FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0043-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 15-06-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Prueba / 7. Otros medios: análisis de imagen satelital, multitemporal y otros. / 8. Validación /

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto contra el Director Nacional a.i. del INRA, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0909/2015 de 24 de noviembre de 2015, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN SIM), respecto al polígono N° 193, del predio denominado "TIERRA FISCAL" (EL BARBECHO), ubicado en el municipio Pailón, provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que el INRA habría efectuado una incorrecta valoración de la tradición del derecho propietario del predio "El Barbecho", en relación a las transferencias realizadas hasta su última propietaria Dorys Menacho Cabrera, tradición que dataría de mucho antes de la promulgación de la L. N° 1715 de 1996, por lo que a los efectos legales constituiría una posesión legal y que estaría demostrado que el predio antes señalado se desprende de uno de mayor superficie;

2.- que durante el Relevamiento de Información en Campo, los funcionarios del INRA Santa Cruz, precedieron al llenado del Acta de Apersonamiento y Recepción de documentos, con la documentación que se proporcionó, pero que contendría irregularidades, ya que en dicha Acta no se especifica a qué número de documento o Testimonio corresponde o a qué matrícula computarizada pertenece;

3.- posteriormente, los funcionarios del INRA procedieron a realizar el Informe en Conclusiones, socializando los resultados del Saneamiento, procediendo a notificarles con el Informe de Cierre de 14 de febrero de 2012 mediante el cual sostiene que de manera ilegal, sin efectuar una correcta valoración a la documentación presentada en campo, declararon el total de la superficie en calidad de Tierra Fiscal;

4.- que la FES fue cumplida a cabalidad dentro del predio "El Barbecho", sin embargo, en el Informe en Conclusiones, de los antecedentes, en "Valoración de la FES", se sostiene que no se acredita posesión legal del predio, que el funcionario habría cometido un gravísimo error al entremezclar la "posesión legal" con el "cumplimiento de la FES" en el mismo punto implicando confusión y;

5.- que, se habría vulnerado el derecho al Debido Proceso (art. 115-II de la CPE) ya que en el proceso de saneamiento del predio "El Barbecho" se habría alterado el Informe de Cierre y no se consideró la documentación presentada y el extravío de la misma como se tiene señalado precedentemente.

El demandado Director Nacional a.i. del INRA responde a la demanda manifestando: que no cursa ningún documento que guarde relación de tradición al antecedente agrario N° 54988 (EL BARBECHO) u otro identificado en el área, y que el expediente mencionado fue anulado mediante Resolución Suprema N° 209475 de 29 de agosto de 1991, por lo que a la beneficiaria se la consideró en la evaluación como "poseedor" y que la misma presenta Certificado de Posesión emitido por el Corregidor de Tres Cruces donde manifiesta estar en posesión desde 10 de noviembre de 2006; en cuanto a la antigüedad de la posesión, el mismo Informe en Conclusiones sostendría que de acuerdo a la información generada en campo y contrastada en gabinete, que no se consigna observación de otra documentación presentada, y que se remite al Informe en Conclusiones donde también se señala la documentación presentada; agrega que no cursa en los antecedentes la documentación referida por la interesada, ni denuncia de extravío de documentación que debió haberse realizado, no existiría confusión o incongruencia ya que si bien, según datos de Relevamiento de Información en Campo se establece la existencia de actividad productiva en 552,6065 ha, no obstante esta situación, también se debe tomar en cuenta la posesión ilegal, es decir desde qué fecha se tiene posesión en el predio, habiéndose establecido en cuanto a la antigüedad de la posesión, según el art. 341-II-2 y 236 y art. 310 del D.S N° 29215, que el predio "El Barbecho" no obstante cumplir la FES en el predio, se constituye en una posesión ilegal.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(…)la prueba producida durante el proceso de Saneamiento debe ser valorada en su conjunto de manera integral; en ese sentido, de la documentación presentada en las pericias de campo, durante el proceso de saneamiento del predio "El Barbecho", se establece que si bien se acreditan transferencias documentales respecto al predio "El Barbecho" desde 1992, la demanda se basa exclusivamente en "posesión", al sostener la actora que, si bien no existe relación de tradición con un determinado expediente agrario, correspondía que se le considere como poseedora; al respecto de los diferentes medios de prueba producidos en las pericias de campo, en lo pertinente, se tiene el Certificado de Posesión emitido por el Corregidor de Tres Cruces, Germán Aguirre, de 7 de marzo de 2008, (presentada por el mismo representante de la interesada) cursante a fs. 81 de los antecedentes, que sostiene que André Luiz Rech (anterior propietario del predio, quien transfirió a la actual demandante) estuvo en posesión de dicho fundo desde noviembre de 2006, (…) por lo que se acredita mediante dicho "Certificado de Posesión" que no ha existido una posesión anterior contínua en el predio en cuestión, desde 1992, como sostiene la parte actora, resultando clara la apreciación del INRA en el Informe en Conclusiones, (…) de Análisis Multitemporal por imágenes satelitales respecto al predio "El Barbecho", cursante de fs. 422 a 425 de los antecedentes, el cual concluye que se observa actividad antrópica en el mismo desde 2010, no así antes; sin que se constate que el mencionado Análisis Multitemporal haya sido valorado por el INRA como el único elemento que haya determinado la ausencia de actividad antrópica, sino que es tomado como un instrumento complementario a los resultados de campo.*"

"*(…)los antecedentes y en el Acta de Recepción de Documentos, el Permiso de Desmonte otorgado por la ABT, mediante Resolución Administrativa RU-ABT-ISC-PDM-898-2010 de 13 de abril de 2010, el cual es adjuntado a la demanda, cursando en obrados de fs. 24 a 26; corresponde señalar que la existencia y valoración de la misma en el Informe en Conclusiones no podría enervar o modificar sustancialmente los resultados de saneamiento puesto que con dicho Permiso de Desmonte conferido por la ABT no*

podría establecerse que existió cumplimiento de la FES (...) debiendo tomarse en cuenta además que los Permisos de Desmonte incluso para fines agropecuarios están sujetos a la jurisdicción forestal, los cuales por si solos no confieren acceso al derecho propietario agrario, conforme lo establece la misma Resolución Administrativa RU-ABT-ISC-PDM-898-2010 de 13 de abril de 2010, en su parte resolutiva considerando "Sexto"; finalmente en relación a que en el Acta de Apersonamiento y Recepción de Documentación curse en la casilla N° 12 el "Testimonio N° 0956328", no se constata que ello implique un error sustancial que evidencie negligencia en la actuación del encuestador, puesto que dicho número se refiere al Testimonio de Registro de la Propiedad en Derechos Reales, correspondiente al "Formulario de Inscripción N° 0956328" cursante en los antecedentes de fs. 76 a 77 vta.(...)En relación al memorial presentado al INRA Santa Cruz durante el proceso de saneamiento (…) al respecto se advierte que resultan contradictorio lo argumentado al respecto por la parte actora, ya que según los términos de la demanda habría sido presentado inmediatamente después de haber tomado conocimiento de la notificación con el Informe de Cierre de 14 de febrero de 2012 (actuado que no cursa en los antecedentes conforme lo referido en el párrafo anterior) sin embargo en el memorial de réplica sostienen que el indicado escrito habría ingresado al INRA Santa Cruz "antes de la emisión del informe en Conclusiones" (cita textual), por lo que no está claro y resulta ambiguo en qué momento ingresó dicho memorial, si antes o después del Informe en Conclusiones, de igual manera el contenido de dicho escrito tampoco menciona respecto a que actuado se lo habría presentado."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa, manteniéndose firme y subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 0909/2015 de 24 de noviembre de 2015. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Respecto a que se acusa incorrecta valoración de la tradición del derecho propietario, de la posesión legal y del cumplimiento de la Función Económico Social en el predio "El Barbecho", se debe manifestar que la prueba presentada por la demandante fue valorada correctamente, así mismo si bien se acreditan transferencias documentales respecto al predio "El Barbecho" desde 1992, la demanda se basa exclusivamente en "posesión", al sostener la actora que, si bien no existe relación de tradición con un determinado expediente agrario, correspondía que se le considere como poseedora, también se tiene el Certificado de Posesión emitido por el Corregidor de Tres Cruces, Germán Aguirre, de 7 de marzo de 2008, por el cual se acredita mediante dicho "Certificado de Posesión" que no ha existido una posesión anterior continua en el predio en cuestión, desde 1992, como sostiene la parte actora, resultando clara la apreciación del INRA en el Informe en Conclusiones, esto es corroborado por el análisis multitemporal el cual concluye que se observa actividad antrópica en el mismo desde 2010, no así antes, así también, la misma parte demandante admite que en el predio no había mejoras antes de 2010, arguyendo que ello se debería a que la parcela objeto de saneamiento formaba parte de un predio con una superficie mayor donde habrían existido mejoras incluso antes de 1990, sin embargo este razonamiento además de no estar acreditado con prueba objetiva, tampoco podría ser acogido dado que el cumplimiento de la FES y;

2.- respecto a que existirían irregularidades en el proceso de saneamiento en relación al Acta de Apersonamiento y Recepción de Documentos, Informe de Cierre, y que se presentó un memorial que no obtuvo respuesta del INRA, se debe manifestar que la existencia y valoración de la misma en el Informe en Conclusiones no podría enervar o modificar sustancialmente los resultados de saneamiento puesto que con dicho Permiso de Desmonte conferido por la ABT no podría establecerse que existió cumplimiento de la FES, debiendo aclararse que los Permisos de Desmonte incluso para fines

agropecuarios están sujetos a la jurisdicción forestal, los cuales por si solos no confieren acceso al derecho propietario agrario, asi mismo sobre el memorial presentado al INRA Santa Cruz por la demandante, se advierte que resultan contradictorio lo argumentado al respecto por la parte actora, ya que según los términos de la demanda habría sido presentado inmediatamente después de haber tomado conocimiento de la notificación con el Informe de Cierre de 14 de febrero de 2012 sin embargo en el memorial de réplica sostienen que el indicado escrito habría ingresado al INRA Santa Cruz "antes de la emisión del informe en Conclusiones", por lo que no está claro y resulta ambiguo en qué momento ingresó dicho memorial,

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

PROPIEDAD AGRARIA / FUNCIÓN SOCIAL / FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / PRUEBA / OTROS MEDIOS: ANÁLISIS DE IMAGEN SATELITAL, MULTITEMPORAL Y OTROS / VALIDACIÓN

Correcta valoración como instrumento complementario a resultados de campo

No hay ilegalidad si el Análisis Multitemporal, es valorado por el INRA pero no como único elemento, sino como instrumento complementario a los resultados de campo

"*(…)la prueba producida durante el proceso de Saneamiento debe ser valorada en su conjunto de manera integral; en ese sentido, de la documentación presentada en las pericias de campo, durante el proceso de saneamiento del predio "El Barbecho", se establece que si bien se acreditan transferencias documentales respecto al predio "El Barbecho" desde 1992, la demanda se basa exclusivamente en "posesión", al sostener la actora que, si bien no existe relación de tradición con un determinado expediente agrario, correspondía que se le considere como poseedora; al respecto de los diferentes medios de prueba producidos en las pericias de campo, en lo pertinente, se tiene el Certificado de Posesión emitido por el Corregidor de Tres Cruces, Germán Aguirre, de 7 de marzo de 2008, (presentada por el mismo representante de la interesada) cursante a fs. 81 de los antecedentes, que sostiene que André Luiz Rech (anterior propietario del predio, quien transfirió a la actual demandante) estuvo en posesión de dicho fundo desde noviembre de 2006, (...) por lo que se acredita mediante dicho "Certificado de Posesión" que no ha existido una posesión anterior contínua en el predio en cuestión, desde 1992, como sostiene la parte actora, resultando clara la apreciación del INRA en el Informe en Conclusiones, (...) de Análisis Multitemporal por imágenes satelitales respecto al predio "El Barbecho", cursante de fs. 422 a 425 de los antecedentes, el cual concluye que se observa actividad antrópica en el mismo desde 2010, no así antes; sin que se constate que el mencionado Análisis Multitemporal haya sido valorado por el INRA como el único elemento que haya determinado la ausencia de actividad antrópica, sino que es tomado como un instrumento complementario a los resultados de campo.*"

PRECEDENTE 2

(FS / FES / ACTIVIDAD FORESTAL / CUMPLIMIENTO)

Los permisos de desmonte, para fines agropecuarios están sujetos a la jurisdicción forestal, por lo que por sí solos no confieren acceso al derecho propietario agrario

"*(…)los antecedentes y en el Acta de Recepción de Documentos, el Permiso de Desmonte otorgado por la ABT, mediante Resolución Administrativa RU-ABT-ISC-PDM-898-2010 de 13 de abril de 2010, el cual es adjuntado a la demanda, cursando en obrados de fs. 24 a 26; corresponde señalar que la existencia y valoración de la misma en el Informe en Conclusiones no podría enervar o modificar sustancialmente los resultados de saneamiento puesto que con dicho Permiso de Desmonte conferido por la ABT no podría establecerse que existió cumplimiento de la FES (…) debiendo tomarse en cuenta además que los Permisos de Desmonte incluso para fines agropecuarios están sujetos a la jurisdicción forestal, los cuales por si solos no confieren acceso al derecho propietario agrario, conforme lo establece la misma Resolución Administrativa RU-ABT-ISC-PDM-898-2010 de 13 de abril de 2010, en su parte resolutiva considerando "Sexto"; finalmente en relación a que en el Acta de Apersonamiento y Recepción de Documentación curse en la casilla N° 12 el "Testimonio N° 0956328", no se constata que ello implique un error sustancial que evidencie negligencia en la actuación del encuestador, puesto que dicho número se refiere al Testimonio de Registro de la Propiedad en Derechos Reales, correspondiente al "Formulario de Inscripción N° 0956328" cursante en los antecedentes de fs. 76 a 77 vta.*"

Contextualización de la línea jurisprudencial

Multitemporal

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª Nº 049/2018

"*el INRA a fin de desvirtuar cualquier indicio de fraude, recurriendo al informe de* ***Análisis Multitemporal*** *(Informe Técnico DDSA-COII-INF-N° 1189/2012) conforme lo dispone la última parte del art. 159 del Decreto antes citado, efectuó un análisis del mismo, determinando que en las gestiones 1996, 2000, 2003 y 2008 no se comprobó* ***actividad antrópica*** *dentro del predio DON JUAN. Ahora bien, se debe añadir que el INRA tiene plenas facultades para recurrir a medios complementarios de prueba* ***no solo*** *a efectos de acreditar el cumplimiento de la* ***Función Social o Económico Social sino también la antigüedad de la posesión***"

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª Nº 13/2019

"*el artículo el art. 159 del D.S. 29215 de 02 de agosto de 2007 señala que, la* ***verificación de la Función Social*** *y Función Económica Social se realiza de forma directa en campo, siendo éste el principal medio de prueba; sin embargo la misma norma legal indica que se puede utilizar como* ***apoyo técnico****, instrumentos complementarios de verificación, como ser imágenes de satélites, fotografías áreas, y toda información técnica y/o jurídica idónea que resulte útil; dentro de esta previsión se encuentra el* ***Informe Multitemporal*** *como un medio técnico de exploración inicial de la situación del previo a ser objeto de proceso de reversión, al cual decidió recurrir el INRA como base de apoyo esencial para respaldar su decisión de iniciar el procedimiento administrativo de reversión, siendo esta una facultad privativa de la Autoridad administrativa que imparte el desarrollo de los procesos de su competencia.*"