

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0077-2023

FECHA DE RESOLUCIÓN: 20-12-2023

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. Actividad Ganadera /

Problemas jurídicos

Mediante proceso contencioso administrativo se impugna la Resolución Administrativa RA-SS N° 0152/2020 de 23 de septiembre, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto del polígono N° 146, resolución que en lo principal resolvió modificar la Sentencia de 21 de junio de 1991 con expediente N° 57560 "La Esperanza", sobre la superficie de 2468.9947 ha y vía adjudicación reconocer 3563.3431 ha, haciendo un total de 6032.3378 ha, respecto al predio denominado "Oraciviquia", clasificado como empresarial ganadera, ubicado en el municipio San José de Chiquitos, provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz; habiéndose establecido los problemas jurídicos siguientes:

- 1) Inadecuada valoración de los documentos del derecho propietario y de la posesión legal.
- 2) Incorrecta valoración del cumplimiento de la Función Económico Social.
- 3) Incorrecta aplicación del control de calidad establecido en el art. 266.IV del D.S. N° 29215 y de la falta de congruencia, motivación y fundamentación de la Resolución impugnada.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

*se establece que la presentación de simples fotocopias, no impide que las mismas no sean consideradas en un proceso de saneamiento de tierras ejecutado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), toda vez que, en el derecho agrario lo sustancial de la decisión no solo se trasunta en la presentación de documentos, sean estos originales o fotocopias simples sino que ellas deben ir acorde con el cumplimiento de la posesión y el cumplimiento de la Función Económico Social, ello por las connotaciones o características que rigen al área rural; verificándose en el presente caso que el ente administrativo consideró el documento de transferencia, que incluso se encuentra reconocido en sus firmas conforme consta a fs. 94 de los antecedentes (I.5.1); en tal razón y teniendo presente el principio*

*de verdad material establecido en el art. 180.I de la CPE, de la lectura de dicho documento se comprende que existió una transferencia del derecho propietario del predio “La Esperanza” con antecedente N° 57560, ahora denominado “Oraciviquia” y este extremo, tal cual lo acredita el Informe en Conclusiones de 31 de diciembre de 2019 (I.5.14), complementado por el Informe Técnico Legal DGST-JRLL-INF-SAN N° 176/2020 de 18 de septiembre de 2020 (I.5.16), el mismo evidencia que el ente administrativo valoró dicha prueba en forma legal, reconociendo la transferencia de la superficie de 2420.5830 ha, a favor de Juan Arnez Montenegro, considerándolo como subadquirente, al contar el predio con antecedente agrario, sustentando la traslación del derecho propietario; por consiguiente, no se evidencia una valoración arbitraria que vulnere el debido proceso, habiendo la autoridad administrativa ajustado sus actos conforme la norma agraria...”.*

(...)

*“... se evidencia que, al haber el INRA, considerado y valorado la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio (I.5.12), a efectos de establecer la antigüedad de la posesión, dicha entidad administrativa actuó de acuerdo a los argumentos normativos y jurisprudenciales establecidos en el FJ.II.3 del presente fallo, que refiere que los estudios complementarios basados en imágenes satelitales multitemporales para verificar la antigüedad de la posesión y el cumplimiento o no de la Función Económico Social en propiedades con actividad productiva ganadera, no tienen la relevancia del caso, siendo preponderante la verificación realizada en campo, realizada en la actividad denominada “Relevamiento de Información en Campo”; aspecto que ha sido debidamente contemplado en el caso de autos...”.*

(...)

*“... la entidad administrativa en el proceso de saneamiento del predio “Oraciviquia”, verificó la existencia de ganado, habiendo considerado y valorado para el conteo de ganado, el Certificado de Registro de Marca de Ganado emitido por la Federación de Ganaderos de Santa Cruz (I.5.2), en tal razón se constata que el INRA obró de acuerdo a norma; entendiéndose también, que sí se acreditó la titularidad del ganado identificado en campo de 584 bovinos y 7 equinos, dato que fue registrado en el Acta de Conteo de Ganado (I.5.7) y en la Ficha de Verificación FES de Campo (I.5.8)...”.*

*“(...) de acuerdo a la norma agraria, en las actividades ganaderas se deben identificar las áreas efectivamente aprovechadas, el cual no solo debe estar relacionado con la infraestructura, áreas silvopastoriles, sino también con el conteo de ganado (in situ), constatando la marca del ganado y su registro, aspecto que el INRA verificó en la propiedad hoy cuestionada, advirtiéndose en el Acta de Conteo de Ganado (I.5.7) y en la Verificación FES de Campo (I.5.8) que se registró 584 bovinos y 7 equinos, información levantada que no fue observada por el INRA, como instancia facultada para recabar datos fidedignos en campo, ni fue objetada por el Control Social, que acompañó durante el trabajo de campo realizado y refrendó dichos actuados, conforme consta en dichos actuados de saneamiento...”.*

*“(...) En lo relativo a la incoherencia de la extensión del pasto cultivado con la cantidad de ganado contado; al respecto, cabe sostener que la norma no establece cantidad alguna de superficie de pastizales cultivados para ser considerado “suficiente” para la cantidad de ganado identificado en el predio; por lo que, tal afirmación, es simplemente una subjetividad por parte del demandante...”.*

*“(...) en el Registro de Mejoras (I.5.9) y en las Fotografías de Mejoras (I.5.10), se evidenció lo siguiente: Potrero con pasto cultivado de 50 ha (del año 2010), corral de 0.0350 ha (del año 1996), vivienda de*

0.0160 (del año 2010) y PGMF de 2411.71 ha (del año 2014), todos con sus respectivas coordenadas de ubicación; lo cual, desvirtúa lo alegado por la parte demandante de que no existiría infraestructura en el predio...”.

“(…) el beneficiario del predio “Oraciviquia” durante el Relevamiento de Información en Campo, presentó contratos de trabajo a plazo fijo de 2 de enero de 2019 (I.5.6), a través de los cuales se tiene acreditado la existencia de personal asalariado; no obstante, el beneficiario durante el saneamiento de la propiedad agraria no presentó el registro de contratos de trabajo ante el Ministerio del Trabajo y planillas de sueldo de los trabajadores; empero, lo hizo durante la tramitación del proceso contencioso administrativo, según cursa documentación de fs. 137 a 154 de obrados...”.

“(…) cabe señalar que el INRA no es un ente supervisor y fiscalizador de derechos forestales, tarea que solo incumbe a la ABT, de conformidad a lo previsto en el art. 27 del Decreto Supremo N° 071 de 9 de abril de 2009...”.

“(…) en el presente caso, se evidenció, de la Verificación FES de Campo (I.5.8), del Registro de Mejoras (I.5.9) y del Informe en Conclusiones (I.5.14), que la actividad forestal se consideró y se valoró conforme a norma, toda vez que, al contar el predio “Oraciviquia” con antecedente en el Trámite Agrario de dotación N° 57560, se consideró la superficie aprobada, mediante Resolución Administrativa RU-ABT-SJC-PGMF-01536-2017 de 25 de octubre de 2017 (I.5.15), para Manejo Forestal de 2411.7100 ha, sin considerar ninguna otra superficie como actividad forestal, pues como ya se mencionó, no corresponde la aplicación de proyección de crecimiento cuando se trata de dichas actividades.

Con relación a que la información de campo que hace a la Función Económico social no coincidiría con el análisis de imágenes satelitales multitemporales, el cual evidenciaría que en el predio existió actividad antrópica recién el año 2015 y 2017 y no antes; nos remitimos al entendimiento jurisprudencial desarrollado en el FJ.II.2 de la presente sentencia, que establece que la verificación de la antigüedad de la posesión y del cumplimiento o no de la Función Económico Social en propiedades con actividad productiva ganadera, debe realizarse únicamente durante el Relevamiento de Información en Campo; vale decir, los estudios complementarios basados en imágenes satelitales multitemporales para verificar el cumplimiento o no de la Función Económico Social en propiedades con actividad productiva ganadera, no tienen mayor validez que la verificación directa en campo, durante la actividad denominada “Relevamiento de Información en Campo”...”.

“(…) en el caso que nos ocupa, la información generada en campo, evidencia el desarrollo de actividad productiva ganadera, tal cual consta del Acta de Conteo de Ganado (I.5.7), de la Verificación FES de Campo (I.5.8), del Registro y Fotografías de Mejoras (I.5.9 y I.5.10) y demás datos recabados durante el Relevamiento de Información en Campo; información, que fue levantada y valorada de acuerdo a todo lo desarrollado en el FJ.II.2 del presente fallo...”.

“(…) precisar que en la tramitación de las demandas contenciosas administrativas no es posible admitir prueba por ser procesos de puro de derecho; no obstante corresponde emitir pronunciamiento acerca de su pertinencia o no, sea conforme el principio de verdad material; aspecto que mereció pronunciamiento previo en esta resolución...”.

(...)

“... no se advierte que la autoridad administrativa hubiera identificado errores de fondo durante la sustanciación del proceso de saneamiento, así se tiene del Informe Técnico Legal de Control de Calidad

*Interno DDSC-RE. INF N° 58/2020 de 31 de enero de 2020, cursante a fs. 331 de la carpeta de saneamiento, en cuyas conclusiones y sugerencias, establece textualmente: “Los actuados de la carpeta de saneamiento cumplen con todos los estándares de calidad y se encuentran en el marco de la normativa vigente, por lo que se sugiere pasar a la siguiente etapa del proceso de saneamiento hasta su titulación”, más cuando a fs. 316 de la carpeta de saneamiento, cursa el Informe de cierre, suscrito entre otros, por el beneficiario del predio, Juan Arnez Montenegro, quien no realizó ningún reclamo a lo obrado hasta entonces por el INRA; razón suficiente que da cuenta de la inexistencia de errores de fondo...”.*

(...)

*“... el saneamiento es un procedimiento técnico-jurídico destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, cuyo desarrollo se encuentra normado por el Reglamento de la Ley N° 1715 y las Guías Técnicas para ejecutar las actividades propias e inherentes de dicho proceso administrativo, en el cual se van elaborando Informes Técnico Legales, siendo éstos el insumo e información en las que se basa necesariamente la Resolución Final de Saneamiento, por ello, en su redacción se remite a los fundamentos y motivación que en los mismos se expresa...”.*

### **Síntesis de la razón de la decisión**

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental resuelve **declarando IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa interpuesta; declarándose **FIRME y SUBSISTENTE** la Resolución Administrativa RA-SS N° 0152/2020 de 23 de septiembre de 2020, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al Polígono N° 146, del predio denominado “Oraciviquia”, ubicado en el municipio de San José de Chiquitos, provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz; al evidenciarse que el ente ejecutor del saneamiento, emitió la Resolución ahora impugnada, con la debida congruencia, motivación y fundamentación, habiendo desarrollado el proceso de saneamiento, acorde a la normativa legal vigente, por lo que el procedimiento administrativo de saneamiento del cual emergió la Resolución impugnada, cumple a cabalidad con lo dispuesto en el D.S. N° 29215. Estableciéndose que, en la emisión de la Resolución Administrativa impugnada, no se advierte vulneración legal alguna; siendo que la parte demandante no sustentó legalmente los argumentos expuestos en su demanda.

### **Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita**

PRECEDENTE

ACTIVIDAD PROBATORIA, ACTIVIDAD GANADERA

**La verificación de la antigüedad de la posesión y del cumplimiento o no de la Función Económico Social en propiedades con actividad productiva ganadera, debe realizarse únicamente durante el Relevamiento de Información en Campo.**

*“... Con relación a que la información de campo que hace a la Función Económico social no coincidiría con el análisis de imágenes satelitales multitemporales, el cual evidenciaría que en el predio existió actividad antrópica recién el año 2015 y 2017 y no antes; nos remitimos al entendimiento jurisprudencial desarrollado en el FJ.II.2 de la presente sentencia, que establece que la verificación de*

*la antigüedad de la posesión y del cumplimiento o no de la Función Económico Social en propiedades con actividad productiva ganadera, debe realizarse únicamente durante el Relevamiento de Información en Campo; vale decir, los estudios complementarios basados en imágenes satelitales multitemporales para verificar el cumplimiento o no de la Función Económico Social en propiedades con actividad productiva ganadera, no tienen mayor validez que la verificación directa en campo, durante la actividad denominada “Relevamiento de Información en Campo”...”.*