

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0122-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 21-11-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Cierre / Publicidad (Exposición Pública de Resultados) /**

**Problemas jurídicos**

Interpone demanda contencioso administrativa, impugnando la Resolución Administrativa RA-ST N° 0090/03 de 2 de abril de 2003, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio respecto al predio "El Porvenir", con base en los siguientes argumentos:

**1.** Indica, que los funcionarios del INRA al levantar la información de Pericias de Campo no constataron la marca de ganado y su registro respectivo, no habiendo acreditado la beneficiaria Mary Luz Pacheco de Groterhorst la documentación idónea de titularidad de las cabezas de ganado, incumplándose los arts. 1 y siguientes de la Ley N° 80; indica que en oportunidad de las Pericias de Campo, se encontraba vigente el D.S. N° 24784, que en su art. 192-I-c) establecía la verificación del cumplimiento de la FES, por su parte el art. 238-III del D.S. N° 25763, señalaba que en la evaluación de la FES se debía tomar en cuenta la explotación según la clasificación de la propiedad conforme al art. 41 de la L. N° 1715; disposiciones legales que indica no habría cumplido el INRA a momento de valorar la FES; y que además existiría la línea jurisprudencial en sentido de que el registro de marca de ganado sirve para acreditar la propiedad sobre el ganado, citando la SAN S2 L Nro. 30/2012 de 3 de agosto de 2012. Como segunda observación, refiere que existiría error y contradicción entre el resultado obtenido en el informe de la ETJ que sugiere una superficie final a consolidar de 2295.2820 ha., y lo sugerido en el Informe en Conclusiones de Exposición Pública de Resultados, que desconoció la información obtenida en campo e ilegalmente incrementó la superficie del predio a 6058.1203 ha., vulnerando el art. 239-I-II del D.S. N° 25763.

**2.** Señala que, por informe INF/VT/DGDT/UNIT/0110-2014 realizado por la Unidad Técnica Nacional de Información de Tierra dependiente del Viceministerio de Tierras, señala que existe sobreposición del predio "El Porvenir" al antecedente agrario N° 58199 (EL PORVENIR) en la superficie de 4004.4267 ha.; es decir, en 72% y que el restante 28% del predio (2053,6936 ha.), se encontraría desplazado del antecedente agrario, hecho que no habría identificado el INRA y que no se pronunció, puesto que la beneficiaria debió haber sido considerada como poseedora sobre la superficie "desplazada" y someterse

al procedimiento de adjudicación simple, por lo que indica existe omisión en la aplicación de los arts. 189 del D.S. N° 24784 y 176 del D.S. N° 25763, hecho que deriva también en error de las etapas posteriores.

3. Manifiesta, que el Informe Técnico Legal DGS-JRLL-PE N° 0034/2011 de 20 de mayo de 2011, habría descrito las irregularidades en el procedimiento de saneamiento del predio "El Porvenir" y que no podría ser susceptible de subsanación vía Resolución Rectificatoria por tratarse de errores de fondo insubsanables con vulneración de la norma aplicada por errónea valoración del cumplimiento de la FES.

4. Como fundamentos de derecho advierte que el INRA a momento de realizar el Informe en Conclusiones omitió valorar adecuadamente las disposiciones legales previstas en la L. N° 1715, L. N° 3545 y el procedimiento agrario, generando erróneamente la Resolución Administrativa DA-SS N° 0090/03 de 2 de abril de 2003, motivo de la impugnación y cita el art. 64 de la L. N° 1715; arts. 187-I-a), 189, 192-I-c) del D.S. N° 24784; arts. 176, 238-III-c), 239-I y II del D.S. N° 25763 y art.1 y siguientes de la L. N° 80 de 5 de enero de 1961.

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

*"(...) aprobado el trabajo de campo realizado por la Empresa GEOSAT S.R.L. para su consideración en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica (ETJ), por disposición administrativa de 8 de mayo de 2001 (fs. 179), se elabora el Informe de Evaluación Técnico Jurídica el 22 de marzo de 2002 (fs. 181 a 187) en aplicación del D.S. N° 25763 vigente en ese momento, por lo que al ente administrativo le correspondía valorar y revisar los resultados obtenidos en la etapa de Pericias de Campo a efectos de establecer el cumplimiento efectivo de la FES, observando la norma reglamentaria descrita y en ese sentido debió requerir la presentación del registro de marca, que verificó en etapa anterior; es decir, ha momento de llenar la Ficha Catastral, por cuanto a la administrada le corresponde demostrar con documento idóneo el registro respectivo de su marca de ganado para establecer la propiedad de su ganado; en este caso, en la etapa de Exposición Pública de Resultados, obligación que emerge a partir del 5 de mayo de 2000 en que entra en vigencia el D.S. N° 25763, como reglamento de la L. N° 1715, por tratarse de un saneamiento que se encontraba "en curso" y porque como se tiene desarrollado precedentemente los ganaderos por disposición de la L. N° 80 debían registrar la marca que identifique a su ganado, al constituirse la marca o señal; en la actividad ganadera, un procedimiento válido para la identificación del ganado mayor o menor y principalmente para demostrar el derecho propietario sobre el mismo, por lo que no sólo se debe marcar el ganado vacuno, bovino y caballar, sino que debe registrarse la marca o señales que se utiliza; en el caso de autos y como producto de la impugnación realizada a la ETJ, si bien cursa en antecedentes (fs. 196) una Certificación de la Asociación de Ganaderos de Robore ASOGAR, presentada por Mary Luz Pacheco de Groterhorst (subadquirente), la misma sólo hace referencia a la filiación del esposo de ésta a dicha institución como socio, desconociéndose si la marca "G" está registrada o no conforme establece el art. 2 de la L. N° 80, como tampoco se sabe si el registro se encuentra a nombre de uno de los esposos o de ambos, consecuentemente con relación a este punto se verifica el incumplimiento a la normativa agraria vigente entonces y la vulneración de la L. N° 80 en vigencia".*

*"(...) de conformidad a lo establecido por el art. 213 del D.S. N° 25763 la Exposición Pública de Resultados (como etapa del saneamiento) tiene por finalidad de que los interesados hagan conocer errores materiales y omisiones en la ejecución de etapas anteriores del saneamiento, en las que hubiere incurrido el INRA, siendo obligación de la referida institución la corrección de dichas observaciones que fueren justificadas o la subsanación de omisiones denunciadas y acreditadas; en este caso si bien la*

documentación presentada con el memorial de impugnación, se encontraba dentro del plazo establecido para dicha etapa, por lo cual fue admitida, lo contrario implicaría vulnerar el derecho a la defensa y al debido proceso consagrado por el art. 16 de la CPE.; empero, el Informe en Conclusiones producto de la Exposición Pública de Resultados de 20 de junio de 2002, incumplido la norma citada, toda vez que a sólo reclamo de la propietaria del predio y sin ningún análisis fundamentado en total desconocimiento de la normativa agraria y todo lo registrado en etapa de Pericias de Campo, ignoró los resultados establecidos en dicha etapa siendo el único medio idóneo de verificación directa en campo, y que de conformidad al art. 173-I-incs. c) del D.S. N° 25763 (vigente en ese entonces), desvirtuando su finalidad y de manera forzada e ilegal dicho informe optó por cambiar dichos resultados para reconocer la totalidad del predio mensurado, que no se evidenció en campo, tomando como respaldo lo argumentado por la subadquirente, como única verdad; cuando en los hechos no se probó observaciones ó errores materiales u omisiones en las que hubiera incurrido el ente administrativo en la etapa de campo que puedan ser insubsanables, máxime cuando dicho reclamo no se encontraba debidamente acreditado con prueba documental que mereciera su consideración y si correspondiere una nueva verificación in situ".

"(...) en el marco del art. 240 del D.S. N° 25763 (Medios de Prueba), el interesado podrá hacer uso de todos los medios de prueba a su alcance, para demostrar en este caso el cumplimiento total de la FES, dicha norma es aplicable a momento de la verificación in situ y no dos años después de la realización de Pericias de Campo con documentación que se remonta al momento de la impugnación y no a la etapa de campo que fue dos años antes, por lo que se evidencia que el informe en conclusiones, incumplió el fin establecido en el art. 215 del D.S. N° 25763; finalmente no siendo menos importante se tiene que la subadquirente solicitó en su impugnación también, que se reconozca la superficie excedente a su favor que sugerida como Tierra Fiscal, siendo contradictorio su petitorio; consecuentemente se evidencia que el INRA vulneró la normativa agraria al modificar resultados de fondo verificados en campo por un informe en gabinete sin sustento legal, toda vez que lo determinado en la resolución final de saneamiento que ahora se impugna, no condice con los datos objetivos de campo, extremo que vulnera el debido proceso".

"(...) la información referida al cumplimiento parcial de la FES producto de la verificación en campo y valorada en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica y lo resuelto en el "Informe en Conclusiones" como resultado de la impugnación realizada durante la Exposición Pública de Resultados es indiscutiblemente contradictorio; en consecuencia, la Resolución Final de Saneamiento emitida respecto al predio "El Porvenir" no deviene de los datos recopilados en la etapa de campo, sino que es resultado de dicho "Informe en Conclusiones" que se encuentra únicamente sustentado con información y documentación que no se conoció ni presentó en la etapa correspondiente del saneamiento (...)".

### Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental, declara **PROBADA** la demanda contencioso administrativa, en consecuencia, NULA la Resolución Administrativa RA-ST N° 0173/2003 de 23 de junio de 2003, debiendo continuarse el procedimiento de saneamiento hasta su conclusión adecuando a la normativa agraria en vigencia, con base en los siguientes argumentos:

**1.** En el caso de autos y como producto de la impugnación realizada a la ETJ, si bien cursa en antecedentes (fs. 196) una Certificación de la Asociación de Ganaderos de Robore ASOGAR, presentada por Mary Luz Pacheco de Groterhorst (subadquirente), la misma sólo hace referencia a la filiación del esposo de ésta a dicha institución como socio, desconociéndose si la marca "G" está registrada o no conforme establece el art. 2 de la L. N° 80, como tampoco se sabe si el registro se encuentra a nombre

de uno de los esposos o de ambos, consecuentemente con relación a este punto se verifica el incumplimiento a la normativa agraria vigente entonces y la vulneración de la L. N° 80 en vigencia.

2. Si bien la documentación presentada con el memorial de impugnación, se encontraba dentro del plazo establecido para dicha etapa, por lo cual fue admitida, lo contrario implicaría vulnerar el derecho a la defensa y al debido proceso consagrado por el art. 16 de la CPE.; empero, el Informe en Conclusiones producto de la Exposición Pública de Resultados de 20 de junio de 2002, incumplió la norma citada, toda vez que a sólo reclamo de la propietaria del predio y sin ningún análisis fundamentado en total desconocimiento de la normativa agraria y todo lo registrado en etapa de Pericas de Campo, ignoró los resultados establecidos en dicha etapa siendo el único medio idóneo de verificación directa en campo, y que de conformidad al art. 173-I-incs. c) del D.S. N° 25763 (vigente en ese entonces), desvirtuando su finalidad y de manera forzada e ilegal dicho informe optó por cambiar dichos resultados para reconocer la totalidad del predio mensurado, que no se evidenció en campo, tomando como respaldo lo argumentado por la subadquirente, como única verdad; cuando en los hechos no se probó observaciones ó errores materiales u omisiones en las que hubiera incurrido el ente administrativo en la etapa de campo que puedan ser insubsanables, máxime cuando dicho reclamo no se encontraba debidamente acreditado con prueba documental que mereciera su consideración y si correspondiere una nueva verificación in situ.

3. Se evidencia que el INRA vulneró la normativa agraria al modificar resultados de fondo verificados en campo por un informe en gabinete sin sustento legal, toda vez que lo determinado en la resolución final de saneamiento que ahora se impugna, no condice con los datos objetivos de campo, extremo que vulnera el debido proceso.

4. La información referida al cumplimiento parcial de la FES producto de la verificación en campo y valorada en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica y lo resuelto en el "Informe en Conclusiones" como resultado de la impugnación realizada durante la Exposición Pública de Resultados es indiscutiblemente contradictorio; en consecuencia, la Resolución Final de Saneamiento emitida respecto al predio "El Porvenir" no deviene de los datos recopilados en la etapa de campo, sino que es resultado de dicho "Informe en Conclusiones" que se encuentra únicamente sustentado con información y documentación que no se conoció ni presentó en la etapa correspondiente del saneamiento.

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

SANEAMIENTO / Etapas / De Campo / Informe de Cierre / Publicidad (Exposición Pública de Resultados)

**De conformidad a lo establecido por el art. 213 del D.S. N° 25763 la Exposición Pública de Resultados (como etapa del saneamiento) tiene por finalidad de que los interesados hagan conocer errores materiales y omisiones en la ejecución de etapas anteriores del saneamiento, en las que hubiere incurrido el INRA, siendo obligación de la referida institución la corrección de dichas observaciones que fueren justificadas o la subsanación de omisiones denunciadas y acreditadas.**

*"(...) de conformidad a lo establecido por el art. 213 del D.S. N° 25763 la Exposición Pública de Resultados (como etapa del saneamiento) tiene por finalidad de que los interesados hagan conocer errores materiales y omisiones en la ejecución de etapas anteriores del saneamiento, en las que hubiere incurrido el INRA, siendo obligación de la referida institución la corrección de dichas observaciones que fueren justificadas o la subsanación de omisiones denunciadas y acreditadas; en este caso si bien la*

*documentación presentada con el memorial de impugnación, se encontraba dentro del plazo establecido para dicha etapa, por lo cual fue admitida, lo contrario implicaría vulnerar el derecho a la defensa y al debido proceso consagrado por el art. 16 de la CPE.; empero, el Informe en Conclusiones producto de la Exposición Pública de Resultados de 20 de junio de 2002, incumplido la norma citada, toda vez que a sólo reclamo de la propietaria del predio y sin ningún análisis fundamentado en total desconocimiento de la normativa agraria y todo lo registrado en etapa de Pericas de Campo, ignoró los resultados establecidos en dicha etapa siendo el único medio idóneo de verificación directa en campo, y que de conformidad al art. 173-I-incs. c) del D.S. Nº 25763 (vigente en ese entonces), desvirtuando su finalidad y de manera forzada e ilegal dicho informe optó por cambiar dichos resultados para reconocer la totalidad del predio mensurado, que no se evidenció en campo, tomando como respaldo lo argumentado por la subadquirente, como única verdad; cuando en los hechos no se probó observaciones ó errores materiales u omisiones en las que hubiera incurrido el ente administrativo en la etapa de campo que puedan ser insubsanables, máxime cuando dicho reclamo no se encontraba debidamente acreditado con prueba documental que mereciera su consideración y si correspondiere una nueva verificación in situ".*