FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0067-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 24-08-2015

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 por Comunidad Campesina Tajibo Santa Rita contra el Director Nacional a.i. del INRA, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 1961/2014 de 7 de octubre de 2014. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que cuentan con registro de marca, declaraciones juradas, certificaciones de posesión de organizaciones sociales, certificaciones de la Función Social, fotografías de mejoras, mismos que sin embargo los informes técnicos legales no los consideraron, circunscribiéndose en tener como único elemento de comprobación el Análisis Multitemporal Complementario, cuando este elemento no sustituye a la verificación directa en campo;

2.- que otro aspecto que no tomó en cuenta el INRA es lo establecido por el art. 309-III del D.S. N° 29215, porque su vendedor les transfirió su posesión desde hace 25 años atrás, con más sus mejoras conforme lo manda el art. 88-III del Cód. Civ;

3.- en el Informe en Conclusiones de la "Comunidad Campesina Tajibo Santa Rita" se valoró que el predio cumple con la Función Social, lo que llevó a emitir el Informe de Cierre, sin embargo nunca se tomo en cuenta y consideró la verificación en campo;

4.- que no se tomo en cuenta el Informe de Cierre conforme el art. 305 del D.S. N° 29215 que describe el tipo de resolución a emitirse de Resolución Administrativa de Dotación y Titulación y su clasificación como Comunitaria con actividad Agropecuaria con la superficie a reconocer de 13900.3223 has., aspecto que fue puesto en conocimiento del representante, por lo que se vulnera sus derechos;

5.- que se demuestra que los beneficiarios efectivamente están en posesión desde antes de la vigencia de la Ley N° 1715, que así lo dice el art. 309 del D.S. N° 29215, sin embargo expresa que no obstante de haberse verificado el cumplimiento de los presupuestos exigidos por el art. 66 de la L. N° 1715, el INRA a tiempo de dictar la Resolución Final de Saneamiento no valoró correctamente este hecho y;

6.- que no se verificó el fraude en el cumplimiento de la función social insitu, ni tampoco la antigüedad de la posesión, por lo que se violó la garantía del debido proceso.

El demandado Director Nacional a.i. del INRA responde manifestando: Que, las observaciones realizadas por la parte actora carecen de fundamento legal, debido a que efectúan una serie de opiniones subjetivas, "antojadizas" y sin asidero legal que los respalde, que la parte actora no cuenta con documento idóneo que demuestre que la posesión de sus vendedores date de fecha anterior a la L. N° 1715, por el contrario el citado art. 88-III del Cód. Civ., demuestra que existe prueba que la posesión del predio es antes de la L. N° 1715, que en el predio los años 1996, 2000 y 2002 no hubo actividad antrópica ni mejoras y que partir del año 2005, 2006, 2008 y 2011 hay actividad antrópica y no como falsamente y tergiversadamente señala la parte actora, que el demandante falta a la verdad, porque conforme el art. 305 del D.S. N° 29215 el Informe de Cierre Clasificación se consigna Comunaria, en la casilla Actividad registra Agrícola, en la casilla Superficie a reconocer consigna 0 y en la casilla de Tipo de Resolución registra Resolución Administrativa de Ilegalidad de Posesión y no registra los datos falsamente acusados por el demandante, que los actores no han demostrado la existencia de posesión alguna anterior a la vigencia de la L. N° 1715 y que no merece consideración alguna, que la Resolución Administrativa RA-SS-N° 1961/2014 de 7 de octubre de 2014, en ninguno de los acápites tanto de la parte Considerativa y Resolutiva, establece sanción alguna por fraude del cumplimiento de la FS o fraude en la antigüedad de posesión.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(...) se verifica que si bien en antecedentes no cursa la Ficha de Verificación de la FS o la FES y que la Ficha Catastral se encuentra en blanco, sin embargo el Informe Técnico DDSC-CO II-R-N° 1020/2012 de Análisis Multitemporal de 28 de agosto de 2012, en el punto 6. Conclusiones y Sugerencias señala: "Del análisis multitemporal de imágenes satelitales LANDSAT de los años 1996, 2000 y 2002, no se observa actividad antrópica, sin embargo a partir de los años 2005, 2006, 2007, 2008 y 2011 se observa la existencia continua e incremento de actividad antrópica"; informe complementario que es valorado y acogido en el Informe en Conclusiones de fs. 287 a 292, que en el punto 3.2 Variables Legales-Valoración de la Función Social aclara que si bien el predio cumple con la Función Social y que en antecedentes no cursa ficha o documento de verificación del cumplimiento de la función social, sin embargo expresa que por las fotografías de mejoras y por el Análisis Complementario concluye detallando que el predio tiene actividad agrícola, sin embargo la posesión y el trabajo recién se iniciaron a partir del año de 2005; lo que significa que dicha posesión es posterior a la vigencia de la L. N° 1715, aspecto que vulnera la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 1715 y el art. 309 del D.S. N° 29215; de donde se desprende que la entidad administrativa ejecutora del saneamiento a momento de la adecuación del D.S. N° 25753 al D.S. N° 29215 dio por válidas las pericias de campo realizadas y todo lo actuado, cumpliendo a cabalidad con lo dispuesto por los arts. 2-IV de la L. N° 1715, modificada por la L. N° 3545 y 159 del D.S. N° 29215 que establecen que al margen de la verificación directa en campo, el INRA podrá utilizar instrumentos complementarios de verificación, como ser imágenes de satélite, fotografías aéreas, y toda información técnica o jurídica aprobadas por esta entidad; constatando la entidad ejecutora que si bien el predio cumple con la Función Social, sin embargo identificó que la posesión es a partir del año 2005.*"

"*(...) se constata que el Informe en Conclusiones con relación a lo acusado por la parte actora en lo que respecta al documento de compraventa de fs. 70 a 71 suscrito por Erwin Pedrazas Salvatierra que señala que el vendedor tendría un derecho de posesión por más de 25 años del predio "Los Tajibos" con una extensión de 10112 has. con sus respectivas mejoras; aclara, que esta es solo nominal y sin*

respaldo legal porque no tendría aval de autoridad local alguna; de donde se concluye que si bien la parte ahora actora presento Certificación de 15 de marzo de 2005 cursante a fs. 320, emitido por el Corregidor José Quintín Sevilla que informa "que el predio "Los Tajibos" de Erwin Pedraza Salvatierra tiene una posesión pacífica y continuada por más de 15 años"; así como adjuntó Certificación de Posesión Consecutiva de fs. 324 otorgado por el Corregidor Martín Chuve Soliz a la "Comunidad Campesina Tajibo Santa Rita" que informa "que dicha Comunidad detenta una posesión consecutiva y continuada del predio que ocupan desde el año 2005"; sin embargo las mismas no desvirtúan el Informe Complementario de Análisis Multitemporal que refiere que el predio "Comunidad Campesina Tajibo Santa Rita" evidencia posesión a través de actividad antrópica a partir del año 2005; lo que significa que dicha posesión es posterior a la vigencia de la L. N° 1715 (del 18 de octubre de 1996); por lo que la Resolución Final de Saneamiento conforme a procedimiento declaró la ilegalidad de dicha posesión, habiendo obrado el INRA conforme a derecho, no habiendo vulneración alguna al art. 309-III del D.S. N° 29215."

"*(…) Cabe detallar que este aspecto se subsume al primer argumento fundamentado en el presente considerando; debido a que el lnforme de Análisis Multitemporal Complementario solo verificó actividad antrópica a partir del año 2005 y no así trabajos ni infraestructura ganadera años anteriores a la gestión 2005; de donde se concluye que si bien la parte actora señala que en las Fotografías de Mejoras se divisa ganado, sin embargo las mismas conforme lo tiene expresado el Informe en Conclusiones, corresponden al momento de las pericias de campo realizados el año 2005.*"

"*(…) En función de todo lo fundamentado en el presente considerando, cabe reiterar que al haber el INRA constatado que la posesión del predio es a partir del año 2005, no resulta necesario e imprescindible que el INRA realice el control de calidad en función al art. 266-IV del D.S. N° 29215, así como las Disposiciones Transitorias Primera y Segunda del Decreto Supremo citado, en razón de que dicha entidad administrativa no identificó errores u omisiones de forma y de fondo que puedan ser subsanados, conforme acusa la parte actora.*"

"*(…)Sobre este aspecto cabe señalar que de la revisión de los antecedentes de saneamiento, no existe actuados que hagan referencia sobre este argumento vertido por la parte actora, por lo que no se evidencia violación alguna sobre este punto.*"

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **IMPROBADA** la demanda contenciosa administrativa interpuesto por la "Comunidad Campesina Tajibo Santa Rita", en consecuencia subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 1961/2014 de 7 de octubre de 2014. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Respecto a la verificación de la FES se debe manifestar que si bien en antecedentes no cursa la Ficha de Verificación de la FS o la FES y que la Ficha Catastral se encuentra en blanco, sin embargo el informe complementario que es valorado y acogido en el Informe en Conclusiones se aclara que si bien el predio cumple con la Función Social y que en antecedentes no cursa ficha o documento de verificación del cumplimiento de la función social, sin embargo expresa que por las fotografías de mejoras y por el Análisis Complementario concluye detallando que el predio tiene actividad agrícola, sin

embargo la posesión y el trabajo recién se iniciaron a partir del año de 2005, por lo que se constata la entidad ejecutora que si bien el predio cumple con la Función Social, sin embargo identificó que la posesión es a partir del año 2005;

2.- sobre la posesión legal anterior a la promulgación de la Ley 1715 se debe manifestar que el Informe en Conclusiones con relación a lo acusado por la parte actora en lo que respecta al documento de compraventa, se aclara, que esta es solo nominal y sin respaldo legal porque no tendría aval de autoridad local alguna, de donde se concluye que si bien la parte ahora actora presento Certificación de 15 de marzo de 2005, así como adjuntó Certificación de Posesión Consecutiva, sin embargo las mismas no desvirtúan el Informe Complementario de Análisis Multitemporal que refiere que el predio "Comunidad Campesina Tajibo Santa Rita" realiza actividad antrópica a partir del año 2005, lo que significa que dicha posesión es posterior a la vigencia de la L. N° 1715;

3.- con relación al informe complementario de análisis multitemporal se debe manifestar que este solo verificó actividad antrópica a partir del año 2005 y no así trabajos ni infraestructura ganadera años anteriores a la gestión 2005, de donde se concluye que si bien la parte actora señala que en las Fotografías de Mejoras se divisa ganado, las mismas corresponden al momento de las pericias de campo realizados el año 2005;

4.- sobre el control de calidad se debe manifestar que al haber el INRA constatado que la posesión del predio es a partir del año 2005, no resulta necesario e imprescindible que el INRA realice el control de calidad en razón de que dicha entidad administrativa no identificó errores u omisiones de forma y de fondo que puedan ser subsanados, conforme acusa la parte actora;

5.- con relación al fraude procesal de la FES se debe manifestar que de la revisión de los antecedentes de saneamiento, no existe actuados que hagan referencia sobre este argumento vertido por la parte actora, por lo que no se evidencia violación alguna sobre este punto.

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

Acredita posesión ilegal (posterior a la Ley 1715)

El INRA no comete ilegalidad, cuando valora el Informe de Análisis Multitemporal, que acredita posesión a través de actividad antrópica a partir del año 2005, es decir posesión posterior a la vigencia de la Ley 1715, siendo la anterior posesión ilegal

"*concluyendo el referido Informe en Conclusiones que por las Fotografías de Mejoras y por el Informe de Análisis Multitemporal la posesión del predio sería reciente (2005), lo que significa que sería posterior a la vigencia de la L. N° 1715"; a fs. 301 y vta. cursa memorial presentado el 11 septiembre de 2012 por los representantes de la "Comunidad Campesina Tajibo Santa Rita", adjuntando Certificación de 15 de marzo de 2005 (fs. 320) emitido por el Corregidor José Quintín Sevilla que señala que el predio "Los Tajibos" de Erwin Pedraza Salvatierra tiene una posesión pacífica y continuada por más de 15 años" y Certificación de Posesión Consecutiva otorgado a la "Comunidad Campesina Tajibo Santa Rita" (fs. 324) que informa "que dicha Comunidad detenta una posesión consecutiva y continuada del predio*

que ocupan desde el año 2005".

Del análisis a estos actuados de saneamiento, se constata que el Informe en Conclusiones con relación a lo acusado por la parte actora en lo que respecta al documento de compraventa de fs. 70 a 71 suscrito por Erwin Pedrazas Salvatierra que señala que el vendedor tendría un derecho de posesión por más de 25 años del predio "Los Tajibos" con una extensión de 10112 has. con sus respectivas mejoras; aclara, que esta es solo nominal y sin respaldo legal porque no tendría aval de autoridad local alguna; de donde se concluye que si bien la parte ahora actora presento Certificación de 15 de marzo de 2005 cursante a fs. 320, emitido por el Corregidor José Quintín Sevilla que informa "que el predio "Los Tajibos" de Erwin Pedraza Salvatierra tiene una posesión pacífica y continuada por más de 15 años"; así como adjuntó Certificación de Posesión Consecutiva de fs. 324 otorgado por el Corregidor Martín Chuve Soliz a la "Comunidad Campesina Tajibo Santa Rita" que informa "que dicha Comunidad detenta una posesión consecutiva y continuada del predio que ocupan desde el año 2005"; sin embargo las mismas no desvirtúan el Informe Complementario de Análisis Multitemporal que refiere que el predio "Comunidad Campesina Tajibo Santa Rita" evidencia posesión a través de actividad antrópica a partir del año 2005; lo que significa que dicha posesión es posterior a la vigencia de la L. N° 1715 (del 18 de octubre de 1996); por lo que la Resolución Final de Saneamiento conforme a procedimiento declaró la ilegalidad de dicha posesión, habiendo obrado el INRA conforme a derecho, no habiendo vulneración alguna al art. 309-III del D.S. N° 29215."

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."*