FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0069-2012

FECHA DE RESOLUCIÓN: 27-11-2012

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. Preparatoria / 7. Determinación de Área / Resolución de inicio de Procedimiento (Resolución Instructoria) / 8. Legal /

Problemas jurídicos

Dentro del proceso Contencioso Administrativo interpuesto por el SERVICIO NACIONAL DE AREAS PROTEGIDAS (SERNAP) contra el Director Nacional del INRA, la parte actora ha impugnado la Resolución Administrativa de Saneamiento RA-SS N° 1338/2010 de 14 de diciembre, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Argumentó el demandante que el Informe SAN SIM Nº 105/2002 de 29 de abril de 2002, establecía que el predio "FALSURI", estaba sobrepuesto al Parque Nacional Tunari, en una superficie de 48.8232 ha., determinándose como Área de Saneamiento Simple de Oficio a Pedido de Parte, la extensión de 163.4221 Has., correspondiente al predio "HACIENDA FALSURI" , infringiendo el Art. 158 del D.S. Nº 25763, puesto que por ello, debió ejecutarse el proceso en la modalidad de Oficio y no Saneamiento Simple a Pedido de Parte.

2 - Que el Proceso de Saneamiento Simple a Pedido de Parte del predio "FALSURI", derivó en la falta de notificación al SERNAP y el incumplimiento en cuanto al plazo de ejecución de Pericias de Campo establecida en la Resolución Instructoria RI.- Nº 066/2002 de fecha 07 de junio de 2002, en atención a un Aviso Público. También se violó a decir del demandante, el art. 170 parágrafo III del D.S. Nº 25763;

3.- Falta de la ficha de verificación de la Función Económica Social, habiendo el INRA incumplido el Manual de Normas Catastrales;

4.- Que el INRA no determinó la realización de inspección o verificación alguna, para la correcta obtención de la información relativa a la FES, habiendo basado su decisión únicamente en la documentación presentada por el titular del predio.

5.- La entidad administrativa habría realizado una interpretación forzada de los alcances del Art. 2 de la Ley Nº 1262, ya que de oficio excluyó al predio "FALSURI", adelantando criterio en sentido de que con anterioridad al año 1991 el predio contaba con cultivos e instalaciones industriales en el Área del

Parque Nacional Tunari;

6.- Que el formulario de Declaración Jurada de Posesión **Pacífica** del Predio (DEJUPO), lleva la firma del interesado más no de autoridad del lugar, por lo que no debió ser **considerado** como prueba de la **antigüedad** de la posesión.

7.- Que la Resolución Administrativa RA-SS Nº 1338/2010, declaró como tierra fiscal la superficie de 8.2837 ha., recortada al predio denominado "FALSURI", por incumplimiento de la FES y al encontrarse dentro de un Área Protegida, se constituye en tierra fiscal no disponible (art, 92 .II inc c) DS 29215).

8.- Finalmente indicó el demandante que el Art. 11 del Reglamento General de Áreas Protegidas, establece que ninguna autoridad, organismo, sector o instancia administrativa podrá asumir, ignorar o sobrepasar la jurisdicción especial de las Áreas Protegidas, norma que habría sido infringida por el INRA.

Solicitó se declare probada la demanda.

La autoridad demandada, respondió negativamente, manifestando que el proceso fue viable conforme la tramitación efectuada **ejecutándose** el proceso conforme a normas y en una modalidad prevista en la Ley Nº 1715, fue solicitada por la parte interesada y al no existir sobreposición con área determinativa (art 161 del DS 25763) se admitió el proceso donde una parte estuvo en efecto dentro del parque Nacional Tunari PNT, mas no la superficie total sino un porcentaje menor y no se efectuó el **saneamiento** del PNT el cual sí correspondería ser de **Oficio, lo** informado por el SERNAP dio cuenta que el predio no estuvo sobrepuesto al PNT desde su creación, en tema fue tratado mediante informes específicos (DGS-JRV Nº 1088/2010 de 3 de diciembre de 2010 y DGS-JRV Nº 1100/2010 de 7 de diciembre de 2010) **estableciéndose** su exclusión del alcance de la ampliación del PNT por ende con derecho a la regularización de su propiedad, siendo el proceso público y emitiéndose avisos radiales y por prensa igualmente sus resultados; fue esta entidad la que solicitó la información otorgada por el SERNAP antes de la emisión de la RFS en la que si bien mencionó la sobreposición no efectuó mayor observación al proceso la entidad hoy demandante y en cuanto a la FES, el INRA **estableció** su cumplimiento en base a datos de la ficha catastral, declaración del interesado, datos técnicos, documentación presentada (plantaciones, autorización de aprovechamiento forestal, resolución de la Superintendencia Forestal RO-OLCO-SMP-733-2005 de 10 de octubre de 2006 autorizando el aprovechamiento de tala de retoños, matrícula de comercio de la empresa, registro en FUNDEMPRESA, licencia de funcionamiento de la actividad económica, etc.) y normas vigentes, correspondiendo su clasificación como empresa agrícola dedicada a la industrialización y producción de eucaliptus baby con 70 empleados a su cargo, viveros de la indicada variedad, cebada en 14.6506 ha., concluyendo la existencia de posesión pacífica y anterior del predio, ninguna oposición ni colindancia, considerándose viable la DEJUPO y la documentación de transferencia del interesado.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*De acuerdo a lo dispuesto en los Arts. 158 inciso a) del D.S. Nº 257673 y 280 inciso c) del D.S. Nº 29215, establece los criterios para determinar el Área de Saneamiento Simple de Oficio, con relación a Áreas Protegidas, sin embargo, la ejecución del Proceso de Saneamiento en cualquiera de sus*

modalidades se extiende a la superficie total de los predios que se encuentren parcialmente ubicados en el área determinada para el efecto, como señalan los Arts. 152 del D.S. Nº 25763 y 279 del D.S. Nº 29215, de donde se interpreta en forma clara que el predio "FALSURI", al estar ubicada una extensión mayor fuera del área protegida, la extensión menor que se encontraría en el área protegida se subsume a la modalidad de Saneamiento Simple a Pedido de Parte donde se halla la mayor parte del predio, además, es permitida esa modalidad de saneamiento cuando se encuentre fuera de áreas de saneamiento predeterminadas, como disponen los Arts. 161 parágrafo I del D.S. Nº 25763 y 283 parágrafo I del D.S. Nº 29215, en el caso de autos, no fue demostrado un área predeterminada de saneamiento con anterioridad a la modalidad solicitada para el predio "FALSURI" , en consecuencia, no existió vulneración de la normativa acusada por el recurrente."

"*En el inicio del Proceso de Saneamiento, la sobreposición del predio "FALSURI", con el Parque Nacional Tunari, fue parcial, encontrándose la mayor parte fuera de esa área protegida, considerándose en ese sentido, lo dispuesto en el Art. 2 de la Ley Nº 1262 de 13 de septiembre de 1991 de Ampliación de la Extensión del Parque Nacional Tunari, (...) como la información proporcionada por el SERNAP mediante Oficio CITE. SERNAP-DMA Nº 1413/2010 de 19 de noviembre de 2010, cursante a Fs. 644 de la carpeta predial, certifica que el predio "FALSURI" , no estuvo sobrepuesto al Parque Nacional Tunari, desde su creación, D.S.Nº 6045 de 30 de marzo de 1962 y elevado a Ley Nº 253 el 4 de noviembre de 1963.*"

"*La información emitida por* ***SERNAP,*** *fue valorada por el , donde fue establecido que el predio "****FALSURI"****, esta excluido del alcance de la Ley de Ampliación del Parque Nacional Tunari, con derecho a regular su propiedad agraria de conformidad a lo dispuesto en el Art. 64 del D.S. Nº 25763, en consecuencia, la inexistencia de violación de la normativa argumentada por el recurrente en la ejecución del Proceso de Saneamiento*"

"*El proceso de Saneamiento a Pedido de Parte del predio "FALSURI", fue público, realizando el INRA Avisos Radiales, como consta por el recibo Nº 1625 de Radio "Cultural" (Fs. 89), publicándose el inicio del Proceso de Saneamiento mediante Edicto de 16 de julio de 2002, publicado en el Diario de Circulación Nacional "Opinión" de la ciudad de Cochabamba, (Fs. 91), de pleno conocimiento de los interesados y de SERNAP , dando cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 170 parágrafo II del D.S. 25763, realizándose nuevos Avisos radiales y la publicación del Aviso Público el 9 de junio de 2007, en el Diario "OPINION" de la ciudad de Cochabamba (Fs. 553 a 555), comunicando el inició de la Exposición Pública de Resultados en estricto cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 214 del D.S. Nº 25763.*"

" *(...) en el caso de autos esta fue de amplia publicidad, con el antecedente que el SERNAP, asumió pleno conocimiento del Proceso de Saneamiento, al emitir el informe precisamente sobre la sobreposición del predio FALSURI con el Parque Nacional Tunari, por tal razón, al no haber efectuado el SERNAP observaciones al proceso de Saneamiento en su debida oportunidad precluyó su derecho dentro del Proceso de Saneamiento, en consecuencia, no existe violación de la normativa acusada por el recurrente y tampoco entro en estado de indefensión.*"

"*De la revisión de antecedentes, fue debidamente probado, el cumplimiento de la Función Económica Social en el predio "FALSURI", en razón que la valoración realizada en el Informe Técnico Jurídico E.T.J. Nº 0155/05 de 18 de noviembre de 2005, fue correcta, efectuada en base a datos proporcionados por la encuesta catastral, Pericias de Campo como consta de Fs. 238 a 239, como la documentación presentada por la parte interesada y otros datos técnicos, estableciéndose en forma inequívoca el*

cumplimiento de la Función Económica Social con relación al predio "FALSURI", conforme a lo previsto en los Arts. 2, de la Ley Nº 1715 y 238 del D.S. Nº 25763, emitiendo el INRA , el Informe Técnico DGS JRV Nº 1057/2010 de 18 de noviembre de 2010, complementario y aclaratorio de la superficie a adjudicar y del cumplimiento de la FES , elaborándose en consecuencia la Evaluación Técnica de la Función Económica Social con la superficie a consolidar (Fs. 500 a 505)."

"*(...) el relevamiento de información referente al cumplimiento de la Función Económica Social fue obtenida en la etapa de Pericias de Campo y aportadas por la parte interesada, constituyéndose en el único medio principal e idóneo para la comprobación de la Función Económica Social de conformidad a lo establecido en el Art. 239 del D.S. Nº 25763, a diferencia de otros medios complementarios de imágenes satelitales, que no constituyen prueba veraz y única para el cumplimiento de la Función Económica Social.*"

"*El Formulario de Declaración Jurada de Posesión, cursante a Fs. 33, constituye una declaración de parte del interesado, aspecto plenamente ratificada con la Certificación del Corregidor de la localidad de FALSURI , cursante a Fs. 34, de 3 de abril de 2001, señalando que a la fecha la propiedad "HACIENDA FALSURI", esta en posesión de su propietario Darío Grossberger Morales, concluyéndose que existía una posesión anterior y pacifica del predio, ante la inexistencia de oposición de colindantes y otras personas interesadas, se considera con plena validez jurídica, esa Declaración Jurada de Posesión efectuada por la parte interesada, suponiendo la buena fe, por el carácter social del derecho agrario.*"

"*(...) no fue considerado que la superficie al encontrarse al interior de un área protegida, se constituye en tierra fiscal no disponible, al tenor del Art. 92 parágrafo II inc. b) del Decreto Supremo Nº 29215, en el caso de autos, al encontrarse las tierras fiscales al interior del área protegida, tendrán el tratamiento correspondiente a dicha área conforme a lo dispuesto en la normativa agraria, al respecto debemos mencionar que el área declarada tierra fiscal de la superficie de 8.2837 Has. no está dentro del parque nacional TUNARI , la cual se encuentra sujeta a replanteo de puntos momento en el que se definirá, declarada la superficie de Tierra Fiscal.*"

"*(...) el INRA, determinó el reconocimiento del derecho de propiedad en la vía saneamiento de la propiedad agraria, cuyo objeto y atribución esta previsto en el Art. 64 y siguientes de la Ley Nº 1715 y D.S. Nº 29215, basándose precisamente en esa norma especial, que faculta al INRA a ejecutar el Proceso de Saneamiento, considerándose que existió la fundamentación legal correspondiente en el reconocimiento de ese derecho a favor del propietario del predio "FALSURI", en el cumplimiento de la Función Económica Social, basándose en la información recabada en Pericias de Campo y aportadas por la parte interesada, constituyéndose en consecuencia, en el único medio idóneo para la comprobación de la FES , conforme lo establecido en el Art. 239 del Decreto Supremo Nº 29215, a diferencia de los medios complementarios de la verificación de la FES, referidos por la parte recurrente, consistentes en imágenes satelitales*"

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda Contencioso Administrativa, interpuesta por el Director Ejecutivo del Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), contra el Director Nacional a.i del INRA, en consecuencia firme y subsistente la Resolución Administrativa RA-SS

Nº 1338/2010 de 14 de diciembre de 2010, emitida por Director Nacional a.i. del INRA. Conforme los fundamentos siguientes:

1.- Respecto a que el predio "FALSURI" se encuentra sobrepuesto al Parque Nacional Tunari y que el proceso de saneamiento se ejecutó a pedido de parte correspondiendo ejecutar de Oficio; al estar ubicada una extensión mayor fuera del Área protegida, la extensión menor se subsumió a la modalidad de Saneamiento Simple a Pedido de Parte, además, es permitida esa modalidad de saneamiento cuando se encuentra fuera de áreas de saneamiento predeterminadas, como disponen los Arts. 161 parágrafo I del D.S. Nº 25763 y 283 parágrafo I del D.S. Nº 29215, por lo que no existió vulneración normativa alguna siendo analizado el tema de la sobreposición en informes expresos (*Informe Legal DGS-JRV Nº 1088/2010 de 3 de diciembre de 2010 y el Informe Técnico DGS-JRV Nº 1100/2010 de 7 de diciembre de 2010) estableciendo que está fuera del alcande de la ampliación de la superficie del PNT.*

2.- Sobre la falta de notificación al SERNAP, el proceso de saneamiento del predio objeto de la litis fue realizado de forma pública dando cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 170 parágrafo II del D.S. 25763 (se publicaron avisos radiales y en prensa escrita), **evidenciándose** que la parte demandante tomó conocimiento del proceso de saneamiento pues es en base al conocimiento del mismo, emitió el informe sobre la sobreposición del predio FALSURI con el PNT; por tal razón, al no haber efectuado observaciones oportunamente, precluyó su derecho dentro del Proceso y en cuanto a la fecha de iniciación de las Pericias de Campo, la cual posteriormente por Resolución Administrativa de 3 de junio de 2004 fue ampliada, debe entenderse que los plazos para la realización del saneamiento no son fatales ni perentorios ya que no está contemplada en el ordenamiento jurídico la perdida de competencia en sede administrativa por incumplimiento de los términos establecidos;

3.- Sobre la falta de la ficha de verificación de la FES, a través de la carpeta de saneamiento es evidente el cumplimiento de la Función Económica Social, en el predio "FALSURI" conforme lo previsto en los Arts. 2, de la Ley Nº 1715 y 238 del D.S. Nº 25763, pues es en base a esta información que se emitió la Evaluación Técnica de la Función Económica Social con la superficie a consolidar como la clasificación de la propiedad con actividad agrícola, industrialización y producción de eucaliptos Baby, por lo que no existió violación de la normativa acusada por el recurrente;

4. y 5.- Respecto a que el INRA no determinó la realización de inspección o verificación alguna, para la correcta obtención de la información relativa a la FES, al haberse probado el cumplimiento de la FES conforme a lo previsto en los Arts. 2, de la Ley Nº 1715 y 238 del D.S. Nº 25763, por lo que no sería evidente lo denunciado por el demandante, siendo la etapa e Pericias de Campo el único elemento idóneo para la comprobación de la FES y como complementarios están las otras pruebas como las imágenes satelitales que no son determinantes al efecto.

6.- Sobre el formulario de Declaración Jurada de Posesión **Pacífica** (DEJUPO) y la falta de firma de la autoridad del lugar, esto no resultó evidente ya que esta declaración de parte del interesado, se encuentra plenamente ratificada con la Certificación del Corregidor de la localidad de FALSURI, concluyéndose que existía una posesión anterior y **pacífica** del predio, ante la inexistencia de oposición de colindantes y otras personas interesadas, se consideró con plena validez, suponiendo la buena fe, por el carácter social del derecho agrario, al margen de la documentación de las transferencias presentadas.

7.- Respecto a que no se consideró l**a** superficie que se encontraba al interior de un área protegida, debiendo constituirse en tierra fiscal no disponible, se debe precisar que el área declarada tierra fiscal

de la superficie de 8.2837 Has. no está dentro del Parque Nacional TUNARI, la cual se encuentra sujeta a replanteo de puntos, momento en el que se definirá al respecto.

8.- Sobre la vulneración del Art. 11 del Reglamento General de Áreas Protegidas, dicho argumento no sería evidente pues el INRA, determinó el reconocimiento del derecho de propiedad en la vía saneamiento de la propiedad agraria, basándose precisamente en esa norma especial, que faculta al INRA a ejecutar el Proceso de Saneamiento, considerándose que existió la fundamentación legal correspondiente en el reconocimiento de ese derecho a favor del propietario del predio "FALSURI".

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

DERECHO AGRARIO / PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / SANEAMIENTO / ETAPAS / PREPARATORIA / DETERMINACIÓN DE ÁREA / RESOLUCIÓN DE INICIO DE PROCEDIMIENTO (RESOLUCIÓN INSTRUCTORIA)/ LEGAL

Respecto de predios parcialmente ubicados en ÁreaProtegida.

La ejecución del Proceso de Saneamiento en cualquiera de sus modalidades se extiende a la superficie total de los predios que se encuentren parcialmente ubicados en el área determinada para el efecto inclusive si una parte menor del predio está dentro de un Área Protegida, se subsume a la modalidad en la que se encuentra la mayor extensión del mismo.

"*De acuerdo a lo dispuesto en los Arts. 158 inciso a) del D.S. Nº 257673 y 280 inciso c) del D.S. Nº 29215, establece los criterios para determinar el Área de Saneamiento Simple de Oficio, con relación a Áreas Protegidas, sin embargo, la ejecución del Proceso de Saneamiento en cualquiera de sus modalidades se extiende a la superficie total de los predios que se encuentren parcialmente ubicados en el área determinada para el efecto, como señalan los Arts. 152 del D.S. Nº 25763 y 279 del D.S. Nº 29215, de donde se interpreta en forma clara que el predio "FALSURI", al estar ubicada una extensión mayor fuera del área protegida, la extensión menor que se encontraría en el área protegida se subsume a la modalidad de Saneamiento Simple a Pedido de Parte donde se halla la mayor parte del predio, además, es permitida esa modalidad de saneamiento cuando se encuentre fuera de áreas de saneamiento predeterminadas, como disponen los Arts. 161 parágrafo I del D.S. Nº 25763 y 283 parágrafo I del D.S. Nº 29215, en el caso de autos, no fue demostrado un área predeterminada de saneamiento con anterioridad a la modalidad solicitada para el predio "FALSURI" , en consecuencia, no existió vulneración de la normativa acusada por el recurrente*."