos en forma personal** y mediante carteles colocados en la puerta de este Juzgado Agrario y en lugares públicos y visibles de la zona (...)" (negrillas y subrayado incorporados); es así que a fs. 3 de la carpeta de saneamiento, cursa diligencia de notificación, que en lo pertinente establece textualmente: "*En San José de Chiquitos, a horas nueva a.m. del día tres de diciembre de mil novecientos noventa**

y un años, con el decreto que antecede notifiqué al impetrante señor Raúl Flores Montero, y por su intermedio a sus representados, quien enterado de su tenor firma conmigo de los que certifico" (negritas y subrayado incorporados).

De los actos procesales descritos, se tiene que tanto el Auto de Admisión como la diligencia de notificación, hacen referencia a los representados de Raúl Flores Montero, sin que se hubiera acompañado un poder general o especial para que el impetrante actué en nombre de las 73 personas descritas en el memorial de demanda de dotación de tierras (I.5.1), así tampoco se advierte diligencia de notificación a los interesados, porque en la diligencia de notificación solo se advierte que el auto de admisión de demanda de dotación fue puesta en conocimiento, sólo de: Raúl Flores Montero, Feliciano Escalante Chávez (colindante) y el representante de la propiedad "El Salitral" (fs. 3 de la carpeta de saneamiento); aspectos que denotan el incumplimiento al art. 58 (Representación por mandato) del Código de Procedimiento Civil, que establecía: "La persona que se presentare en el proceso en nombre o representación de otra, deberá acompañar al primer escrito los documentos que demuestren su personería", normativa aplicable al caso, en su oportunidad, conforme previsión del art. 5 del Decreto Ley N° 3464 que establecía: "La propiedad agraria privada es la que se reconoce y concede en favor de las personas naturales o jurídicas, para que ejerciten su derecho de acuerdo con las leyes civiles y en las condiciones del presente Decreto-ley. El Estado reconoce, solamente, las formas de propiedad agraria privada enumeradas en los artículos siguientes"; precepto normativo que de manera expresa hace alusión al ejercicio de derechos conforme la normativa civil aplicable supletoriamente a la materia agraria, aspectos que no fueron cumplidos por la parte impetrante (Raúl Flores Montero), quien no acompañó poder representación, así como por los entonces funcionarios del ex Servicio Nacional de Reforma Agraria, al no haber observado la normativa civil previa a la admisión de la demandada de dotación de tierras, así como a tiempo de notificar el auto de admisión, que por mandato del mismo, debió ser puesto en conocimiento de todos los interesados, vale decir, de las 73 personas nombradas en el memorial de demanda de dotación de tierras.

Asimismo, se advierte que el memorial de petición de dotación (I.5.1) no contempla la firma de las personas cuyos nombres son consignados en el mismo, sin la referencia a sus generales de ley, incumpliendo de esta manera con la previsión del art. 327 num. 3 del Código de Procedimiento Civil, vigente en su oportunidad; consiguientemente el memorial descrito en el punto I.5.1 de la presente resolución,



tiene un alcance particular a favor de Raúl Flores Montero y no de las personas nombrados en el mismo, quienes de la revisión del antecedente, no se apersonaron al proceso para dar por válidas las actuaciones realizadas por Raúl Flores Montero a nombre ellos; por tanto, el proceso de dotación de tierras debió estar enmarcado en lo estrictamente determinado en el art. 92 del Decreto Ley N° 3464, que textualmente establece: *"En las regiones donde existe tierra afectable suficiente, la adjudicación por familias se hará a razón de una unidad de dotación, **equivalente a la extensión de la pequeña propiedad**. En las regiones donde no haya tierra suficiente, la extensión adjudicable a cada familia será reducida en la proporción correspondiente, para dar cabida a todas las personas con derecho a la tierra"* (negrilla incorporada) normativa que correspondía ser aplicada al caso concreto; llamando la atención que en los planos cursantes de fs. 7 a 8, así como en la Sentencia de 8 de enero de 1992 (I.5.2) del expediente agrario, se consigna una lista de 76 beneficiarios, entre los que se incluyen sin justificativo alguno a: **"70. Fabiola Flores Peña"** y **"73. José Mendoza Yorruri"**, quienes no se encuentran establecidos en el memorial de demanda (I.5.1), siendo que la beneficiaria **"74. Mireya Yessica Flores Peña"** no obstante figurar en la nómina del memorial de demanda y en los planos de fs. 7 y 8 del expediente agrario, fue excluida sin justificativo alguno en la sentencia de dotación (I.5.2), no obstante, fue incluida en el acta de posesión provisional descrita en el punto I.5.3 de la presente resolución; aspectos que denotan la irregularidad con que fue tramitado y sustanciado el proceso agrario de dotación de tierras fiscales respecto al predio denominado "Tierras Bajas del Norte".

En consecuencia, se tiene que estos aspectos configuran y se adecuación a la causal de nulidad absoluta, prevista en el art. 321.I inc. b) num. 1) del D.S. N° 29215 que establece: *"Son vicios de nulidad absoluta: **b) Incumplimiento o acto doloso comprobado en las principales actuaciones procesales en perjuicio de la causa pública o de tercero interesado, de acuerdo al siguiente detalle: 1. En trámites seguidos ante el Ex – Consejo Nacional de Reforma Agraria: demanda, audiencia de inspección, sentencia, auto de vista o Resolución Suprema"***; norma que es de cumplimiento obligatorio durante el proceso de saneamiento, que fue soslayada por la autoridad administrativa a tiempo de valorar el expediente agrario N° 58755 que conforme se tiene explicado adolece de vicios de nulidad inconfirmables.

Por otra parte, **en relación a la calidad de juez agrario móvil y la designación**, de Miguel Toledo Hurtado, se tiene que a fs. 482 de la carpeta de saneamiento

curso fotocopia legalizada del memorándum de 13 de diciembre de 1989 relativa a la designación de Juez Agrario al señor Miguel Tolero Hurtado y a fs. 481 curso fotocopia legalizada de memorándum de 4 de enero de 1991, relativa a la ratificación en el cargo de juez agrario al señor Miguel Toledo Hurtado, asimismo curso a fs. 483 de la misma carpeta de saneamiento, copia legalizada de la Cédula de identidad RUN No. 7003-170835B del ciudadano Miguel Toledo Hurtado, entre cuyos datos consigna lo siguiente: "PROFESIÓN: MECÁNICO", aspecto que no condice con los requisitos necesarios para haber sido designado como juez agrario, conforme previsión del art. 3 de la Ley de 22 de diciembre de 1956, que establece: *"Los Juzgados Agrarios Móviles estarán compuestos de: a) Un Juez, **que será abogado o Licenciado en Derecho**, designado por el Presidente de la República a propuesta en terna del Consejo Nacional de Reforma Agraria"*, de donde se tiene que la persona designada y ratificada en el cargo de Juez Agrario, no cumplía con los requisitos legales para ser designado como autoridad judicial, más cuando los memorándum descritos precedentemente no consignan la razón o delegación de funciones por parte del Presidente de la República de entonces en favor del Jefe Departamental de Reforma Agraria que suscribe los referidos memorándum; en consecuencia, se tiene una carencia de validez y eficacia de tales memorándums, que en relación al referido Juez Agrario, la jurisprudencia agraria y agroambiental mediante la Sentencia Agroambiental Nacional S1ª N° 39/2011 de 22 de julio y la Sentencia Agroambiental Plurinacional S2ª N° 51/2019 de 8 de julio, descritas en lo principal en el **FJ.II.2**, expresaron en relación a expedientes agrarios donde fueron emitidas resoluciones por el referido juez agrario, que tales expedientes: *"se encuentran viciados de nulidad absoluta, por haber sido tramitado ante un juez inexistente y emitido sentencia por una autoridad que carece de competencia a tal fin, como es el caso de Miguel Toledo Hurtado, quien ilegalmente fungió como Juez Agrario Móvil de la provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz, usurpando funciones y actuando totalmente fuera de la ley, conforme a lo estipulado por el art. 321.I incs. a) y b) numeral 1 del D.S. N° 29215"*; consecuentemente la sentencia agraria (**I.5.2**) de 8 de enero de 1992 carece de validez y eficacia, por haber sido emitido por quien ejerció funciones judiciales sin cumplir los requisitos necesarios y suficientes para asumir el cargo, conforme previsión normativa vigente en su oportunidad, como es el art. 3 de la Ley de 22 de diciembre de 1956. Consiguientemente, se advierte que tales vicios de nulidad no fueron considerados por la autoridad administrativa a tiempo de emitir el Informe Legal



INF/VT/DGT/UST/0120-2020 de 18 de marzo de 2020 (I.5.17) y el INFORME TECNICO-LEGAL DGST-INF-SAN N° 30/2020 de 15 de septiembre de 2020 (I.5.18), éste último aprobado por el Director Nacional a.i. del INRA, mediante Auto cursante a fs. 745 de la carpeta de saneamiento, sin considerar las conclusiones y recomendaciones realizadas en el Informe Técnico Legal DDS-COI. INF. N° 342/2017 de 13 de febrero de 2017 (I.5.7), así como los alcances de lo determinado en la Sentencia Agroambiental Nacional S1a N° 39/2011 descrita en lo pertinente, en el FJ.II.2., habiéndose omitido una valoración integral de la prueba cursante en la carpeta de saneamiento descrita en los puntos I.5.1, I.5.2, I.5.3, I.5.4, I.5.5, I.5.6, I.5.7, I.5.8, I.5.9, I.5.10, I.5.11, I.5.12, I.5.13, I.5.14 y I.5.15, por las que se advierten las irregularidades con que fue sustanciado y tramitado el Expediente Agrario N° 58755; más si en atención al principio de verdad material se lleva en consideración la prueba de cargo cursante a fs. 39 de obrados, relativa a una copia legalizada de la nota CITE Nro. 011/93 de 16 de marzo de 1993, en cuyo contenido establece textualmente: *"Que revisadas las planillas de pago y demás documentación existente, en esta oficina se evidencia que, los señores MIGUEL TOLEDO HURTADO, SONIA HURTADO ROCA y ARMANDO SALDAÑA AYALA, no figuran en ninguna documentación de las gestiones 1985, 1988, 1989, 1990, 1991, 1992 como empleados del Consejo Nacional de Reforma Agraria y a la fecha no son funcionarios de esta institución"*, aspecto concordante con la certificación de 10 de marzo de 1993, cursante a fs. 40 de obrados, suscrita por el Jefe Nacional de Personal del Consejo Nacional de Reforma Agraria, que establece textualmente: *"Que revisada la planilla de personal del Departamento de Santa Cruz, se establece que el señor MIGUEL TOLEDO HURTADO, no se encuentra registrado como funcionario del Consejo Nacional de Reforma Agraria."*

*Es cuanto certifico a petición verbal de la Dra. Eufemia Mujica Santalla, Asesora Jurídica Comisión de Intervención C.N.R.A."*; asimismo cursa a fs. 41 de obrados, fotocopia simple de la Resolución Suprema N° 212822 de 13 de julio de 1993 suscrita por el entonces Presidente Constitucional de la República, en cuya parte considerativa establece: ***"Que, el certificado de fs. 25-26 de obrados acredita que Miguel Toledo Hurtado no era empleado del Consejo Nacional de Reforma Agraria, en consecuencia la sentencia dictada por ese supuesto Juez Agrario es nula de pleno derecho al tenor del Art. 31 de la Constitución Política del Estado"***, prueba documental por la que se acredita fehacientemente la invalidez de lo obrado en el Expediente Agrario N° 58755 de donde emerge la Sentencia Agraria

de Dotación de 8 de enero de 1992 (I.5.2) que al haber sido emitida por una persona que nunca fue funcionario del Consejo Nacional de Reforma Agraria, la misma adolece de vicios de nulidad insubsanables que transgredieron las normas vigentes en su oportunidad, que siendo de orden público, no son ni pueden ser convalidadas, por lo que tal acto procesal no cumplió con la finalidad específica por la que fue emanada, en este caso la Sentencia (I.5.2) desde ningún punto de vista cumple su finalidad ya que contiene errores insubsanables que no pueden convalidarse y menos aún puede aducirse que el momento procesal para su emisión precluyó ya que las nulidades procesales pueden ser interpuestas en cualquier tiempo y momento, debiendo tenerse en cuenta que en el presente caso, además se ha vulnerado normas agrarias especializadas, las que siendo de orden público eran de cumplimiento obligatorio en oportunidad de emitirse la Sentencia de 8 de enero de 1992, de donde se tiene que la misma es nula de pleno derecho; consiguientemente, los efectos que se generan posteriormente a la referida sentencia, desaparecen retroactivamente, es decir que todo efecto aparente cumplido o incumplido de buena o mala fe, se retrotrae al momento mismo en que se emitió el acto jurídico, haciendo desaparecer los actos posteriores a la sentencia y quedando todo como era hasta antes de su emisión, de manera que por defecto se extinguen los derechos y obligaciones aparentes que se generaron, pues al tener dichos actos posteriores una sentencia que nunca emergió jurídicamente, lógicamente se entiende que estos tampoco existen para el derecho.

En relación a la denuncia por "**Ausencia de juramento de topógrafo**" y la denuncia por "**Omisión de verificación de no uso de papel sellado**", las mismas carecen de trascendencia al identificarse la invalidez de la Sentencia Agraria (I.5.2) no obstante ello, resultan evidentes tales denuncias, por cuanto se advierte que a fs. 5 de la carpeta de saneamiento cursa memorándum de designación de topógrafo autorizado para intervenir en la mensura del fundo rural denominado "Tierras Bajas del Norte", sin que previamente se hubiera dado cumplimiento a lo dispuesto en el art. 5 de la Ley de 22 de diciembre de 1956, que establece: "*Constituido el personal del Juzgado Móvil en la hacienda, haya o no demanda de afectación o de inafectabilidad, fijará día y hora para la audiencia y dispondrá la notificación de colindantes, con veinticuatro horas de anticipación, cuando menos. Cumplida esta diligencia e instalada la audiencia, recibirá el juramento del topógrafo, mediante diligencia sentada y luego, con o sin la concurrencia de partes, dará cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 42 del Decreto Supremo N° 3471*", corroborándose tal



situación irregular en el contenido de la Sentencia de 8 de enero de 1992 (I.5.2) cuando se establece lo siguiente: "Que, en el mismo acto de Audiencia, el señor Juez Agrario posesionó en el cargo de Topógrafo al señor Armando Saldaña Ayala, autorizado por el Consejo Nacional de Reforma Agraria (...)", la citada norma al establecer que el juramento del topógrafo deberá ser realizada mediante diligencia sentada, es absolutamente precisa, que en el caso concreto no existe tal diligencia, por tanto, no se cumplió a cabalidad la citada norma, no obstante ello, corresponde recordar que tal aspecto no constituye una causal de nulidad absoluta, sino vicio de nulidad relativa, referida a la falta de juramento de topógrafo que afectaría al expediente agrario N° 58755, correspondiente al predio "Tierras Bajas del Norte", iniciado por ante el ex-Consejo Nacional de Reforma Agraria en fecha 29 de noviembre de 1991, evidenciándose conforme previsión del art. 332 del D.S. N° 29215 (norma inobservada en el proceso de saneamiento por el INRA), la existencia del vicio de nulidad relativa consistente en la falta de juramento de topógrafo habilitado para el proceso de dotación, por haber transgredido el art. 26 del Decreto Supremo 3471, norma que se encuentra en vigencia desde el 27 de agosto de 1953, es decir, vigente con anterioridad al trámite iniciado por ante el ex-Consejo Nacional de Reforma Agraria, norma que evidentemente resulta concordante con lo preceptuado en el art. 5 inc. c) de la Ley de 22 de diciembre de 1956; en tal circunstancia, corresponde señalar que dentro de los procesos agrarios, el juramento del topógrafo, era un actuado procesal que legitimaba el accionar del perito en el proceso, de tal forma que con el juramento respectivo, éste se encontraba habilitado para ejercitar su tarea con toda idoneidad; sin embargo, efectuada la revisión del trámite agrario N° 58755, se evidencia que no existe constancia de que se haya juramentado al perito topógrafo; es decir, que éste no se encontraba habilitado para ejercitar válidamente su labor técnica, por cuanto omitió el cumplimiento del citado ordenamiento jurídico vigente en su oportunidad.

En relación a la falta de uso de papel sellado, se advierte que la documental cursante de fs. 1 a 3, 6, 10 a 12, 14 a 15 del expediente agrario, no fueron realizadas en papel sellado, mismo que por mandato del art. 1 del D.S. N° 21124 de 15 de noviembre de 1985, que establecía: "Es obligatorio el uso de Papel sellado y timbres en todas las solicitudes, trámites, contratos y procesos voluntarios o contenciosos que realicen las personas de derecho público, privado, naturales o jurídicas, inclusive las entidades estatales, cuando actúen como personas de derecho privado en sus relaciones con los organismos de derecho público"; precepto normativo

vulnerado en la documental de referencia.

**FJ.III.2. Con relación a la "Incorrecta valoración de los documentos de transferencia en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica".**

Sobre el particular, la parte actora, denuncia que, en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica, no se habría observado los documentos de transferencia consistentes cursantes de fs. 51 a 54 (I.5.5) y de fs. 60 a 63 (I.5.6) por los que Raul Flores Montero transfiere dos veces la misma propiedad a Erwin Rek Lopez, sin advertir que no todos los beneficiarios otorgaron poder para transferir el predio que posteriormente fue transferido a favor de Ximena Saavedra Tardío, quien a su vez, mediante Testimonio 1476/2004 de 26 de octubre de 2004, transfiere la propiedad a favor de la "Empresa Agropecuaria Laguna Corazón S.A."; al respecto corresponde señalar que revisado el Informe de Evaluación Técnico Jurídico cursante de fs. 358 a 362 de la carpeta de saneamiento, sobre el particular establece: "**Valoración de la documentación aportada**

*Transferencia con poder otorgado de los beneficiarios del predio a favor de Erwin Rek Lopez de fecha 12 de enero de 2001.*

*Asimismo adjunta testimonio de transferencia que realiza realizada por Erwin Rek Lopez a favor de Ximena Saavedra Tardio, de fecha 16 de agosto de 2002.*

*Transferencia del predio Tierras Bajas del Norte que realiza Ximena Saavedra Tardio favor de la Sociedad Agropecuaria Laguna Corazón S.A., en fecha 26 de octubre de 2004.*

*Conforme a la documentación presentada por la Sociedad Agropecuaria Laguna Corazón S.A., se acredita el derecho propietario en su calidad de los subadquirentes sobre una superficie del predio Tierras Bajas del Norte, conforme especificaciones comprendidas en la relación de hechos de campo y en aplicación del Art. 1311, parágrafo I del Código Civil, amerita otorgarles la fe probatoria a los efectos del proceso de saneamiento de la propiedad agraria.*

(...)

*Por la documentación presentada se evidencia que existe una superficie dotada de 21900.0000 ha (veintiún mil novecientas hectáreas), que fue adquirida de personas que fueron beneficiadas con tramite agrario existiendo un excedente de 51.8001 ha. (cincuenta y una hectáreas con ochocientos un metros cuadrados), no encontrándose el predio dentro de tolerancias legales establecidas en el Decreto Supremo 27145 de 30 de agosto de 2003, toda vez que la propiedad excede los limites descritos en la citada normatividad, respecto a la superficie excedente se la*



*deberá consignar en calidad de poseedor (...)*" de donde se tiene que la autoridad administrativa no realiza un análisis de la tradición del derecho propietario por cuanto no existe un examen en relación al trámite agrario de dotación, donde es inexistente un poder de representación otorgado por los presuntos beneficiarios para que Raúl Flores Montero, los pueda representar, además que ante la existencia de dos transferencias sobre la misma propiedad y a la misma persona compradora, no existe pronunciamiento alguno respecto a la validez de merecer la primera transferencia (I.5.6), con relación a la segunda (I.5.5), situación que tampoco fue analizada en el Informe de Control de Calidad, INFORME TECNICO-LEGAL DGST-INF-SAN N° 30/2020 de 15 de septiembre de 2020 cursante de fs. 723 a 744 de la carpeta de saneamiento, por lo que corresponde que tal omisión sea reconducida en su análisis integral, garantizando el debido proceso, la valoración integral de la prueba, a efectos de generar certeza jurídica; toda vez que la valoración integral de la prueba durante el proceso de saneamiento, debe ser realizada considerando los documentos originales o fotocopias legalizadas que permitan constatar los hechos y actos jurídicos que generen certeza en cuanto a la validez y eficacia jurídica de los mismos, para de esta manera garantizar efectivamente y conforme a derecho, la jurisprudencia agroambiental y constitucional, durante el proceso de regularización del derecho propietario que permita concluir con una Resolución Final de Saneamiento que sea el resultado de un debido proceso, garantizando la voluntad del constituyente conforme la interpretación que de la norma suprema se realiza a través de las sentencias constitucionales en vigor.

**FJ.III.3. Con relación a la denuncia por "Errónea aplicación del control de calidad establecido en la modificación realizada al art. 266.IV por el Decreto Supremo N° 4320 de 21 de agosto de 2020"**

Al respecto corresponde señalar que conforme el FJ.II.3, la autoridad administrativa tiene facultades para realizar los controles con el propósito de realizar la supervisión, seguimiento e identificación de errores del proceso de saneamiento, en informes técnico-legales posteriores y complementarios a los actos administrativos previos, hasta antes de emitir la Resolución Final de Saneamiento, con la finalidad de garantizar la legalidad del procedimiento desarrollado y la correcta valoración de cumplimiento de la Función Social o la Función Económica Social; al respecto se tiene que en el caso concreto, previo a la emisión de la Resolución Final de Saneamiento impugnada, se elaboró el respectivo Informe de Control de Calidad, mediante el INFORME TECNICO-LEGAL DGST-INF-SAN N° 30/2020 de 15 de

septiembre de 2020 (I.5.18), en cuyo marco normativo invoca el D.S. N° 4320 de 31 de agosto de 2020, que en su art. 266.IV, establece: "*Como resultado de la aplicación del control de calidad, supervisión y seguimiento, la Dirección Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, mediante Resolución Administrativa fundamentada, podrá disponer:*

- a) *La anulación de actuados de saneamiento por irregularidades, graves faltas o errores de fondo.*
- b) *La convalidación de actuados de saneamiento, por errores u omisiones subsanados;*
- c) *La prosecución de los procesos de saneamiento objeto de controles de calidad, supervisión y seguimiento, y asimismo, la aplicación de medidas correctivas o reforzamiento en programas de capacitación u otros que amerite el caso;*
- d) *El inicio de procesos administrativos, civiles o penales para los funcionarios responsables."*

En el caso concreto, se advierte que luego de la emisión del Informe Técnico Legal DGST-INF-SAN N° 30/2020 de 15 de septiembre de 2020, se emitió la providencia de aprobación del mismo, cursante a fs. 745 de obrados, sin que la misma sea una resolución administrativa debidamente fundamentada que cumpla con la previsión del art. 266.IV del D.S. N° 4320 de 31 de agosto de 2020, no pudiendo ser suplida con una simple providencia que no tiene fecha de emisión, tampoco fue notificada a las partes intervinientes en el proceso de saneamiento, por cuanto el referido informe de control de calidad, consigna como fecha de elaboración el 15 de septiembre de 2020 y la Resolución Administrativa RA-SS N° 0143/2020, consigna como fecha el 15 de septiembre de 2020, lo cual demuestra que en el mismo día fue elaborado el Informe de Control de Calidad (I.5.18) y la Resolución Final de Saneamiento (I.5.19) no habiéndose puesto en conocimiento de partes el referido Informe de Control de Calidad, más cuando tales informes tienen como finalidad, precautelar el cumplimiento de normas mediante el relevamiento de información fidedigna y estándares de calidad de las actuaciones cumplidas, cuando existen indicios de irregularidades graves y actos fraudulentos, debiendo necesariamente socializar o comunicar sus resultados preliminares conforme a las normas existentes al efecto, para que los interesados puedan hacer llegar sus observaciones, reclamos y/o denuncias relativas al proceso; aspecto que fue establecido en propia jurisprudencia agroambiental, en la Sentencia Agroambiental



Plurinacional S1a N° 86/2019 de 17 de julio, que estableció: "Sobre la falta de notificación con la Resolución Administrativa RES.ADM.RA SS No. 0109/2016 de 24 de marzo de 2016, vulnerándose el art. 70 del D.S No. 29215, al respecto, se tiene que el beneficiario fue notificado personalmente con actuaciones anteriores (que fueron anuladas), conforme se tienen a fs. 532, 534 y 535; **empero no fue notificado personalmente con la precitada resolución administrativa que emerge de un control de calidad** efectuada mediante Informe Técnico Legal DDSC-COI-INF N° 675/2016 (544 a 546 de la carpeta de saneamiento), modificando aspectos de fondo del proceso de saneamiento hasta donde tuvo conocimiento el ahora demandante, entre ellos las precitadas notificaciones personales; **en consecuencia, dicho actuado procesal debió ser notificado personalmente al beneficiario, a efectos de garantizar el derecho a la defensa y el debido proceso**, más cuando en el segundo punto resolutivo de la Resolución Administrativa RES.ADM.RA SS No. 0109/2016 de 24 de marzo de 2016, textualmente establece: "Se instruye la notificación de la presente Resolución de manera personal y por Edicto que podrá ser publicado en cualquier órgano de prensa de circulación nacional, al ser esta de alcance general, conforme lo establece el Art. 70 inc. a) y c) del D.S. N° 29215 " (negritas y subrayado son incorporados) **notificación personal que nunca fue cumplida por la propia autoridad que emitió la prenombrada resolución**, que ante esta falta de cumplimiento de notificación se vulneró el derecho a la defensa y el derecho al debido proceso, entendimiento que se encuentra materializado, marcando línea jurisprudencial, en las Sentencias Agroambientales: SAP S2 N° 37/2018, SAN S2 N° 129/2017 y SAN S2 N° 36/2017, precisamente para evitar vulnerar derechos fundamentales, en consecuencia se tiene infringido el art. 70 incs. a) y c) del D.S. 29215, siendo que el inc. a), establece: "Serán notificadas en forma personal a la parte interesada, las resoluciones que produzcan efectos individuales, en el domicilio señalado"; razonamiento jurisprudencial que resulta plenamente aplicable al caso concreto, por cuanto, el propio Informe de Control de Calidad, en el numeral 5 del acápite "VIII. Conclusiones y Sugerencias", establece textualmente: "**Téngase por atendidas las solicitudes** efectuadas dentro del presente proceso, mismas que fueron derivadas con hojas de ruta ante esta instancia administrativa, debiéndose poner en conocimiento de las partes interesadas el presente informe" último aspecto que no fue cumplido por la propia autoridad administrativa que emitió la providencia de aprobación cursante a fs. 745 de la carpeta de saneamiento.

**FJ.III.4. Respecto a la "Vulneración del límite constitucional de 5000 ha (artículo 398 de la Constitución Política del Estado)".**

En relación al límite de la superficie a ser reconocida en la propiedad agraria, al respecto en el **FJ.II.4** de la presente resolución se tiene explicada las interpretaciones jurisprudenciales las mismas que han sido desarrolladas en ésta jurisdicción, en las citadas sentencias agroambientales, así como la línea jurisprudencial constitucional en vigor que tiene su origen en la interpretación constitucional del art. 398 de la CPE, expresada en la SCP 0872/2018-S3 de 13 de diciembre de 2018, misma que se constituye en una sentencia sistematizadora y moduladora de línea constitucional, cuyo entendimiento fue incorporado y acogido en el razonamiento y fundamento jurídico emitido en la Sentencia Agroambiental Plurinacional S2a N° 47/2022 de 8 de septiembre, así como en la Sentencia Agroambiental Plurinacional S2a N° 54/2022 de 18 de octubre.

Ahora bien, al emitirse la Resolución Administrativa RA-SS N° 0143/2020 de 15 de septiembre de 2020 -ahora impugnada-, que resolvió textualmente: **"PRIMERO. MODIFICAR, la Sentencia de fecha 08 de enero de 1992 correspondiente al trámite agrario de Dotación N° 58755, quedando subsanados los vicios de nulidad relativa, debiendo en consecuencia proceder a otorgar el Título Ejecutorial Individual a favor de su actual subadquirente sobre la predio ubicado en el ubicado en el municipio San José de Chiquitos, provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz, conforme a especificaciones, colindancias y demás antecedentes técnicos del plano adjunto, que forma parte indivisible de la presente resolución; todo ello de conformidad a los artículos 393, 397 y 399 de la Constitución Política del Estado; 64, 66 y 67 parágrafo II numeral 2 de la Ley N° 1715 modificado por la Ley N° 336 parágrafos I inciso a), II inciso b), 338, 396 parágrafo III inciso c) del Decreto Supremo N° 29215 de fecha 02 de agosto de 2007, a cuyo efecto se tome en cuenta los datos y especificaciones expuestas en la tabla siguiente: (...) 'Superficie en (ha), Total a reconocer: 21839.8193 ha'"** (negritas incorporadas) reconociendo a favor de la "Empresa Agropecuaria Laguna Corazón S.A", la superficie total de 21839.8193 ha, razón suficiente por la que se acredita que el ente ejecutor del saneamiento se ha apartado del entendimiento establecido en la Sentencia Constitucional Plurinacional 0872/2018-S3 de 13 de diciembre de 2018 y ha seguido los lineamientos de la SCP 1163/2017-S2 de 15 de noviembre de 2017, sin considerar que ésta última citada ya había sido modulada por la SCP 0872/2018-S3 de 13 de diciembre de 2018, la que, la que actualmente ha sido



confirmada por la SCP 0572/2021-S2 de 27 de septiembre de 2021.

De todo lo expuesto, es posible concluir que, con el pronunciamiento de la resolución impugnada, la entidad administrativa demandada, ha reconocido una superficie mayor al límite constitucionalmente establecido de cinco mil hectáreas, situación que no corresponde de ninguna manera, conforme fue ampliamente explicado en el Fundamento Jurídico **FJ.II.4.** de la presente sentencia; no habiendo valorado adecuadamente el expediente agrario N° 58755 e incumpliendo la SCP 872/2018-S3 de 13 de diciembre.

**FJ.III.5. Con relación a la "Ausencia de fundamentación, motivación y congruencia de la Resolución Final de Saneamiento"**

Como consecuencia de vicios procesales evidenciados en el proceso de saneamiento, se tiene que la Resolución Final de Saneamiento, contempla errores sustanciales por cuanto al haber sustentado su determinación en el INFORME TECNICO-LEGAL DGST-INF-SAN N° 30/2020 de 15 de septiembre de 2020 (**I.5.18**) que desconoce la jurisprudencia constitucional en vigor respecto al límite máximo de la superficie en propiedades agrarias, hace que la referida Resolución Final contenga carezca de validez material, pese a que cumple con los requisitos de validez formal conforme las previsiones de los arts. 65 y 66 del D.S. 29215 y 52.III de la Ley No 2341, que según la uniforme jurisprudencia agroambiental, cuando las resoluciones finales de saneamiento se basan y sustentan en Informes técnico-legales así como en resoluciones, cumplen con una adecuada estructura normativa y fáctica, puesto que, en dichos informes se encuentran la relación de hechos y fundamentación de derecho que son asumidos de manera conclusiva en la resolución final (**FJ.II.5**); sin embargo, cuando los informes que sustentan la Resolución Administrativa contienen elementos ajenos o distorsionados a la interpretación realizada por el Tribunal Constitucional Plurinacional, tal situación convierte a la Resolución Final de Saneamiento en una resolución inefectiva materialmente.

En ese orden de cosas y por todo lo explicado, se llega a la conclusión, que la autoridad administrativa encargada del proceso de saneamiento, no ha realizado una valoración integral de la prueba que cursa en la carpeta de saneamiento, incumpliendo su deber de garantizar el debido proceso en su componente aplicación objetiva de la ley, por cuanto omitió realizar una valoración de antecedentes, en particular en relación al Expediente Agrario N° 58755, relativo a un proceso de dotación de tierras que concluyó con la Sentencia Agraria de 8 de enero de 1992

por la que de manera ilegal se otorgó derecho propietario en favor de personas de quienes sólo se tienen su nombre, más no sus generales de ley, siendo que la persona que los representa en el proceso de dotación de tierras, carece de instrumento jurídico que acredite su condición de apoderado, razón suficiente que acredita la invalidez e ineficacia de la sentencia de 8 de enero de 1992 (I.5.2); habiendo tramitado y sustanciado el proceso de saneamiento con vicios de nulidad que ameritan ser corregidos en aras del debido proceso.

Asimismo, se tiene que el Informe de Control de Calidad (I.5.18), omitió considerar la vinculatoriedad y obligatoriedad de la SCP 872/2018-S3 de 13 de diciembre de 2018, que conforme previsión del art. 203 de la CPE se establece: *"Las decisiones y sentencias del Tribunal Constitucional Plurinacional son de carácter vinculante y de cumplimiento obligatorio, y contra ellas no cabe recurso ordinario ulterior alguno"*; lo cual, fue debidamente entendido por el legislador, dándole más contundencia a este precepto en el Código Procesal Constitucional, cuando el art. 15.I establece: *"Las sentencias, declaraciones y autos del Tribunal Constitucional Plurinacional son de cumplimiento obligatorio para las partes intervinientes en un proceso constitucional; excepto las dictadas en las acciones de inconstitucionalidad y recurso contra tributos que tienen efecto general"*; en tal virtud, corresponde a la autoridad administrativa aplicar la referida sentencia constitucional de manera directa en los procesos de saneamiento, precisamente porque la misma resulta ser **vinculante y de cumplimiento obligatorio** en relación al límite máximo de la propiedad agraria prevista en el art. 398 de la CPE, en todos los procesos de saneamiento de la propiedad agraria donde deba considerarse el derecho de propiedad que sobrepase el límite máximo en cuanto a la superficie de la propiedad agraria.

En consecuencia, se tiene que el INRA no realizó un análisis adecuado del trámite administrativo de saneamiento, soslayando su deber de garante primario en cuanto al cumplimiento de la CPE, contraviniendo la interpretación constitucional en vigor, más cuando no existe un análisis ni una valoración de los antecedentes de derecho propietario advertidos como irregulares en el FJ.III.1 de la presente resolución, habiéndose emitido la Resolución Final de Saneamiento con vicios procesales, que transgreden la normativa agraria y constitucional, vulnerándose de esta manera el debido proceso en sus componentes: aplicación objetiva de la ley, fundamentación, motivación, valoración probatoria y el principio de congruencia, reconocidos por el art. 115-II de la CPE.



**III. POR TANTO:** La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, administrando justicia en única instancia, en virtud de la jurisdicción y competencia que le otorga el art. 189-3) de la CPE, concordante con lo dispuesto por el art. 68 de la Ley N° 1715, **FALLA** declarando **PROBADA** la demanda Contenciosa Administrativa de fs. 31 a 43 de obrados, interpuesta por el Viceministerio de Tierras; disponiéndose lo siguiente:

**1.- SE DEJA SIN EFECTO** la Resolución Administrativa RA-SS N° 0143/2020 de 15 de septiembre de 2020, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple (SAN-SIM) a pedido de parte, respecto al Polígono N° 175 correspondiente al predio denominado "Tierras Bajas del Norte" ubicado en el municipio de San José de Chiquitos, provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz.

**2.- Consecuentemente, SE ANULA OBRADOS** hasta fs. 723 de la carpeta de saneamiento, es decir, hasta Informe Técnico Legal DGST-INF-SAN N° 30/2020 de 15 de septiembre de 2020 inclusive, debiendo el INRA reencausar el proceso de saneamiento, aplicando y adecuando sus actuaciones a las normas agrarias que rigen dicho procedimiento, el resguardo del debido proceso considerando la previsión del art. 398 de la CPE, observando los fundamentos de hecho y de derecho contenidos en el presente fallo y asumiendo la decisión administrativa que corresponda conforme a la ley que regula la tramitación y los institutos jurídicos que contempla el proceso de saneamiento.

**3.-** La autoridad administrativa encargada del proceso de saneamiento deberá reencausar el proceso de saneamiento en un plazo razonable, cumpliendo las etapas del proceso de saneamiento en los términos previstos en la normativa legal vigente y sin suspensión de plazos.

**4.-** Notificadas las partes con la presente sentencia, devuélvase antecedentes remitidos por el INRA, en el plazo máximo de 30 días, debiendo quedar en su lugar, copias en formato digital de las piezas pertinentes.

**Regístrese, notifíquese y cúmplase. -**

  
Angela Sánchez Panazo  
MAGISTRADA SALA SEGUNDA  
TRIBUNAL AGROAMBIENTAL

  
Gregorio Rasguido  
MAGISTRADO SALA SEGUNDA  
TRIBUNAL AGROAMBIENTAL

  
Abel Sergio S. Pumay Flores  
SECRETARIO SALA SEGUNDA  
TRIBUNAL AGROAMBIENTAL

0001007

Registro: Libro Tomas de Razón  
Auto No. G.A.P. N° 6-119022  
A Fa. 623 o 645  
Fecha 14-11-2022  
Certifico.-

  
ALJELAR SALA SEGUNDA  
TRIBUNAL AGROAMBIENTAL



  
Abg. Zoraida Duran Corrallo  
RESPONSABLE DE ARCHIVOS  
UNIDAD JURISPRUDENCIAL  
TRIBUNAL AGROAMBIENTAL