

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0008-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 11-02-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / 5. Tramitación / 6. Demanda /**

**Problemas jurídicos**

Interpone Demanda Contencioso Administrativa impugnando la Resolución Administrativa de Reversión RES-REV N° 024/2013 de 31 de diciembre de 2013, emitida dentro del proceso administrativo de Reversión sustanciado en el predio "Campo Corazón", con base en los siguientes argumentos:

**1.** Citando los arts. 155, 2-4 y 10 de la Ley N° 1715, arts. 161, 188 y 190 del D.S. N° 29215, así como doctrina referida a la inspección ocular, refiere que el Auto de 21 de noviembre del 2013, cursante de fs. 44 a 46 de la carpeta de reversión, fue notificado Braulio Ocampo Acuña en el predio "Campo Corazón" el 22 de noviembre del 2013; que, mediante Edicto de prensa publicado el 22 de noviembre del 2013 se pone en conocimiento el citado Auto de 21 de noviembre del 2013; que, a horas 9:50 del 26 de noviembre de 2013 se dio inicio a la verificación en el referido predio; que, a las 13:00 (indica el acta de verificación), se apersonó David Herrera, señalando ser el nuevo propietario; que, en el Acta de Verificación de Campo de fs. 80 a 83, se señala cuales son las mejoras identificadas en campo y que fue elaborada el 27 de noviembre del 2013; que, el verificativo de la audiencia se ha realizado en el cuarto y quinto día posteriores a la fecha de la notificación respectiva, viciando de nulidad el proceso, al no otorgarse al interesado las garantías para participar con el tiempo y anticipación necesario del trabajo de campo; continúa señalando que la audiencia de verificación de campo es el medio principal para verificar la FES.

**2.** Refiere que se adjuntó a la carpeta de reversión documentación que acredita la compra de una fracción del predio "Campo Corazón", procediendo a citar la literal aparejada en el proceso de reversión, respecto a la relación de transferencias efectuadas del predio sujeto a saneamiento; concluye indicando el demandante de manera textual, "que el documento de venta de 2 de mayo del 2013, antes de tener conocimiento de imposibilidad de registro con el fraccionamiento inicialmente pactado en el 2011, se suscribió la venta a favor de su persona, considerando como antecedente la venta de dicho año y no, claro está, la que suscribirán el 29 de julio del 2013; que, esta minuta ulteriormente debía ser puesta en conocimiento del INRA para luego de su registro y catastro, pasar a Derechos Reales, o en su defecto, ante lo evidencia de la individualización del inmueble con una superficie mayor, transferirla

directamente a su persona, como lo señala el contrato de venta de 2 de mayo del 2013; que, no ha existido negligencia, imprudencia o impericia, en el proceso de traslación de dominio sino que la dinámica inherente a las personas de campo y el proceso registral respectivo, no permitieron que los trámites se concluyesen de manera más ágil, pero desde ninguna perspectiva de manera ilegal o irregular, por lo cual se justifica la inexistencia del registro en el catastro del INRA de la transferencia del predio.

3. Sostiene que la Resolución Administrativa de Reversión RES-REV N° 024/2013 de 31 de diciembre de 2013, esgrime como argumento para revertir la propiedad agraria "Campo Corazón", un aspecto meramente formal e intrascendente y que nada tiene que ver con el objetivo fundamental del procedimiento de reversión, como es la falta de registro en el INRA y en Derechos Reales de las transferencias efectuadas respecto del indicado predio; que, si bien durante la Audiencia de Producción de Prueba y Verificación de la Función Económica Social, se ha demostrado el cumplimiento de la FES en el predio "Campo Corazón", en la superficie adquirida por el demandante, con la actividad ganadera, conforme se reconocería en la misma Resolución Administrativa de Reversión impugnada; que, de manera simplista y con un enfoque enteramente civilista, se determina su reversión con el argumento de que las transferencias efectuadas a su favor, no fueron registradas en el INRA y en Derechos Reales; que, el demandante recuerda al INRA que la falta de registro en la respectiva Dirección Departamental de INRA y en Derechos Reales de las transferencias respecto del predio sometido a procedimiento de reversión no es causal de reversión, por el cual pretenden revertir un predio por incumplimiento de mera formalidad, sin tener el menor sustento legal, que no condice con el espíritu y finalidad de los procedimientos de reversión.

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

*"(...) de la revisión de la carpeta de Reversión del predio "Campo Corazón", se evidencia que el Auto de Inicio del Procedimiento Administrativo de Reversión de 21 de noviembre de 2013 cursante de fs. 44 a 46, es notificado mediante cédula al titular del predio Braulio Ocampo Acuña el 22 de noviembre de 2013 cursante a fs. 49; asimismo, a fs. 84 cursa notificación a Carlos Barañado R. quien posteriormente aparece como poseedor legal, dado que sería el nuevo propietario del predio en litigio; por otro lado, se procede a notificar mediante Edicto en el periódico de circulación nacional "La Estrella del Oriente" el 22 de noviembre de 2013; de lo que se colige que fue debidamente publicitado y notificado un día después de haberse emitido; al respecto, el art. 189 del D.S. N° 29215 refiere: "Dictado el Auto de Inicio del procedimiento de reversión, se notificará en el plazo de cinco (5) días calendario conforme a la forma y procedimiento establecidos en el art. 70 y siguientes del presente Reglamento. A los fines de este procedimiento, se tendrá como domicilio el predio objeto de reversión cuya ubicación esté establecida en el proceso de saneamiento o en el Registro de Transferencias, cuando sea resultado de una mutación del derecho."(sic); que, de acuerdo a lo establecido en la normativa antes citada, se entiende que las notificaciones con el Auto de Inicio del proceso de Reversión de la propiedad agraria, deben ser realizadas dentro del plazo de cinco días de la emisión del mismo, por lo que al haberse puesto en conocimiento del titular del predio mediante cédula y a los posibles subadquirentes mediante edicto al día siguiente de su emisión, la normativa citada ha sido cumplida a cabalidad".*

*"(...) respecto al plazo para efectuarse la Audiencia de Producción de Prueba y Verificación de la FES, el art. 188-a) del D.S. N° 29215 refiere que el Auto de Inicio del procedimiento de reversión, con base en el informe preliminar, dispondrá: "a) Fijación de día y hora para Audiencia de producción de prueba y de verificación de la Función Económica Social, a realizarse indefectiblemente en el predio dentro los siguientes diez (10) días calendario, salvo imposibilidad probada"; en ese entendido, el Auto de 21 de*

noviembre de 2013 en la parte dispositiva Segunda establece como fecha de Audiencia "a partir del 26 de noviembre de 2013", por lo que tomando en cuenta que el Auto de Inicio del procedimiento administrativo de Reversión es emitido el 21 de noviembre de 2013 y de acuerdo al Acta de Audiencia de Producción de Prueba y Verificación de la FES cursante de fs. 73 a 79 de la carpeta de reversión, se evidencia que la misma fue realizada los días 26 y 27 de noviembre de 2013, consecuentemente fue realizada dentro del plazo establecido en el Auto de 21 de noviembre de 2013 y conforme a la normativa agraria aplicable. De lo expuesto, se evidencia que no existe vulneración a la normativa agraria aplicable".

"(...) el primer documento de transferencia de 2 de mayo de 2013 cuenta con cláusula de pago pendiente que condiciona la firma del documento de Transferencia Definitiva al 30 de septiembre de 2014 oportunidad en la que se cancelaría el monto total de la venta y el segundo documento de 5 de diciembre de 2013 presentado adjunto al memorial de 6 de diciembre de 2013 cursante de fs. 149 a 150 vta. de la carpeta de reversión, se suscribió de manera posterior a la realización de la Audiencia de Producción de Prueba y Verificación de la Función Económico Social del predio "Campo Corazón", documento que resulta ser un compromiso de venta, aspecto que es analizado en el punto 1.1.4. del Informe Circunstanciado DGAT-USC-FS INF. N° 16/2013 de 30 de diciembre de 2013 cursante de fs. 396 a 439 de la carpeta de Reversión, cuando señala: "Los acuerdos de compra venta a favor de David Herrera Núñez no surten efectos legales debido a que no fueron consolidados como compra venta definitiva, ni menos fue inscrito en la Unidad de Catastro del INRA ni en Derechos Reales, es por eso que la valoración del cumplimiento de la Función Económico Social y el análisis corresponde al predio "Campo Corazón" cuyo titular del predio es el Sr. Braulio Ocampo Acuña" (sic); en este entendido, al no contar el demandante con un derecho de propiedad consolidado, que acredite su derecho propietario sobre el predio "Campo Corazón" la inscripción en el Registro de Catastro Rural tal cual lo prevé la Disposición Final Segunda de la Ley N° 1715, arts. 424 y 429 del D.S. N° 29215 mismos que refieren a la obligatoriedad que tienen los propietarios de los predios en el área rural de registrar su derecho en el INRA previo a la inscripción en Derechos Reales, a fin de que surta plenos efectos en los procedimientos agrarios previstos en la normativa especializada agraria, no podía ser realizada bajo ningún punto de vista; consecuentemente dentro del proceso de reversión al no haberse acreditado la condición de subadquirente, es Braulio Ocampo Acuña quién fue considerado como titular del predio".

"(...) de reversión de la propiedad agraria es el incumplimiento parcial o total de la Función Económico Social o lo que es lo mismo el abandono de la propiedad por ser perjudicial al interés colectivo y siendo que el predio "Campo Corazón" fue Titulada como mediana propiedad ganadera, el cumplimiento de la Función Económico Social se encuentra enmarcado en lo establecido en el art. 2-II y VII de la Ley N° 1715 y el art. 167 del D.S. N° 29215; es decir, de demostrar la existencia de ganado mayor y menor de propiedad del interesado, constatándose el registro de marca respectivo, establecimiento de sistema silvopastoriles que corresponde, pastizales cultivados e infraestructura; en este entendido, de los datos existentes en la carpeta de reversión se observa que en el Acta de Audiencia de Producción de Prueba y Verificación de la Función Económico Social cursante de fs. 73 a 79, formulario de Verificación de FES de Campo cursante de fs. 80 a 83, documentación adjuntada por el demandante como ser Certificado Oficial de Vacunación contra Fiebre Aftosa cursante a fs. 122, Guías de Movimiento de Ganado cursante de fs. 123 a 125, todos ellos fueron valorados en el Informe Circunstanciado DGAT-USC-FS-FES INF. N° 016/2013 de 30 de diciembre de 2013; que, de la revisión de todos los actuados citados precedentemente, se evidencia que en el predio, no demostró el cumplimiento de la Función Económico Social, puesto que en el predio no existe ni una cabeza de ganado, las Guías de Movimiento de Ganado establece el traslado desde el predio "Campos de Solana" y no del predio "Campo Corazón", por otra parte, dos de las mencionadas guías tienen validez hasta el 30 de mayo de 2013 y la tercera hasta 3 de

*junio de 2013, es decir, que a momento de realizarse el procedimiento de reversión, las mismas ya no estaban vigentes; en cuanto al Certificado de Vacunación, el mismo pertenece al predio "Campos de Solana"; que durante la verificación del cumplimiento de la FES in situ, el demandante al margen de presentar documentación que ya ha sido analizada, no acreditó tener marca de ganado registrada ni el cumplimiento de la FES con la actividad ganadera dentro del predio, por lo que siendo la verificación del cumplimiento o no de la FES dentro del proceso de reversión del predio "Campo Corazón", no es evidente que el INRA haya valorado aspectos meramente formales por encima de lo materialmente verificable como asevera el demandante, habiendo sido claramente expuesto ambos fundamentos en la Resolución Administrativa de Reversión que se impugna, no siendo de igual manera evidente que los fundamentos expuestos en la Sentencia Agraria Nacional N° S1a 33/2011 sean aplicables al caso de autos, puesto que en el proceso contencioso del cual emerge la Sentencia citada, la propietaria tenía su derecho consolidado e inscrito en catastro rural y la declaratoria de probada la demanda obedece a otros aspectos diferentes al presente caso".*

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

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental, declaran **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa, en su mérito, se declara incólume y subsistente la Resolución Administrativa N° 024/2013 de 31 de diciembre de 2013, con base en los siguientes argumentos:

- 1.** De acuerdo a lo establecido en la normativa antes citada, se entiende que las notificaciones con el Auto de Inicio del proceso de Reversión de la propiedad agraria, deben ser realizadas dentro del plazo de cinco días de la emisión del mismo, por lo que al haberse puesto en conocimiento del titular del predio mediante cédula y a los posibles subadquirentes mediante edicto al día siguiente de su emisión, la normativa ha sido cumplida a cabalidad.
- 2.** Respecto al plazo para efectuarse la Audiencia de Producción de Prueba y Verificación de la FES, el art. 188-a) del D.S. N° 29215, el Auto de Inicio del procedimiento administrativo de Reversión es emitido el 21 de noviembre de 2013 y de acuerdo al Acta de Audiencia de Producción de Prueba y Verificación de la FES, se evidencia que la misma fue realizada los días 26 y 27 de noviembre de 2013, consecuentemente fue realizada dentro del plazo establecido en el Auto de 21 de noviembre de 2013 y conforme a la normativa agraria aplicable. De lo expuesto, se evidencia que no existe vulneración a la normativa agraria aplicable.
- 3.** Al no contar el demandante con un derecho de propiedad consolidado, que acredite su derecho propietario sobre el predio "Campo Corazón" la inscripción en el Registro de Catastro Rural tal cual lo prevé la Disposición Final Segunda de la Ley N° 1715, arts. 424 y 429 del D.S. N° 29215 mismos que refieren a la obligatoriedad que tienen los propietarios de los predios en el área rural de registrar su derecho en el INRA previo a la inscripción en Derechos Reales, a fin de que surta plenos efectos en los procedimientos agrarios previstos en la normativa especializada agraria, no podía ser realizada bajo ningún punto de vista; consecuentemente dentro del proceso de reversión al no haberse acreditado la condición de subadquirente, es Braulio Ocampo Acuña quién fue considerado como titular del predio.
- 4.** No es evidente que el INRA haya valorado aspectos meramente formales por encima de lo materialmente verificable como asevera el demandante, habiendo sido claramente expuesto ambos fundamentos en la Resolución Administrativa de Reversión que se impugna, no siendo de igual manera evidente que los fundamentos expuestos en la Sentencia Agraria Nacional N° S1a 33/2011 sean aplicables al caso de autos, puesto que en el proceso contencioso del cual emerge la Sentencia citada,

la propietaria tenía su derecho consolidado e inscrito en catastro rural y la declaratoria de probada la demanda obedece a otros aspectos diferentes al presente caso.

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

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / TRAMITACIÓN / DEMANDA

**El demandante debe contar con un derecho de propiedad consolidado, que acredite su derecho propietario, es decir, la inscripción en el Registro de Catastro Rural tal cual lo prevé la Disposición Final Segunda de la Ley N° 1715, arts. 424 y 429 del D.S. N° 29215 mismos que refieren a la obligatoriedad que tienen los propietarios de los predios en el área rural de registrar su derecho en el INRA previo a la inscripción en Derechos Reales, a fin de que surta plenos efectos en los procedimientos agrarios previstos en la normativa especializada agraria.**

*"(...) el primer documento de transferencia de 2 de mayo de 2013 cuenta con cláusula de pago pendiente que condiciona la firma del documento de Transferencia Definitiva al 30 de septiembre de 2014 oportunidad en la que se cancelaría el monto total de la venta y el segundo documento de 5 de diciembre de 2013 presentado adjunto al memorial de 6 de diciembre de 2013 cursante de fs. 149 a 150 vta. de la carpeta de reversión, se suscribió de manera posterior a la realización de la Audiencia de Producción de Prueba y Verificación de la Función Económico Social del predio "Campo Corazón", documento que resulta ser un compromiso de venta, aspecto que es analizado en el punto 1.1.4. del Informe Circunstanciado DGAT-USC-FS INF. N° 16/2013 de 30 de diciembre de 2013 cursante de fs. 396 a 439 de la carpeta de Reversión, cuando señala: "Los acuerdos de compra venta a favor de David Herrera Núñez no surten efectos legales debido a que no fueron consolidados como compra venta definitiva, ni menos fue inscrito en la Unidad de Catastro del INRA ni en Derechos Reales, es por eso que la valoración del cumplimiento de la Función Económico Social y el análisis corresponde al predio "Campo Corazón" cuyo titular del predio es el Sr. Braulio Ocampo Acuña" (sic); en este entendido, al no contar el demandante con un derecho de propiedad consolidado, que acredite su derecho propietario sobre el predio "Campo Corazón" la inscripción en el Registro de Catastro Rural tal cual lo prevé la Disposición Final Segunda de la Ley N° 1715, arts. 424 y 429 del D.S. N° 29215 mismos que refieren a la obligatoriedad que tienen los propietarios de los predios en el área rural de registrar su derecho en el INRA previo a la inscripción en Derechos Reales, a fin de que surta plenos efectos en los procedimientos agrarios previstos en la normativa especializada agraria, no podía ser realizada bajo ningún punto de vista; consecuentemente dentro del proceso de reversión al no haberse acreditado la condición de subadquirente, es Braulio Ocampo Acuña quién fue considerado como titular del predio".*