

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0074-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 20-11-2015

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. Actividad Forestal / 7. Cumplimiento /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De la Resolución Final de Saneamiento / 7. Resolución post RFS (replanteo, rectificatorias y otros) / 8. Legal /

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto contra el Director Nacional a.i. del INRA, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 1406/2014 de 30 de julio de 2014, emitida en el proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM) de los polígonos N° 224 y 131 del predio denominado La Alegría, ubicado en el municipio de San Ignacio de Velasco, provincia Velasco del departamento de Santa Cruz. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que el predio fue adquirido de Lexin Flores Coimbra mediante un contrato de venta de predio rústico, con reconocimiento de firmas en base al expediente N° 581127.

2.- que dentro de los antecedentes de la Resolución Administrativa emitida por el Director del INRA, se menciona la existencia de un Informe de 10 de octubre de 2013, mismo que no hubiese sido puesto a su conocimiento, y supuestamente sugiere la improcedencia de la titulación y la ilegalidad de la posesión y se declare tierra fiscal;

3.- que el Plan General de Manejo ha sido aprobado en la totalidad del predio en el año 1999 y reformulado en el año 2014 conforme lo prevé la normativa técnica forestal, y cada año realizan el aprovechamiento forestal de la madera en el POAF correspondiente a la veinteava parte de la superficie del predio y;

4.- que el INRA tomó la determinación de declarar ilegal su posesión basado en imágenes de satélite en las que se verifica que el bosque está intacto, lo que a criterio de ellos significa que al no existir desmonte no existe agricultura o ganadería no existe FES, desconociendo que el aprovechamiento

forestal se realiza sin impactar en el bosque de manera radical.

El demandado Director Nacional a.i. del INRA responde a la demanda manifestando: que, los demandantes simplemente efectúan una serie de conjeturas, puesto que no señalan con precisión de qué documentación se valen para acreditar su posesión, por otra parte aclaran que los beneficiarios subadquirentes Pascuala Ramos de Paredes y Alejandro Paredes Quispe, ahora demandantes, no han regularizado el Plan de Manejo Forestal a su nombre, si bien anteriormente ha existido uno, empero este no se encuentra debidamente registrado a nombre de los actuales poseedores, que la parte actora, reiterativamente hace alusión a que aportaron abundante documentación de respaldo para la actividad desarrollada, dichos argumentos no conciben con la documental cursante en obrados, toda vez que de acuerdo a los antecedentes, los beneficiarios ahora accionantes deben demostrar el cumplimiento de la Función Económico Social y la legalidad de su Posesión, que los accionantes no efectúan una relación lógica causa - efecto y se limitan a señalar el articulado sin fundamentar o cual la manera de vulneración constitucional.

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

*"(...) se establece claramente que la transferencia de derechos forestales sobre propiedades privadas, debe cumplir con los presupuestos establecidos en la Ley Forestal y su Reglamento. En el presente caso, la transferencia del predio, así como del derecho de utilización forestal, para haber merecido el reconocimiento respectivo ante el INRA durante el proceso de saneamiento, debía constar en Escritura Pública y contar con el respectivo libramiento emitido por la ABT, que haga viable la transferencia, lo que no ocurrió en autos, así se evidencia en la carpeta de saneamiento del predio "La Alegría", en el que simplemente consta la existencia del Contrato sobre Venta de Parcela Rústica más Plan de Manejo Forestal de 16 de julio de 2001, no pudiendo en consecuencia ser tomado en cuenta como válido para el respaldo de transferencia de derechos forestales, en razón a que dicho Contrato, no se ajusta a las condiciones del Régimen Forestal previsto en la norma vigente y por consiguiente no puede ser tomado en cuenta para el cálculo de Función Económica Social."*

*"(...) se concluye que durante la sustanciación del saneamiento de la propiedad agraria, la entidad administrativa, al valorar estos aspectos en el **Informe Técnico Jurídico DDSC-CO I-INF- N° 2164/2013** de 10 de octubre de 2013, efectuó el análisis en apego a la normativa inherente al tratamiento de propiedades en las que se efectúan actividades forestales y en relación al cumplimiento de la función económico social, careciendo por tanto, de fundamento, lo acusado por los actores en este punto."*

*"(...) Con referencia a la acusación de que **no se les hubiese notificado con el Informe Técnico Jurídico DDSC-CO I-INF- N° 2164/2013** de 10 de octubre de 2013, a fs. 483 cursa **diligencia de notificación por cédula de 24 de octubre de 2013**, practicada a Pascuala Ramos de Paredes y Alejandro Paredes Quispe con el **Informe Técnico Jurídico DDSC-CO I-INF- N° 2164/2013** de 10 de octubre de 2013, en presencia del testigo de actuación, en cuyo caso lo impugnado al respecto, carece de fundamento."*

*"(...) Sin embargo, mediante Informe Técnico Jurídico DDSC-CO I-INF. N° 2164/2013 de 10 de octubre de 2013, elaborado como producto del control de calidad efectuado, se concluyó y sugirió que se dicte Resolución Administrativa de improcedencia de titulación del expediente agrario N° 58127 y la ilegalidad de la posesión de Pascuala Ramos de Paredes y Alejandro Paredes Quispe, en razón de*

*haberse incumplido lo dispuesto por el art. 29 inc. e) de la Ley N° 1700 y no en base al Informe multitemporal como acusa la parte actora, además el referido informe multitemporal, tampoco constituye el sustento de la Resolución Final ahora impugnada, conforme se tiene de la lectura atenta de la parte considerativa de dicho documento, careciendo por tanto de asidero lo acusado por los demandantes en este sentido."*

### **Síntesis de la razón de la decisión**

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa interpuesta contra del Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, en consecuencia, subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 1406/2014 de 30 de julio de 2014. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Respecto a la transferencia de derechos forestales se debe manifestar que la transferencia de derechos forestales sobre propiedades privadas, debe cumplir con los presupuestos establecidos en la Ley Forestal y su Reglamento, por lo que para haber merecido el reconocimiento respectivo ante el INRA durante el proceso de saneamiento, debía constar en Escritura Pública y contar con el respectivo libramiento emitido por la ABT, aspectos que no ocurrieron en el caso, pues el demandante simplemente acreditó la existencia del Contrato sobre Venta de Parcela Rústica más Plan de Manejo Forestal de 16 de julio de 2001, el cual no puede ser tomado en cuenta ya que no se ajusta a las condiciones del Régimen Forestal previsto en la norma vigente y por consiguiente y no puede ser tomado en cuenta para el cálculo de Función Económica Social, careciendo por tanto, de fundamento, lo acusado por los actores;

2.- respecto a que no se les hubiese notificado con el Informe Técnico Jurídico de 10 de octubre de 2013, el demandante fue notificado mediante cedula con el informe de 10 de octubre de 2013, en presencia del testigo de actuación, en cuyo caso lo impugnado al respecto, carece de fundamento y;

3.- respecto a que el INRA asumió la determinación de declarar ilegal su posesión basado en imágenes satelitales, se debe manifestar que el informe de estudio multitemporal de 4 de julio de 2013, no fueron óbice para sugerir el reconocimiento de la totalidad de la superficie a favor de los beneficiarios por haberse verificado el cumplimiento de la Función Económico Social, sin embargo mediante Informe Técnico Jurídico, elaborado como producto del control de calidad efectuado, se concluyó y sugirió que se dicte Resolución Administrativa de improcedencia de titulación del expediente agrario N° 58127 y la ilegalidad de la posesión de Pascuala Ramos de Paredes y Alejandro Paredes Quispe, en razón de haberse incumplido lo dispuesto por el art. 29 inc. e) de la Ley N° 1700 y no en base al Informe multitemporal como acusa la parte actora.

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

#### PRECEDENTE 1

PROPIEDAD AGRARIA / FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / ACTIVIDAD FORESTAL / CUMPLIMIENTO

En el cálculo no se considera transferencia de derecho forestal sin autorización

**El INRA cumple con la norma forestal y agraria, cuando para el cálculo de la FES no toma en cuenta la transferencia de derechos forestales, porque el ente administrativo competente (ABT) no ha otorgado autorización de aprovechamiento forestal y las transferencias que pudieron operarse sobre las mismas**

*"(...) se establece claramente que la transferencia de derechos forestales sobre propiedades privadas, debe cumplir con los presupuestos establecidos en la Ley Forestal y su Reglamento. En el presente caso, la transferencia del predio, así como del derecho de utilización forestal, para haber merecido el reconocimiento respectivo ante el INRA durante el proceso de saneamiento, debía constar en Escritura Pública y contar con el respectivo libramiento emitido por la ABT, que haga viable la transferencia, lo que no ocurrió en autos, así se evidencia en la carpeta de saneamiento del predio "La Alegría", en el que simplemente consta la existencia del Contrato sobre Venta de Parcela Rústica más Plan de Manejo Forestal de 16 de julio de 2001, no pudiendo en consecuencia ser tomado en cuenta como válido para el respaldo de transferencia de derechos forestales, en razón a que dicho Contrato, no se ajusta a las condiciones del Régimen Forestal previsto en la norma vigente y por consiguiente no puede ser tomado en cuenta para el cálculo de Función Económica Social."*

*"Por otro lado, debe tomarse en cuenta que, en lo concerniente a las actividades forestales, el parág. VIII del art. 2 de la L. N° 1715 modificada parcialmente por la L. N° 3545 establece que "En las actividades forestales, (...) **se verificará el otorgamiento regular de las autorizaciones pertinentes, su cumplimiento actual y efectivo**, de acuerdo a normas especiales aplicables.", concordante con el art. 170 del D.S. N° 29215, que prescribe; **"En el desarrollo de actividades forestales**, de conservación y protección de la biodiversidad, investigación y ecoturismo, **una vez evidenciado el otorgamiento regular de las autorizaciones**, se verificará en el terreno su cumplimiento actual y efectivo, la infraestructura, conforme las obligaciones asumidas en la autorización y los diversos instrumentos técnicos que hacen parte de la misma como los planes de manejo aprobados, **el cumplimiento de** la regulación del uso del espacio y **las reglamentaciones específicas por cada actividad**", disposición legal que guarda relación con lo establecido en el art. 22 parágrafo I inc. d) de la Ley N° 1700; que estatuye; "La Superintendencia Forestal, tiene las siguientes atribuciones: Llevar el registro público de concesiones, autorizaciones y permisos forestales, incluyendo las correspondientes reservas ecológicas".*

*En este contexto, queda establecido que las autorizaciones de aprovechamiento forestal y las transferencias que puedan operarse sobre las mismas, deben ser autorizadas por el ente administrativo competente de acuerdo a la normativa citada ut supra, vale decir, que la misma debe ser autorizada y/o aprobada por la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra."*

PRECEDENTE 2

SANEAMIENTO / ETAPAS / DE LA RESOLUCIÓN FINAL DE SANEAMIENTO / LEGAL

Sustentado en informes técnico y/o legal

**Es correcta la determinación del INRA, de declarar posesión ilegal, cuando se basa en un Informe Técnico Jurídico -elaborado como producto del control de calidad efectuado-, en el que se concluye que el interesado incumple una norma forestal, al no acreditar que el contrato de transferencia, se adecue a las normas concernientes a las**

## trasferencias de derechos de aprovechamiento forestal

*"Con relación a la acusación de que el INRA **asumió la determinación de declarar ilegal su posesión basado en imágenes satelitales**, de la revisión de antecedentes del saneamiento, se verifica que el informe de estudio multitemporal DDDSC-COI-INF-N° 1446/2013 de 4 de julio de 2013, si bien fue mencionado en el punto Otras Consideraciones Legales del Informe en Conclusiones de 2 de septiembre de 2013 cursante de fs. 462 a 467, sin embargo en dicho Informe, los datos obtenidos a través del informe multitemporal no fueron óbice para sugerir el reconocimiento de la totalidad de la superficie a favor de los beneficiarios por haberse verificado el cumplimiento de la Función Económico Social.*

*Sin embargo, mediante Informe Técnico Jurídico DDSC-CO I-INF. N° 2164/2013 de 10 de octubre de 2013, elaborado como producto del control de calidad efectuado, se concluyó y sugirió que se dicte Resolución Administrativa de improcedencia de titulación del expediente agrario N° 58127 y la ilegalidad de la posesión de Pascuala Ramos de Paredes y Alejandro Paredes Quispe, en razón de haberse incumplido lo dispuesto por el art. 29 inc. e) de la Ley N° 1700 y no en base al Informe multitemporal como acusa la parte actora, además el referido informe multitemporal, tampoco constituye el sustento de la Resolución Final ahora impugnada, conforme se tiene de la lectura atenta de la parte considerativa de dicho documento, careciendo por tanto de asidero lo acusado por los demandantes en este sentido."*

*" (...) carecen de fundamento, en razón a que si bien se demostró el derecho propietario que deviene de un contrato de transferencia, sin embargo, dicho contrato no se adecua a las normas concernientes a las transferencias de derechos de aprovechamiento forestal, establecidos en la L. N° 1700 y su reglamento aprobado por D.S. N° 24453 que son de cumplimiento imperativo e inexcusable y, en contraposición, la entidad administrativa encargada de llevar adelante el proceso de saneamiento, basó sus decisiones en apego a la normativa vigente en la materia, conforme al análisis efectuado en la presente resolución, correspondiendo fallar en ese sentido."*

## Contextualización de la línea jurisprudencial

### En la línea de Resolución Final de Saneamiento legal:

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 73/2018

*"consiguientemente, de lo anotado y de la interpretación de los arts. 65 y 66 del D.S. N° 29215, se puede constatar que no se advierte vulneración a la obligación de fundamentación en la Resolución Final de Saneamiento, pues la misma cumple con citar los Informes Técnico Legales en los cuales se sustenta, y que cursan en los actuados de saneamiento, en el cual participaron los interesados"*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S 1ª N° 101/2019

*"la Resolución Final de Saneamiento impugnada, se encuentra debidamente fundamentada y motivada, porque la parte considerativa hace referencia a las etapas y actividades cumplidas dentro del proceso de saneamiento realizados con base en el D.S. N° 29215"*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 0043/2019

*"(...) ante tal circunstancia, la parte actora mal podría decir que el INRA emitió una Resolución Final de*

*Saneamiento carente de fundamento, toda vez que la norma que rige el saneamiento de tierras en áreas rurales, claramente determina la forma y contenido de las Resoluciones Administrativas, es así que, el art. 66 del Decreto Supremo antes citado señala que: "La Resoluciones Administrativas en general deberán contener: a) Relación de hecho y fundamentación de derecho que se toman en cuenta para su emisión; y b) La parte resolutive no deberá ser contradictoria con la considerativa y expresará la decisión adoptada por la autoridad de manera clara, precisa y con fundamento legal", presupuesto normativo que el ente administrativo cumplió a cabalidad"*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª Nº 065/2018

*"al estar mencionados en la resolución impugnada, los actuados que la Autoridad administrativa considera como válidos para las decisiones asumidas, se permite plantear las observaciones sobre los mismos en demandas como la presente.*

*Del razonamiento previo se deduce sin lugar a dudas que la resolución ahora impugnada cl de Judith Panoso de Zelada sobre los predios "El Remanso" y "El Remanso I", no evidenciándose contradicción alguna entre la parte considerativa y resolutive"*