

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0030-2018

FECHA DE RESOLUCIÓN: 29-06-2018

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD AGRARIA / 6. Registros institucionales (Archivos INRA) /**

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. POSESIÓN AGRARIA / 5. POSESIÓN ILEGAL /**

**Problemas jurídicos**

La demanda Contencioso Administrativa interpuesta por Emilio Sambrana Romero, contra la Directora Nacional a.i. del INRA, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0794/2017 de 12 de junio de 2017, emitida a la conclusión del proceso de sanemaiento simple de oficio en el ñarea denominada "Sagrado Corazón de Jesús", mediante la cual se declaró ilegal su posesión y tierra fiscal la superficie mensurada de 635.6509 ha., bajo los siguientes fundamentos:

A manera de antecedentes manifiesta que el INRA declaró ilegal su posesión y fiscal la superficie mensurada de 635.6509 ha., habiendo interpretado incorrectamente la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 1715 e incurrido en aplicación inadecuada del art. 310 del D.S. N° 29215y que el predio inicialmente se llamaba "El Tigre" de Nirza Soletto Salvatierra, quien transfirió a su hna. MARÍA DORY SOLETO Salvatierras de Otsubo (50.0000 ha.)ya con la denominación de "Sagrado Corazón de Jesús" y él el 2010 adquiere la misma (727.2231 ha.) contiuando con la posesión.

**1.-** Denuncia que el INRA realizó una encuesta catastral y verificación de la FES incumpliendo lo previsto por el art. 159 del D.S. N° 29215, registrando únicamente las mejoras visibles e ignorando el área donde se encontraban las mejoras antiguas.

**2.-** El informe en Conclusiones de 30 de enero de 2017 no realizó una análisis integral y objetivo de la documentación generada en relevamiento de información en campo sobre la fecha de asentamiento de la primera poseedora, por lo que no se demostró que es subadquirente; inadecuada valoración de la prueba obtenida durante la encuesta catastral y verificación de la FES y se aplicó erróneamente el art. 310 del D.S. N° 29215 para justificar el uso de imágenes satelitales, desvirtuando lo generado directamente en campo; existencia de errores de forma y fondo que vician de nulidad los actuados

posteriores y los derechos definidos que derivaron en una inadecuada calificación de la propiedad como empresarial agrícola, correspondiendo más bien a una mediana propiedad ganadera.

**3.-** El Informe Técnico Legal UDSABN N° 253/2017 de 27 de marzo, se limitó a negar sin fundamento legal sus observaciones ratificando y dando por bien realizada la valoración de la función económico social (FES).

Con lo manifestado, pide la nulidad de la resolución impugnada hasta el vicio más antiguo que sería la verificación de la FES.

**La autoridad demandada, responde negativamente a la demanda argumentando que de acuerdo a la certificación emitida por el INRA, no existe registro del trámite agrario que tenga como beneficiaria a Mirza Soletto de López, además el documento suscrito con su hermana María Dory Soletto Salvatierra de Otsubo, no cumple con los requisitos señalados en los arts. 452 numeral 2) y 485 del Cód. Civ., y en ninguna parte del mismo aclara que el predio "El Tigre" antes fue denominado "Sagrado Corazón de Jesús" y tampoco la ubicación geográfica es la misma; además indica que el INRA verificó de forma directa en cada predio la Función Social y la Función Económica Social, como principal medio de prueba, tomando las imágenes satelitales como complementarias no existiendo ninguna observación por parte del beneficiario; la parte actora no presentó documentación fidedigna que acredite su derecho propietario anterior a 1996, enmarcándose su accionar en lo previsto por el art. 310 del DS N° 29215; no se observó actividad antrópica en el lugar de acuerdo al informe multitemporal. Solicita declarar improbadamente la demanda.**

### **Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental**

**1.-** Denuncia que el INRA realizó una encuesta catastral y verificación de la FES incumpliendo lo previsto por el art. 159 del D.S. N° 29215, registrando únicamente las mejoras visibles e ignorando el área donde se encontraban las mejoras antiguas.

"...de la certificación extendida por la Encargada de Archivo del INRA, el 13 de agosto de 2001, cursante a fs. 74, se informa que una vez revisada la base de datos y la nómina de expedientes remitidos desde la ciudad de La Paz, antes de la desconcentración del Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria, se certificó que no figuraba proceso agrario de dotación del referido predio a nombre de Mirza Soletto Salvatierra de López; quien por cierto en todo el desarrollo del proceso de saneamiento no se hizo presente en ninguna de las diferentes etapas..."

"...a lo largo de la ejecución del proceso de saneamiento, María Dory Soletto Salvatierra de Otsubo, en sus diferentes participaciones incurrió en diversas afirmaciones y contradicciones, inicialmente apareció como representante de su hermana, después como dueña del predio "Sagrado Corazón de Jesús" aseverando que antes se llamaba "Villa Lula" y que fue dotada por el ex Consejo de Reforma Agraria, y finalmente señala que su hermana le vendió el predio "El Tigre" - no constando en el documento que sea el predio "Sagrado Corazón de Jesús" - cambiando a su criterio y conveniencia, los nombres y las superficies del predio en cuestión."

"...se demostró fehacientemente que las hermanas Soletto Salvatierra, no fueron propietarias ni poseedoras del predio denominado "Sagrado Corazón de Jesús", Mirtza Soletto Salvatierra de López -si bien contaba con documento de haber sido dotada por el ex Consejo de Reforma Agraria-, del Informe de la Encargada de Archivo y Base de Datos del INRA, se evidencia la inexistencia de trámite agrario a su favor, quien en ningún momento se apersonó ni participó en las diferentes etapas del proceso de saneamiento y su hermana María Dory Soletto de Otsubo, si bien tuvo una intervención directa, sin embargo, no demostró legalmente su derecho propietario como tampoco estar cumpliendo la Función Económica Social, adquiriendo por lo tanto, ambas la calidad de poseedoras ilegales, tal cual señala el art. 310 del D.S. N° 29215, por inobservar lo dispuesto en el art. 393 y 397 de la CPE, puesto que desde un inicio los funcionarios del INRA declararon como propiedad abandonada."

"...la compra entre María Dory Soletto Salvatierra de Otsubo y el ahora demandante Emilio Sambrana Romero, se efectuó el año 2010, mediante documento privado con reconocimiento de firmas; y, el año 2015 es la fecha cuando nuevamente se realiza el relevamiento de información de campo en virtud al Informe Técnico Legal de 26 de junio de 2015, cursante de fs. 177 a 183 de la carpeta predial, cuando efectivamente Emilio Sambrana Romero se encontraba en posesión del predio cuestionado, tal cual consta en la Declaración Jurada de Posesión pacífica del predio, la Ficha Catastral, la verificación de la Función Económica Social y otros actuados que corroboran su posesión; en el llenado del Formulario de la Verificación de la FES (fs. 248 a 251 de la carpeta predial), se consignó la existencia de ganado bovino, equino, caprinos, ovinos, señal de ganado, marca, pastizales cultivados, mejoras, corrales, galpones bretes y otros, evidenciándose la existencia de una vivienda, de dos personas asalariadas, formulario que fue corroborado y firmado por el Ejecutivo del Sector Campesino de la Comunidad Agraria Campesina Villa Judith, Cachuela Esperanza y el Secretario General de la Central Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Guayaramerin, posesión que fue verificada in situ."

"... esa posesión, no se puede considerar legal puesto que el demandante adquirió dicho predio con las irregularidades señaladas precedentemente por parte de la vendedora, es más el documento de compra venta que se suscitó entre las dos hermanas de 6 de julio de 1995, no fue presentado durante el desarrollo del saneamiento por ninguna de las partes; el demandante recién lo presenta el 22 de febrero de 2017, cuando observa el Informe en Conclusiones y el Informe de Cierre del predio, aspecto que no resulta admisible en dicha etapa, de fs. 277 a 278 vta. de la carpeta predial consta acta de vértices no accesibles, en el que se refleja que el vértice 81456030 es inaccesible, por existir en la zona bastante agua, selva, pantanos, espinas, y que los funcionarios del INRA no podían acceder al mismo; demostrándose la inexistencia de asentamiento humano en toda el área recorrida, actas que fueron firmadas tanto por el demandante, como por Ejecutivo del Sector Campesino de la Comunidad Agraria Campesina Villa Judith, Cachuela Esperanza y el Secretario General de la Central Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Guayaramerin, donde el demandante no efectuó ningún reclamo ni observación alguna, más bien firmó en conformidad, por lo que queda desvirtuada lo argumentado por éste, en cuanto a que no se habría ingresado a revisar las mejoras antiguas, que se ubicaban en otro lugar del predio..."

Es importante señalar, que en materia agraria, el derecho a la propiedad agraria reviste un conjunto de peculiaridades, que para otorgar y reconocer el mismo se debe efectuar un estudio y valoración integral de diversos factores que confluyen en la conformación de éste, como ser el cumplimiento de la Función Social y/o la Función Económica Social, la tradición, la posesión continuada y pacífica antes y después de la promulgación de la L. N° 1715, en ese sentido la posesión actual del actor no se puede evaluar de manera aislada haciendo abstracción de las anteriores poseedoras, más aún cuando su posesión es posterior a la promulgación de la mencionada L. N° 1715, por lo que necesariamente se tenía que

valorar los antecedentes agrarios anteriores a la referida Ley; en ese mismo sentido se encuentran los alcances previstos por los arts. 309.I y 310 del D.S. N° 29215.

**2.-** El informe en Conclusiones de 30 de enero de 2017 no realizó una análisis integral y objetivo de la documentación generada en relevamiento de información en campo sobre la fecha de asentamiento de la primera poseedora, por lo que no se demostró que es subadquirente; inadecuada valoración de la prueba obtenida durante la encuesta catastral y verificación de la FES y se aplicó erróneamente el art. 310 del D.S. N° 29215 para justificar el uso de imágenes satelitales, desvirtuando lo generado directamente en campo; existencia de errores de forma y fondo que vician de nulidad los actuados posteriores y los derechos definidos que derivaron en una inadecuada calificación de la propiedad como empresarial agrícola, correspondiendo más bien a una mediana propiedad ganadera.

“ Conforme relaciona el propio Informe en Conclusiones, lo expresado precedentemente y la normativa legal aplicable al caso de sub lite, es posible inferir que, en el presente caso se ha cumplido a cabalidad con las diferentes etapas del saneamiento, como el relevamiento de información en campo, habiendo realizado la entidad administrativa, una valoración integral y objetiva de la prueba aparejada en su oportunidad, cotejándose la parte legal y técnica, la cual permitió arribar al convencimiento de que la posesión del ahora demandante resulta ser ilegal en virtud de haberse constatado la inexistencia de áreas trabajadas anteriores al año de 1996.”

“... el ahora demandante y a efecto de demostrar la calidad de su posesión, no presentó en el saneamiento y de forma oportuna documental alguna a ese fin, pues el documento de compra venta de 27 de junio de 2010 no podría entenderse como valedero a efecto de acreditar una posesión legal, pues como se tiene dicho y se reitera, las hermanas - Soletto Salvatierra - no fueron propietarias ni poseedoras del predio denominado “Sagrado Corazón de Jesús”, siendo por tanto irrelevante la supuesta aclaración realizada en el mencionado documento de compra venta.”

“...al respecto es necesario señalar que, el INRA recabó los datos obtenidos en el relevamiento de información de campo, como ser la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio, cursante a fs. 246 y vta. de obrados, la Ficha Catastral cursante a fs. 247 y vta., la Verificación de la Función Económica Social cursante de fs. 248 a 251 de antecedentes, Acta de Conformidad de Linderos, cursante de fs. 254 a 259, fotografías cursante de fs. 262 a 276, Acta de Vértices No Accesibles cursantes de fs. 277 a 278 vta., como fuente directa y principal medio de prueba; y utilizó como herramienta complementaria las imágenes satelitales, no siendo evidente que haya acudido directamente a éstas, como señala el demandante...”

“...confirmando que evidentemente no había una posesión legal del predio denominado “Sagrado Corazón de Jesús”, prueba de ello es que, de acuerdo al Análisis Imagen Landsat se tiene que no se observa actividad antrópica dentro del área mensurada antes de 2003, conforme se evidencia de las fotografías del Análisis Multitemporal cursante de fs. 322 a 325 de la carpeta predial, de esa valoración integral de trabajo en campo y la utilización de los instrumentos complementarios, conforme a la permisibilidad prevista por el art. 159 del D.S. N° 29215, quedando desvirtuado así el argumento del demandante respecto a este punto.”

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

Declara **IMPROBADA** la demanda Contencioso Administrativa interpuesta por Emilio Sambrana

Romero manteniéndose firme e incólume la Resolución Administrativa RA-SS N° 0794/2017 de 12 de junio de 2017, emitida por la Directora Nacional a.i. del INRA.

**Son fundamentos centrales y puntuales para esta decisión:**

**1.-** Primero que en los archivos del INRA no figura el proceso agrario de dotación del referido predio a nombre de Mirza Soletto Salvatierra de López y su hna. incurrió en diversas afirmaciones y contradicciones: apareció como representante de su hermana, después como dueña de “Sagrado Corazón de Jesús” aseverando que antes se llamaba “Villa Lula” y finalmente señala que su hermana le vendió el predio “El Tigre” , cambiando a su criterio y conveniencia, los nombres y las superficies del predio en cuestión; en tal sentido, La compra entre María Dory Soletto Salvatierra de Otsubo y el ahora demandante Emilio Sambrana Romero, se efectuó el año 2010, mediante documento privado con reconocimiento de firmas, el año 2015 es la fecha cuando nuevamente se realiza el relevamiento de información de campo en virtud al Informe Técnico Legal, en el llenado del Formulario de la Verificación de la FES se consignó la existencia de ganado bovino, equino, caprinos, ovinos, señal de ganado, marca, pastizales cultivados, mejoras, corrales, galpones bretes y otros y segundo y sumado a ello, no demostró cumplimiento de la Función Económico Social en el predio puesto que desde un inicio los funcionarios decalaron la propiedad abandonada, y es el 2015 cuando se ingresa nuevamente al predio que se identifican ganado, pastizales, corrales, galpones, bretes y mejoras en posesión del demandante, pero eso no puede considerarse legal por las irregularidades iniciales, entonces queda desvirtuado que no se habría ingresado a revisar mejoras antiguas en el predio.

**2. -** Habiéndose realizado una valoración integral y objetiva de la prueba aparejada en su oportunidad, cotejando la parte legal y técnica, se arribó al convencimiento de que la posesión del demandante es ilegal por la inexistencia de áreas trabajadas anteriores al año de 1996, además éste, no se presentó en el saneamiento y el documento posteriormente presentado de compra venta del 2010, no guarda relación con antecedente agrario alguno. El INRA recabó los datos obtenidos en el relevamiento de información de campo, la Ficha Catastral, la Verificación de la Función Económica Social como fuente directa y principal medio de prueba y utilizó como herramienta complementaria las imágenes satelitales, no siendo evidente que haya acudido directamente a estas últimas como señala el demandante ni la vulneración del art. 159 del DS 29215. En este sentido, el argumento del accionante de que se efectuó una inadecuada calificación de la propiedad resulta irrelevante, pues la clasificación de la propiedad carece de total sentido lógico jurídico con todo lo expuesto precedentemente.

**3.-** No se puede alegar que se vulneraron los derechos del demandante puesto que el hecho de que el INRA le haya respondido negativamente no supone vulneración a sus derechos, en todo caso se tiene que la entidad encargada de la ejecución del saneamiento le ha dado respuesta de manera formal pronta y oportuna, respetando su derecho consagrado en los arts. 115.II y 119.II de la C.P.E.

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

La posesión resulta ilegal, si se constata la inexistencia de áreas trabajadas anteriores a 1996, mas aún si es que la persona beneficiaria, no presentó de manera oportuna documental alguna, a fin de demostrar la calidad de su posesión y solo existen documentos sin respaldo en los archivos y registros institucionales.

**Contextualización de la línea jurisprudencial**

SAN S1ª N° 86/2017 (28 de agosto de 2017)

SAN S1ª N° 74/2017 (18 de julio de 2017)

SAN S2ª N° 73/2017 (12 de julio de 2017)

SAN S1ª N° 38/2017 (24 de abril de 2017)

SAN S1ª N° 14/2017 (17 de febrero de 2017)

SAN S1ª N° 73/2016 ( 23 de agosto de 2016)

SAN-S2-0025-2016