

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0126-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 30-11-2016

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. Se ha valorado /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Prueba / 7. No se ha valorado /

Problemas jurídicos

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo interpuesto por el Viceministro de Tierras contra el Director Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, la parte demandante ha impugnado la Resolución Administrativa RA-ST 0359/2005 de 18 de octubre de 2005, emitida en el proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen SAN TCO ISOSO, polígono 3, predio denominado LA PLANCHADA, ubicado en la provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz, bajo el siguiente fundamento:

1.- Que el Informe Complementario modifica la clasificación del predio, teniéndoselo como empresa con actividad ganadera sobre cuya base se emite la Resolución Administrativa RA-ST 0359/2005 que dispone adjudicar la superficie de 6858.1859 ha apartándose de los datos recabados en campo vulnerando los arts. 2.IV. de la L. N° 1715; 173.I.c) y 238 del D.S. N° 25763 y 1 y 2 de la L. N° 80 por no haberse presentado el registro de marca y considerado los datos de pericias de campo.

Solicitó se declare probada la demanda.

El demandado Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, responde a la demanda manifestando: que se remite a los antecedentes del proceso de saneamiento del predio "La Planchada", debiendo considerarse que la verificación de la función económica social se realizó en campo levantándose la Ficha Catastral, que fue corroborada con los datos del formulario de Registro de la Función Económica Social, el formulario de Registro de Mejoras y el registro de marca presentado; aclarando que si bien el demandante respalda su demanda en el Informe DGS-JRLL-SC N° 0353/2010 de 25 de noviembre de 2010, el mismo resulta referencial siendo que no define ningún derecho de

propiedad y cuando fue elaborado el proceso ya se encontraba con Resolución Final de Saneamiento, en consecuencia no es aplicable el art. 266 del D. S. N° 29215.

El tercer interesado Ernesto Salas García se apersona manifestando: que los argumentos del demandante carecen de solidez y solvencia para la anulación del trámite de saneamiento de su propiedad, afirmando que el proceso se llevó a cabo en vigencia del D. S. N° 24784 de 31 de julio de 1997, que habiendo sido notificado con el Informe de la ETJ correspondiente al predio "La Planchada", al no estar de acuerdo con el mismo hizo conocer sus observaciones en el formulario correspondiente, que el demandante trata de hacer anular la Resolución Final de Saneamiento RA-ST 0359/2005 de 18 de octubre de 2005, en base a la atribución conferida en la Disposición Final Vigésima del D.S. N° 29215 y el art. 110 inc. f del D.S. N° 29894, siendo que la ejecutoria de la Resolución impugnada, es anterior a la norma legal que le legitima para interponer la presente demanda, pide se declare improbada la demanda.

Los terceros interesados Sofía de la Merced Salces de Salas y Dionicio Pantaleón Salces García, se apersonaron manifestando: que en la demanda no existe claridad en los argumentos, aspecto que no les permite dar una respuesta clara y ordenada respecto a lo que constituye un vicio insubsanable que amerite la anulación del trámite de saneamiento, sosteniendo que los funcionarios del INRA no habrían exigido el registro de marca de ganado conforme establece la L. N° 80 y haber considerado documentación complementaria que fue presentada de forma posterior, constituyéndose dichos actos en vicios de nulidad que darían lugar a que el proceso de saneamiento del predio "La Planchada sea anulado, siendo que en su oportunidad (pericias de campo) se acreditó debidamente y con documentación la propiedad del ganado no existiendo ningún fraude ni vulneración, solicitó se declare improbada la demanda.

El tercer interesado Mario Abdel Salces García, se apersono manifestando: que en relación a los puntos expuestos en la demanda, el proceso de saneamiento del predio "La Planchada", fue realizado en vigencia del D.S. N° 24784, periodo en el cual para la verificación de la función económico social, el único requisito era la verificación en campo de la actividad productiva y el ganado bovino de propiedad del titular del derecho objeto de saneamiento, lo que en el caso fue oportunamente comprobado por los funcionarios del INRA en las pericias de campo y con la documentación que se acompañó solicitó se declare improbada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

*"(...) éste Tribunal concluye que la documentación cursante de fs. 204 a 230 no resulta válida para alterar y mucho menos sustituir la contenida en los formularios de fs. 80 a 81 y de fs. 83 a 85 en razón a que éstos últimos fueron generados en la etapa oportuna (correcta) del proceso de saneamiento y en relación a la cantidad de ganado identificado no contienen contradicciones, omisiones u observaciones que, generando duda razonable, merezcan ser subsanadas y/o aclaradas por el ente administrativo o por los administrados, máxime si se considera que el verificativo en campo se efectuó en diciembre de 2000 y el Certificado Oficial de Vacunación Contra la Fiebre Aftosa de fs. 205 (sobre cuya base se efectuó una nueva valoración de cumplimiento de la FES) data de junio de 2003, aspecto que le quita valor a efectos de corroborar y mucho menos desvirtuar la información generada en la gestión 2000 debiendo entenderse que, como se tiene señalado en el numeral **I.2.** de la presente sentencia la exposición pública de resultados no constituye un momento procesal que tenga por objeto modificar los datos de*

campo máxime si no cursa en antecedentes elementos que permitan acreditar que los formularios de campo y por lo mismo, la información que contienen, hayan sido anulados estando vigentes a los efectos del proceso, correspondiendo fallar en éste sentido."

"(...) la ficha catastral de fs. 80 a 81 consigna un total de tres marcas y si bien se señala que las mismas se encuentran registradas no se adjunta prueba que permita acreditar dicho extremo, no estando desarrollados los fundamentos que fueron considerados por el Instituto Nacional de Reforma Agraria a efectos de considerar como válido el documento de fs. 50 en razón a que, siendo que el mismo identifica a un predio distinto y fue otorgado por autoridad distinta a la señalada por la Ley N° 80 de 5 de enero de 1961 la entidad administrativa se encontraba obligada a sustentar el por qué asume que el documento presentado resulta válido para el predio sujeto a saneamiento, máxime si, como se tiene señalado, durante los trabajos de campo se identificaron tres marcas y el documento en examen hace referencia a, únicamente, una de ellas, en éste orden de ideas, corresponde a la entidad administrativa efectuar un nuevo análisis de la documentación presentada durante la tramitación del proceso de saneamiento, valoración que deberá ser contrastada, conforme a derecho, con la información de los formularios de fs. 80 a 81 y de fs. 83 a 85."

"(...) éste Tribunal concluye que la entidad ejecutora del proceso de saneamiento, a tiempo de apartarse de la información generada en campo vulneró normas de cumplimiento obligatorio alejándose, sin justificativo legal, de los márgenes normales del proceso, vulnerando lo regulado por el art. 169 del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000, violentando lo dispuesto por el art. 216 de la precitada norma legal que, en lo sustancial, determina que en la etapa de exposición pública de resultados podrán subsanarse errores u omisiones materiales y no modificarse, alterarse o reemplazarse información (sustancial) que inexcusablemente (salvo las excepciones que fije el ordenamiento jurídico vigente) debe generarse en etapas anteriores del proceso de saneamiento, correspondiendo fallar en éste sentido."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **PROBADA** la demanda, en consecuencia nula la Resolución Administrativa RA-ST 0359/2005 de 18 de octubre de 2005, en tal sentido, retrotrayendo el proceso hasta el vicio más antiguo, correspondiendo sustanciar el proceso conforme a derecho y de acuerdo a los datos, información y documentos generados y/o arrimados al proceso oportunamente, conforme los argumentos siguientes:

1.- Se debe manifestar que después de haberse realizado y cerrado las pericias de campo, el demandante en la exposición pública de resultados presentó prueba evidenciándose que la entidad administrativa se apartó de lo estipulado en el art. 240 del D.S. N° 25763 ya que el mismo establece la presentación de toda prueba para hacer valer el cumplimiento de la FES sin embargo el mismo no habré la posibilidad a presentar prueba en cualquier momento del proceso de saneamiento, pues la etapa correspondiente al mismo es la pericia de campo, por lo que la documentación presentada por el demandante no sustituye lo verificado en campo y;

2.- sobre el registro de marca, se observa que en la Ficha Catastral existe 3 marcas diferentes de ganado de las cuales no se adjuntó prueba alguna, la entidad administrativa se encontraba obligada a sustentar el por qué asume que el documento presentado resulta válido para el predio sujeto a saneamiento, por lo que corresponde que la entidad administrativa efectuó un nuevo análisis de la documentación presentada en las pericias de campo conforme a derecho.

Sobre los argumentos del tercer interesado se recalca que la información generada durante las pericias

de campo no puede ser modificado de forma posterior así mismo el ente administrativo debe establecer el por que tomo en cuenta un certificado de marca de ganado que no pertenece al predio del beneficiario, la competencia del Viceministro se encuentra debidamente acreditada por la Disposición Final Vigésima del D.S. N° 29215.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

PROPIEDAD AGRARIA / FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / PRUEBA / SE HA VALORADO

Ilegalmente prueba documental que no corresponden a datos de campo

Hay ilegalidad cuando el INRA efectúa una valoración del cumplimiento de la FES, sobre la base de una certificación posterior a la información generada durante las pericias de campo

" II.1. Respecto a la información generada durante las pericias de campo y las modificaciones introducidas en etapas posteriores del saneamiento "

*"(...) éste Tribunal concluye que la documentación cursante de fs. 204 a 230 no resulta válida para alterar y mucho menos sustituir la contenida en los formularios de fs. 80 a 81 y de fs. 83 a 85 en razón a que éstos últimos fueron generados en la etapa oportuna (correcta) del proceso de saneamiento y en relación a la cantidad de ganado identificado no contienen contradicciones, omisiones u observaciones que, generando duda razonable, merezcan ser subsanadas y/o aclaradas por el ente administrativo o por los administrados, máxime si se considera que el verificativo en campo se efectuó en diciembre de 2000 y el Certificado Oficial de Vacunación Contra la Fiebre Aftosa de fs. 205 (sobre cuya base se efectuó una nueva valoración de cumplimiento de la FES) data de junio de 2003, aspecto que le quita valor a efectos de corroborar y mucho menos desvirtuar la información generada en la gestión 2000 debiendo entenderse que, como se tiene señalado en el numeral **I.2.** de la presente sentencia la exposición pública de resultados no constituye un momento procesal que tenga por objeto modificar los datos de campo máxime si no cursa en antecedentes elementos que permitan acreditar que los formularios de campo y por lo mismo, la información que contienen, hayan sido anulados estando vigentes a los efectos del proceso, correspondiendo fallar en éste sentido."*

PRECEDENTE 2

PROPIEDAD AGRARIA / FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / PRUEBA / NO SE HA VALORADO

Ilegalmente formularios de campo (Ficha de registro de la FES, ficha catastral y otros)

Corresponde al INRA efectuar un nuevo análisis, valorando la información de formularios ("acta de recepción de documentos", "ficha catastral") recabados en campo, contrastando con otra documentación presentada posteriormente -que acreditaría que la marca de ganado esta registrada-

" (...) **II.2.** Respecto al **registro de marca** ; a fs. 20 del expediente de saneamiento cursa Acta de Recepción de documentos cuyo contenido no permite acreditar que Ernesto Salas García haya presentado, al Instituto Nacional de Reforma Agraria, documentación que permita acreditar que la marca de su ganado se encuentra debidamente registrada, sin embargo de ello, a fs. 58 se identifica el acta a través de la cual se tiene probado que el 16 de enero de 2001 se presentó fotocopia simple del registro de marca cursante a fs. 59 que en lo sustancial señala: "(...) Quien se hizo presente con el objeto de hacer registrar la marca de fierro el cuál utiliza para marcar su ganado vacuno, caballo, asnal y mular; los mismos que pastorean en la propiedad "Copere Ipaú", la cual se encuentra en el margen poniente del Río Parapetí (...)" debiendo resaltarse que la ficha catastral de fs. 80 a 81 consigna un total de tres marcas y si bien se señala que las mismas se encuentran registradas no se adjunta prueba que permita acreditar dicho extremo, no estando desarrollados los fundamentos que fueron considerados por el Instituto Nacional de Reforma Agraria a efectos de considerar como válido el documento de fs. 50 en razón a que, siendo que el mismo identifica a un predio distinto y fue otorgado por autoridad distinta a la señalada por la Ley N° 80 de 5 de enero de 1961 la entidad administrativa se encontraba obligada a sustentar el por qué asume que el documento presentado resulta válido para el predio sujeto a saneamiento, máxime si, como se tiene señalado, durante los trabajos de campo se identificaron tres marcas y el documento en examen hace referencia a, únicamente, una de ellas, en éste orden de ideas, corresponde a la entidad administrativa efectuar un nuevo análisis de la documentación presentada durante la tramitación del proceso de saneamiento, valoración que deberá ser contrastada, conforme a derecho, con la información de los formularios de fs. 80 a 81 y de fs. 83 a 85.

En éste contexto, éste Tribunal concluye que la entidad ejecutora del proceso de saneamiento, a tiempo de apartarse de la información generada en campo vulneró normas de cumplimiento obligatorio alejándose, sin justificativo legal, de los márgenes normales del proceso, vulnerando lo regulado por el art. 169 del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000, violentando lo dispuesto por el art. 216 de la precitada norma legal que, en lo sustancial, determina que en la etapa de exposición pública de resultados podrán subsanarse errores u omisiones materiales y no modificarse, alterarse o reemplazarse información (sustancial) que inexcusablemente (salvo las excepciones que fije el ordenamiento jurídico vigente) debe generarse en etapas anteriores del proceso de saneamiento, correspondiendo fallar en éste sentido."