

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0075-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 02-08-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ) / 8. Ilegal /

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 /

Problemas jurídicos

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, la parte demandante ha impugnado la Resolución Administrativa N° RA-SS N° 0859/2015 de 14 de mayo de 2015, emitida en el proceso de Saneamiento Simple de Oficio de la propiedad denominada "San Lorenzo", ubicada en el municipio de Pailón, provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz, bajo los siguientes fundamentos.

1.- Que se encuentra el formulario de declaración jurada de posesión pacífica del predio refrendado por el Secretario de Relaciones de la F.S.U.T.I.O.C, así como los certificados de asentamiento refrendados también por el Secretario de Relaciones de la F.S.U.T.I.O.C y por el representante de la Organización Indígena el Tinto como control social de la zona y,

2.- que estando acreditada la existencia de infraestructura y mejoras, inequívocamente los argumentos del informe en conclusiones el cual descalifica el derecho propietario de la demandante toda vez que este no corresponde a lo que muestra en la carpeta de saneamiento, lo actuado en campo, la documentación cursante en el proceso, así como los medios complementarios aportados por el mismo INRA, demostrándose la legalidad de la posesión y el cumplimiento de la función económico social del predio "San Lorenzo".

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

El demandado Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, responde a la demanda : que la parte actora no ha demostrado con prueba legal suficiente y fehaciente la supuesta posesión

pacífica continua sobre el predio agrario denominado "San Lorenzo", además que al observar la carpeta predial varios informes técnicos legales exponen el trabajo y la verificación en campo y el uso de instrumentos complementarios para verificar la antigüedad de la posesión del predio "San Lorenzo", existiendo uniformidad y coincidencia en manifestar que el referido predio no muestra actividad alguna antes de octubre de 1996, que, durante el relevamiento de información de campo la demandante no ha demostrado cumplir con la función social conforme lo estipula el art. 164 concordante con el art. 165 del D.S. 29215 al no haber demostrado la parte actora su residencia dentro del predio "San Lorenzo" toda vez que la cédula de identidad señala como domicilio (B.Melchor Pinto Parada C1 Mz 21 L.16), que la demandante no acredita posesión legal en el predio y que el predio sufrió algunas mejoras recién el 2005 como una vivienda conforme el documento de ubicación de mejoras lo que significa que no existió mejoras anteriores a la vigencia de la Ley N° 1715 aspecto que fue corroborado por el Informe en Conclusiones de Saneamiento de acuerdo al art. 130 del D.S. 29215, solicitó se declare improbadamente la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

*"(...)se evidencia que al momento del informe en conclusiones este no realizó una compulsión de todo lo identificado en campo y no observó que la verificación de la legalidad de la posesión se la realiza únicamente en el relevamiento de información en campo y menos aún consideró que el art. 159 del D.S. N° 29215, con relación a los instrumentos complementarios indica que: **Estos instrumentos no sustituyen la verificación directa en campo ...**"; esto implica que el INRA, puede emplear como apoyo cualquier medio técnico y jurídico legalmente establecido, **sin embargo** los resultados que provengan de estos **no podrán reemplazar a los datos recolectados en verificación de campo** ". infiriéndose que la entidad administrativa, a tiempo de asumir la determinación de considerar a la beneficiaria del predio como poseedora ilegal, lo hizo apartándose de la norma que en forma explícita dispone que el medio idóneo de verificación de la función económico social es la verificación directa en campo y que los instrumentos complementarios, como las imágenes satelitales no pueden sustituir la verificación directa en campo, además, lo hizo en base a un estudio de imágenes satelitales que contiene limitaciones y contrariedades, vulnerando el art. 2.IV de la L. N° 1715 modificada por L. N° 3545 y 159 del D.S. N° 29215 y por ende lo establecido en la Constitución Política del Estado en sus arts. 393 y 397 parágrafos. I y III, sobre la obligación del Estado de reconocer, proteger y garantizar la propiedad individual de la tierra en tanto cumpla la FS o la FES, siendo por estas razones inatendibles los argumentos de la contestación a la demanda con relación a la edad de la demandante, menos aún que la Cédula de Identidad y la dirección proporcionada en la certificación de ganado no acredita la residencia en el lugar como requisito para reconocer su posesión, toda vez que por las razones expuestas y la normativa aplicable estas apreciaciones subjetivas expuestas por el demandado no enervan en absoluto lo verificado en pericias de campo con relación a la antigüedad de su posesión."*

"(...) cursa la Verificación de la Función Social, en la cual en el ítem ganadería se consigna una cantidad de 37 cabezas de ganado bovino y 3 equinos, marcándose además las casillas de residencia, infraestructura, mejoras, asimismo y con relación al ítem de agricultura se señala la existencia de plantaciones de soya en 124,1343 has. fichas debidamente rubricadas tanto por la demandante, funcionarios del INRA así como los representantes indígenas en su calidad de control social en fecha 19 de febrero de 2014"

"(...) respecto de la valoración de la Función Social realiza la transcripción de los arts. 397 de la Constitución Política del Estado, art. 2 de la Ley N° 1715 la Disposición Octava de la Ley N° 3545, art. 310 del D.S. 29215, para concluir que del análisis efectuados y confrontados con los datos de gabinete y

obtenidos en campo sugiere declarar la ilegalidad de la posesión de la demandante. Informe en Conclusiones que no cumple con lo dispuesto en el art. 304 inc. c) del D.S. 29215 el cual de forma taxativa obliga a que este en su contenido **realice la valoración y cálculo de la Función Social**, toda vez que al sugerir la ilegalidad de la posesión del demandante sin considerar los datos recabados en pericias de campo **con relación al cumplimiento de la Función Social** induce en error al momento de emitirse la Resolución RA-SS N° 0859/2015 la cual al declarar la ilegalidad de la posesión de María Elena Saavedra Barrientos respecto del predio "San Lorenzo" señala: "... y el incumplimiento de la función social...", sin que este incumplimiento, fuera objeto de valoración y menos corresponda a los datos debidamente recabados al momento de la realización del proceso de saneamiento de la propiedad denominada "San Lorenzo".

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **PROBADA** la demanda, en consecuencia, nula la Resolución Administrativa N° RA-SS N° 0859/2015 de 14 de mayo de 2015, debiendo el Instituto Nacional de Reforma Agraria realizar un nuevo Informe en Conclusiones en apego a la Constitución Política del Estado y normas agrarias, conforme los argumentos siguientes:

1.- Sobre la ilegalidad de la posesión se debe manifestar que la entidad administrativa no considero lo generado durante las pericias de campo pues en la misma se verifico la existencia de mejoras y la existencia de ganado, por lo que al momento de establecer la entidad administrativa, la posesión ilegal del predio lo hizo en base a un análisis multitemporal que no puede sustituir lo generado en campo apartándose de la norma, por lo que las razones expuestas y la normativa aplicable estas apreciaciones subjetivas expuestas por el demandado no enervan en absoluto lo verificado en pericias de campo con relación a la antigüedad de su posesión y;

2.- sobre el cumplimiento de la FES, se observa que durante las pericias de campo los funcionarios del INRA, recabaron la existencia de ganado, la existencia de mejoras dentro del predio, así como la existencia de plantaciones de soya, las cuales fueron rubricadas por el demandante y por los mismos funcionarios del INRA, resultando nada lógico que en el informe en conclusiones se sugiera declarar la ilegalidad de la posesión, por lo que el informe en conclusiones no cumple con lo dispuesto en el art. 304 inc. c) del D.S. 29215, pues estas incoherencias induce en error al momento de emitirse la Resolución, vulnerando el ente administrativo la normativa constitucional.

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 / NO ES DETERMINANTE

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

Los instrumentos técnicos como las imágenes satelitales, no pueden sustituir la verificación directa en campo con relación a la antigüedad de su posesión; la declaración de ilegalidad de posesión en base a los mismos, implica la no verificación de la legalidad de la misma

"(...)se evidencia que al momento del informe en conclusiones este no realizó una compulsión de todo lo identificado en campo y no observó que la verificación de la legalidad de la posesión se la realiza

únicamente en el relevamiento de información en campo y menos aún consideró que el art. 159 del D.S. N° 29215, con relación a los instrumentos complementarios indica que: **Estos instrumentos no sustituyen la verificación directa en campo ...**"; esto implica que el INRA, puede emplear como apoyo cualquier medio técnico y jurídico legalmente establecido, **sin embargo** los resultados que provengan de estos **no podrán reemplazar a los datos recolectados en verificación de campo** ". infiriéndose que la entidad administrativa, a tiempo de asumir la determinación de considerar a la beneficiaria del predio como poseedora ilegal, lo hizo apartándose de la norma que en forma explícita dispone que el medio idóneo de verificación de la función económico social es la verificación directa en campo y que los instrumentos complementarios, como las imágenes satelitales no pueden sustituir la verificación directa en campo, además, lo hizo en base a un estudio de imágenes satelitales que contiene limitaciones y contrariedades, vulnerando el art. 2.IV de la L. N° 1715 modificada por L. N° 3545 y 159 del D.S. N° 29215 y por ende lo establecido en la Constitución Política del Estado en sus arts. 393 y 397 parágrafos. I y III, sobre la obligación del Estado de reconocer, proteger y garantizar la propiedad individual de la tierra en tanto cumpla la FS o la FES, siendo por estas razones inatendibles los argumentos de la contestación a la demanda con relación a la edad de la demandante, menos aún que la Cédula de Identidad y la dirección proporcionada en la certificación de ganado no acredita la residencia en el lugar como requisito para reconocer su posesión, toda vez que por las razones expuestas y la normativa aplicable estas apreciaciones subjetivas expuestas por el demandado no enervan en absoluto lo verificado en pericias de campo con relación a la antigüedad de su posesión."

PRECEDENTE 2

SANEAMIENTO / ETAPAS / DE CAMPO / INFORME DE CONCLUSIONES Y/O COMPLEMENTARIO (EVALUACIÓN TÉCNICA JURÍDICA ETJ) / ILEGAL

No valoración de datos de campo, para determinar el cumplimiento o no de la FS / FES

Es ilegal el Informe en conclusiones, que sugiera ilegalidad de la posesión, sin haber realizado una valoración y cálculo de la FS, conforme a los datos recabados en pericias de campo

"(...) respecto de la valoración de la Función Social realiza la transcripción de los arts. 397 de la Constitución Política del Estado, art. 2 de la Ley N° 1715 la Disposición Octava de la Ley N° 3545, art. 310 del D.S. 29215, para concluir que del análisis efectuados y confrontados con los datos de gabinete y obtenidos en campo sugiere declarar la ilegalidad de la posesión de la demandante. Informe en Conclusiones que no cumple con lo dispuesto en el art. 304 inc. c) del D.S. 29215 el cual de forma taxativa obliga a que este en su contenido **realice la valoración y cálculo de la Función Social**, toda vez que al sugerir la ilegalidad de la posesión del demandante sin considerar los datos recabados en pericias de campo **con relación al cumplimiento de la Función Social** induce en error al momento de emitirse la Resolución RA-SS N° 0859/2015 la cual al declarar la ilegalidad de la posesión de María Elena Saavedra Barrientos respecto del predio "San Lorenzo" señala: "... y el incumplimiento de la función social...", sin que este incumplimiento, fuera objeto de valoración y menos corresponda a los datos debidamente recabados al momento de la realización del proceso de saneamiento de la propiedad denominada "San Lorenzo"."

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 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.”*

En la línea Informe de Conclusiones Ilegal:

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 19/2017

“la inexistencia de incompatibilidad de la actividad ganadera que se realiza en el predio "Chapapa" con el Uso de Suelo del ANMI San Matías, como equivocadamente afirma el ente administrativo en el citado Informe en Conclusiones; evidenciándose con ello incoherencia, contradicción, falta de objetividad y razonabilidad en la elaboración de dicho Informe, por parte del ente administrativo ... son elementos complementarios a lo principal, como es la existencia física y real de cabezas de ganado y su registro de marca, en ese entendido, se advierte que correspondía al ente administrativo analizar la situación del predio "Chapapa", de manera integral, tomando en cuenta la existencia de ganado, así como la garantía constitucional de protección a la propiedad agraria en tanto cumpla una Función Social”

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S 1ª N° 115/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 023/2017