

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0070-2022

FECHA DE RESOLUCIÓN: 06-12-2022

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. Otras de carácter productivo / 7. Incumplimiento /

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso Contencioso Administrativo interpuesto contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, la parte actora ha impugnado la Resolución Administrativa RA-SS N° 0517/2021 de 30 de noviembre de 2021, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto del polígono N° 313, correspondiente al predio denominado "El Estanque" (Tierra Fiscal), ubicado en el municipio San Lorenzo, provincia Méndez del departamento de Tarija, resolviendo en lo principal declarar la Ilegalidad de la Posesión de Walter Guerrero, en la superficie de 0.2379 ha., por incumplimiento de la Función Social, y declarar la misma Tierra Fiscal sujeta a desalojo. La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

1.- Que, la Resolución Administrativa impugnada, de manera directa sin valoración ni fundamentación, en el numeral segundo de la parte resolutive declaró la Ilegalidad de su Posesión, por incumplimiento de la Función Social, violando de esta manera el art. 66 del D.S. N° 29215; Asimismo expuso alega falta de valoración, fundamentación y motivación en el Informe en Conclusiones para determinar el incumplimiento de la Función Social, toda vez que, el INRA a momento de levantar las mejoras en el predio verificó la plantación de eucaliptos y otras variedades de reforestación, cercado perimetral con alambre de púas y postes, mantenimiento del área con nivelación y mejoramiento de la superficie con maquina pesada, estanque o atajado con geomembrana para la cosecha de agua, información que en el Informe en Conclusiones, estaría enumerada y donde se expresa que la posesión es legal y anterior a la promulgación de la Ley N° 1715 y que se cumple con la Función Social; empero, en la parte de conclusiones de manera contradictoria se señalaría que no se cumple con la Función Social.

2.- Que, la resolución impugnada no fundamenta, ni motiva explicando concretamente las razones por las que se otorgó un tratamiento distinto al predio "El Estanque" y otro al predio denominado "El Abra" de Grover René López, siendo que están en la misma situación y lugar, contradicciones que vulneran el debido proceso, los derechos a la defensa, trabajo y propiedad agraria, así como los principios de seguridad jurídica y de legalidad.

3.- Que, el predio "El Estanque", fue siempre parte indisoluble del predio donde funciona ahora el campo de Golf, "La Victoria Golf Club" y que también le pertenece, habiendo sido separado única y administrativamente para el saneamiento por los funcionarios del INRA y el área declarada tierra fiscal es el estanque de donde se obtiene el agua para regar el predio referido. Que con la finalidad de no perjudicar el desarrollo del saneamiento de su predio en su totalidad se hizo una pericia como un predio separado con el nombre de "El Estanque".

Solicitó se declare probada la demanda.

La parte demandada respondió de forma negativa solicitando se declare improbadamente la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...)trabajo de Relevamiento de Información en Campo, ponen de manifiesto que la posesión ejercitada y traducida en las mejoras realizadas en el predio "El Estanque" son posteriores a la vigencia de la Ley N° 1715, constatación en función a la cual el INRA en el Informe en Conclusiones SAN-SIM a Pedido de Parte 19/2012 de 2 de abril de 2012, anotado en el punto I.5.8. de la presente sentencia, llegó a recomendar la declaratoria de Ilegalidad de la posesión de Walter Guerrero, en el mencionado predio, por incumplimiento de la Función Social y consiguiente Tierra Fiscal, informe que fue ratificado por el Informe Técnico Legal DDT-U.SAN SIM INF. 372/2021 de 9 de julio de 2021 anotado en el punto I.5.16. de la presente resolución, mediante el cual se concluye que: "Realizada la valoración oportuna del predio El Estanque, se evidencia el incumplimiento de la función social por parte de Walter Guerrero ..." (textual); asimismo, se advierte que los resultados del referido Informe en Conclusiones, en cumplimiento al art. 305 del D.S. N° 29215, se registraron en el Informe de Cierre, siendo socializados conforme consta a fs. 315 de antecedentes (punto I.5.9.), momento en el cual el ahora demandante, no hizo ninguna observación o denuncia sobre alguna irregularidad en la que hubiera incurrido el INRA, oportunidad en la cual no presentó ni posteriormente, observación alguna o reclamo a los resultados del proceso de saneamiento, o denuncia sobre alguna irregularidad, habiéndose apersonado además al INRA, mediante memorial el 31 de mayo de 2017, tal como cursa a fs. 424 y vta. de antecedentes, a efectos de presentar el Acuerdo Conciliatorio, es decir, después de cinco años de ejecutada la Socialización de los Resultados preliminares del proceso de saneamiento del predio "El Estanque"; en ese contexto, conforme a los alcances normativos descritos en el FJ.II.3 del presente fallo, principalmente lo dispuesto por la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 1715, parcialmente modificada por la Ley N° 3545, que establece: "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 con la función social o la función económico-social, según corresponda de manera pacífica, continuada y sin afectar derechos legalmente adquiridos o reconocidos" (las negrillas son nuestras), concordante con lo establecido en el art. 309 del D.S. N° 29215; se concluye que, la parte actora no acreditó legalmente el cumplimiento de la Función Social, por lo tanto, ni la posesión legal de acuerdo a lo precisado anteriormente y conforme establece los arts. 393 y 397.I de la CPE, en tal razón el referido Informe en Conclusiones cuenta con la debida motivación y fundamentación bajo el principio de verdad material, siendo inexistente la contradicción de lo verificado en campo"

" (...) documentación de la cual, se advierte que el predio "El Estanque", no forma parte del predio "La Victoria Golf Club"; de igual manera, en antecedentes no se identifica ninguna aclaración u observación por el cual se establezca que el predio el "El Estanque", fue separado del predio "La Victoria Golf Club" por conflicto de sobreposición; en este sentido, de la verificación de los datos contenidos en los antecedentes del proceso de saneamiento del predio "El Estanque", no se desvirtúa lo verificado "in

situ" por el INRA, por lo que, no se tiene acreditado que el predio "El Estanque" sea parte indisoluble de la unidad económica del predio "La Victoria Golf Club", como alega el actor."

"(...)La parte actora acusa que, la resolución ahora impugnada de manera directa sin valoración ni fundamentación, en el numeral segundo de la parte resolutive se declaró la ilegalidad de la posesión por incumplimiento de la Función Social vulnerando el art. 66 del D.S. N° 29215; señalando además que, no se fundamentó, ni motivó las razones por las cuales se otorga un tratamiento distinto al predio "La Abra", siendo que está en la misma situación y lugar que el predio "El Estanque", contradicciones que vulnerarían el debido proceso, los derechos a la defensa, trabajo y propiedad agraria, así como los principios de seguridad jurídica y de legalidad; al respecto corresponde señalar que, al haberse suscitado en la actividad de Relevamiento de Información en Campo del predio "El Estanque", conflicto de sobreposición con el predio "La Abra", motivo por el cual, en aplicación del art. 272 del D.S. N° 29215, se levantó los respectivos Formularios Adicionales de Áreas o Predios en Conflicto, conforme se evidencia de fs. 72 a 73 (La Abra) y de fs. 134 a 135 (El Estanque) de antecedentes anotados en el punto I.5.3. de la presente resolución, donde se observa que las mejoras del predio "El Estanque", tienen una antigüedad del año 2010; y el predio "La Abra" presenta mejoras de data anterior a la vigencia de la Ley N° 1715 (1990, 1992 y 1995), por lo que, si bien ambos predios se encuentran en el mismo lugar, empero, no presentan las mismas características de valoración para reconocer el cumplimiento de la Función Social, y conforme al criterio establecido en el FJ.III.1 de la presente resolución, se establece que el beneficiario del predio "El Estanque" no cumple con la Función Social."

"(...)si bien en el Informe en Conclusiones de 2 de abril de 2012 (I.5.8.) , se advierte que el predio "El Estanque" comprende una pendiente mayor a los 45°; empero, de acuerdo al Informe Técnico UT-TJA N° 880/2016 de 31 de octubre de 2016 (I.5.11.) , determina que el área denominada "Tierra Fiscal" tiene una pendiente de oscila entre los 18.59° a 37.03°; este cambió de determinación no afecta la conclusión asumida en el Informe en Conclusiones respecto a la ilegalidad de la Posesión, toda vez que, Walter Guerrero no acreditó legalmente el cumplimiento del Función Social en el predio "El Estanque", conforme los fundamentos desarrollados en el FJ.III.1 de la presente resolución, máxime considerando cuando la servidumbre ecológica legal, no fue el sustento para reconocer derechos respecto al predio "La Abra" y declarar Tierra Fiscal en relación al predio "El Estanque"; en consecuencia, no resulta evidente la vulneración de los principios de igualdad procesal, ecuanimidad y verdad material acusados."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda Contenciosa Administrativa, manteniéndose firme y subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 0517/2021 de 30 de noviembre de 2021, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto del polígono N° 313, correspondiente al predio denominado "El Estanque" (Tierra Fiscal), ubicado en el municipio San Lorenzo, provincia Méndez del departamento de Tarija, conforme los fundamentos siguientes:

1.- Respecto a la errónea valoración de la Función Social, a través del Relevamiento de Información en Campo, se evidenció que las mejoras realizadas en el predio "El Estanque" son posteriores a la vigencia de la Ley N° 1715, en función a la cual el INRA en el Informe en Conclusiones, llegó a recomendar la declaratoria de ilegalidad de la posesión de Walter Guerrero, en el mencionado predio, por incumplimiento de la Función Social y consiguiente **declaración** de Tierra Fiscal; asimismo, se advirtió que los resultados del referido Informe en Conclusiones, fueron socializados momento en el

cual el ahora demandante, no hizo ninguna observación o denuncia sobre alguna irregularidad en la que hubiera incurrido el INRA, evidenciándose por lo tanto que la parte actora no acreditó legalmente el cumplimiento de la Función Social, por lo tanto, ni la posesión legal de acuerdo a lo precisado anteriormente y conforme establece los arts. 393 y 397.I de la CPE.

2.- Sobre la vulneración del debido proceso, que, al haberse suscitado en la actividad de Relevamiento de Información en Campo del predio "El Estanque", conflicto de sobreposición con el predio "La Abra", se levantaron los respectivos Formularios Adicionales de Áreas o Predios en Conflicto, donde se observó que las mejoras del predio "El Estanque", tienen una antigüedad del año 2010; y el predio "La Abra" presenta mejoras de data anterior a la vigencia de la Ley N° 1715 (1990, 1992 y 1995), por lo que, si bien ambos predios se encuentran en el mismo lugar, empero, no presentan las mismas características de valoración para reconocer el cumplimiento de la Función Social, habiendo la entidad administrativa emitido de forma fundamentada y motivada la resolución impugnada.

3.- Sobre la vulneración de los principios de legalidad, igualdad procesal, ecuanimidad y verdad material, el hoy recurrente, hizo **conocer** que dentro del proceso de la Comunidad "La Victoria", se encuentra su predio con el nombre de "Golf", varias áreas de la infraestructura de ese campo, no fueron registradas dentro de la información para valoración de la FES, pero no hizo **conocer** que las mejoras identificadas en "El Estanque" sean del predio "La Victoria Golf Club" y en antecedentes no se identificó aclaración u observación alguna que establezca este extremo, no teniéndose acreditado **lo expresado** por el actor al respecto. Y en cuanto al Acuerdo Conciliatorio entre los predios "El Estanque " y "La Abra", en cuya circunstancia, se emitió la Resolución Administrativa SAN SIM a Pedido de Parte DDT-RA-SSPP N° 176/2017 de 15 de agosto de 2017, producto de la mensura, se obtuvieron nuevos resultados de superficie para cada predio, lo que no implica que las mejoras identificadas en el predio "El Estanque", hayan sido objeto de modificación en cuanto a su data, es decir, siguen siendo posteriores a la vigencia de la Ley N°1715 y si bien en el Informe en Conclusiones, se advirtió que el predio "El Estanque" comprende una pendiente mayor a los 45, sin embargo el informe técnico determina que el área denominada "Tierra Fiscal" tiene una pendiente de oscila entre los 18.59° a 37.03°, este cambio de determinación no afecta la conclusión asumida en el Informe en Conclusiones respecto a la Ilegalidad de la Posesión del predio, más aún cuando la servidumbre ecológica legal, no fue el sustento para reconocer derechos respecto al predio "La Abra" y declarar Tierra Fiscal en relación al predio "El Estanque".

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / OTRAS DE CARÁCTER PRODUCTIVO / INCUMPLIMIENTO

Si durante el proceso de saneamiento se constata que las mejoras realizadas en un determinado predio, son posteriores a la vigencia de la Ley N° 1715, no existe cumplimiento de la Función Social.

"(...)trabajo de Relevamiento de Información en Campo, ponen de manifiesto que la posesión ejercitada y traducida en las mejoras realizadas en el predio "El Estanque" son posteriores a la vigencia de la Ley N° 1715, constatación en función a la cual el INRA en el Informe en Conclusiones SAN-SIM a Pedido de Parte 19/2012 de 2 de abril de 2012, anotado en el punto I.5.8. de la presente sentencia, llegó a recomendar la declaratoria de Ilegalidad de la posesión de Walter Guerrero, en el mencionado predio, por incumplimiento de la Función Social y consiguiente Tierra Fiscal, informe que fue ratificado por el

Informe Técnico Legal DDT-U.SAN SIM INF. 372/2021 de 9 de julio de 2021 anotado en el punto I.5.16. de la presente resolución, mediante el cual se concluye que: "Realizada la valoración oportuna del predio El Estanque, se evidencia el incumplimiento de la función social por parte de Walter Guerrero ..." (textual); asimismo, se advierte que los resultados del referido Informe en Conclusiones, en cumplimiento al art. 305 del D.S. N° 29215, se registraron en el Informe de Cierre, siendo socializados conforme consta a fs. 315 de antecedentes (punto I.5.9.), momento en el cual el ahora demandante, no hizo ninguna observación o denuncia sobre alguna irregularidad en la que hubiera incurrido el INRA, oportunidad en la cual no presentó ni posteriormente, observación alguna o reclamo a los resultados del proceso de saneamiento, o denuncia sobre alguna irregularidad, habiéndose apersonado además al INRA, mediante memorial el 31 de mayo de 2017, tal como cursa a fs. 424 y vta. de antecedentes, a efectos de presentar el Acuerdo Conciliatorio, es decir, después de cinco años de ejecutada la Socialización de los Resultados preliminares del proceso de saneamiento del predio "El Estanque"; en ese contexto, conforme a los alcances normativos descritos en el FJ.II.3 del presente fallo, principalmente lo dispuesto por la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 1715, parcialmente modificada por la Ley N° 3545, que establece: "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 con la función social o la función económico -social, según corresponda de manera pacífica, continuada y sin afectar derechos legalmente adquiridos o reconocidos" (las negrillas son nuestras), concordante con lo establecido en el art. 309 del D.S. N° 29215; se concluye que, la parte actora no acreditó legalmente el cumplimiento de la Función Social, por lo tanto, ni la posesión legal de acuerdo a lo precisado anteriormente y conforme establece los arts. 393 y 397.I de la CPE, en tal razón el referido Informe en Conclusiones cuenta con la debida motivación y fundamentación bajo el principio de verdad material, siendo inexistente la contradicción de lo verificado en campo"

Voto Disidente

Existe disidencia de una magistrada de la sala, la cual sugirió declarar **PROBADA** la demanda, ya que el INRA, en el Informe en Conclusiones hubiese realizado un discernimiento incongruente, sin motivación ni fundamentación y sin evaluar correctamente los datos del proceso de saneamiento y las normas aplicables al caso, determinando indebidamente la ilegalidad de la posesión del demandante respecto al predio denominado "El Estanque", en la superficie de 0.2379 ha, puesto que se dio la conjunción de posesiones retrotrayendo la fecha de antigüedad de la posesión del primer ocupante, demostrado con la documentación presentada y el cumplimiento de la función social con las plantaciones de eucaliptos y mejoras identificadas en campo, actividades que además van en beneficio del medio ambiente, exenta de aprobación de planes de manejo (Art. 70 DS 24453 - Reglamento de la Ley Forestal).