FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0009-2011

FECHA DE RESOLUCIÓN: 14-03-2011

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. POSESIÓN AGRARIA / 5. VALORACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN /

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso contencioso administrativa interpuesta en contra del Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, la parte actora ha impugnado la Resolución Administrativa RA-ST Nº 0191/2009, de 30 de julio de 2009. La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

1.- Que el INRA habría actuado con ilegalidad y arbitrariedad, pues su posesión sobre el predio objeto de la litis, data de mediados de 1988, momento a partir del cual realizó actividades de ganadería y agricultura conforme al art. 309.III del D.S. Nº 29215;

2.- Denunció haberse soslayado en la Resolución recurrida la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del predio de 14 de noviembre de 2002, pues en la misma se hizo constar que el predio "La Cruz" se encuentra sobrepuesto en su totalidad a la Comunidad "Argentina", con cumplimiento de la Función Económica Social en 2200 has;

3.- Alegó que la Resolución impugnada carece de legalidad, por cuanto no existe ningún acto o documento en el saneamiento que evidencie que en el predio "La Cruz" no se haya cumplido con la FES y;

4.- Que para dar paso a la Resolución Determinativa Nº R-ADM-TCO- 031/2009, no se presentó en el desarrollo del proceso de saneamiento agrario los Informes de Caracterización y de Necesidades y Uso del Espacio Territorial, en clara vulneración del art. 364 del D.S. Nº 29215, además de vulnerar el derecho a la defensa y debido proceso.

Solicitó se anule la resolución impugnada.

La entidad demandada, respondió negativamente haciendo una relación del proceso el por qué finalmente **mediante** Informe en Conclusiones se estableció que si bien el predio "LA Curz" cumplía con la FES, la documentación presentada por el hoy demandante no acreditó la legalidad de su posesión y que la superficie mensurada estaba sobrepuesta en un 100% a la extensión titulada a favor

de la Comunidad “Argentina” ahora parte de la TCO TIMI, afectando por ende derechos legalmente constituidos, correspondiendo declarar la ilegalidad de su posesión en la superficie de 1657,4148 has., **habiendo** el INRA actuado en apego al art. 310 del D.S. Nº 29215., Sobre la validez de la Declaración Jurada de Pacífica Posesión, sostuvo que la misma no corresponde en derecho, puesto que no se identificó a la persona que firma la misma. Finalmente , dijo que el Informe de Necesidades Espaciales correspondientes a la TCO Moxeño – Ignaciano no se encuentra arrimada al expediente del predio “La Cruz” en razón a que tal predio constituye un tercero dentro de la TCO mencionada, estando arrimado al expediente de la TCO Itonama, es decir que no se omitió su elaboración como argumenta el demandante. En tal sentido, solicitó, se declare improbada la demanda interpuesta y se mantenga en consecuencia firme y subsistente la Resolución Administrativa RA-ST Nº 0191/2009 de 30 de julio de 2009.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(…) En ese contexto legal y contrastado a los supuestos fácticos que hacen al caso de autos se tiene que, mediante Informe en Conclusiones de 20 de septiembre de 2008, cursante a fs. 573 a 581 de la carpeta predial, se estableció que el ahora demandante Walter Zelada Rivero no acreditó la legalidad de su posesión, puesto que la misma no fue ejercida de manera pacífica, además de que la superficie mensurada en pericias de campo respecto del predio objeto de la litis se sobrepone en un 100% a la extensión titulada a favor de la Comunidad "La Argentina", que actualmente forma parte de la TCO TIMI, afectando derechos legalmente constituidos; conclusión a la que se arribó en sede administrativa en virtud a que: "(..) los representantes de la TCO TIMI, en repetidas ocasiones formulan denuncias por agresiones y observan el proceso de saneamiento del predio La Cruz, que se encuentra al interior de esta TCO, esta situación nos demuestra que la posesión del predio La Cruz no ha sido pacífica, por lo tanto no puede ser considerada posesión legal (..)" (sic.), por ello, el citado Informe en Conclusiones, sugirió dictar resolución administrativa no constitutiva de derecho y de la ilegalidad de la posesión del ahora demandante Walter Zelada Rivero de conformidad a lo preceptuado por el art. 67.I y II numeral 2 de la L. Nº 1715 modificada por L. Nº 3545; arts. 341.II numeral 2 y 346 del D.S. Nº 29215 y consecuentemente al desalojo correspondiente de acuerdo a lo que establecen los arts. 453 y 454 de la ya mencionada norma reglamentaria, razón por la que el argumento de encontrarse en posesión legal del predio denominado "La Cruz", en vista de que en el mismo viene desarrollando actividades de ganadería y agricultura desde mediados de 1988 y en virtud a lo estipulado por el art. 309.III del Decreto Reglamentario vigente, no resulta evidente, pues como se dijo, la determinación de la legalidad de la posesión agraria no solo se encuentra supeditada a factores como su antigüedad y el trabajo desarrollado en el predio, sino también a que tal posesión sea pacífica, continuada, no recaiga sobre áreas protegidas o afecta derechos legalmente adquiridos, constituidos o reconocidos, requisito este último que resulta incumplido en el caso de autos.*"

"*(…) asimismo se estableció que el indicado a objeto de emitir la certificación de la antigüedad de la posesión para el caso de autos, era la autoridad natural o colindante, que recae en el Corregidor u otra autoridad de la Comunidad "Argentina", máxime si dicha Comunidad precisamente es quien denuncia como ilegal el asentamiento del ahora demandante Walter Zelada Rivero, conforme se puede evidencia de los antecedentes cursantes a fs. 344, 354, 455 (entre otros). De lo manifestado precedentemente, se concluye entonces que el argumento del demandante en sentido de que la Declaración Jurada de Posesión Pacífica cursante a fs. 300 del legajo correspondiente a la carpeta predial fue soslayado en la Resolución Administrativa impugnada, vulnerando de esa forma las garantías del debido proceso y seguridad jurídica así como los derechos al trabajo y a la defensa, no resulta evidente, pues la literal descrita no puede ser catalogada de idónea a efectos de demostrar la antigüedad de la posesión*

pacífica, pues para que el Estado otorgue dicho beneficio, se reitera, la posesión para que sea legal, debe también ser pacífica sin afectar derechos legalmente constituidos. Como se ve, es de vital importancia y trascendencia, juntamente con los otros presupuestos señalados, que la posesión sea ejercida de manera pacífica y sin afectación de derechos legalmente constituidos, extremo que debe ser plena y fehacientemente acreditado con los distintos medios probatorios permitidos por ley, que permita al administrador, ejercer con certeza, probidad y justicia las atribuciones que la ley le otorga a efectos de conceder la titularidad solicitada, aspecto que no acontece en el caso de autos."

"*(...) En ese contexto, de antecedentes se infiere que la verificación del cumplimiento de la función económica social efectuado por el INRA en la propiedad denominada "La Cruz", se ejecutó acorde al procedimiento previsto en el Reglamento de la L. Nº 1715 modificada por la L. Nº 3545, conforme se desprende de los actuados levantados en oportunidad de las etapas previstas por el art. 263 del D.S. Nº 29215, que arrojan como resultado el cumplimiento de la función económica social por parte del ahora demandante en el predio objeto de la litis en un 100%, es decir que, la determinación asumida en la Resolución recurrida de disponer el desalojo del ahora demandante Walter Zelada Rivero respecto del predio denominado "La Cruz", no se debió a la falta de cumplimiento de la función económica social, sino mas bien a la ilegalidad de su posesión, conforme ya se tiene explicado y desarrollado en el punto uno (1) de la presente Sentencia, razón por la que no resulta evidente la denuncia de lesión de garantías constitucionales referidas a la defensa y debido proceso consgrados en el art. 115.I y II de la Constitución Política del Estado.*"

"*(...) ahora bien el Informe extrañado por el demandante Walter Zelada Rivero, forma parte del legajo correspondiente a la dotación y titulación de dichas TCO's, en este caso, de las Tierras Comunitaria de Origen TCO ITONAMA y no precisamente del legajo de saneamiento de los terceros identificados al interior de la TCO, toda vez que dicho estudio de necesidades espaciales corresponde a las necesidades de superficie a dotar como TCO a favor del Pueblo Indígena, ello en función a las características anteriormente anotadas y sobre todo por la finalidad que conlleva la documental extrañada, es decir que no corresponde su incorporación a carpetas prediales de quienes tienen la calidad de terceros dentro del saneamiento de las TCO's, habiéndose realizado dicho estudio de necesidades espaciales, conforme se infiere de la parte Resolutiva Tercera de la Resolución Determinativa R-ADM-TCO-Nº 031/2000 cursante a fs. 242 a 243 vta.; en ese sentido, si bien el mismo no cursa en el legajo de saneamiento de la propiedad "La Cruz", al tratarse de un tercero dentro de la TCO referida, no constituye motivo de nulidad alguno como manifiesta el demandante, por cuanto la Resolución Administrativa impugnada en el presente proceso contencioso administrativo es respecto del saneamiento del referido predio y no así de la resolución de dotación y titulación de la TCO ITONAMA, lo que implica que la ausencia de dicho informe en el presente proceso contencioso no afecta al fondo de la controversia planteada y menos le causa al demandante perjuicio alguno, razón por la que no se evidencia vulneración del art. 261 del D.S. N° 25763 ni del art. 364 del D.S. Nº 29215; menos podrá entonces refutarse tal extremo como una omisión que constituye un vicio insubsanable que a su vez vulneraría el derecho a la defensa y el debido proceso como afirma el demandante.*"

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa, en consecuencia, firme y subsistente la Resolución Administrativa Nº RA-ST 0191/2009, de 30 de julio de 2009, conforme los fundamentos siguientes:

1.- El demandante no acreditó la legalidad de su posesión, puesto que la misma no fue ejercida de

manera pacífica, además, la superficie mensurada se sobrepone en un 100% a la extensión titulada a favor de la Comunidad "La Argentina", que forma parte de la TCO TIMI; es decir, afecta derechos de terceros legalmente adquiridos, razón por la cual, a través del Informe en Conclusiones, se sugirió dictar resolución administrativa no constitutiva de derecho y de ilegalidad de su posesión, por lo que no resulta evidente el argumento de que su posesión data desde 1988, pues la determinación de la legalidad de la posesión agraria no solo se encuentra supeditada a factores como su antigüedad y el trabajo desarrollado en el predio, sino también a que tal posesión sea pacífica, continuada, no recaiga sobre áreas protegidas o afecte derechos legalmente adquiridos;

2.- Respecto a la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del predio de 14 de noviembre de 2002, para certificar la antigüedad de la posesión del demandante, la autoridad competente, era la autoridad natural o colindante, que recae en el Corregidor u otra autoridad de la Comunidad "Argentina"; sin embargo, fue precisamente esta Comunidad la que denunció su ilegalidad por lo que no resulta evidente lo expresado por el demandante, pues no puede ser catalogar de idóneo el documento para demostrar la antigüedad de la posesión pacífica, ya que para que la posesión sea legal, no debe afectarse derechos legalmente constituidos;

3.- Sobre la falta de fundamento del incumplimiento de la FES, la verificación del cumplimiento de la función económica social efectuado por el INRA en la propiedad denominada "La Cruz", se realizó acorde al procedimiento previsto en el Reglamento de la L. Nº 1715, habiéndose evidenciado el cumplimiento de la FES al 100% por parte del demandante; sin embargo, la determinación de disponer su desalojo, no se debió a la falta de cumplimiento de la función económica social, sino **más** bien a la ilegalidad de su posesión y;

4.- Sobre la falta de presentación del informe de necesidades espaciales, el mismo corresponde a las necesidades de superficie a dotar como TCO a favor del Pueblo Indígena, es decir que no corresponde su incorporación a carpetas prediales de quienes tienen la calidad de "terceros" dentro del saneamiento de las TCO's y menos le causa al demandante perjuicio alguno.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / POSESIÓN AGRARIA / VALORACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN

Declaración Jurada de Posesión Pacífica (DEJUPO) insuficiente.

La determinación de la legalidad de la posesión agraria no solo se encuentra supeditada a factores como su antigüedad y el trabajo desarrollado en el predio, sino también a que tal posesión sea pacífica, continuada, no recaiga sobre áreas protegidas o afecte derechos legalmente adquiridos, constituidos o reconocidos, aspectos que deben estar acreditados de manera plena y fehacientemente con los distintos medios probatorios permitidos por ley, en tal sentido una Declaración Jurada de Posesión Pacífica (DEJUPO) es catalogada de idónea a efectos de demostrar la antigüedad de la posesión pacífica en este marco.

"*(…) En ese contexto legal y contrastado a los supuestos fácticos que hacen al caso de autos se tiene que, mediante Informe en Conclusiones de 20 de septiembre de 2008, cursante a fs. 573 a 581 de la carpeta predial, se estableció que el ahora demandante Walter Zelada Rivero no acreditó la legalidad de su posesión, puesto que la misma no fue ejercida de manera pacífica, además de que la superficie mensurada en pericias de campo respecto del predio objeto de la litis se sobrepone en un 100% a la extensión titulada a favor de la Comunidad "La Argentina", que actualmente forma parte de la TCO*

TIMI, afectando derechos legalmente constituidos; conclusión a la que se arribó en sede administrativa en virtud a que: "(..) los representantes de la TCO TIMI, en repetidas ocasiones formulan denuncias por agresiones y observan el proceso de saneamiento del predio La Cruz, que se encuentra al interior de esta TCO, esta situación nos demuestra que la posesión del predio La Cruz no ha sido pacífica, por lo tanto no puede ser considerada posesión legal (..)" (sic.), por ello, el citado Informe en Conclusiones, sugirió dictar resolución administrativa no constitutiva de derecho y de la ilegalidad de la posesión del ahora demandante Walter Zelada Rivero de conformidad a lo preceptuado por el art. 67.I y II numeral 2 de la L. Nº 1715 modificada por L. Nº 3545; arts. 341.II numeral 2 y 346 del D.S. Nº 29215 y consecuentemente al desalojo correspondiente de acuerdo a lo que establecen los arts. 453 y 454 de la ya mencionada norma reglamentaria, razón por la que el argumento de encontrarse en posesión legal del predio denominado "La Cruz", en vista de que en el mismo viene desarrollando actividades de ganadería y agricultura desde mediados de 1988 y en virtud a lo estipulado por el art. 309.III del Decreto Reglamentario vigente, no resulta evidente, pues como se dijo, la determinación de la legalidad de la posesión agraria no solo se encuentra supeditada a factores como su antigüedad y el trabajo desarrollado en el predio, sino también a que tal posesión sea pacífica, continuada, no recaiga sobre áreas protegidas o afecta derechos legalmente adquiridos, constituidos o reconocidos, requisito este último que resulta incumplido en el caso de autos."

"*(…) asimismo se estableció que el indicado a objeto de emitir la certificación de la antigüedad de la posesión para el caso de autos, era la autoridad natural o colindante, que recae en el Corregidor u otra autoridad de la Comunidad "Argentina", máxime si dicha Comunidad precisamente es quien denuncia como ilegal el asentamiento del ahora demandante Walter Zelada Rivero, conforme se puede evidencia de los antecedentes cursantes a fs. 344, 354, 455 (entre otros). De lo manifestado precedentemente, se concluye entonces que el argumento del demandante en sentido de que la Declaración Jurada de Posesión Pacífica cursante a fs. 300 del legajo correspondiente a la carpeta predial fue soslayado en la Resolución Administrativa impugnada, vulnerando de esa forma las garantías del debido proceso y seguridad jurídica así como los derechos al trabajo y a la defensa, no resulta evidente, pues la literal descrita no puede ser catalogada de idónea a efectos de demostrar la antigüedad de la posesión pacífica, pues para que el Estado otorgue dicho beneficio, se reitera, la posesión para que sea legal, debe también ser pacífica sin afectar derechos legalmente constituidos. Como se ve, es de vital importancia y trascendencia, juntamente con los otros presupuestos señalados, que la posesión sea ejercida de manera pacífica y sin afectación de derechos legalmente constituidos, extremo que debe ser plena y fehacientemente acreditado con los distintos medios probatorios permitidos por ley, que permita al administrador, ejercer con certeza, probidad y justicia las atribuciones que la ley le otorga a efectos de conceder la titularidad solicitada, aspecto que no acontece en el caso de autos.*"