FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0054-2012

FECHA DE RESOLUCIÓN: 08-10-2012

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. Áreas: clasificadas, en conflicto (sobreposición), protegidas y otros /

Problemas jurídicos

Dentro del proceso Contencioso Administrativo interpuesto contra el Director Nacional a.i del Instituto Nacional de Reforma Agraria, la parte actora impugnó la Resolución Administrativa RAST Nº 112/2010 de fecha 20 de Abril del 2012, correspondientes al predio denominado "ONCE POR CIENTO", ubicado en el Cantón Misión Monseñor Salvatierra, Provincia Guarayo del Departamento de Santa Cruz. La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

1.- Indicó el demandante que a través de la documentación adjuntada y **sobre todo** por la declaración jurada y la ficha catastral, acreditaron su posesión del terreno más de 30 años sobre el predio denominado "ONCE POR CIENTO", posesión que sería pública, pacífica, continuada y legal, por ser anterior a la promulgación de la Ley Nº 1715 y que además cumple la función económica social, por lo que al estar demostrada su calidad de poseedor legal y con derecho al acceso a la tierra, cuenta con la capacidad legal para iniciar una acción buscando la tutela jurídica del Estado;

2.- Respecto al cumplimiento y valoración de la FES: que no se ingresó al terreno a recoger la información y realizar el conteo de ganado, ni se verificaron mejoras, siendo los dirigentes indígenas (está dentro de una TCO el predio) los que dictaron e hicieron poner información alejada de la realidad en la ficha FES. Que efectuada una inspección en el terreno se demostró claramente el cumplimiento de la FES y los extremos denunciados (la medición,, amojonamiento conforme a derecho), firmando el Acta de dicha inspección con fecha 12 de noviembre del 2004 y el 2005 en agosto, se hizo nueva inspección comprobando que no se **llegó a** medir todos los vértices del predio en el Acta constarían todas las mejoras y cabezas de ganado existentes (los propietarios de la Hacienda Yasminka se atribuyeron su trabajo y la propiedad fue utilizada para justificar posesión legal en dicha hacienda).Finalmente indican que se reconoció su posesión legal y actividad desarrollada, pero contradictoriamente se estableció cumplimiento de FES en solo 469,500 ha. sugiriendo se consoliden 500 ha. en el informe de ETJ.

3.- Que el mismo INRA, mediante Informe Legal Nº 483/04 de fecha 23 de junio de 2004, reconoció haber cometido un error en la valoración de la FES, específicamente en la consideración de la

superficie de pastoreo de 253,5858 ha. **alcanzando** a 1463,2874 ha de cumplimiento de FES, recomendando adjudicar dicha superficie y **posterior** a ello con la presencia del INRA y **representantes** del pueblo **indígena**, se comprobó la existencia de aprox. 600 cabezas de ganado vacuno entre otros y mejoras, reclamando de esta manera una evaluación incorrecta e ilegal de la FES, infringiendo los arts. 238 y 239 del DS 25763., además del art. 66 de la Ley Nº 1715.

En tal sentido, se reclamó violación al debido proceso y la legítima defensa por desconocimiento de la posesión legal y la actividad productiva infringiendo el artículo 115-I y 117-I de la Constitución, solicitando se declare probada la demanda y nula la resolución impugnada.

La autoridad demandada respondió de forma negativa manifestando, que la FES se verificó directamente en campo, refiriéndose a los actuados realizados en dicha etapa y su ubicación en el la carpeta en **constancia** de ello; asimismo, lo señalado respecto al argumento de falta reconocimiento de la actividad productiva del predio, siendo que la misma se encuentra establecida en la Resolución Final de Saneamiento, clasificándola como pequeña Propiedad con actividad ganadera, recordó que el predio se encuentra dentro de la RF de Guarayos creada por D**.S.** 08660 de 19 de febrero de 1969, anterior a la posesión del beneficiario conforme a su declaración de posesión, que el Informe den Conclusiones fue elaborado en criterio amplio y al amparo de las Disposiciones Transitoria Octava y Final Sexta de la Ley Nº 3545, que las inspecciones oculares no hacen referencia a 600 cabezas de ganado ni a caballos de raza, que en el formulario de registro de FES no se establece registro de marca de ganado por lo que no se pudo establecer si pertenecía al beneficiarios, y que el número de ganado considerando los tiempos de ingreso a campo podía variar **considerablemente**, que el **saneamiento** se **desarrolló** cumpliendo con requisitos y normas, que el informe legal Nº 483/04 de fecha 23 de junio de 2004, fue desestimado por el Informe Legal INF. JRLL Nº 0182/2010 de fecha 17 de marzo de 2010 (cursante a fs. 264), toda vez que el Informe Legal de referencia, consideraba al pasto natural como mejora; y al no contar con antecedente agrario no corresponde considerar servidumbres ecológico legales para el cumplimiento de la FES, por lo que **solicitó finalmente**, se declare improbada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*Respecto a la Posesión Legal y la Legitimación aducida por el demandante; de la revisión de antecedentes se evidencia la participación del demandante en el proceso de saneamiento, tal cual se desprende de las citaciones y notificaciones de fs. 28 a 30, de la carpeta de antecedentes, igualmente por el informe de campo cursante de fs. 81 a 87 se desprende que la etapa de pericias de campo ha sido realizada acorde a la normativa que la regula conteniendo la misma toda la información pertinente al caso, puesto que contiene una relación de hechos, un análisis técnico legal respecto de la posesión del actor y del cumplimiento de la función social tomando en cuenta la calidad de poseedor que tiene el actor sobre el referido predio, pues no cuenta con documentación alguna respecto al predio, así como consideraciones legales con relación a la sobreposición que presenta el referido predio con la Reserva Forestal Guarayos, extractándose del mismo que las conclusiones arribadas se hallan enmarcadas a derecho. En efecto, si bien por la superficie mensurada y la actividad desarrollada en el predio "ONCE POR CIENTO" ésta tendría que ser clasificada como mediana propiedad ganadera, sin embargo, al estar sobrepuesta a la Reserva Forestal Guarayos y dado que la posesión que ejerce el actor en el referido predio es con posterioridad a la fecha de creación de dicha reserva (según declaración jurada la posesión del predio es desde 10 de mayo de 1985, fs. 44 de la carpeta de antecedentes), la misma constituiría una posesión ilegal, lo cual motivó al INRA en aras de un acto de justicia y reconocimiento al cumplimiento de la función social que desarrolla el demandante en su predio, adecuar su posesión a los límites que prevé el art. 309-II del D.S. N° 29215 para considerar una posesión como legal cuando*

ésta es ejercida sobre áreas protegidas, considerando la ley como posesión legal, cuando es ejercida, entre otros, por pequeñas propiedades y solares campesinos, determinándose en consecuencia que el reconocimiento de la superficie a ser adjudicada a favor del demandante solo será hasta la superficie máxima que corresponde a la pequeña propiedad ganadera y no así como mediana propiedad, al no estar permitida la existencia de dicha extensión dentro de una reserva forestal; por lo que, el referido Informe Técnico Jurídico Nº 99/2001 de fecha 15 de julio de 2001, que cursa de fs. 91 a 96 cumple con lo establecido por la normativa legal."

"*Respecto al Informe Legal Nº 483/2004 de 23 de junio de 2004, cursante a fs. 118-120 en el que se reconoce como superficie a consolidar 1463,2874 Has., modificando la superficie a 469,5000 Has. que se reconoció en la Evaluación Técnica Jurídica, producto de las Pericias de Campo, dicha modificación se efectuó con el argumento de que el INRA no consideró las 253.5850 Has., con pasto natural y tampoco consideró la superficie de servidumbre ecológico legal comprendida por el área en la que el predio colinda con el río Blanco. Al respecto mencionar que el señalado Informe Legal Nº 483/2004 de 23 de junio de 2004 es modificado por el informe legal INF-JRLL Nº 0182/2010 de 17 de marzo de 2010, cursante a fs. 264 a 266 dicho informe modifica la superficie a consolidar de 1463 Has. a 500 Has., argumentando que se hizo este recorte según lo previsto por el art- 167-II que señala: "Las áreas con pastos naturales no constituyen área efectiva y actualmente aprovechada en ningún caso". Situación que es corroborada por el Registro de Mejoras del predio "ONCE POR CIENTO" cursante a fs. 51 en la que se evidencia el código CN, correspondiente a los campos de pastos naturales cuya superficie es de 253, 5850 Has.*"

" *(…) cursa Ficha FES y Ficha de Registro de Mejoras que evidencian que el predio "ONCE POR CIENTO" tiene como principal actividad la ganadería y se constata la cantidad de 60 cabezas de ganado y algunos cultivos de arroz, yuca, plantaciones de árboles frutales, 2 casas, las respectivas fichas se encuentran debidamente firmadas por el señor Santos Méndez Carrillo, propietario del predio "ONCE POR CIENTO", consecuentemente se puede apreciar que se ha dado estricto cumplimiento a lo estipulado por el art. 239 del D.S. 25763. Estos actuados se encuentran enmarcados dentro de la normativa legal aplicable, puesto que la inspección ocular realizada posteriormente donde se pretende demostrar un cumplimiento de la FES, y se procede a la mensura y amojonamiento de nuevos vértices, llenado de formularios catastrales y otras actividades propias de la etapa de pericias de campo sin autorización al efecto, y sin anular previamente etapas anteriores, cabe señalar que dicha Inspección Ocular fue llevada a cabo específicamente para la verificación in situ de vértices y colindancias en los predios, "ONCE POR CIENTO" y "LAGO", para un mejor resolver tal como señala el informe en conclusiones de fs. 140, respecto al predio "ONCE POR CIENTO", por cuanto se declara el cierre de la etapa de las pericias de campo mediante auto de fecha 09 de abril de 2001 y la conclusión de ésta conlleva la ejecución de la siguiente etapa sin que puedan retrotraerse las mismas, salvo la existencia de nulidad previa de la etapa anterior, por lo que dicha etapa de pericias de campo, fue realizada de manera correcta y enmarcada en la normativa legal.*"

"*Sobre la violación al Debido Proceso y la Legítima Defensa consagrados en la Constitución, acusado por el demandante, se evidencia que el propietario del predio participó activamente durante la etapa de Pericias de Campo, dichos informes se encuentran firmados por el mismo por cuanto no se observa ni se evidencia violación alguna a tales derechos. Consecuentemente la Resolución Administrativa impugnada se emitió en el marco del D.S. Nº 29215 y en estricto cumplimiento de lo establecido en la Constitución Política del Estado y la Ley Nº 1715, garantizando el derecho propietario de Santos Méndez Carrillo. Es así que la Resolución Administrativa impugnada, es el resultado de un debido proceso que condice plenamente con los datos y actuaciones ejecutados durante el proceso de*

saneamiento, pronunciándose en sujeción estricta a la normativa agraria que rige la materia, sin vulnerar el debido proceso, la seguridad jurídica o las disposiciones legales referidas por Santos Méndez Carrillo en su memorial de demanda."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental evidenciando que las actividades desarrolladas por el INRA en el saneamiento, se adecuaron a los previsto por sus normas reglamentarias vigentes en el momento, habiéndose cumplido con todas las etapas y actuaciones que fueron realizadas en concordancia con otras normas que regulan su ejecución, **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa, en consecuencia subsistente la Resolución Administrativa RAST N° 0112/2010 de 20 de abril de 2010, conforme los fundamentos puntuales siguientes:

1.- Respecto a la posesión y a la legitimación, durante el proceso de saneamiento la entidad administrativa consideró al demandante como poseedor puesto que no cuenta con documentación alguna respecto al predio y si bien por la superficie mensurada y la actividad desarrollada en el mismo, tendría que ser clasificado como mediana propiedad ganadera, al estar sobrepuesto a la Reserva Forestal Guarayos y al ser su posesión con posterioridad a la creación de la misma (10 de mayo de 1985), se constituiría en una posesión ilegal, lo cual motivó al INRA, reconocer el cumplimiento de la Función Social que desarrolla el demandante en su predio y adecuar su posesión a los límites que prevé el art. 309-II del D.S. N° 29215, adecuado su psesión a la legal permitida en áreas protegidas, es decir en el límite de la pequeña propiedad, en este caso ganadera.

2. y 3.- Respecto al Informe Legal Nº 483/2004 de 23 de junio de 2004, dicho informe fue modificado a través del Informe Legal de 17 de marzo de 2010, y este ultimo modifica la superficie a consolidar de 1463 Has. a 500 Has., argumentando que se hizo este recorte según lo previsto por el art- 167-II (áreas con pastos naturales no constituyen FES), determinación que es corroborada por el Registro de Mejoras del predio "ONCE POR CIENTO" y sobre las mediciones realizadas y la ficha catastral levantada en Pericias de Campo así como omisiones en el conteo de ganado y levantamiento de mejoras, se videnció que su actividad principal es la ganadería constatándose 60 cabezas de ganado , cultvos de arroz, yuca, plantaciones de árboles frutales, 2 casas, encontrándose las respectivas fichas debidamente firmadas por el beneficiario, apreciándose así el cumplimiento estricto de normas al respecto y la inspección ocular posterior en la que se pretende demostrar cumplimiento de FES y se procedió a la mensura de nuevos vértices sin anular el anterior trabajo, fue sin autorización para ello, habiéndose establecido únicamente para verificar la colindancia con el predio "Lago·".

De este modo, se evidenció, que el demandante no tomó en cuenta que participó activamente en el proceso de saneamiento, habiendo firmado los informes en señal de aceptación, por lo que no sería evidente la vulneracion al debido proceso ni a la legítima defensa aducida, ya que la Resolución Administrativa impugnada se emitió en el marco del D.S. Nº 29215 y en estricto cumplimiento de lo establecido en la Constitución Política del Estado y la Ley Nº 1715.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

DERECHO AGRARIO / DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO/ PROPIEDAD AGRARIA / FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL /ÁREAS: CLASIFICADAS, EN CONFLICTO (SOBREPOSICIÓN), PROTEGIDAS Y OTROS.

Reconocimiento de la posesión hasta los límites permitidos en la RFG.

Si por la superficie mensurada y la actividad desarrollada en un predio, éste tendría que ser clasificado como mediana propiedad ganadera; sin embargo, estando el predio sobrepuesto a la Reserva Forestal Guarayos (RFG) y siendo la posesión posterior a la fecha de creación de dicha reserva; en un acto de justicia por el cumplimiento de la función social que desarrolla, podrá adecuarse, su posesión a los límites que prevé el art. 309-II del D.S. N°, reconociéndose solo hasta la superficie máxima que corresponde a la pequeña propiedad, puesto que no está permitida la extensión de una mediana propiedad dentro de una reserva forestal.

" *(...) En efecto, si bien por la superficie mensurada y la actividad desarrollada en el predio "ONCE POR CIENTO" ésta tendría que ser clasificada como mediana propiedad ganadera, sin embargo, al estar sobrepuesta a la Reserva Forestal Guarayos y dado que la posesión que ejerce el actor en el referido predio es con posterioridad a la fecha de creación de dicha reserva (según declaración jurada la posesión del predio es desde 10 de mayo de 1985, fs. 44 de la carpeta de antecedentes), la misma constituiría una posesión ilegal, lo cual motivó al INRA en aras de un acto de justicia y reconocimiento al cumplimiento de la función social que desarrolla el demandante en su predio, adecuar su posesión a los límites que prevé el art. 309-II del D.S. N° 29215 para considerar una posesión como legal cuando ésta es ejercida sobre áreas protegidas, considerando la ley como posesión legal, cuando es ejercida, entre otros, por pequeñas propiedades y solares campesinos, determinándose en consecuencia que el reconocimiento de la superficie a ser adjudicada a favor del demandante solo será hasta la superficie máxima que corresponde a la pequeña propiedad ganadera y no así como mediana propiedad, al no estar permitida la existencia de dicha extensión dentro de una reserva forestal; por lo que, el referido Informe Técnico Jurídico Nº 99/2001 de fecha 15 de julio de 2001, que cursa de fs. 91 a 96 cumple con lo establecido por la normativa legal.*"

Contextualización de la línea jurisprudencial

SAN S1ª Nº 036/2010 : "(...) *Con relación a los fundamentos esgrimidos por el recurrente, cabe señalar al respecto que el Instituto Nacional de Reforma Agraria en ningún momento desconoció el cumplimiento de la FES en el mencionado predio, mas aun reconocen todo el trabajo efectuado en el mismo y amparados en los artículos 166 y 169 de la Constitución Política del Estado (abrogada) y resguardando el trabajo desarrollado, resuelve adjudicar la superficie máxima establecida para la pequeña propiedad en la zona, 500 hectáreas, respetando justamente la actividad verificada en campo. Resolución emitida respetando también el D.S. 8660 de 19 de febrero de 1969, que en su artículo 2º prohíbe terminantemente el asentamiento de colonos de cualquier naturaleza y la tala de árboles o limpieza de bosques en toda la extensión comprendida en el Decreto Supremo, y dando cumplimiento al D.S. 25763 vigente en su oportunidad que en su art. 199-II inc. b) señalaba como posesiones ilegales aquellas que recaigan sobre áreas protegidas, lo propio el art. 310 del D.S. 29215*"