

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0091-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 28-09-2016

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. No es determinante /**

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Zona de Colonización / 6. Sobreposición /**

**Problemas jurídicos**

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), las parte demandante ha impugnado la Resolución Administrativa RA-SS N° 1735/2015 de 20 de agosto de 2015, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio, respecto al polígono N° 164, del predio Tierra Fiscal (El Arroyo), ubicado en el municipio Concepción, provincia Ñuflo de Chávez, del departamento de Santa Cruz, bajo los siguientes fundamentos:

1.- que el Informe Técnico de Clasificación del Plus y Otras Sobreposiciones, estableció que el predio agrario se encuentra sobrepuesto en su totalidad a la Zona "F" Central de Colonización, cuya base legal se encontraría en el D.S. SIA 216 de 25 de abril de 1905 y;

2.- el Informe Técnico Multitemporal, hace referencia a imágenes Landsat de 6 bandas de los años 1996 y 2010, en las que supuestamente no se identificaría mejoras, sin embargo, sugiere que "Es importante considerar que las imágenes satelitales LANDSA-TM escena 230/072 tienen una resolución espacial de 30 mts. lo cual dificulta a simple vista apreciar las aéreas o superficie de infraestructura.

Solicitó se declare probada la demanda y nula la Resolución impugnada.

El demandado Director Nacional a.i. del INRA responde a la demanda manifestando: que, el expediente agrario N° 52807 "La Guachera", se encuentra sobrepuesto a los predios titulados "La Guachera", "Loma Alta" y "Peroto de la Loma Alta"; que, los expedientes agrarios antes citados se encuentran dentro de la Zona "F" de colonización creada por D.S.-SIA-216 de 25 de abril de 1905, que, por la documentación presentada durante el proceso de saneamiento existiría incumplimiento de la F.E.S. por

parte de Jimmy Orlando Asbún Fuentelzas de acuerdo a lo dispuesto por el art. 397 de la C.P.E. concordante con el art. 2 de la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545, arts. 155, 159 y 310 del D.S. N° 29215 y la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545, solicitó se declare improbadamente la demanda.

### **Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental**

*"(...)mediante el Informe Técnico TA-G N° 040/2016 de 8 de julio de 2016, cursante de fs. 131 a 135 de obrados, emitido por el Geodesta del Tribunal Agroambiental,(...)se puede evidenciar que dicho predio se encuentra ubicado al lado Noroeste (N.O.) del Río Sapococh Oriental, distante a 68 km. aproximadamente, es decir que tomando en cuenta el trazo a realizarse de acuerdo a los datos toponímicos del decreto de 1905, la zona "F" central se encontraría ubicada hacia la parte Sud este del Río Sapococh Oriental, consiguientemente, el predio sujeto de saneamiento "El Arroyo" (Tierra Fiscal), al encontrarse al lado Noreste del Río Sapococh Oriental, a pesar de no poder ser cerrado el polígono que establezca la zona "F" Central de Colonización, se evidencia que por los datos técnicos establecidos en el proceso de saneamiento el predio antes referido, no podría encontrarse dentro de los datos topónimos establecidos en el Artículo 1.- del decreto de 25 de abril de 1905 (Zona de Colonización "F" Central)"(sic); interpretación realizada en base al Mapa General de Bolivia de 1904 (Fuente IGM)."*

*"(...)se evidencia que el ente administrativo no realizó el análisis técnico y jurídico respecto al predio "El Arroyo" en mérito al Decreto de 25 de abril de 1905, a efectos de sustentar la supuesta sobreposición con la Zona "F" Central de Colonización, en consecuencia la decisión asumida por el ente administrativo carece de fundamento que el administrado entienda del porqué se le priva de poder acceder a regularizar su derecho propietario de acuerdo a lo establecido en los arts. 64 y 66 de la Ley N° 1715; consiguientemente se vulneró el derecho constitucional al debido proceso en su corriente de la debida fundamentación del administrado establecido en el art. 115 de la CPE."*

*"(...)el INRA al pretender otorgar mayor valor a un Informe Técnico elaborado en gabinete, aplicando instrumentos complementarios y no considerar como principal medio de prueba la verificación in situ para establecer el cumplimiento de la Función Económico Social, tal cual lo establece el art. 159 del D.S. N° 29215 antes descrito, desvirtuando lo establecido en la etapa de Pericias de Campo, no dio aplicación a la normativa agraria precedentemente citada, máxime cuando el propio Informe Técnico Multitemporal hace referencia a la inexactitud de las imágenes satelitales que establece la imprecisión de las mismas y siendo que el predio es una propiedad ganadera, el Informe Multitemporal no podría ser concluyente puesto que en ésta actividad, lo más importante es la existencia y conteo del ganado verificado en el predio, aspecto que no puede ser observado mediante imágenes satelitales, cuando lo imprescindible es la verificación en campo conforme lo establece el art. 159 del D.S. N° 29215; por otro lado, conforme al art. 309-III del D.S. N° 29215 de manera clara se instituye que: "Para establecer la antigüedad de la posesión también se admitirá la sucesión en la posesión, retrotrayendo la fecha de la antigüedad de la posesión al primer ocupante acreditado en documentos de transferencia de mejoras o de asentamiento, certificadas por autoridad natural o colindantes"(sic); que, de acuerdo a los documentos adjuntados de fs. 157 a 236 de la carpeta de saneamiento, se evidencia que el derecho propietario del demandante deviene de la fusión de los predios "La Providencia" y "El Carmen Viejo", con Títulos Ejecutoriales N° 382836 de 29 de enero de 1969 y N° 602111 de 29 de marzo de 1973 y con los expedientes agrarios N° 15428 y N° 21589 respectivamente, con una superficie total de 1134.2672 ha. contando con la siguiente tradición civil."*

**Síntesis de la razón de la decisión**

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **PROBADA** la demanda, en su mérito se declara NULA la Resolución Administrativa RA-SS N° 1735/2015 de 20 de agosto del 2015, debiendo el INRA emitir nuevo Informe en Conclusiones, en conformidad a los fundamentos siguientes:

1.- Sobre la sobreposición del predio a la zona "F", se debe manifestar que el ente administrativo al momento de establecer que el predio se encontraba sobrepuesto a la Zona "F" no realizó el análisis técnico y jurídico, careciendo de fundamento la decisión pues en base al informe emitido por el profesional Geodesta del Tribunal Agroambiental se evidencia que el predio se encuentra al lado Noroeste del Rio Sapococh Oriental en cual se encuentra distante a 68 Km de la Zona "F" central, por lo que se vulneró el derecho constitucional al debido proceso en su corriente de la debida fundamentación del administrado establecido en el art. 115 de la CPE y;

2.- sobre la inexistencia de mejoras en el predio, se debe manifestar que la entidad administrativa sustenta su decisión en base a un análisis multitemporal es decir aplicando medios complementarios y no considero la información recabada en campo, pues esta ultima es la madre de las pruebas, por lo que el pretender que el informe multitemporal es concluyente sobre lo verificado en el predio vulnera los derechos del demandante mas aun cuando su derecho propietario viene de la fusión de los predios "La Providencia" y "El Carmen Viejo" acreditando su antecedente agrario, por consiguiente, el INRA al no haber realizado compulsa de toda la documentación y los actuados de la carpeta de saneamiento, vulneró los derechos al debido proceso y a la defensa del administrado establecidos en el art. 115 de la CPE y arts. 159 y 309-III del D.S. N° 29215.

**Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita**

PRECEDENTE 1

SANEAMIENTO / ZONA DE COLONIZACIÓN / SOBREPOSICIÓN

Ilegal reconocimiento de sobreposición (inexistente)

**Cuando el ente administrativo no realiza un análisis técnico y jurídico, a efectos de sustentar una supuesta sobreposición de un predio con la Zona "F" Central de Colonización (inexistente conforme el Informe del Geodesta del TAP); esa decisión priva al administrado de poder acceder a regularizar su derecho propietario**

*"Por su parte, en el Informe en Conclusiones de 3 de febrero de 2015 cursante de fs. 416 a 424 de la carpeta de saneamiento, se evidencia: ... -En el cuadro que sigue, de Sobreposición del predio con Zona de Colonización, establece que el predio "El Arroyo" se encuentra sobrepuesto a la Zona "F" Central en la superficie de 548.6159 ha., es decir, en un 100 %."*

*" (...) Referente a este punto, mediante el Informe Técnico TA-G N° 040/2016 de 8 de julio de 2016, cursante de fs. 131 a 135 de obrados, emitido por el Geodesta del Tribunal Agroambiental, el cual realizando una interpretación técnica de la Información de Toponomías que contiene el art. 1 del Decreto de 25 de abril de 1905 de creación de las Áreas de Colonización en el país, refiere en el punto III.1 Conclusiones que: "Por la explicación técnica expuesta anteriormente, se demuestra la imposibilidad de poder realizar la graficación del Polígono cerrado que establezca la Zona "F" Central de Colonización, por la imprecisión de sus datos, llegando arribar a la misma conclusión que*

concuerdan con los informes técnicos emitidos anteriormente"(sic), asimismo, respecto a este mismo argumento, en el punto III.2 del referido informe, indica: "Sin embargo de lo previamente anotado, cabe señalar que conforme a los datos técnicos del predio denominado "El Arroyo" (Tierras Fiscal), cursante a fs. 420 de la carpeta de saneamiento, se puede evidenciar que dicho predio se encuentra ubicado al lado Noroeste (N.O.) del Río Sapococh Oriental, distante a 68 km. aproximadamente, es decir que tomando en cuenta el trazo a realizarse de acuerdo a los datos toponímicos del decreto de 1905, la zona "F" central se encontraría ubicada hacia la parte Sud este del Río Sapococh Oriental, consiguientemente, el predio sujeto de saneamiento "El Arroyo" (Tierra Fiscal), al encontrarse al lado Noreste del Río Sapococh Oriental, a pesar de no poder ser cerrado el polígono que establezca la zona "F" Central de Colonización, se evidencia que por los datos técnicos establecidos en el proceso de saneamiento el predio antes referido, no podría encontrarse dentro de los datos topónimos establecidos en el Artículo 1.- del decreto de 25 de abril de 1905 (Zona de Colonización "F" Central)"(sic); interpretación realizada en base al Mapa General de Bolivia de 1904 (Fuente IGM).

"(...)se evidencia que el ente administrativo no realizó el análisis técnico y jurídico respecto al predio "El Arroyo" en mérito al Decreto de 25 de abril de 1905, a efectos de sustentar la supuesta sobreposición con la Zona "F" Central de Colonización, en consecuencia la decisión asumida por el ente administrativo carece de fundamento que el administrado entienda del porqué se le priva de poder acceder a regularizar su derecho propietario de acuerdo a lo establecido en los arts. 64 y 66 de la Ley N° 1715; consiguientemente se vulneró el derecho constitucional al debido proceso en su corriente de la debida fundamentación del administrado establecido en el art. 115 de la CPE."

" (...) **FALLA** declarando **PROBADA** la demanda Contencioso Administrativa cursante de fs. 23 a 29 vta. interpuesta por Jimmy Orlando Asbún Fuentelzas, en su mérito se declara **NULA** la Resolución Administrativa RA-SS N° 1735/2015 de 20 de agosto del 2015 emitida por el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, debiendo el INRA emitir nuevo Informe en Conclusiones, en conformidad a los fundamentos contenidos en la presente Sentencia."

## PRECEDENTE 2

PROPIEDAD AGRARIA / FUNCIÓN SOCIAL / FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / PRUEBA / OTROS MEDIOS: ANÁLISIS DE IMAGEN SATELITAL, MULTITEMPORAL Y OTROS / NO ES DETERMINANTE

Ilegal valoración, es complementario y no sustituye verificación directa en campo

**Hay ilegalidad cuando el INRA otorga mayor valor a un Informe Técnico elaborado en gabinete, aplicando instrumentos complementarios (imágenes satelitales) y no considera como principal medio de prueba la verificación *in situ* (conteo de ganado) para establecer el cumplimiento de la FES**

"(...)el INRA al pretender otorgar mayor valor a un Informe Técnico elaborado en gabinete, aplicando instrumentos complementarios y no considerar como principal medio de prueba la verificación *in situ* para establecer el cumplimiento de la Función Económico Social, tal cual lo establece el art. 159 del D.S. N° 29215 antes descrito, desvirtuando lo establecido en la etapa de Pericias de Campo, no dio aplicación a la normativa agraria precedentemente citada, máxime cuando el propio Informe Técnico

*Multitemporal hace referencia a la inexactitud de las imágenes satelitales que establece la imprecisión de las mismas y siendo que el predio es una propiedad ganadera, el Informe Multitemporal no podría ser concluyente puesto que en ésta actividad, lo más importante es la existencia y conteo del ganado verificado en el predio, aspecto que no puede ser observado mediante imágenes satelitales, cuando lo imprescindible es la verificación en campo conforme lo establece el art. 159 del D.S. N° 29215; por otro lado, conforme al art. 309-III del D.S. N° 29215 de manera clara se instituye que: "Para establecer la antigüedad de la posesión también se admitirá la sucesión en la posesión, retrotrayendo la fecha de la antigüedad de la posesión al primer ocupante acreditado en documentos de transferencia de mejoras o de asentamiento, certificadas por autoridad natural o colindantes"(sic); que, de acuerdo a los documentos adjuntados de fs. 157 a 236 de la carpeta de saneamiento, se evidencia que el derecho propietario del demandante deviene de la fusión de los predios "La Providencia" y "El Carmen Viejo", con Títulos Ejecutoriales N° 382836 de 29 de enero de 1969 y N° 602111 de 29 de marzo de 1973 y con los expedientes agrarios N° 15428 y N° 21589 respectivamente, con una superficie total de 1134.2672 ha. contando con la siguiente tradición civil."*

### Contextualización de la línea jurisprudencial

#### Multitemporal

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 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 N° 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 aéreas, 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."*