

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0037-2018

FECHA DE RESOLUCIÓN: 08-08-2018

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. Prueba / 7. Principal medio: verificación directa en campo / 8. Incumplimiento /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Prueba / 7. Otros medios: análisis de imagen satelital, multitemporal y otros. / 8. No es determinante /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ) / 8. Ilegal /

Problemas jurídicos

Interpone demanda contenciosa administrativa la Sociedad "San Arturo Agroganadera S.R.L.", representada legalmente por Tania Jesús Barrera contra la Directora Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 1637/2016 de 04 de agosto de 2016, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al polígono N° 128 correspondiente al predio denominado Hacienda San Arturo (Tierra Fiscal), ubicado en el municipio El Carmen Rivero Torrez, provincia Germán Busch del departamento de Santa Cruz.

Bajo los siguientes fundamentos:

a) Respecto a los antecedentes que harían a su derecho propietario y a los antecedentes agrarios de la Empresa Agroganadera S.R.L. "San Arturo";

b) que la entidad administrativa no hubiese valorado como FES la Resolución Administrativa RU-ABT-PSZ-PDM-065-2009 y Resolución Administrativa RU-PSZ-PDM-074-2004 contraviniendo de esta manera el art. 92 parágrafo II inc. b) del D.S. N° 29215;

c) el Informe Técnico N° ITD-DGMBT-682/2016 de 10 de agosto de 2016 que establece actividad antrópica antes de 1996, información que no fue valorada por la entidad administrativa, contraviniendo

los arts. 393 y 397 de la C.P.E. y que el mismo hubiese sido presentado a la UCAB y;

d) que el INRA no valoró correctamente la FES y la posesión pacífica y continuada vulnerando el derecho debido proceso, al trabajo y a la propiedad privada.

El demandado Director Nacional a.i. del INRA responde a la demanda argumentando: que en el formulario de mejoras de la propiedad "San Arturo" se registró que las más antigua data del año 2004, siendo que del resultado de la verificación levantada, se tuvo que las mejoras son posteriores a la promulgación de la L. N° 1715, considerando el art. 159 del D.S. N° 29215, razón a ello se declaró la ilegalidad de la posesión acorde al art. 310 del mismo cuerpo normativo, con relación a los desmontes autorizados referidos por el demandante, señala que el primero que el PDM a 2004 se encontraba caduco, el segundo al titular del PDM no era Roberto de Rezende Barbosa y tercero los PDM por sí solos no acreditan cumplimiento de la FES, manifiesta que en consideración a la Ley N° 337, Decreto Supremo N° 1578 del 07 de mayo de 2013 y Reglamento del Programa de Producción de Alimentos y Restitución de Bosques, se sugirió considerar la cancelación del registro del beneficiario al programa, por lo que solicita declarar improbadamente la demanda contenciosa y se mantenga subsistente la determinación contenida en la Resolución.

El tercero interesado Marcel Caballero Ríos Director del ANMI San Matías, Santa Cruz, señala que, ha sido notificado con la Orden Instruida con diferentes actuados, empero no con la Resolución Suprema N° 1637/2016 de 04 de agosto de 2016, ni mapas y coordenadas para poder emitir criterio, en tanto y cuanto el propietario del predio "San Arturo" solicitando se lo tenga por apersonado.

El tercero interesado Rolf Köhler Perrogón, Director Ejecutivo Nacional de la Autoridad de Bosques y Tierra (ABT), pese a que se lo notifico no se apersonó al presente proceso.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"entidad administrativa contradictoriamente, en el Informe en Conclusiones de 9 de abril de 2013 por una parte, omitió haber realizado un análisis de la carga animal y las mejoras concernientes a la actividad ganadera descritas en los formularios supra señalados; y por otro lado, en contraposición a la verificación in situ en el punto de VALORACIÓN DE LA FUNCIÓN ECONÓMICA SOCIAL estableció que el predio "Estancia San Arturo" clasificado como Empresarial no cumple la Función Económica Social conforme a lo previsto por los arts. 393 y 397 de la C.P.E.

De lo relacionado precedentemente se tiene que, el Informe en Conclusiones declaró la ilegalidad de la posesión del predio Hacienda San Arturo, sin absolver y fundamentar de manera motivada sobre la actividad ganadera que fue verificada de forma objetiva durante el Relevamiento de Información en Campo, omisión y contradicción que vulnera el debido proceso y el derecho a la defensa de los administrados.

"(...) en el Informe en Conclusiones se obviaron considerar de manera integral todos los elementos que fueron recabados durante el proceso, como bien fue expresado en el razonamiento del párrafo precedente y, si bien más adelante, en la respuesta del INRA se hace ver que la ilegalidad de la posesión fue determinada en base a la antigüedad de las mejoras que se remontarían a la gestión 2004, sin embargo de la lectura del precitado Informe en Conclusiones, tampoco se constata dicha afirmación, ratificándose una vez más que el ente administrativo obvió realizar un análisis integral de todos los datos recabados en campo, en el actuado fijado por norma como es el Informe en Conclusiones, lo que en definitiva involucra conculcación al debido proceso."

Síntesis de la razón de la decisión

La demanda Contenciosa Administrativa ha sido declarada PROBADA en consecuencia se declara NULA la Resolución Administrativa RA-SS N° 1637/2016 de 04 de agosto de 2016, retrotrayendo el proceso hasta el vicio más antiguo, disponiendo la anulación del proceso, en aplicación de la norma y solo con la finalidad de establecer la antigüedad de la posesión pueda determinar retrotraer el proceso a actividades o etapas anteriores, debiendo la entidad administrativa emitir nuevo Informe en Conclusiones.

Son fundamentos centrales y puntuales para esta decisión.

a) Se evidencia el desplazamiento de los antecedentes agrarios supra señalados con relación al predio de autos, consiguientemente, el Informe en Conclusiones de 09 de abril de 2013 de la carpeta predial, al sustentar en sus argumentos que al existir desplazamiento de los antecedentes agrarios Nos. 50269, 50271, 56343, 46043, 56970 y 34414 los interesados no acreditan tradición agraria, determinando la calidad de poseedores el INRA, actuó de forma correcta en base a información fidedigna, al determinar la condición jurídica de poseedor, respecto al predio "San Arturo";

b) lo denunciado por la parte actora respecto a que las autorizaciones de desmontes no fueron valorados como cumplimiento de la FES, contraviniendo el art. 92 párrafo II inc. b) del D.S. N° 29215, norma que hace referencia a áreas protegidas que se encuentran bajo tuición del Servicio Nacional de Áreas Protegidas, no se evidencia un nexo de causalidad entre lo reclamado y la base legal que pretende ampararse, por la razón simple de que las autorizaciones de desmontes conciernen a la actividad forestal y no involucran áreas protegidas que están reguladas por el SERNAP que tienen otro tratamiento conforme a lo dispuesto en el art. 163 del D.S. N° 29215, en tal sentido la problemática planteada por los demandantes se sustenta en una norma que no concierne al caso, por consiguiente no corresponde hacer mayor discernimiento al respecto;

c) el informe técnico que aduce la parte actora no fue valorado no fue introducida como prueba de cargo conforme establece el art. 161 del D.S. N° 29215 a objeto de su valoración por la entidad administrativa en la etapa correspondiente en el proceso de saneamiento, ni antes de la emisión de la Resolución Final de Saneamiento, al contrario, se constata que el referido Informe recién acompaña a la actual demanda, en ese sentido, no podría la parte actora reclamar válidamente que no se consideró el Informe Técnico N° ITD-DGMBT-682/2016 de 10 de agosto de 2016, cuando durante el proceso de saneamiento no presentó al INRA la documentación pertinente al efecto de su consideración favorable, de manera que, se evidencia que el ente administrativo emitió su decisión en el Informe en Conclusiones de 9 de abril de 2013, en base a la información recopilada durante el Relevamiento de Información en Campo y;

d) se tiene que, el Informe en Conclusiones de 9 de abril de 2013 declaró la ilegalidad de la posesión del predio Hacienda San Arturo, sin absolver y fundamentar de manera motivada sobre la actividad ganadera que fue verificada de forma objetiva durante el Relevamiento de Información en Campo, omisión y contradicción que vulnera el debido proceso y el derecho a la defensa de los administrados; además se evidencia que el INRA otorga mayor valor a un Informe Técnico elaborado en gabinete (Informe Multitemporal), aplicando instrumentos complementarios y no considerar como principal medio de prueba la verificación in situ para establecer el cumplimiento de la Función Económico Social, más aún cuando el propio Informe hace referencia a la inexactitud de las imágenes satelitales que

TRIBUNAL AGROAMBIENTAL - UNIDAD DE JURISPRUDENCIA

establece la imprecisión de las mismas y siendo que el predio es una propiedad ganadera, el Informe Multitemporal no podría ser concluyente puesto que en ésta actividad, lo más importante es la existencia y conteo del ganado verificado en el predio, aspecto que no puede ser observado mediante imágenes satelitales.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

Hay omisión en un Informe en Conclusiones que declara la ilegalidad de la posesión, pero sin absolver, fundamentar y motivar sobre la actividad ganadera verificada durante el Relevamiento de Información en Campo, contradicción que vulnera el debido proceso y el derecho a la defensa de los administrados.

Contextualización de la línea jurisprudencial

En la línea:

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S 1ª N° 115/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 93/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1 075/2018

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1 055/2018

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 019/2017

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Prueba / 7. Principal medio: verificación directa en campo / 8. Incumplimiento /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Prueba / 7. Otros medios: análisis de imagen satelital, multitemporal y otros. / 8. No es determinante /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ) / 8. Ilegal /

Problemas jurídicos

Interpone demanda contenciosa administrativa la Sociedad "San Arturo Agroganadera S.R.L.", representada legalmente por Tania Jesús Barrera contra la Directora Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 1637/2016 de 04 de agosto de 2016, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al polígono N° 128 correspondiente al predio denominado Hacienda San Arturo (Tierra Fiscal), ubicado en el municipio El Carmen Rivero Torrez, provincia Germán Busch del departamento de Santa Cruz.

Bajo los siguientes fundamentos:

- a) Respecto a los antecedentes que harían a su derecho propietario y a los antecedentes agrarios de la Empresa Agroganadera S.R.L. "San Arturo";
- b) que la entidad administrativa no hubiese valorado como FES la Resolución Administrativa RU-ABT-PSZ-PDM-065-2009 y Resolución Administrativa RU-PSZ-PDM-074-2004 contraviniendo de esta manera el art. 92 parágrafo II inc. b) del D.S. N° 29215;
- c) el Informe Técnico N° ITD-DGMBT-682/2016 de 10 de agosto de 2016 que establece actividad antrópica antes de 1996, información que no fue valorada por la entidad administrativa, contraviniendo los arts. 393 y 397 de la C.P.E. y que el mismo hubiese sido presentado a la UCAB y;
- d) que el INRA no valoró correctamente la FES y la posesión pacífica y continuada vulnerando el derecho debido proceso, al trabajo y a la propiedad privada.

El demandado Director Nacional a.i. del INRA responde a la demanda argumentando: que en el formulario de mejoras de la propiedad "San Arturo" se registró que las más antigua data del año 2004, siendo que del resultado de la verificación levantada, se tuvo que las mejoras son posteriores a la promulgación de la L. N° 1715, considerando el art. 159 del D.S. N° 29215, razón a ello se declaró la ilegalidad de la posesión acorde al art. 310 del mismo cuerpo normativo, con relación a los desmontes autorizados referidos por el demandante, señala que el primero que el PDM a 2004 se encontraba caduco, el segundo al titular del PDM no era Roberto de Rezende Barbosa y tercero los PDM por sí solos no acreditan cumplimiento de la FES, manifiesta que en consideración a la Ley N° 337, Decreto Supremo N° 1578 del 07 de mayo de 2013 y Reglamento del Programa de Producción de Alimentos y Restitución de Bosques, se sugirió considerar la cancelación del registro del beneficiario al programa, por lo que solicita declarar improbadamente la demanda contenciosa y se mantenga subsistente la determinación contenida en la Resolución.

El tercero interesado Marcel Caballero Ríos Director del ANMI San Matías, Santa Cruz, señala que, ha sido notificado con la Orden Instruida con diferentes actuados, empero no con la Resolución Suprema N° 1637/2016 de 04 de agosto de 2016, ni mapas y coordenadas para poder emitir criterio, en tanto y cuanto el propietario del predio "San Arturo" solicitando se lo tenga por apersonado.

El tercero interesado Rolf Köhler Perrogón, Director Ejecutivo Nacional de la Autoridad de Bosques y Tierra (ABT), pese a que se lo notifico no se apersonó al presente proceso.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"cabe agregar al discernimiento antes señalado, que la decisión establecida en el Informe en

Conclusiones de 9 de abril de 2013 respecto a la ilegalidad de la posesión del predio denominado Hacienda San Arturo, no fue en base a la antigüedad de las mejoras, como se tiene evidenciado ut supra, sino por el contrario, fue en sujeción al Informe Multitemporal DDSC-CO-I-INF-N° 762/2013 de 2 de abril de 2013, información complementaria que si bien tiene asidero legal en el art. 159 del D.S. N° 29215 que dispone: "El Instituto Nacional de Reforma Agraria verificará de forma directa en cada predio, la función social o económico-social, siendo esta el principal medio de prueba y cualquier otra es complementaria."; ésta no puede constituir en prueba esencial por cuanto solo verifica la actividad antrópica y no la actividad ganadera, misma que fue verificada durante el desarrollo del Relevamiento de Información en Campo, conforme se detallan en los formularios consistentes en: Acta de Conteo de Ganado, Ficha Catastral, Formulario de Verificación de la FES en Campo, Registro de Mejoras con sus respectivas fotografías, cursantes de fs. 609 a 614 y 882 de la carpeta de saneamiento.

En este contexto, se evidencia que el INRA al pretender otorgar mayor valor a un Informe Técnico elaborado en gabinete, aplicando instrumentos complementarios y no considerar como principal medio de prueba la verificación in situ para establecer el cumplimiento de la Función Económico Social, tal cual lo establece el art. 159 del D.S. N° 29215 antes descrito, desvirtuando lo establecido en la etapa de Relevamiento de Información en Campo, no dio aplicación a la normativa agraria precedentemente citada, máxime cuando el propio Informe Técnico Multitemporal hace referencia a la inexactitud de las imágenes satelitales que establece la imprecisión de las mismas y siendo que el predio es una propiedad ganadera, el Informe Multitemporal no podría ser concluyente puesto que en ésta actividad, lo más importante es la existencia y conteo del ganado verificado en el predio, aspecto que no puede ser observado mediante imágenes satelitales, cuando lo imprescindible es la verificación en campo conforme lo establece el art. 159 del D.S. N° 29215,"

Síntesis de la razón de la decisión

La demanda Contenciosa Administrativa ha sido declarada PROBADA en consecuencia se declara NULA la Resolución Administrativa RA-SS N° 1637/2016 de 04 de agosto de 2016, retrotrayendo el proceso hasta el vicio más antiguo, disponiendo la anulación del proceso, en aplicación de la norma y solo con la finalidad de establecer la antigüedad de la posesión pueda determinar retrotraer el proceso a actividades o etapas anteriores, debiendo la entidad administrativa emitir nuevo Informe en Conclusiones.

Son fundamentos centrales y puntuales para esta decisión.

a) Se evidencia el desplazamiento de los antecedentes agrarios supra señalados con relación al predio de autos, consiguientemente, el Informe en Conclusiones de 09 de abril de 2013 de la carpeta predial, al sustentar en sus argumentos que al existir desplazamiento de los antecedentes agrarios Nos. 50269, 50271, 56343, 46043, 56970 y 34414 los interesados no acreditan tradición agraria, determinando la calidad de poseedores el INRA, actuó de forma correcta en base a información fidedigna, al determinar la condición jurídica de poseedor, respecto al predio "San Arturo";

b) lo denunciado por la parte actora respecto a que las autorizaciones de desmontes no fueron valorados como cumplimiento de la FES, contraviniendo el art. 92 párrafo II inc. b) del D.S. N° 29215, norma que hace referencia a áreas protegidas que se encuentran bajo tuición del Servicio Nacional de Áreas Protegidas, no se evidencia un nexo de causalidad entre lo reclamado y la base legal que pretende ampararse, por la razón simple de que las autorizaciones de desmontes conciernen a la

actividad forestal y no involucran áreas protegidas que están reguladas por el SERNAP que tienen otro tratamiento conforme a lo dispuesto en el art. 163 del D.S. N° 29215, en tal sentido la problemática planteada por los demandantes se sustenta en una norma que no concierne al caso, por consiguiente no corresponde hacer mayor discernimiento al respecto;

c) el informe técnico que aduce la parte actora no fue valorado no fue introducida como prueba de cargo conforme establece el art. 161 del D.S. N° 29215 a objeto de su valoración por la entidad administrativa en la etapa correspondiente en el proceso de saneamiento, ni antes de la emisión de la Resolución Final de Saneamiento, al contrario, se constata que el referido Informe recién acompaña a la actual demanda, en ese sentido, no podría la parte actora reclamar válidamente que no se consideró el Informe Técnico N° ITD-DGMBT-682/2016 de 10 de agosto de 2016, cuando durante el proceso de saneamiento no presentó al INRA la documentación pertinente al efecto de su consideración favorable, de manera que, se evidencia que el ente administrativo emitió su decisión en el Informe en Conclusiones de 9 de abril de 2013, en base a la información recopilada durante el Relevamiento de Información en Campo y;

d) se tiene que, el Informe en Conclusiones de 9 de abril de 2013 declaró la ilegalidad de la posesión del predio Hacienda San Arturo, sin absolver y fundamentar de manera motivada sobre la actividad ganadera que fue verificada de forma objetiva durante el Relevamiento de Información en Campo, omisión y contradicción que vulnera el debido proceso y el derecho a la defensa de los administrados; además se evidencia que el INRA otorga mayor valor a un Informe Técnico elaborado en gabinete (Informe Multitemporal), aplicando instrumentos complementarios y no considerar como principal medio de prueba la verificación in situ para establecer el cumplimiento de la Función Económico Social, más aún cuando el propio Informe hace referencia a la inexactitud de las imágenes satelitales que establece la imprecisión de las mismas y siendo que el predio es una propiedad ganadera, el Informe Multitemporal no podría ser concluyente puesto que en ésta actividad, lo más importante es la existencia y conteo del ganado verificado en el predio, aspecto que no puede ser observado mediante imágenes satelitales.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 2

Tratándose de una Propiedad Ganadera, el principal medio de prueba resulta ser la verificación *in situ* para establecer el cumplimiento de la FES; no correspondiendo que el Informe Multitemporal se constituya en prueba esencial, pues solo verifica la actividad antrópica y no la actividad ganadera

Contextualización de la línea jurisprudencial

"razonamiento legal establecido por la Jurisprudencia Agroambiental en las sentencias [SAN S2 N° 056/2015](#) de 12 de octubre de 2015 y [SAN S1 N° 93/2016](#) de 28 de septiembre de 2016 entre otras"

En la línea de la FS in situ con el Análisis Multitemporal

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 001/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 111/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 043/2017