

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0024-2018

FECHA DE RESOLUCIÓN: 22-06-2018

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. Otros medios: análisis de imagen satelital, multitemporal y otros. / 8. Validación /

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

Problemas jurídicos

Marcos Rodríguez Encinas, Felipa Rodríguez Vargas, Adriana Ríos Rocha de Pérez, y otros, presentan demanda Contencioso Administrativa contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 1453/2016 de 07 de julio de 2016, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN SIM), considerando además la Sentencia de 02 de febrero de 2018 emitido por el Tribunal de Garantías, **bajo los siguientes argumentos:**

1.- Falta de valoración y consideración de la documentación presentada por los demandantes respecto a la antigüedad de su posesión y cumplimiento de la Función Social (FS), ya que desde 1989 vendrían realizando actividad agraria, plantando árboles, armando defensivos o gaviones, defendiéndola desde 1994 contra loteadores a través de procesos agrarios y penales. Abundante documentación no considerada violando el debido proceso y el derecho a la defensa, establecidos en los arts. 115 y 119 de la C.P.E.

2.- Acusando violación de los arts 159 y 165 b) del DS 29215, señalan que el Informe en Conclusiones no consideró, la antigüedad de posesión y cumplimiento de la Función Social, al establecer que dicha posesión es ilegal al ser posterior a la promulgación de la Ley N° 1715, basándose en imágenes satelitales y ortofotos y no en la principal prueba que sería la verificación directa en campo, vulnerando según los actores el art. 159 del D.S. N° 29215. Añaden que el Informe Técnico Multitemporal INF.UCR N° 511/2014 de 18 de diciembre de 2014, no condice con lo verificado en campo en los años 2007 y 2014 cuando se hizo la complementación y ampliación de Pericias de Campo, no existiendo ninguna prueba referida a que el predio se encuentre en un 100% dentro el río Chijllahuiri.

3.- Contradicciones e ilegalidades cometidas por el INRA, porque el Informe en Conclusiones, así como

el Informe Técnico USCC-CBBA N° 108/2015 de 11 de junio de 2015, sugieren la modificación de la Resolución Determinativa del Área del predio Pampa Grande y señalan que las parcelas Nros. 014, 015 y 016 fueron excluidas del polígono N° 103 por estar sobrepuestos a las parcelas 255 y 256 del polígono 235 correspondiente a la Comunidad Campesina Pampa Grande y Comunidad Águila Rancho que se encontraría con proyecto de Resolución Final en el INRA; pero contradictoriamente sugiere la dotación y titulación de esas parcelas a favor de la Comunidad Pampa Grande-Águila Rancho cuando ellos formaban parte del polígono 103, declarando tierras fiscales todo el polígono 103, y para las parcelas 255 y 256 no se habría utilizado las imágenes y ortofotos, vulnerando la igualdad jurídica tutelado en el art. 119-I de la C.P.E.

4.- No se atendieron los memoriales de solicitud de cambio de beneficiarios (de 7 de febrero de 2011 ni de inclusión de beneficiario (30 de julio de 2013), afectando de esta manera al derecho del debido proceso, igualdad jurídica y la defensa protegidos por los arts. 115, 117 y 119 de la C.P.E. Que según el Informe de campo de abril de 2014, 13 de los predios mensurados, no cuentan con datos que debían ser levantados y pese a ello se emitió el Informe en Conclusiones. Tampoco fueron atendidos sus memoriales de 5 de octubre y 8 de diciembre, ambos del 2015. Que las parcelas 225 y 256 se transfirieron en favor del municipio y la comunidad sin verificación de campo (no se demuestra ni posesión ni función social en éstas).

El Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, quién contesta la demanda bajo los siguientes términos: Que se habría valorado y analizado la documentación presentada y todo lo verificado en campo y al ser el saneamiento un proceso técnico jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho propietario agrario, éste se encuentra sujeto a controles de calidad a lo largo de toda la sustanciación, en cuya atención, se evidenció cultivos pero el área se constituye en una torrentera de río, por tanto se declaró la legalidad de la posesión además porque se trata de un área de dominio público conforme establece el art. 85 de la Ley Nro 2028.

Jacinta Obando Coca de Molina, en calidad de tercera interesada señala que se constituye en parte coadyuvante de la demanda contencioso administrativa.

Miguel Grover Valdivia Vallejos, Presidente de la OTB de la Comunidad "Águila Rancho", manifestó que la parte demandante nunca estuvo en posesión pacífica y continua sobre el predio en conflicto, en consecuencia tampoco podría existir el cumplimiento de la F.S., no siendo evidente que el INRA en el Informe en Conclusiones así como en la Resolución Administrativa impugnada, no haya valorado las pruebas acompañadas y que el sembradío establecido en campo no significa que sea anterior a la Ley 1715, tal como se observa con apoyo de los instrumentos complementarios. Sobre la exclusión de parcelas por sobreposición con otras pertenecientes a otro polígono, manifiesta que este aspecto no fue oportunamente reclamado y concluyó su derecho.

Benigno Rocha Cutipa, en su condición de tercero interesado resalta que su persona y la Comunidad "Pampa Grande" tienen conocimiento que los ahora demandantes cumplen la Función Social sobre el predio en litigio dedicándose a la actividad agraria dentro del polígono 103.

Andrés Molina Saavedra, en su condición de tercero interesado, pide se declare probada la demanda, consecuentemente nula la Resolución Administrativa recurrida.

Víctor Rafael Molina Terrazas también señalado como tercero interesado en el presente caso de autos, de igual manera se adhiere a la demanda con los mismos fundamentos.

León Portugués Encinas, Julio Romero Pantoja, Damiana Vela Grageda y Eduardo Mérida Balderrama Alcalde Municipal de Quillacollo, fueron notificados legalmente en su calidad de terceros interesados, sin embargo no se apersonaron hasta el decreto de "autos".

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

2.- Respecto a la deficiente valoración de la antigüedad de posesión y cumplimiento de la Función Social.

"...mediante Informe INF-UCR No. 511/2014 de 18 de diciembre de 2014, cursante de fs. 754 al 758, el Técnico de Saneamiento del INRA, a solicitud de la Unidad de Conflictos y a fin de dilucidar las anomalías presentadas, realizó el Análisis Multitemporal del polígono N° 103 del predio denominado Pampa Grande-Águila Rancho; en ese sentido y en consideración al informe antes citado, el ente ejecutor del proceso de saneamiento para sustentar la decisión adoptada, se fundó en las conclusiones arribadas por el Informe INF-UCR No. 511/2014, donde claramente se describe que en los predios objeto de la demanda **no se verifica actividad humana, es decir, que según las imágenes satelitales de la gestión 1996 no se habría identificado ninguna mejora**, empero si en las gestiones 2003 y 2010 que vendrían a ser posteriores a la promulgación de la Ley N° 1715, contradiciéndose de este modo con lo establecido por la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 1715, modificada parcialmente por la Ley N° 3545."

"...para que una propiedad sea considerada con posesión legal mínimamente debe cumplir con los requisitos establecidos en la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 1715, modificada por la Ley N° 3545; en el presente caso y siendo una de las facultades del INRA el hacer uso de los instrumentos complementarios de verificación conforme lo estipula el art. 159 del D.S. N° 29215, mediante Informe de Análisis Multitemporal de 18 de diciembre de 2014, se advierte que hasta la gestión 1996, los predios objeto de la demanda no contaban con mejoras, lo cual prueba que las mejoras identificadas en las parcelas de la Comunidad Campesina Pampa Grande en las gestiones 2003, 2010 y durante la fase de Pericias de Campo son posteriores a la promulgación de la Ley N° 1715, incurriendo de esta manera en lo establecido por el art. 310 del D.S. N° 29215, que a la letra dice: "Se tendrán como ilegales sin derecho a dotación o adjudicación y sujetas a desalojo previsto en este reglamento, las posesiones que sean posteriores a la promulgación de la Ley N° 1715 o cuando siendo anteriores no cumplan con la función social o económico social...", valoración que se contempla en el Informe en Conclusiones de 19 de junio de 2015."

"En cuanto al Informe Multitemporal que los demandantes observaron y arguyeron que es solo referencial; al respecto, la entidad administrativa de acuerdo a lo estipulado por el art. 64 de la Ley N° 1715 modificado por la Ley N° 3545, tiene la obligación de aclarar y desvirtuar cualquier denuncia o indicio o duda fundada, toda vez que para regularizar o perfeccionar el derecho de la propiedad agraria, debe munirse y valerse de medios idóneos para llegar a una determinada conclusión enmarcada en la ley, de ahí que el INRA elaboró el Informe INF-UCR No. 511/2014 de 18 de diciembre de 2014, cursante de fs. 754 al 758, informe que si bien es complementario empero ha sido relevante para dilucidar la denuncia y oposición presentada por la Comunidad Águila Rancho mediante memorial de fs. 378 de la carpeta de saneamiento..."

Síntesis de la razón de la decisión

Declara **IMPROBADA** la demanda Contencioso Administrativa interpuesta por Marcos Rodríguez Encinas, Felipa Rodríguez Vargas, Adriana Ríos Rocha de Pérez y otros, por tanto mantiene **VIGENTE** la Resolución Administrativa RA-SS N° 1543/2016 de 07 de julio de 2016 emitida por el Director Nacional a.i. del INRA dando además cumplimiento a la Sentencia de 02 de febrero de 2018, del Tribunal de Garantías, concluyendo que para demostrar o acreditar la Función Social y la antigüedad de posesión argüida por los actores, los argumentos expuestos resultan inadecuados, conforme al razonamiento desarrollado en el fallo, no existiendo de este modo vulneración a la normativa legal en la emisión de la Resolución ipugnada.

Son fundamentos centrales y puntuales para esta decisión:

1.- Se verificó de forma rotunda y concreta la falta de acreditación del derecho propietario, siendo inexistente entonces la acusación realizada por los demandantes y la documentación presentada por ellos no determinó el cumplimiento de la función social (FS) ni la antigüedad de la posesión en las parcelas reclamadas, demostrándose así que la autoridad administrativa no vulneró lo establecido por el art. 115 y 119 de la C.P.E." Finalmente, según el Informe Técnico USCC CBBA N° 087/2015 de 17 de junio de 2015, el año 1996, mas bien se estableció que el predio se encontraría sobre el área de la torrentera de un río y si bien se observa trabajo posteriormente, es el 2003 y 2010 en áreas recuperadas al río; es decir, en áreas de dominio público; no siendo cierto lo manifestado por los demandantes, cuando señalan que se habría vulnerado lo establecido por art. 304 del D.S. N° 29215, toda vez que el Informe en Conclusiones consideró y valoró estos documentos y aspectos.

Respecto al expediente agrario N° 29978 B de la propiedad "Pampa Grande", mediante informe técnico se evidenció que éste ya fue considerado en otro proceso de saneamiento, en el que se dispuso el archivo de obrados por incumplimiento de la función social, no correspondiendo su consideración ni valoración puesto que no se acreditó derecho propietario ni tradición respecto al mismo.

2.- Mediante análisis multitemporal del polígono N° 103, se verificó que en la gestión 1996, no se identificaron mejoras y las identificadas serían posteriores a la promulgación de la Ley N° 1715, verificando además que predios en conflicto se encontraban en áreas de dominio público (río Chijllawiri), esta información fue relevante para dilucidar la denuncia y oposición presentada por la Comunidad Águila Rancho al proceso, por lo que la posesión anterior a la Ley 1715 según declaración jurada de posesión quedó desvirtuada y las conclusiones a las que se arribó responden a esta información.

3.- En efecto las parcelas 014, 015 y 016 fueron excluidas del polígono 103 por existir sobreposición con parcelas del polígono 235 y por ello no fueron consideradas en el Informe en Conclusiones; sin embargo, mediante la Resolución Administrativa RA USCC N° 057/2016 de 25 de febrero de 2016, fueron acumuladas al trámite del polígono 103, disponiéndose la repolygonización correspondiente, medida puesta a conocimiento de los interesados quienes en su momento no objetaron ni refutaron la misma y esta actuación está contemplada en la complementación del Informe en Conclusiones. No se advierte vulneración al art. 115 y 119 de la C.P.E. referido al debido proceso e igualdad jurídica, tampoco se evidencia violación del art. 351-VI del D.S. N° 29215. Sobre uso de imágenes satelitales y ortofotos para favorecer a otras comunidades en desmedro de los ahora demandantes, corresponde señalar que de acuerdo al art. 161 del D.S. N° 29215, la carga de la prueba corresponde al actor, en el presente caso y de la revisión de los antecedentes, no se advierte prueba alguna que demuestre lo

aseverado por los actores.

4.- Durante la ampliación del Relevamiento de Información en Campo establecida en la Resolución Administrativa R.A. N° USCC 83/2014 de 02 de abril de 2014 y la socialización de resultados publicado mediante Edicto Agrario el 4 de julio de 2015, pudieron haber solicitado cualquier modificación o cambio de beneficiarios, y al no haberlo realizado, dejaron precluir cualquier reclamo posterior. y para que opere la nulidad de obrados por tal motivo, no se explicó cómo es que lo acusado les causa daño cierto e irreparable, limitándose a manifestar que dichos memoriales no fueron resueltos.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

Para desvirtuar cualquier denuncia o indicio de duda fundada en el proceso de saneamiento de tierras (donde existan por ejemplo declaraciones de posesión anterior a la Ley 1715), el INRA debe munirse y valerse de medios idóneos para llegar a una conclusión enmarcada en ley, en cuyo caso si un Informe técnico de análisis multitemporal realizado por esta entidad describe claramente que en el (los) predio (s) objeto de la demanda, no se verifica actividad humana, es decir, que según las imágenes satelitales de la gestión 1996 no se habría identificado ninguna mejora, al margen de que en gestiones posteriores a la promulgación de la Ley N° 1715 sí existieren mejoras, constituye posesión ilegal.

Voto Disidente

Existe.