

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0007-2014

FECHA DE RESOLUCIÓN: 17-02-2014

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. POSESIÓN AGRARIA / 5. POSESIÓN LEGAL /

Problemas jurídicos

Interpone demanda contencioso administrativa, impugnando la Resolución Suprema N° 04854 de 02 de diciembre de 2010, dictada en el proceso de Saneamiento de Tierras comunitarias de Origen San TCO Guarayos, Polígono N° 780 respecto del predio "Casa E Tabla", con base en los siguientes argumentos:

1. En la ubicación y titulación del predio; toda vez que la Resolución Suprema ha sido dictada desconociendo la realidad de la ubicación del predio que antes pertenecía a la jurisdicción San Javier, Provincia Ñuflo de Chávez que hoy pertenece a la jurisdicción de la Provincia Guarayos, según la L. N° 1143 de 6 marzo de 1990. Que el informe en Conclusiones de Saneamiento (DDSC-JC-SAN-TCO N° 419/2009) considera que el Título Ejecutorial N° 642650 y el trámite agrario N° 31555 denominado "Hércules", se encuentra totalmente desplazado y en otra jurisdicción, porque la Sentencia, Auto de Vista y Resolución Suprema de dotación agraria de 1974, corresponden al predio San Javier, Provincia Ñuflo de Chávez, cuando aún no había sido creada la Provincia Guarayos y que consiguientemente no se ha tomado en cuenta el principio de temporalidad de la ley.

2. Desconocimiento de la continuidad de la posesión acusan vulneración de la seguridad jurídica, al desconocerse la continuidad de la posesión y declarar a Milton Parra Gonzáles como simple poseedor del predio CASA E TABLA, cuya tradición de dominio data de 1974 con Título Ejecutorial y que existe precedente en la jurisprudencia del Tribunal Agrario SAN S.1 N° 01/08 de 2 de enero de 2008 (dictada dentro del proceso contencioso administrativo de Luis René Castedo c/ INRA).

3. Vulneración de derechos adquiridos anteriores al PLUS, señalando que la Resolución Suprema impugnada desconoce y vulnera derechos reconocidos en el art. 6 del DS N° 24124 de 21 de septiembre de 1995, elevado a L. N° 2553 de 4 de noviembre de 2003 y desconocimiento del principio de temporalidad, que existe precedente judicial en la resolución descrita ut supra.

4. Desconocimiento de acuerdos conciliatorios, mencionando que la Resolución Suprema impugnada vulnera el derecho a la defensa, merced a que no hace mención ni considera los acuerdos conciliatorios suscritos con los dirigentes de la Central Indígena Guarayos el 12 de octubre de 2000, que respeta sus

derechos y asentamientos, cuya validez es de inexcusable cumplimiento conforme la L. N° 1770, reconocido en la jurisprudencia del Tribunal Agrario SAN S.1 N° 01/08 de 2 de enero de 2008.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) se advierte que la motivación se genera previamente a la decisión, en los antecedentes del expediente de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen Guarayos, concretamente en el Informe Técnico Legal INF.DGS-TCOs SC N° 0340/2010, cursante de fs. 583 a 588, cuya fuente es el Informe de Relevamiento de Información de Gabinete DDSC-JS-SAN TCO INF. N° 442/2009, que evidencia que el predio "Casa de Tabla" no está sobrepuesto al predio "Hércules", por existir "un desplazamiento entre el expediente N° 31555 y las pericias de campo, en vista de que el predio se encuentra ubicado en el cantón Ascensión de Guarayos y el expediente en el cantón San Javier de la Provincia Ñuflo de Chávez", datos que han sido obtenidos en la referenciación, utilizando elementos naturales, ríos, arroyos, quebradas, serranías, curichis, etc., (conforme a los informes y gráficos contenidos en el expediente, contrastados con las cartas Geográficas del IGM), constatándose que el expediente se encuentra sobrepuesto en 0.0000 ha, con relación al predio "Casa E Tabla"; según establece el plano de Relevamiento de fs. 545".

"Por otra parte, los antecedentes del expediente N° 31555, denotan que el predio "Hércules" está ubicado en el cantón, San Javier; Provincia, Ñuflo de Chávez; Departamento, Santa Cruz; empero, la Ficha Catastral y pericias de campo del predio "Casa E Tabla", fueron levantadas por el INRA en el Cantón Ascensión de Guarayos; Sección, Primera; Provincia, Guarayos; Departamento de Santa Cruz"

"(...) se concluye que la Resolución Suprema no ha sido dictada desconociendo la realidad y menos lo dispuesto en la L. N° 641 de 27 de septiembre de 1984, toda vez que se ha constatado mediante el Informe de Relevamiento antes referido, que el Título Ejecutorial N° 642650 del Trámite Agrario N° 31555, denominado "Hércules", se encuentra desplazado y ubicado en la Provincia Ñuflo de Chávez; entretanto que el predio "Casa E Tabla", está ubicado en la Provincia Guarayos, ambos del Departamento de Santa Cruz".

"En cuanto a la vulneración del principio de temporalidad, que determina la vigencia de una norma, cuya fórmula clásica es "lex posterior derogat la anterior" (la norma posterior extingue la anterior), la parte demandante no fundamenta qué Ley contradice la L. N° 1143 de 6 de marzo de 1990, a efectos de que éste Tribunal verifique la supuesta irregularidad, a más de haberse aportado los elementos de prueba que permitan acreditar que el expediente N° 31555 se sobrepone al predio "Casa e Tabla" y desvirtuar las conclusiones a las que arribó la entidad administrativa incumpliendo la obligación impuesta por el art. 375 del Cód. Pdto. Civ.; consiguientemente no es evidente la vulneración que alega el demandante".

"(...) la Ficha Catastral levantada en 27 de agosto 2001, señala que el predio "Casa E Tabla", no tiene documentos de tradición con base en trámite agrario, información corroborada en el informe que cursa de fs. 251- 254, que también indica que la superficie del predio no tiene antecedentes de documentos de propiedad, respecto a éste predio y si bien cursan documentos de transferencia que señalan como antecedente del derecho al expediente N° 31555, como se tiene señalado, la entidad administrativa, concluye por las razones ya expuestas que el mismo, no guarda relación con el predio "Casa E Tabla" y que conforme al informe de fs. 362 a 363 no identificaron mejoras anteriores a 1996, por lo que no pudo considerarse una posesión "legal" o una "conjunción de posesiones", toda vez que como se tiene dicho, no se tiene acreditada la existencia de actos posesorios anteriores a 1996, sea con cargo al demandante

o tercera persona".

"Lo precedentemente anotado denota que Milton Parra Gonzáles, a momento de iniciar el trámite de saneamiento, no tenía tradición de dominio con Título Ejecutorial respecto al predio "Casa E Tabla", ubicado en el Cantón Ascención de Guarayos, Provincia Guarayos, por no haber presentado ningún documento que acredite la continuidad de la posesión, consiguientemente no existe vulneración a la seguridad jurídica y menos "desconocimiento de la continuidad de la posesión".

"(...) la Disposición Final Primera de la L. N° 1715 prescribe sobre las ocupaciones de hecho, estableciendo que "Los asentamientos y las ocupaciones de hecho en tierras fiscales, producidas con posterioridad a la promulgación de esta ley son ilegales y contravienen sus principios; por tanto, sus autores serán pasibles de desalojo, con intervención de la fuerza pública si fuere necesaria, a requerimiento de autoridad administrativa o judicial competente"; regla vigente cuando se realizaron las pericias de campo en 27 de agosto de 2001, dentro de la demanda de Tierras Comunitarias de Origen para el pueblo "Guarayos", oportunidad en la que se encontró a Milton Parra ocupando el predio "Casa E Tabla" de hecho, con posterioridad a la promulgación de la L. N° 1715, aprobada por D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000; pues sólo se considera posesión legal conforme a la Disposición Octava, del D.S. N° 3545 "Las superficies que se consideren con posesión legal, en saneamiento, serán aquellas que siendo anteriores a la vigencia de la Ley N 1715 de 18 de octubre de 1996, cumplan efectivamente la función social o la función económico social, según corresponda, de manera pacífica, continuada y sin afectar derechos legalmente adquiridos", lo que no sucedió en el caso presente como se tiene fundamentado en el punto analizado ut supra; regla que tiene concordancia con el D.S. N° 29215, en su art. 309, al reglar las posesiones legales prevé: I. Se consideran como superficies con posesión legal, aquellas que cumplan lo previsto en la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545. Para fines del saneamiento tendrán la condición jurídica de "poseedores legales". La verificación y comprobación de la legalidad de las posesiones se realizará únicamente durante el relevamiento de información en campo. II. Asimismo, se consideran como superficies con posesión legal a aquellas que se ejerzan sobre áreas protegidas cuando sea anterior a la creación de la misma, o la ejercida por pueblos o comunidades indígenas, campesinas, originarias, pequeñas propiedades, solares campesinos y por personas amparadas en norma expresa, que cumplan las normas de uso y conservación del área protegida y demuestren que se iniciaron con anterioridad a la fecha de promulgación de la Ley N° 1715. III. Para establecer la antigüedad de la posesión también se admitirá la sucesión en la posesión, retrotrayendo la fecha de antigüedad de la posesión al primer ocupante acreditado en documentos de transferencias de mejoras o de asentamiento, certificadas por autoridades naturales o colindantes. A su vez el art. 310 referido a posesiones ilegales indica: Se tendrán como ilegales sin derecho a dotación o adjudicación y sujetas a desalojo previsto en este reglamento, las posesiones que sean posteriores a la promulgación de la Ley N° 1715; o cuando siendo anteriores, no cumplan la función social o económico - social, recaigan sobre áreas protegidas o afecten derechos legalmente constituidos".

"(...) la Central Comunal Indígena Yotaú, mediante Voto Resolutivo de 20 de mayo de 2009, anula la certificación de 5 de octubre de 2000, lo que implica que el actor, durante el procedimiento de saneamiento no ha probado que su posesión en el predio "Casa E Tabla" hubiese sido anterior a la promulgación de la L. N° 1715, hecho que se evidencia del Voto Resolutivo emitido por las autoridades de Yotaú que cursa de fs. 459-452, que más bien señala que se le reconoce su posesión desde fecha 2 de junio de 2001; advirtiendo éste Tribunal que la declaración jurada de Milton Parra sobre la supuesta posesión desde 1980, es aislada, pues no está corroborada por ningún elemento probatorio, a contrario sensu, el Informe de 18 de agosto de 2004, evacuado por el Coordinador Técnico a.i. de San -TCO de 18 de agosto de 2004, señala que en el predio "Casa E Tabla" no presenta mejoras en julio de 1996, según

imágenes satelitales de julio de 1996, por lo que merece las consideraciones de una prueba literal, conforme dispone el art 1311 del Cód. Civ., cuya eficacia está establecida por el art. 1313 de la referida norma con relación al art. 401 del Cód. Pdto. Civ., además, la existencia de una denuncia por avasallamiento el año 1998, generan presunción contemplado en el art. 1320 del Cód. Civ."

"Por lo que se concluye que la posesión es posterior a las disposiciones legales descritas ut supra así como al D.S. N° 11615 de 02 de junio de 1974, art. 2, que declara la "Reserva forestal de "Guarayos", modificando parcialmente el D.S. N° 08660 de fecha 19 de febrero de 1.969 en lo referente a su delimitación y superficie, con los fines de forestación planificada". Finalmente debe tenerse presente que el D.S. N° 12268 de 28 de febrero de 1975 decreta "art. 1. En cumplimiento de los Decretos Supremos No. 07779 de 3 de agosto de 1966 y No. 08660 de 9 de febrero de 1969 y de la Ley General Forestal, que declara nulos y sin valor alguno, todos los documentos, títulos y resoluciones del Servicio de Reforma Agraria, así como los que hubiese extendido el Instituto Nacional de Colonización concediendo tierras en dotación para fines agropecuarios dentro de las Reservas Forestales de El Choré y Guarayos, en el Departamento de Santa Cruz".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, administrando justicia en única instancia, declara **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa, en consecuencia, válida y subsistente la Resolución Suprema N° 04854 de 02 de diciembre de 2010, dictada en el proceso de Saneamiento de Tierras comunitarias de Origen San TCO Guarayos, Polígono N° 780 respecto del predio "Casa E Tabla", con base en los siguientes argumentos:

- 1.** Se concluye que la Resolución Suprema no ha sido dictada desconociendo la realidad y menos lo dispuesto en la L. N° 641 de 27 de septiembre de 1984, toda vez que se ha constatado mediante el Informe de Relevamiento antes referido, que el Título Ejecutorial N° 642650 del Trámite Agrario N° 31555, denominado "Hércules", se encuentra desplazado y ubicado en la Provincia Ñuflo de Chávez; entretanto que el predio "Casa E Tabla", está ubicado en la Provincia Guarayos, ambos del Departamento de Santa Cruz.
- 2.** Se concluye que Milton Parra Gonzáles, a momento de iniciar el trámite de saneamiento, no tenía tradición de dominio con Título Ejecutorial respecto al predio "Casa E Tabla", ubicado en el Cantón Ascensión de Guarayos, Provincia Guarayos, por no haber presentado ningún documento que acredite la continuidad de la posesión, consiguientemente no existe vulneración a la seguridad jurídica y menos "desconocimiento de la continuidad de la posesión".
- 3.** Se concluye que la posesión es posterior a las disposiciones legales descritas ut supra así como al D.S. N° 11615 de 02 de junio de 1974, art. 2, que declara la "Reserva forestal de "Guarayos", modificando parcialmente el D.S. N° 08660 de fecha 19 de febrero de 1.969 en lo referente a su delimitación y superficie, con los fines de forestación planificada". Finalmente debe tenerse presente que el D.S. N° 12268 de 28 de febrero de 1975 decreta "art. 1. En cumplimiento de los Decretos Supremos No. 07779 de 3 de agosto de 1966 y No. 08660 de 9 de febrero de 1969 y de la Ley General Forestal, que declara nulos y sin valor alguno, todos los documentos, títulos y resoluciones del Servicio de Reforma Agraria, así como los que hubiese extendido el Instituto Nacional de Colonización concediendo tierras en dotación para fines agropecuarios dentro de las Reservas Forestales de El Choré y Guarayos, en el Departamento de Santa Cruz".

DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / POSESIÓN AGRARIA / POSESIÓN LEGAL

La verificación y comprobación de la legalidad de las posesiones se realizará únicamente durante el relevamiento de información en campo.

"(...) la Disposición Final Primera de la L. N° 1715 prescribe sobre las ocupaciones de hecho, estableciendo que "Los asentamientos y las ocupaciones de hecho en tierras fiscales, producidas con posterioridad a la promulgación de esta ley son ilegales y contravienen sus principios; por tanto, sus autores serán pasibles de desalojo, con intervención de la fuerza pública si fuere necesaria, a requerimiento de autoridad administrativa o judicial competente"; regla vigente cuando se realizaron las pericias de campo en 27 de agosto de 2001, dentro de la demanda de Tierras Comunitarias de Origen para el pueblo "Guarayos", oportunidad en la que se encontró a Milton Parra ocupando el predio "Casa E Tabla" de hecho, con posterioridad a la promulgación de la L. N° 1715, aprobada por D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000; pues sólo se considera posesión legal conforme a la Disposición Octava, del D.S. N° 3545 "Las superficies que se consideren con posesión legal, en saneamiento, serán aquellas que siendo anteriores a la vigencia de la Ley N 1715 de 18 de octubre de 1996, cumplan efectivamente la función social o la función económico social, según corresponda, de manera pacífica, continuada y sin afectar derechos legalmente adquiridos", lo que no sucedió en el caso presente como se tiene fundamentado en el punto analizado ut supra; regla que tiene concordancia con el D.S. N° 29215, en su art. 309, al reglar las posesiones legales prevé: I. Se consideran como superficies con posesión legal, aquellas que cumplan lo previsto en la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545. Para fines del saneamiento tendrán la condición jurídica de "poseedores legales". La verificación y comprobación de la legalidad de las posesiones se realizará únicamente durante el relevamiento de información en campo. II. Asimismo, se consideran como superficies con posesión legal a aquellas que se ejerzan sobre áreas protegidas cuando sea anterior a la creación de la misma, o la ejercida por pueblos o comunidades indígenas, campesinas, originarias, pequeñas propiedades, solares campesinos y por personas amparadas en norma expresa, que cumplan las normas de uso y conservación del área protegida y demuestren que se iniciaron con anterioridad a la fecha de promulgación de la Ley N° 1715. III. Para establecer la antigüedad de la posesión también se admitirá la sucesión en la posesión, retrotrayendo la fecha de antigüedad de la posesión al primer ocupante acreditado en documentos de transferencias de mejoras o de asentamiento, certificadas por autoridades naturales o colindantes. A su vez el art. 310 referido a posesiones ilegales indica: Se tendrán como ilegales sin derecho a dotación o adjudicación y sujetas a desalojo previsto en este reglamento, las posesiones que sean posteriores a la promulgación de la Ley N° 1715; o cuando siendo anteriores, no cumplan la función social o económico - social, recaigan sobre áreas protegidas o afecten derechos legalmente constituidos".

Jurisprudencia conceptual o indicativa

Según Dromi, el debido proceso adjetivo, importa en sí un criterio de eficacia administrativa, en cuanto asegura un mejor conocimiento de los hechos y una más justa decisión de la administración, pues es obligación de la administración decidir expresamente las peticiones y fundar sus decisiones. La motivación o fundamentación de la decisión es una declaración de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que han llevado a la emanación del acto, que se encuentra dentro de lo que usualmente se denomina los "considerandos"

Rafael Bielsa, señala que el Poder administrador está subordinado a la Ley, por lo que debe explicar la

conformidad de sus actos con la Ley; porque esos actos están sujetos a revisión cuando pueden ser impugnados por recursos jurisdiccionales ante tribunales contencioso administrativos o judiciales y sería difícil examinar la legitimidad de sus actos si no se explicaren los motivos (Compendio de Derecho Administrativo)

A su vez, la doctrina señala "que la motivación supone la exteriorización obligatoria de las razones que sirven de sustento a una resolución de la Administración y que tal motivación puede generarse previamente a la decisión -mediante los informes o dictámenes correspondientes- o concurrentemente con la resolución, a través de la incorporación expresa, de modo escueto o extenso, de sus propias razones en los considerandos de la resolución, como también a través de la aceptación íntegra y exclusiva de lo establecido en los dictámenes o informes previos emitidos por sus instancias consultivas, en cuyo caso los hará suyos con mención expresa en el texto de la resolución, identificándolos adecuadamente por número, fecha y órgano emisor".