

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0038-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 10-07-2015

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. Preparatoria / 7. Diagnóstico (Relevamiento de Información de Gabinete) /**

**Problemas jurídicos**

Interpone demanda contencioso administrativa impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0703/2013 de 29 de abril de 2013, con base en los siguientes argumentos:

**1.** Señala que el INRA define correctamente en cuanto a la valoración de la FES y el cumplimiento del art. 393, parágrafo II y III del art 397 de la C.P.E. y realizando mención al art. 166 del Reglamento de la Ley N° 1715.

**2.** Refiere que el desplazamiento del antecedente agrario, como uno de las limitantes del reconocimiento de su derecho en calidad de subadquirente del predio "Purísima"; bajando al interesado a la condición de simple poseedor, les permite razonar sobre la legalidad o ilegalidad de las valoraciones hechas por el INRA, en cuyo razonamiento pasan a puntualizar lo siguiente: Adquirida que fue por su mandante, en buena fe la propiedad "PURISIMA" conforme tradición civil cursante en obrados, por Informe de Relevamiento de Información en Gabinete DDSC-CO II 1344/2012 de 8 de octubre de 2012 emitido por el INRA refiere que el antecedente agrario del predio "PURISIMA" se hallaría desplazado en 88 Km., en relación al predio de pericias de campo, identificado en base al plano de fs.8 del antecedente agrario, siendo oportuno mencionar que el art. 262 del D.S. N° 29215, señalando que el Diagnóstico es la actividad previa al levantamiento de información en campo, donde se debe realizar un mosaicado referencial, realizando mención a las observaciones que dieron lugar a la intervención, irregularidades que apuntaban a las imprecisiones de orden técnico para la ubicación de los predios distribuidos.

**3.** Indica que si bien existe la imposibilidad de ubicar a los titulares iniciales poseedores desde el 15 de diciembre de 1978 y la vendedora del predio "Purísima" a ser declarada Tierra Fiscal por Resolución Administrativa N° 703/2013 de 29 de abril de 2013, es menester recordar que el art. 61 de la Ley 1715, establece que el saneamiento es el procedimiento destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de la propiedad agraria y que el apersonamiento del propietario al proceso de saneamiento libre y voluntariamente, más la presentación de la documentación que acredita su interés legal y

correspondiente tradición civil, conforme el acta de apersonamiento y recepción de documentos de 20 de septiembre de 2012 y declaración jurada de posesión pacífica del predio del 20 de septiembre 2012, constituyen prueba plena de la buena fe del titular de derecho, con toda la fe probatoria para acreditar la tradición civil en cuya posesión pacífica, continuada y sin afectar derechos desde 1978, le otorgaría la posibilidad de ser considerado poseedor legal, toda vez que la referida documentación fue recepcionada y emitida por autoridad competente del INRA y se enmarca en lo que determina el art. 1287 y 1289 del Código Civil en cuanto a la fe probatoria, reconocer también que dentro del proceso de saneamiento, su poder conferente y propietario de la propiedad "PURISIMA" presentó documento de identidad de extranjería, sin embargo a la fecha Francisco Javier Fernández De Arévalo De La Barre se encuentra nacionalizado Boliviano con iguales derechos y garantías constitucionales que un ciudadano Boliviano, por lo tanto en aplicación al art. 2 Parágrafo III última parte; 66 núm. 1) y Disposición Transitoria Octava de la Ley 1715 modificada por las leyes 3501, 3545 y 429; concordante con el art 309 del DS 29215, que disponen la titulación de tierras que cumplan la Función Social o Económica Social, es decir que ejerzan posesión legal, anterior a la vigencia de la Ley Agraria, aunque no cuenten con trámites agrarios que los respalden, serán tomados en cuenta para el cómputo de la antigüedad, las sucesivas transferencias en concordancia con lo dispuesto en el art. 393, 397-I. La Resolución Administrativa N° 703/2013 de 29 de abril de 2013, se fundamenta en los Informes antes detallados realizados por el INRA, incurriendo en la vulneración de los derechos y garantías de su mandante, al disponer en su art. segundo la declaratoria de Tierra Fiscal la superficie de 4623.1430 ha y en su art. Primero al declarar la ilegalidad de la Posesión y Cuarto al pretender desalojar a nuestro mandante de su propiedad "Purísima", consecuencias de la determinación que podrían afectar seriamente derechos legal y legítimamente obtenidos, cuando se encuentra plenamente demostrado en derecho y en los hechos que; La posesión de Francisco Javier Fernández De Arévalo De La Barre sobre el predio "PURISIMA", tienen antigüedad anterior a 1996; que cumple en 100% la función económica social; la condición actual de Francisco Javier Fernández De Arévalo De La Barre, Boliviano nacionalizado; existiendo inconsistencia normativa que regule la realización objetiva del mosaicado dentro de la actividad de diagnóstico, quedando evidentemente el argumento de desplazamiento reputado como subjetivo, al margen de ser referencial.

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

*"Respecto al cumplimiento de la FES, señala que el INRA define correctamente en cuanto a la valoración de la FES y el cumplimiento del art. 393, parágrafo II y III del art. 397 de la C.P.E. y art. 166 del reglamento de la L. N° 1715; en este acápite el demandante solo efectúa una mención en cuanto al cumplimiento de la FES definido por el INRA, por lo que al solo hacer referencia en cuanto a la FES, no corresponde pronunciarnos respecto de este punto, a más de que este aspecto no se encuentra controvertido".*

*"(...) conforme lo normado por el art. 292 del D.S. N° 29215 el Relevamiento de Información en Gabinete, tiene por finalidad fundamental identificar títulos ejecutoriales y procesos agrarios en trámite sustanciados ante el ex Consejo Nacional de Reforma Agraria y el ex Instituto Nacional de Colonización sobrepuestos a un área de saneamiento, cuyos resultados pueden ser refutados y/o perfeccionados durante los trabajos de campo que constituye la etapa en la que, cualquier persona que respalde en estos documentos su derecho puedan apersonarse al procedimiento y solicitar que el mismo sea considerado y analizado, hecho que se realizará a momento de la elaboración del Informe en Conclusiones de acuerdo a lo establecido por el art. 304 del D.S. N° 29215, por lo que dicha actividad no necesaria o imperiosamente debe ser desarrollado de forma previa a los trabajos de campo sino que, cumpliendo su finalidad esencial, puede ser ejecutada, así sea en la vía de subsanación, con*

*anterioridad a la evaluación de los resultados de campo, es decir de forma previa a la elaboración del Informe en Conclusiones conforme al D.S. N° 29215 (...)"*.

*"(...) los datos del antecedente agrario identificados a momento de pericias de campo deben ser objeto de sobreposición con los datos de campo, es decir que el INRA mediante un Informe de Relevamiento debe establecer si el antecedente agrario se encuentra sobrepuesto o no al predio mensurado, con el objeto que, para fines del saneamiento, pueda otorgarse al interesado la condición de titulado, subadquirente o poseedor y emitir la resolución que corresponda sea Suprema o Administrativa, en este sentido el INRA por Informe de Relevamiento de Información en Gabinete DDSC-CO II N° 1344/2012 de 8 de octubre de 2012 (fs. 164 a 165), concluye: "El expediente N° 45017, se encuentra desplazado 88 km aproximadamente en relación a la ubicación de las pericias de campo del predio Purísima, que fue presentado como antecedente agrario del predio mencionado"; asimismo con la facultad conferida por el art. 378 del Cód. Pdto. Civ. aplicable por supletoriedad conforme el art. 78 de la L. N° 1715 este Tribunal dispuso que por el Departamento Técnico Especializado en Geodesia, se eleve un informe referente a la existencia o no de desplazamiento del predio PURISIMA con el expediente agrario N° 45017; cursando de fs. 93 a 94 de obrados Informe Técnico TA-UG N° 021/2015 de 13 de mayo de 2015 que en su punto III Conclusiones señala: "Que realizada el análisis e identificación del plano cursante a fs. 8 del expediente agrario N° 45017, plano denominado propiedad "La Purísima" y datos técnicos del plano saliente del proceso de saneamiento simple de oficio SAN SIM del predio denominado "Purísima" (Tierra Fiscal), cursante a fs. 214 de antecedentes, se concluye que la propiedad "La Purísima" (expediente agrario N° 45017), se encuentra desplazada a 80 kilómetros aproximadamente del predio mencionado (ver plano adjunto).", situación esta que se evidencia de forma gráfica en el plano de fs. 95 de obrados, dicho informe solo corrobora lo identificado por el INRA mediante informe DDSC-CO II N° 1344/2012 de 8 de octubre de 2012; en este sentido la entidad administrativa tuvo la certeza de que el predio no se encontraba sobrepuesto al expediente agrario N° 45017, corresponde aclarar que la sola presentación de título ejecutorial o piezas procesales de expedientes agrarios en trámite, como es el presente caso, no acredita, por sí, que estos pertenezcan al predio sujeto al proceso de saneamiento, situación esta que, de forma necesaria debe ser corroborado a través de un análisis técnico que permita establecer la existencia o no de sobreposición o correspondencia entre uno y otro (...)"*.

*"(...) para el caso de autos de fs. 167 a 169 de antecedentes cursa Informe en Conclusiones, que en su punto 3.2 Variables Legales Documentación presentada señala: "En relevamiento de información en campo, el beneficiario ha presentado documentación derivada de expediente agrario de dotación N° 45017 denominada la PURISIMA, acreditando tradición de derecho propietario sobre el mismo. Sin embargo este trámite agrario de dotación, se halla desplazado del área predial, tal cual lo evidencia Informe de Relevamiento de Información en Gabinete DDSC-CO II N° 1344/2012 de fecha 8 de octubre de 2012"*.

*"(...) el INRA al haber evidenciado el desplazamiento y la no correspondencia del expediente agrario N° 45017 con el predio mensurado en campo, conforme se tiene considerado en el punto 1 de la presente resolución, el beneficiario del predio PURISIMA fue considerado como poseedor en el informe en conclusiones, que si bien el art. 64 de la L. N° 1715 y no el art.61 como menciona el demandante establece: "El saneamiento es el procedimiento técnico-jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria y se ejecuta de oficio o a pedido de parte."; sin embargo se debe tener en cuenta que para dicha regularización y perfeccionamiento se debe cumplir con todos los requisitos exigidos por ley para el reconocimiento de su derecho propietario que corresponda; asimismo manifiesta el demandante que por toda la documentación presentada en pericias de campo le otorgaría la posibilidad de ser considerado poseedor legal; de la revisión del informe en conclusiones en*

su punto 3.2. de variables legales señala: "...Sin embargo este trámite agrario de dotación, se halla desplazado del área predial, tal cual lo evidencia Informe de Relevamiento de Información en Gabinete DDSC-CO II N° 1344/2012 de fecha 8 de octubre de 2012".

"(...) el INRA a procedido a valorar y considerar solo la documentación recabada a momento de las pericias de campo y la que se encuentra dentro el proceso de saneamiento, que al no haber tenido conocimiento previo de la actual condición de boliviano de Francisco Javier Fernandez de Arevalo de la Barreda, o de prueba que permita acreditar la existencia de un trámite de naturalización, mal podría haber considerado dicha situación, debiendo tomarse en cuenta que si bien el demandante a momento de presentar el memorial de subsanación de la demanda acompaña fotocopia simple de cedula de identidad de Francisco Javier Fernández de Arévalo de la Barreda en el que consta que es boliviano conforme al art. 142 C.P.E., este aspecto no fue de conocimiento de la identidad administrativa, por lo que no se encontraba obligada a considerarla los fines del proceso, en tal razón la Resolución Administrativa ahora impugnada, se sujetó a la información y datos del proceso, debiendo considerarse que mediante el proceso contencioso administrativo no pueden integrarse nuevos elementos (documentos que acrediten su identidad, nacionalidad) para que sean considerados o valorados por el INRA para el reconocimiento de su derecho, documentos estos que debían haber sido presentados por el interesado hasta antes de la emisión de la Resolución final de saneamiento para su debida consideración como ya se tiene analizado ut supra, debiendo tomarse en cuenta que si bien el extranjero naturalizado boliviano goza de las preeminencias que le otorga la ley en cuanto al reconocimiento de sus derechos estas prerrogativas se gozan desde el momento que el Estado le reconozca como boliviano no pudiendo gozar de estos derechos antes de dicho reconocimiento por lo que no se advierte en antecedentes así como en obrados prueba que acredite desde que fecha Francisco Javier Fernández de Arévalo de la Barreda fue reconocido como boliviano naturalizado con el objeto de beneficiarse de los derechos y garantías reconocidos por ley; similar entendimiento fue introducido en la Sentencia Nacional Agroambiental N° 01/2015 de 5 de enero de 2015".

### Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, declara **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa, en consecuencia, subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 0703/2013 de 29 de abril de 2013, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio del predio denominado PURISIMA (TIERRA FISCAL), con base en los siguientes argumentos:

1. Respecto al cumplimiento de la FES, señala que el INRA define correctamente en cuanto a la valoración de la FES y el cumplimiento del art. 393, parágrafo II y III del art. 397 de la C.P.E. y art. 166 del reglamento de la L. N° 1715; en este acápite el demandante solo efectúa una mención en cuanto al cumplimiento de la FES definido por el INRA, por lo que al solo hacer referencia en cuanto a la FES, no corresponde pronunciarnos respecto de este punto, a más de que este aspecto no se encuentra controvertido.
2. La entidad administrativa tuvo la certeza de que el predio no se encontraba sobrepuesto al expediente agrario N° 45017, corresponde aclarar que la sola presentación de título ejecutorial o piezas procesales de expedientes agrarios en trámite, como es el presente caso, no acredita, por sí, que estos pertenezcan al predio sujeto al proceso de saneamiento, situación esta que, de forma necesaria debe ser corroborado a través de un análisis técnico que permita establecer la existencia o no de sobreposición o correspondencia entre uno y otro.

3. De la cédula de identidad presentada se observa que es un documento de residencia temporal en el país cuyo vencimiento es en fecha 18/08/2017. De conformidad al artículo 46 parágrafo IV de la Ley N° 1715 modificada por la Ley 3545 los ciudadanos extranjeros no pueden adquirir tierras de particulares sin tener residencia en el país.

4. La entidad administrativa, sustenta su decisión, en la prohibición imperativa dispuesta en el art. 396, parágrafo II de la C.P.E. concordante, con el art. 46 parágrafo III de la L. N° 1715 modificada por la L. N° 3545 que establece la excepción a la regla general contenida en los arts. 2 y 66 parágrafo I numeral 1 de la L. N° 1715 y no en el incumplimiento de la función económica social o en la antigüedad de su posesión, no existiendo contradicciones en los informes elaborados por el INRA y la resolución administrativa ahora impugnada.

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

Saneamiento / Etapas / Preparatoria / Diagnóstico (Relevamiento de Información de Gabinete)

**Los resultados del Relevamiento de Información en Gabinete, pueden ser refutados y/o perfeccionados durante los trabajos de campo, hecho que se realizará a momento de la elaboración del Informe en Conclusiones de acuerdo a lo establecido por el art. 304 del D.S. N° 29215, por lo que dicha actividad no debe ser necesaria o imperiosamente desarrollada de forma previa a los trabajos de campo.**

*"(...) conforme lo normado por el art. 292 del D.S. N° 29215 el Relevamiento de Información en Gabinete, tiene por finalidad fundamental identificar títulos ejecutoriales y procesos agrarios en trámite sustanciados ante el ex Consejo Nacional de Reforma Agraria y el ex Instituto Nacional de Colonización sobrepuestos a un área de saneamiento, cuyos resultados pueden ser refutados y/o perfeccionados durante los trabajos de campo que constituye la etapa en la que, cualquier persona que respalde en estos documentos su derecho puedan apersonarse al procedimiento y solicitar que el mismo sea considerado y analizado, hecho que se realizará a momento de la elaboración del Informe en Conclusiones de acuerdo a lo establecido por el art. 304 del D.S. N° 29215, por lo que dicha actividad no necesaria o imperiosamente debe ser desarrollado de forma previa a los trabajos de campo sino que, cumpliendo su finalidad esencial, puede ser ejecutada, así sea en la vía de subsanación, con anterioridad a la evaluación de los resultados de campo, es decir de forma previa a la elaboración del Informe en Conclusiones conforme al D.S. N° 29215 (...)"*