

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0062-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 30-10-2015

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. Actividad Ganadera / 7. Marca de Ganado /**

**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**

Dentro de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto por el Viceministro de Tierras contra el Director Nacional a.i. del INRA, impugnando la Resolución Administrativa RA - SS N° 1099/2009 de 21 de octubre de 2009. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que los expedientes agrarios N° 55889 denominado "El Tajibo", N° 55892 denominado "Naranjillo", N° 55896 denominado el "Cupési", se sobreponen al predio Doña Francisca, que corresponde al área de saneamiento, pero que dicha sobreposición es parcial;

2.- que de acuerdo a la ficha catastral y la Ficha de Registro de la Función Económica Social levantadas el 19 de diciembre de 2005, registra como mejoras, ganado y vivienda solamente y esta ficha estuviese firmada por el propietario del predio Rogerio Cadore;

3.- que el Informe en Conclusiones no se pronunció respecto a las Auditorias Jurídicas de los expedientes No. 55892 y 55896, que sugirieron la nulidad absoluta de los trámites por infracción a disposiciones legales, alteración dolosa de actuados y que dichos trámites agrarios cuentan con vicios de nulidad absoluta, incumpliendo el art. 321-I inc. b) y art. 304 inc. d) del D.S. No. 29215;

4).- que el Informe en Conclusiones tampoco hace una valoración respecto a la marca de ganado que no fue registrado en las HH. Alcaldías Municipales de sus residencias, Inspectorías de Trabajo Agrario y Asociación de Ganadería, incumpliendo lo establecido en el art. 2 de la Ley N° 80 de 5 de enero de 1961, art. 304 inc. h) del Reglamento Agrario D.S. N° 29215;

5.- que al emitirse la Resolución Final de Saneamiento, Resolución Administrativa de 21 de octubre de

2009, se vulneró el art. 304 inc. a), d) y h), art. 321-I inc. b) del Reglamento de la Ley N° 1715, por los vicios de nulidad absoluta detectados y que afectan a los expedientes agrarios No. 55892 y 55896, apoyados en los informes de auditoría jurídica y;

6.- que la Resolución Final de Saneamiento, fijó una Tasa de Saneamiento menor a la correspondiente para el predio saneado, que tiene una superficie de 5021.5066 ha y fija un monto de \$us. 500, como si fuera un Proceso de Saneamiento Simple a pedido de parte, cuando es un Proceso de Saneamiento Simple de Oficio.

El demandado Director Nacional a.i. del INRa responde manifestando: que el Informe en Conclusiones fue elaborado conforme a ley vigente y que en el punto 4.2 establece las Variables Técnicas, los vicios identificados en los indicados procesos agrarios, y que se debe tomar en cuenta que todo documento público se considera auténtico, mientras no se demuestre lo contrario, tal cual establece el art. 399-I del Cód. Pdto. Civ., consecuentemente, para aseverar que existió alteración dolosa de actuados, esta deberá estar previamente determinada y declarada por autoridad competente y previo proceso legal, que el reconocimiento de la superficie del predio "Doña Francisca" a favor de Rogerio Cadore fue efectuado en base a documentación de transferencia presentada y conforme a lo dispuesto en el art. 46-IV de la L. N° 1715, modificada por L. N° 3545, habiendo presentado en saneamiento el interesado Carnet de Extranjero, con Residencia Permanente, que se debe tomar en cuenta que no se trata de una adjudicación, sino que el beneficiario, es subadquirente, que cuenta con un antecedente agrario en trámite.

El tercer interesado Rogerio Cadore se apersona manifestando: Que el subadquirente de buena fe no puede conocer la ubicación exacta de los expedientes agrarios, sino, remitirse a la base de datos del INRA y oficina de Derechos Reales, por lo que el desplazamiento de expedientes es producto de la revisión que realiza el INRA, que el informe técnico debe contener datos precisos a objeto de transparentar las actuaciones administrativas, puesto que con esas deficiencias genera duda fundada respecto de los datos que contiene, no siendo suficiente arribar a conclusiones con simple remisión de gráficos, sin especificar cual fue el procedimiento técnico y de que manera se hizo el cálculo de superficies, que el Viceministerio pretende desconocer el derecho de una persona que tiene residencia y que trabaja en este país a fin de que no pueda consolidar su derecho de propiedad.

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

*"(...) de la revisión de los expedientes agrarios 55892 y 55896 se evidencia que en ambos antecedentes, como últimos actuados cursan los referidos informes en los que se identifican irregularidades insalvables, por lo que se concluye por un lado, nulidad absoluta manifiesta y por otro, la remisión de antecedentes a presidencia a objeto de que se proceda a declarar la nulidad, sin embargo, de la revisión del Informe en Conclusiones del saneamiento del predio "Doña Francisca" de 7 de julio de 2009, cursante de fs. 356 a 361 de antecedentes, el punto 4.2. Variables legales, establece que de la revisión de los procesos agrarios 55892 y 55896, los mismos tienen vicios de nulidad relativa, pero no se realiza análisis alguno con relación a los informes de auditoría que cursan en los expedientes referidos, **constatándose de este modo que el ente administrativo infringió la norma que obliga a realizar una revisión prolija de los antecedentes agrarios conforme establece el art. 304 inc. a) del reglamento agrario aprobado por D.S. N° 29215**, al no pronunciarse sobre aspectos que necesariamente y previo análisis, debían ser ratificados o en su caso desestimados, más cuando versan sobre la nulidad o validez de los antecedentes que a la postre constituyen el antecedente relacionado al derecho propietario sujeto a regularización mediante el procedimiento agrario de saneamiento."*

"(...) de la revisión del Informe en Conclusiones, se constata que en el mismo, **no cursa análisis alguno respecto a la valoración del registro de marca presentado por el interesado**, limitándose a establecer en el acápite de Valoración de la función Económico Social que "Según datos del proceso agrario, así como los proporcionados por la encuesta catastral, documentación aportada y datos técnicos, se establece el cumplimiento conforme a lo previsto por los artículos 393 y 394 de la Constitución Política del Estado, artículo 2 de la Ley No. 1715 modificada por la Ley No. 3545 y artículo 166 de su Reglamento según D.S. No. 29215, por parte del (los) beneficiario (s) identificados (s) en pericias de campo" (sic)."

"(...) Bajo estas consideraciones, resulta incuestionable que, **la propiedad del ganado constatado en el predio durante el trabajo de campo y durante la verificación del cumplimiento de la Función Económico Social, debe ser demostrada a través de la presentación del registro de marca cuya inscripción se la haya realizado ante autoridad competente, conforme lo manda el art. 2 de la Ley N° 80 de 5 de enero de 1961**, en tal circunstancia, se infiere que la entidad administrativa, a momento de la valoración de la función económico social, que debe realizarse en el informe en conclusiones conforme previene el art. 304 del reglamento agrario aprobado por D.S. N° 29215, **efectuó una valoración que no se adecua al imperativo de la ley referida**."

"(...) no corresponde emitir mayores consideraciones por parte de este Tribunal, toda vez que como se tiene establecido, del razonamiento y conclusiones arribadas previamente, el ente administrativo debe realizar la valoración correspondiente de los aspectos discernidos en un nuevo Informe en Conclusiones, lo que en definitiva determinará la superficie a reconocerse a favor del beneficiario, confirmando la actualmente establecida o en su caso, modificando la misma, aspecto que será determinante a efectos de que el ente administrativo realice la valoración y determine la pertinencia de aplicar el contenido del art. 398 de la C.P.E. y aplicar o no la tasa de saneamiento, debiendo efectuar el cálculo conforme a derecho y en cuanto correspondiere aplicar el art. 46 de la L. N° 1715."

### Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **PROBADA** la demanda contencioso administrativa interpuesta por el Viceministro de Tierras, en su mérito, se declaró **NULA** la Resolución Administrativa RA-SS- N° 1099/2009 de 21 de octubre de 2009. Bajo los siguientes fundamentos:

- 1.- Sobre el relevamiento de información en gabinete, se debe manifestar que esta actividad fue cumplida por parte del ente administrativo, pues al haber realizado el mosaicado en el cual se representa el predio mensurado evidenciándose la sobreposición a los demás expedientes;
- 2.- el reclamo efectuado por el demandante sobre la ficha catastral no se encuentra explicado claramente por lo que no corresponde considerarla;
- 3.- respecto a que en el Informe en Conclusiones se obvia la consideración de los Informes de Auditoría, se debe manifestar que de la revisión del Informe en Conclusiones se, observa que los procesos agrarios 55892 y 55896, tienen vicios de nulidad relativa, pero no se realiza análisis alguno con relación a los informes de auditoría que cursan en los expedientes referidos, constatándose de este modo que el ente administrativo infringió la norma que obliga a realizar una revisión de los antecedentes agrarios y al no pronunciarse sobre aspectos que necesariamente y previo análisis, debían ser ratificados o en su caso desestimados, más cuando versan sobre la nulidad o validez de los antecedentes que a la postre

constituyen el antecedente relacionado al derecho propietario sujeto a regularización mediante el procedimiento agrario de saneamiento;

4.- sobre la falta de valoración de la marca de ganado en el Informe en Conclusiones, se constata que no cursa análisis sobre la valoración del registro de marca presentado por el interesado, por lo que resulta incuestionable que, la propiedad del ganado constatado en el predio durante el trabajo de campo y durante la verificación del cumplimiento de la Función Económico Social, debe ser demostrada a través de la presentación del registro de marca cuya inscripción se la haya realizado ante autoridad competente, por lo que el ente administrativo, efectuó una valoración que no se adecua al imperativo de la ley referida y;

5.- respecto a la condición de extranjero, no corresponde emitir mayores consideraciones por parte de este Tribunal, pues el ente administrativo debe realizar un nuevo Informe en Conclusiones, lo que en definitiva determinará la superficie a reconocerse a favor del beneficiario, confirmando la actualmente establecida o en su caso, modificando la misma, aspecto que será determinante a efectos de que el ente administrativo realice la valoración y determine la pertinencia de aplicar el contenido del art. 398 de la C.P.E. y aplicar o no la tasa de saneamiento, debiendo efectuar el cálculo conforme a derecho y en cuanto correspondiere aplicar el art. 46 de la L. N° 1715.

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

#### PRECEDENTE 1

SANEAMIENTO / ETAPAS / DE CAMPO / INFORME DE CONCLUSIONES Y/O COMPLEMENTARIO (EVALUACIÓN TÉCNICA JURÍDICA ETJ) / ILEGAL

OMISIÓN EN VALORACIÓN DE PRUEBA DOCUMENTAL

**En el Informe en Conclusiones, corresponde al INRA realizar una revisión prolija de expedientes agrarios, que a la postre se constituyen antecedentes agrarios; más aún cuando hay evidencia (informe de auditoría), que esos expedientes (documentos) tienen vicios de nulidad**

*"(...) de la revisión de los expedientes agrarios 55892 y 55896 se evidencia que en ambos antecedentes, como últimos actuados cursan los referidos informes en los que se identifican irregularidades insalvables, por lo que se concluye por un lado, nulidad absoluta manifiesta y por otro, la remisión de antecedentes a presidencia a objeto de que se proceda a declarar la nulidad, sin embargo, de la revisión del Informe en Conclusiones del saneamiento del predio "Doña Francisca" de 7 de julio de 2009, cursante de fs. 356 a 361 de antecedentes, el punto 4.2. Variables legales, establece que de la revisión de los procesos agrarios 55892 y 55896, los mismos tienen vicios de nulidad relativa, pero no se realiza análisis alguno con relación a los informes de auditoría que cursan en los expedientes referidos, **constatándose de este modo que el ente administrativo infringió la norma que obliga a realizar una revisión prolija de los antecedentes agrarios conforme establece el art. 304 inc. a) del reglamento agrario aprobado por D.S. N° 29215**, al no pronunciarse sobre aspectos que necesariamente y previo análisis, debían ser ratificados o en su caso desestimados, más cuando versan sobre la nulidad o validez de los antecedentes que a la postre constituyen el antecedente relacionado al derecho propietario sujeto a regularización mediante el procedimiento agrario de saneamiento."*

PRECEDENTE 2

PROPIEDAD AGRARIA / FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / ACTIVIDAD GANADERA / MARCA DE GANADO

Cumplimiento de la FS / FES

**La propiedad del ganado constatado en el predio durante el trabajo de campo, debe ser demostrada a través de la presentación del registro de marca, que de ser presentado, debe ser valorado en el Informe en Conclusiones a momento de determinar la FES; su no análisis ni valoración, infringe norma agraria**

*"(...) de la revisión del Informe en Conclusiones, se constata que en el mismo, **no cursa análisis alguno respecto a la valoración del registro de marca presentado por el interesado**, limitándose a establecer en el acápite de Valoración de la función Económico Social que "Según datos del proceso agrario, así como los proporcionados por la encuesta catastral, documentación aportada y datos técnicos, se establece el cumplimiento conforme a lo previsto por los artículos 393 y 394 de la Constitución Política del Estado, artículo 2 de la Ley No. 1715 modificada por la Ley No. 3545 y artículo 166 de su Reglamento según D.S. No. 29215, por parte del (los) beneficiario (s) identificados (s) en pericias de campo" (sic)."*

*"(...) Bajo estas consideraciones, resulta incuestionable que, **la propiedad del ganado constatado en el predio durante el trabajo de campo y durante la verificación del cumplimiento de la Función Económico Social, debe ser demostrada a través de la presentación del registro de marca cuya inscripción se la haya realizado ante autoridad competente, conforme lo manda el art. 2 de la Ley N° 80 de 5 de enero de 1961**, en tal circunstancia, se infiere que la entidad administrativa, a momento de la valoración de la función económico social, que debe realizarse en el informe en conclusiones conforme previene el art. 304 del reglamento agrario aprobado por D.S. N° 29215, **efectuó una valoración que no se adecua al imperativo de la ley referida**."*

**Contextualización de la línea jurisprudencial**

En la línea Informe de Conclusiones Ilegal:

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 19/2017

*"la inexistencia de incompatibilidad de la actividad ganadera que se realiza en el predio "Chapapa" con el Uso de Suelo del ANMI San Matías, como equivocadamente afirma el ente administrativo en el citado Informe en Conclusiones; evidenciándose con ello incoherencia, contradicción, falta de objetividad y razonabilidad en la elaboración de dicho Informe, por parte del ente administrativo ... son elementos complementarios a lo principal, como es la existencia física y real de cabezas de ganado y su registro de marca, en ese entendido, se advierte que correspondía al ente administrativo analizar la situación del predio "Chapapa", de manera integral, tomando en cuenta la existencia de ganado, así como la garantía constitucional de protección a la propiedad agraria en tanto cumpla una Función Social"*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S 1ª N° 115/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 023/2017

### **Marca de ganado**

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S2ª N° 35/2017

SENTENCIA NACIONAL AGROAMBIENTAL S2ª N° 011/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 03/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 0076/2018

*"...se puede establecer que la ausencia del nombre del predio, en el Registro de Marca, no es un elemento determinante para presumir que las cabezas de ganado identificadas en pericias de campo no pertenezcan a los beneficiarios del predio "Alsacia", menos cuando este, no es exigido por ley; por tanto, no vendría a ser causal de nulidad ni objeto de observación, mucho más cuando la parte actora, no acreditó fehacientemente que la titularidad de dicho ganado pertenezca a otro propietario y sea de diferente predio..."*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 36/2017

*"En relación a que el Registro de Marca de Ganado presentado por Mario Alpire Montero ...; es decir que acreditó el interesado contar con Registro de Marca de ganado anterior a la adquisición del predio "Penocal", no existiendo norma legal vigente al momento de la verificación en campo y la emisión del Informe de Evaluación Técnica Jurídica, que le obligue al titular a registrar una marca de ganado diferente por cada predio a adquirir en el futuro, menos aun que el registro de una determinada Marca de Ganado esté afectada a un predio exclusivamente"*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 129/2019

*"2.- En cuanto a la incorrecta valoración del cumplimiento de la FES: ...*

*Que, conforme las acusaciones vertidas por la parte actora y del análisis efectuado a los actuados de saneamiento descritos; este Tribunal advierte las siguientes contrariedades, en el trabajo de campo realizado: a) Con relación al registro de marca de ganado: ... aspecto que hace que exista contrariedad en la presentación del mismo, porque los beneficiarios del predio "La Dolorida", en su calidad de administrados, tenían la obligación legal de presentar el Registro de Marca, pero con data anterior a la realización de las Pericias de Campo, que fue ejecutado el año 2001 y no así de manera posterior, el año 2003 ... debieron presentar su Registro de Marca de Ganado, con fecha anterior a la realización de las Pericias de Campo .... toda vez que la verificación del cumplimiento de la Función Económica Social en predios con actividad ganadera, necesariamente debe ser in situ, debiendo cotejarse la cantidad de ganado y constatando su registro de marca"*

SAP-S1-0050-2019

*"...Cabe recalcar que sobre el mismo particular conforme se precisó antes, el reglamento agrario en vigencia durante las pericias de campo, D.S. N° 25763, en su art. 238-III-c) establecía que en las propiedades ganaderas además de los parámetros establecidos en los incisos a) y b) del indicado artículo, se debía verificar la cantidad de ganado existente en el predio, constatando su registro de marca y en el caso de autos, lo que constata es precisamente lo contrario, es decir, que durante las pericias de campo no se constatado el registro de marca que acredite la titularidad sobre la carga animal registrada."*