

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0023-2013

FECHA DE RESOLUCIÓN: 24-06-2013

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Relevamiento de Información en Campo (Pericias de Campo, Campaña Pública, ficha catastral, DEJUPO, linderos y otros) /**

**Problemas jurídicos**

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto Roberto Ibáñez Durán y Sara Quevedo Portales, impugnando la Resolución Suprema N° 03635 de 20 de agosto de 2010, emitida dentro del proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen SAN TCO MOVIMA II respecto al Polígono N° 2 A, de las propiedades denominadas "San Lorenzo", "La Alameda" y "Cinco Hermanos", constituyéndose los problemas jurídicos a resolver:

1. Señalan que mediante Resolución Administrativa N° RES-ADM-0031/2004 de 22 de julio de 2004, el INRA priorizó como Área de Saneamiento Simple "El Naranjal", ubicado al interior de la provincia Yacuma, Cantón Santa Ana del Departamento del Beni, con una superficie de 11424,4850 ha., incluyendo a los predios: 1.- "El Naranjal", 2.- "El Paraíso", 3.- "El Paquío" y 4 "El Alizal ", (este último conformado por el título 5.- "La Rinconada"), cuyos antecedentes agrarios, son los siguientes: Roberto Ibáñez Durán, adquirió el predio "El Naranjal", mediante declaratoria de herederos conforme testimonio de 12 de mayo de 1999, con Título Ejecutorial N° 02190 de 13 de marzo de 1969 y Resolución Suprema N° 140536 de 2 de agosto de 1967, con una superficie de 1874,8000 ha.; asimismo Roberto Ibáñez Durán, obtuvo el predio "El Paquío", mediante dotación con Título Ejecutorial N° 469654 de 28 de julio de 1972 y Resolución Suprema N° 161533 de 9 de marzo de 1972, con una superficie de 2438,7500 ha., conforme las fotocopias legalizadas por el INRA -BENI que adjuntan, con título ejecutorial inscrito en la Oficina de Derechos Reales, sin embargo, no fueron incorporadas a la carpeta de saneamiento para su valoración; que Sara Quevedo Portales de Ibáñez (esposa de Roberto Ibáñez Durán), obtuvo la propiedad "El Paraíso", mediante proceso agrario de Dotación, según sentencia de 8 de septiembre de 1972, emitida por el Juez Agrario de la Provincia Yacuma del Departamento del Beni, con una superficie de 585,7500 ha., tierras que fueron canceladas oportunamente como consta por el comprobante de pago, trámite efectuado en el INRA BENI y anexado al expediente del proceso de saneamiento de fs. 714 a 716, negando su reingreso y valoración, dudando que Sara Quevedo Portales sea esposa del demandante, como señala el Informe Legal AALL 009/2007 de 2 de julio de 2007, cuyos antecedentes en originales se encuentran en la carpeta de saneamiento; que, Roberto Ibáñez Durán, adquirió la

propiedad "El Alizal", mediante compra-venta de 2 de abril de 1986, de sus anteriores propietarios Rolando Ibáñez Durán y Blanca Ortega de Ibáñez, quienes adquirieron dicho fundo rústico mediante proceso de dotación, como consta de la sentencia de 16 de octubre de 1983, emitida por el Juez Agrario de la Provincia Yacuma, del Departamento del Beni, con una superficie de 602,6100 ha., propiedad ampliada con el predio "La Rinconada", con Resolución Suprema N° 140546 de 2 de agosto de 1967 y Resolución de replanteo de 20 de enero de 1971 con una superficie de 500,0000 ha., documentación cursante en la carpeta de saneamiento de fs. 742 a 745 y de fs. 64 a 66 del expediente contencioso administrativo, sin embargo, consideraron al predio "La Rinconada", como tierra titulada y "El Alizal" como posesión. Alcanzando a 6.002 ha., de tierras consolidadas por el Estado a favor de Roberto Ibáñez Durán y Sara Quevedo Portales.

2. Indican que, a la Empresa CHTAS & ASOCIADOS S.R.L., le proporcionaron los antecedentes citados, haciéndoles conocer el matrimonio civil de Roberto Ibáñez Durán con Sara Quevedo Portales como consta por el Certificado de Matrimonio correspondiente, llevándose a cabo las pericias de campo como saneamiento simple, no teniendo ningún conflicto con comunidades indígenas o campesinas, ni colindantes, aclarando la inexistencia de conflictos de límites o de superposición con comunidades indígenas o campesinas; que dentro de las pericias de campo, únicamente se pintó un mojón rojo, con el predio "La Alameda" del ganadero Saúl Datzler Arauz, quien tuvo problemas de límites con la comunidad campesina "Miraflores" y que valiéndose de su sobrino Iver de la Jaille Rodríguez, casado con la Dra. Marfa Natal Castellón M., encargada de la ejecución de las pericias de campo por la Empresa CHTAS & ASOCIADOS S.R.L, trató de beneficiar a su tío Saúl Datzler Arauz.

3. Refieren que, durante el desarrollo de las pericias de campo, la Empresa CHTAS & ASOCIADOS S.R.L, recomendó dividir el trámite agrario en dos partes: "El Naranjal", conformado por terrenos con título ejecutorial y una porción del título ejecutorial "El Paquí", haciendo un total de 7.287,9308 ha. y "Cinco Hermanos", conformado por las dotaciones de "El Alizal", "La Rinconada", "El Paraíso" y una porción del título ejecutorial de "El Paquí", haciendo un total de 4.887,2408 ha., cuyas colindancias son: al Norte con el predio "El Naranjal" de Roberto Ibáñez Durán, al Sur con la propiedad "San Lorenzo" de Elsa Villarroel y con el predio "La Alameda" de Saúl Datzler, al Este con el predio "El Castillo" de Julio Jiménez y al Oeste con el predio "Santa Bárbara" de la familia Peñaranda.

4. Afirman los demandantes que el predio "Cinco Hermanos" cuenta con tres puestos: 1.- "Cinco Hermanos", 2.- "El Alizal" y 3.- "El Paraíso", que dentro las pericias de campo, la Empresa CHTAS & ASOCIADOS S.R.L, únicamente contó el ganado existente en el puesto principal "Cinco Hermanos" y no así de los puestos de "El Alizal" y "El Paraíso", que forman parte integrante del predio "Cinco Hermanos" de acuerdo a la ficha catastral y ficha de la función económica social, que acompañaron inclusive fotocopias legalizadas de las fotos del ganado existente en los tres puestos ("Cinco Hermanos", "El Alizal" y "El Paraíso"), cursantes en el expediente a fs. 396 y sgtes., actitud irresponsable para beneficiar a Saúl Datzler Arauz, ocasionando el recorte ilegal, con relación al título ejecutorial "El Paquí" y del trámite agrario "El Paraíso" a nombre de Sara Quevedo Portales, actos irregulares denunciados ante el Director del INRA BENI, sin embargo, el INRA-BENI, continuó conociendo la tramitación del proceso en forma dirigida y parcializada, en complicidad con funcionarios de CHTAS & ASOCIADOS S.R.L, como consta en la denuncia interpuesta que adjuntan en fotocopia legalizada, la misma que no fue tramitada conforme a derecho, omitiéndose inclusive el deber de denunciar al Ministerio Público sobre esos hechos, pese a que la Dra. Marfa N. Castellón N., en su Informe de 06 de diciembre de 2007, reconoció y confesó que en la ejecución de las pericias de campo, en el predio "Cinco Hermanos", únicamente se contó el ganado existente en el puesto principal y no de los otros dos puestos "El Alizal" y "El Paraíso", como correspondía, sin embargo, el INRA-BENI rechazó las diferentes

solicitudes de subsanación de los errores reconocidos, como consta de la documentación cursante en la carpeta predial.

**5.** Expresan que presentaron al INRA-BENI, el Plan de Ordenamiento Predial (POP), cursante en la carpeta de saneamiento, estableciéndose que el Polígono "El Naranjal", antes de la división en los predios "El Naranjal" y "Cinco Hermanos", únicamente tenían 8.364,0604 ha., de pastos naturales, sin embargo, en el año 2004, como actualmente, contaban con el suficiente ganado para cumplir la Función Económica Social de las tierras tituladas, inclusive sin contar el ganado en los puestos "El Alizal" y "El Paraíso" y en el Informe Complementario de Interpretación Técnica de fs. 860 a 863, se establece que los predios "Paraíso" y una parte de "El Paquío", estaban comprendidos dentro del trámite de "Cinco Hermanos", sin embargo, no fueron valorados correctamente en la Resolución Suprema impugnada, en consecuencia viciada de nulidad.

**6.** Acusando vicios de nulidad que afectan al procedimiento de saneamiento de la propiedad agraria "Cinco Hermanos", por infracción a normas procesales de orden público y cumplimiento obligatorio, refiriendo que conforme consta en la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento RES-ADM 0031/2004 de 22 de julio de 2004 de fs. 326 a 328, formalizaron la solicitud de saneamiento para los predios "El Naranjal", "El Paraíso", "El Paquío" y "El Alizal", conformada por los predios "El Alizal" y "La Rinconada", acreditando fehacientemente la existencia de cuatro propiedades agrarias constituidas como unidades productivas independientes, colindantes, desarrollándose en cada una de ellas actividad ganadera en cumplimiento de la función económica social, con respaldo en títulos ejecutoriales y procesos agrarios en trámite.

**7.** Que, de acuerdo a la observación efectuada en la Ficha catastral de 30 de octubre de 2004 (fs. 368 vta. de la carpeta predial), "la superficie del predio fue por la suma de propiedades por recomendación de CHTAS & ASOCIADOS S.R.L, y supuestamente por conveniencia de los propietarios, quedando dos predios "Cinco Hermanos" y "El Naranjal", debido a que los propietarios son los mismos y que dicha propiedad salga a nombre de ambos", esa observación expresada, determina no solamente haberse registrado el dato equivocado, respecto a la existencia de unidades productivas "Cinco Hermanos" y el predio "El Paraíso", sino por voluntad del propietario de proceder a la unificación de las propiedades a los efectos de la aplicación del procedimiento de saneamiento.

**8.** Denuncian también infracciones normativas que constituyen vicios de nulidad que afectan al proceso de saneamiento, toda vez que la observación efectuada el 30 de octubre de 2004 (Fs. 368 Vta.), con relación a la unificación de unidades productivas "Cinco Hermanos", debiendo llenarse tres fichas catastrales identificadas con símbolos o letras A, B, C, etc., una para cada predio fusionado, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 4.3.2.1 de la "Guía del Encuestador Jurídico", que señala: "Cuando acontezca o se evidencie que en parcelas o predios continuos exista un mismo propietario, a título independiente en cada uno de ellos, debería elaborarse Fichas Catastrales independientes con la previsión de mantener registros comunes de la Ficha Catastral, bajo única distinción del empleo de signos como el acompañamiento de letras (A, B, C, etc.), para identificarlos y hacer constar esta situación en la parte de observaciones de ambos formularios", ya que en las dos propiedades continuas del mismo propietario fueron fusionadas en la ejecución de pericias de campo, infringiendo la "Guía del Encuestador Jurídico" señalada, por parte de la empresa ejecutora, provocando que exista un recorte en sus propiedades, por falta de levantamiento de datos de las otras propiedades unificadas constituidas como puestos de trabajo, provocando error material de fondo en la etapa de la evaluación técnico jurídica, la misma que constituye la única etapa procesal en la cual, se efectúa valoración de la función económica social y no en lo posterior, en razón, que la FES es una cuestión que afecta al fondo del

derecho y del proceso, no de mera forma que podrá alegarse en la etapa de exposición pública de resultados de conformidad a lo previsto en los arts. 176 y sgtes. del D.S. 25763, concordante con la Guía para la Verificación de la Función Social y Función Económica Social.

**9.** Acusan la infracción del art. 240 del D.S. N° 25763, por falta de valoración de la prueba en la etapa de exposición pública de resultados y en etapas posteriores, argumentando que conforme consta en el memorial de 22 de mayo de 2007, de conformidad a la norma prevista por el art. 213 del D.S. N° 25763, en la etapa de exposición pública de resultados, presentaron la respectiva denuncia de errores materiales, valoración defectuosa y errónea de la función económica social como en la omisión en la consideración de los elementos probatorios aportados durante la sustanciación del proceso, fs. 533 a 537, demostrando el cumplimiento de la FES sobre el 100% de la unidad productiva "CINCO HERMANOS", con las copias legalizadas de los certificados de vacunación sobre la fiebre aftosa, cursante en la carpeta de saneamiento de fs. 538 a 546.

**10.** Expresan que, durante la tramitación de la denuncia, mediante memorial de 29 de mayo de 2007 de fs. 584, ampliaron las pruebas ofrecidas inicialmente, adjuntando los siguientes documentos: a) Fotografías Satelitales, b) Copias Legalizadas de Certificados de Vacunación, c) Guías de Movimiento Animal y d) Solicitud a la Empresa de Saneamiento de subsanar los defectos y errores que afectaron al proceso (fs. 549 a 599), prueba no valorada en el Informe en Conclusiones de fs. 796 a 809 y en el Informe Complementario de Evaluación Técnico Jurídico de fs. 811 a 814.

**11.** Señalan que, el informe emitido por la Dirección Nacional del INRA de fs. 905 a 907, se pronunció en el acápite II (CONSIDERACIONES LEGALES), respecto, a que la ficha catastral constituye una declaración jurada realizada por el petitionante, además de que no se puede volver a realizar una nueva verificación de la FES, informe en el que no se consideró ni valoró las pruebas aportadas, omitiendo pronunciarse expresamente sobre el error material denunciado, correspondiente a la falta de llenado de las otras fichas catastrales para complementar los datos consignados en la ficha catastral llenada, en ese sentido, señalando que si bien es cierto que existió conformidad de su parte con la ficha suscrita de un solo puesto, el principal, faltando dos puestos "El Alizal" y "El Paraíso"; la empresa ejecutora estaba obligada a proceder al llenado de otras fichas catastrales, hecho donde surge el error denunciado.

**12.** Los demandantes acusan omisión en la aplicación de la norma prevista en el art. 266 del D.S. N° 29215, con relación a la Disposición Transitoria Primera, al haber demostrado que la cantidad del hatu ganadero existente en la ficha catastral y en el registro de la FES, no son verdaderos, en razón, a que la empresa "CHTAS & ASOCIADOS S.R.L", informó el 6 de diciembre de 2007 a solicitud del INRA, mediante nota CITE-US-BN N° 256/2007 de 3 de julio de 2007 (fs. 254), que no fueron concluidos los trabajos de campo, justificando (acápite 2), "respecto a la ficha de la FES, en lo que respecta al punto II, producción pecuaria, solamente se signó el ganado contado en el puesto principal "Cinco Hermanos", pues en la ejecución de las pericias de campo, no se realizó el conteo de ganado de los puestos Alizal" y "El Paraíso", por cuestiones de tiempo y falta de personal de apoyo en las pericias de campo, pues el acceso a cada uno de los puestos fue dificultoso", asimismo se afirmó que: "lamentablemente por un error involuntario, no se llenó fichas de la FES, para cada uno de los puestos con la asignatura de A, B y C, al tratarse de una unificación de tres predios".

**13.** Por último indican que, al haberse acreditado la existencia de error sustancial, en la verificación del cumplimiento de la FES, la Dirección Nacional del INRA, estaba obligada a pronunciarse, mediante el dispositivo jurídico de control de calidad, previsto por el art. 266 del D.S. N° 29215, con relación a la Disposición Transitoria Primera del Reglamento de la L. N° 3545, disponiendo la anulación de obrados

del proceso de saneamiento por irregularidades, graves faltas o errores de fondo, lo que no ocurrió, en el caso de autos, limitándose a efectuar consideraciones formales que no resolvieron el fondo de la problemática jurídica planteada.

**14.** Concluyendo los demandantes acusan sucintamente la infracción a la norma procesal prevista por el numeral 4.3.2.1., de la "Guía del Encuestador Jurídico", con relación al art. 173 del D.S. 25763 en la etapa de Pericias de Campo, por no haberse llenado fichas catastrales independientes por cada predio unificado y la Ficha General; errores materiales en la ejecución de las pericias de campo, respecto al cumplimiento de la FES en actividad ganadera, infringiendo el art. 239 del D.S. N° 25763, en razón, que ejecutó un trabajo de campo inconcluso y viciado de nulidad, la empresa ejecutora de esa tarea, al expresar que no existió el tiempo ni el personal necesario para efectuar el conteo de ganado en los puestos que componen la unidad productiva "Cinco Hermanos"; afirman también que los errores de fondo cometidos no debieron convalidarse mediante informe emitido por la Dirección Nacional del INRA de 16 de marzo de 2010 y autos de aprobación respectivos, ante la inexistencia del control de calidad previo a la emisión de la resolución final de saneamiento, como dispone el art. 266 del D.S. N° 29215 y Guía de Control de Calidad de Resoluciones Finales de Saneamiento; asimismo denuncian incumplimiento de fallos ejecutoriados siendo que el art. 30 de la Ley INRA, señala, que los fallos emitidos por la Judicatura Agraria, son irrevisables por la justicia ordinaria, como prevé el art. 77 de la L. N° 1715, sin embargo, en el trámite administrativo SAN TCO MOVIMA II, no se dio cumplimiento a la resolución pronunciada por el TAN, concretamente al Auto Nacional Agrario S2a N° 51/2005, otorgando a Saúl Datzer, tierras que nunca estuvo en posesión, ni las trabajo; finalmente acusan violación de los principios de imparcialidad y probidad señalados, en la C.P.E., consta excusa del Director Departamental del INRA-BENI, efectuada mediante providencia de 7 de diciembre de 2006, sin embargo, posteriormente el 27 de julio de 2007, aprueba el informe en conclusiones de los predios. "San Lorenzo", "La Alameda" y "Cinco Hermanos", violando sus propios actos, en razón, que una vez efectuada su excusa, no estaba facultado a seguir conociendo el proceso de saneamiento.

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

*"Respecto a los vicios de nulidad que afectan al procedimiento de saneamiento de la propiedad Cinco Hermanos por infracción a normas procesales de orden público y cumplimiento obligatorio; de la revisión de antecedentes cursantes de fs. 367 a 368 la ficha catastral en la que en la parte de observaciones se consigna: "La superficie del predio se sacó de la suma de hectáreas de los expedientes de ambas propiedades es decir de "Cinco Hermanos" y el predio "El Paraíso", por conveniencia de los propietarios las unieron ambas propiedades quedando solo uno con el nombre de "Cinco Hermanos", debido a que los propietarios son los mismos y quieren que dicha propiedad salga a nombre de ambos. Cabe aclarar que la documentación del predio "Cinco Hermanos" figura con el nombre de "Alizal" pero el propietario Sr. Roberto Ibañez Duran lo llamó o le puso el nombre de "Cinco Hermanos" como figura en el plano de Cinco Hermanos" (textual)".*

*"(...) la Guía para la Actuación del Encuestador Jurídico durante Pericias de Campo de 24 de junio de 1999, en su punto 4.4.2.1, Fusión de Parcelas o Predios, establece: "Cuando acontezca o se evidencie que en parcelas o predios continuos exista un mismo propietario, a título independiente en cada uno de ellos (Pj. En uno con título ejecutorial y respecto al otro como subadquirente), se deberá elaborar Fichas Catastrales independientes con la previsión de mantener registros comunes de la ficha catastral, bajo única distinción del empleo de signos como el acompañamiento de letras (A,B,etc) para identificarlos y hacer constar esta situación en la parte de observaciones de ambos formularios".*



*"(...) la Guía del Encuestador Jurídico de 5 de mayo de 2004 en su punto 7.2.1. Fusión de Parcelas o Predios dispone: "Cuando acontezca la mensura de una propiedad a cuyo interior existan diferentes situaciones jurídicas a favor de un mismo interesado, se deberá elaborar una Ficha Catastral "general" conteniendo las características del predio integral y fichas catastrales independientes por cada fracción de la propiedad, que den cuenta de las diferentes situaciones jurídicas a su interior; previniendo mantener registros que establezcan el nexo de las fracciones con la propiedad en general y hacer constar esta situación en la parte de observaciones de las fichas catastrales". De la misma forma de fs. 768 a 769 cursa informe emitido por la Dra. Marfa N. Castellón M. (abogada de la Empresa CHTAS & ASOCIADOS S.R.L., que realizó el trabajo jurídico en pericias de campo), quien en la última parte del punto 2 indica: "Lamentablemente por un error involuntario, no se llenó fichas FES para cada uno de los puestos con la signatura A, B y C, al tratarse de una unificación de 3 predios".*

*"(...) se tiene que el predio actualmente denominado Cinco Hermanos, es resultado de una fusión de los predios (Alizal y Paraíso), por lo que correspondía proceder conforme establecen las guías antes mencionadas a objeto de recabar los datos en pericias de campo de los mencionados predios, sin embargo se tiene que dicha omisión no conlleva sanción de nulidad y tampoco influye en el cálculo y valoración del cumplimiento de la Función Económica Social para el reconocimiento del derecho propietario sobre determinada superficie, cumplimiento que fue valorado conforme al art. 238 del D.S. N° 25763 (vigente en oportunidad del desarrollo de las pericias de campo y elaboración de la E.T.J., debiendo tomarse en cuenta que conforme lo dispuesto por el art. 239 parágrafo II del citado Decreto Supremo, el principal medio para la comprobación de la FES, constituía la verificación directa en campo, en tal sentido, siendo que la omisión identificada no constituye el fundamento ni altera los resultados del cálculo de cumplimiento de la FES, no genera nulidades en el procedimiento ejecutado por el INRA, por carecer de trascendencia a los efectos del procedimiento (principio de trascendencia desarrollado por la teoría de las nulidades)".*

*"En cuanto a la infracción de los arts. 239 y 240 del D.S. N° 25763 y art. 266 del D.S. N° 29215, respecto a la falta de valoración a la prueba aportada en la etapa de exposición pública de resultados y etapas posteriores así como las denuncias de errores materiales y omisiones por valoración incorrecta y errónea de la FES, con relación a la cantidad de ganado signado en la ficha catastral y en el registro de la FES, prueba que no habría sido valorada por el INRA-Beni ni por la Dirección Nacional del INRA, en el caso de autos, de fs. 768 a 769 de antecedentes cursa informe de 6 de diciembre de 2007, emitido por la Dra. Marfa N. Castellón M. (abogada de la Empresa CHTAS & ASOCIADOS S.R.L., que realizó el trabajo jurídico en pericias de campo) en el que indica: "Dando cumplimiento al oficio CITE US-BN N° 256/2007 de 3 de julio de 2007, emitido por el INRA Beni mediante sus responsables Técnico y Jurídico Departamental, tengo a bien emitir el siguiente informe: 1. El saneamiento agrario sometido a la modalidad de SAN SIM OFICIO, de la propiedad denominada CINCO HERMANOS de propiedad del Señor Roberto Ibañez Duran, se ejecutó en el año 2004, a impulso e iniciativa propia del propietario, el cual por voluntad propia al ejecutar las pericias de campo, unificó los puestos ganaderos denominados Alisal, El Paraíso y Cinco hermanos, siendo este ultimo el puesto principal. En virtud de lo indicado, se armó una sola carpeta de pericias de campo o informe circunstanciado, teniendo como denominación solamente CINCO HERMANOS. 2. Respecto al llenado de la ficha FES, en lo que respecta al punto II PRODUCCION PECUARIA, solamente se signó el ganado contado en el puesto principal CINCO HERMANOS, pues en la ejecución de pericias de campo no se realizó el conteo de ganado de los puestos ALIZAL y EL PARAISO , por cuestiones de tiempo y falta de personal de apoyo en las pericias de campo, pues el acceso a cada uno de los puestos fue dificultoso".*

*"(...) de fs. 808 a 821 de antecedentes cursa Informe en Conclusiones de EPR de 26 de julio de 2007, en*

*el que en el punto VI Conclusiones y Sugerencias correspondiente al predio Cinco Hermanos, sugiere se remita a la Dirección Nacional del INRA, para el tratamiento de la denuncia presentada por Roberto Ibáñez Durán, referente a la cantidad contabilizada y registrada de Ganado existente por parte de la Empresa CHTAS S.R.L.; a fs. 822 cursa auto que dispone se eleve el precitado informe en consulta a la Dirección Nacional, a fin de que por la sección correspondiente se resuelva la observación presentada por Roberto Ibáñez Durán (disposición que no fue cumplida); de la misma forma de fs. 836 a 839 cursa informe US-BN N° 403/2007 de 30 de agosto de 2007 de adecuación procedimental al D.S. N° 29215, que no hace referencia alguna respecto a la observación presentada por Roberto Ibáñez Durán, a momento de la Exposición Publica de Resultados; de fs. 917 a 919 de antecedentes cursa Informe Legal Complementario INF-JRLL N° 191/2010 de 16 de marzo de 2010, que en el punto II, Consideraciones Legales indica: "De la revisión de la Ficha Catastral, que para el efecto se determina que es una declaración jurada que realiza el peticionante, se puede evidenciar que declara la cantidad de 407 cabezas de ganado bovino y 27 de ganado equino, mismo que coincide con las contadas por funcionarios de la empresa ejecutora CHTAS & ASOCIADOS SRL. Así también de la revisión del formulario de Registro Función Económico Social de las observaciones al registro de FES se indica y especifica las mejoras que el beneficiario tenía en los otros dos puestos constatándose que se verificó la actividad y mejoras que se tenía en los puestos denominados Alisal y Paraíso. El art. 239 del D.S. N° 25763 vigente en su momento y concordante con el art. 159 del D.S. N° 29215, dispone que el principal medio de verificación de la FES es en campo por lo que no se puede volver a realizar una nueva verificación de la FES" (textual)".*

*"De la lectura del Informe Legal Complementario INF-JRLL N° 191/2010 de 16 de marzo de 2010, se tiene que el mismo no hace ninguna consideración legal sobre el informe de 6 de diciembre de 2007, emitido por la Dra. Marfa N. Castellón M., abogada de la empresa CHTAS & ASOCIADOS S.R.L., (que realizó el trabajo jurídico en pericias de campo, en el que afirma y reconoce que no se procedió al conteo de ganado en los puestos Alisal y Paraíso), dicho informe simplemente se limita a realizar una relación de hechos sobre las pericias de campo respecto del llenado de la ficha catastral, omitiendo valorar la prueba acompañada a momento de la presentación de la observación por parte del beneficiario del predio Cinco Hermanos".*

*"A fs. 367 a 368 Cursa la ficha catastral en el que figura como nombre de la propiedad "CINCO HERMANOS", asimismo indica que el mismo está conformado por tres puestos "Alisal, Paraiso y Cinco hermanos (puesto principal)", sin embargo de fs. 370 a 373 de antecedentes cursa la Ficha de Registro de la Función Económico Social, en el que se consigna como nombre de la propiedad "CINCO HERMANOS (Puesto Principal)" (las negrillas, cursiva y subrayado son nuestros), habiéndose verificado en forma detallada la infraestructura existente en los tres puestos que conforman el predio "CINCO HERMANOS", extrañamente no existe ese detalle con referencia al conteo de cabezas de ganado de los puestos "Alisal" y "Paraiso", únicamente figura la existencia de ganado en el puesto principal (Cinco Hermanos)".*

*"Los arts. 166 y 169 de la Constitución Política del Estado (vigente a momento del saneamiento) concordante con los arts. 393 y 397 parágrafo I de la Constitución en vigencia, como las condiciones establecidas por las leyes agrarias, para la titulación de la propiedad agraria, establecen que el trabajo constituye requisito fundamental para demostrar el cumplimiento de la Función Económica Social dentro de los alcances previstos por el art. 2 de la L. N° 1715 modificada por la L. N° 3545".*

*"(...) el art. 3 de la L. N° 1715 parcialmente modificada por la L. N° 3545, parágrafo IV señala, que la mediana propiedad y la empresa agropecuaria gozan de protección del Estado, en tanto cumplan un*

*función económico-social y no sean abandonadas, cumplidas estas condiciones el Estado garantiza plenamente el ejercicio de este derecho".*

*"(...) la Guía del Encuestador Jurídico de 5 de mayo de 2004 (vigente en ese momento) en su punto 7.1 de Criterios Generales, inc. d) dispone: "Los encuestadores legales, no deberán adelantar o aplicar criterios de resolución sobre la situación técnica jurídica de las propiedades/posesiones (evaluación técnica jurídica), ya que el levantamiento de información legal histórica y actual de los predios debe corresponder a un comportamiento: Objetivo, imparcial, minucioso, responsable, voluntarioso, leal, previsor y de calidez humana hacia los interesados"; asimismo el inc. e) indica: "La ficha catastral constituye una declaración jurada por las aseveraciones suscritas por el interesado o su representante, en tanto no fueran refutadas por los contenidos de los documentos presentados, los resultados de verificación en campo o por registros públicos en poder del INRA; en cuyo caso primaran estos últimos sobre el primero".*

*"(...) el derecho propietario sobre la tierra es el derecho reconocido por el Estado, y perfeccionado a través del proceso de saneamiento de la propiedad agraria, procedimiento ejecutado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria y cuya consolidación se fundamenta básicamente en la verificación y reconocimiento del cumplimiento de la Función Económica Social (FES)".*

*"(...) el art. 239, párrafo II del D.S. N° 25763 (vigente en ese momento) establecía: El principal medio para la comprobación de la función económico social, es la verificación directa en el terreno, durante la ejecución de la etapa de pericias de campo; concordante con lo dispuesto por el art. 159 del D.S. N° 29215 actual reglamento agrario".*

*"Considerando que, la información levantada en campo es una actividad de vital importancia, dado que los datos recabados por los funcionarios encargados para ello se los obtiene in situ, es decir, directa y objetivamente, al ser una de las finalidades la verificación del cumplimiento de la función social o económico social de la tierra, dicha actividad debe efectuarse con la mayor responsabilidad, profesionalidad y veracidad que permita contar con datos reales y objetivos a fin de asumir decisiones administrativas justas y legales que correspondan; en el caso de autos se concluye que no se ha realizado el conteo de ganado en los puestos El Alizal y El Paraíso, lo que permite evidenciar que la ficha catastral no contiene los datos fidedignos a objeto de realizar una valoración correcta sobre el cumplimiento de la Función Económica Social".*

*"(...) ante la existencia de la "duda razonable" de no haberse procedido al conteo de ganado en los puestos Alizal y Paraiso, conforme se advierte de los datos consignados en la ficha de Registro de la Función Económico Social, cursante de fs. 370 a 373 de antecedentes y el informe de 6 de diciembre de 2007 cursante de fs. 768 a 769, emitido por la Dra. Marfa N. Castellón M., abogada de la Empresa CHTAS & ASOCIADOS S.R.L., así como la prueba aportada a momento de realizar las observaciones en la Exposición Pública de Resultados, consistentes en certificado de vacunas de fs. 527 y 528 de antecedentes, correspondía la investigación de la verdad material de los hechos, garantizando de esta manera establecer la certeza de la cantidad de ganado a ser considerado para el cálculo de cumplimiento de la FES en la superficie que corresponda".*

*"(...) también se ha vulnerado principios del procedimiento administrativo; si bien las normas agrarias se encuentran excluidas de la aplicación del procedimiento administrativo general previsto en la L. N° 2341, no es menos cierto que ante todo aquello no previsto por la L. N° 1715 se aplicará por supletoriedad la norma administrativa, entre las cuales se encuentra lo establecido por el art. 4 de la L.*



Nº 2341 inc. d) el principio de la Verdad Material, el que establece, que la administración investigara la verdad material en oposición a la verdad formal que rige el procedimiento civil; inc. e) el principio de buena fe que tampoco habría sido observado durante el proceso de saneamiento".

"(...) es menester señalar que el INRA a momento de la elaboración del informe US-BN Nº 403/2007 de 30 de agosto de 2007 de adecuación procedimental al D.S. Nº 29215 (fs. 836 a 839) y el Informe Legal Complementario INF-JRLL Nº 191/2010 de 16 de marzo de 2010 (917 a 919 de antecedentes), no realizaron una correcta aplicación de la Disposición Transitoria Primera del D.S. Nº 29215 que a la letra dice: "Los procedimientos de saneamiento en curso que se encuentren pendientes de firma de Resoluciones Finales de Saneamiento, cuando exista denuncia o indicios o duda fundada , sobre sus resultados, serán objeto de revisión de oficio por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, para garantizar la legalidad del procedimiento desarrollado y la correcta verificación de la función social o la función económico social ; estableciendo los medios más idóneos para su cumplimiento. Como resultado de la aplicación del control de calidad, supervisión y seguimiento, se podrá disponer: La anulación de actuados de saneamiento por irregularidades, faltas graves o errores de fondo;...", proceso en el cual se ha identificado una serie de deficiencias que hacen al debido proceso, la vulneración del principio de la buena fe, falta de establecimiento de la verdad material, así como haberse conculcado el derecho a la defensa, con la inadecuada compulsa de elementos para el establecimiento de la valoración del cumplimiento de la Función Económica Social para el reconocimiento del derecho propietario, misma que goza de la protección del Estado, pues como resultado de la aplicación del control de calidad, supervisión y seguimiento, evidenciándose las irregularidades ya desarrolladas supra, el INRA debía haber dispuesto la anulación de actuados de saneamiento por la duda fundada sobre sus resultados como se da en el caso de autos".

"Respecto al incumplimiento de fallos ejecutoriados que acusa el demandante, cursa de fs. 139 a 143 y vta. de obrados la sentencia Nº 07/2005 de 16 de agosto de 2005, dictada por el Juez Agrario de Trinidad en la que declara probada en parte la demanda interpuesta por Saúl Datzler Arauz; así como improbada la Reconvencción interpuesta por Roberto Ibáñez Duran; de fs. 144 a 146 cursa Auto Nacional Agrario S2º Nº 51/2005, que casa en parte la sentencia declarando improbada la demanda manteniendo lo resuelto en cuanto a la demanda reconvenicional, de lo que se tiene que ambas partes no acreditaron sus pretensiones en dicha demanda y reconvencción. Que al haberse sometido al proceso de saneamiento ambos predios (La Alameda y Cinco Hermanos), es el INRA la única instancia competente para reconocer el derecho propietario a favor del o los beneficiarios, previa verificación del cumplimiento de la Función Económica Social conforme establece la normativa agraria aplicable al caso, de lo que se tiene que no es evidente lo acusado por los demandantes".

"Referente a la no valoración de tierras tituladas y procesos agrarios con tierras pagadas al Estado y que no se valoró el trámite agrario El Paraíso con el argumento de que Sara Quevedo Portales no es su esposa, que igualmente no se valoró el título ejecutorial de El Paquí, violando el principio de congruencia especificado por los art. 190 y 192-3) del Cód. Pdto. Civ., se tiene que por las consideraciones realizadas en el punto 2 de la presente resolución, al concluirse que el INRA debió anular actuados como efecto del control de calidad al existir errores de fondo que hacen al debido proceso. Por lo que ha momento de la realización del relevamiento de información en campo, deberán ser presentadas por los beneficiarios toda la documentación que hace a los predios sujetos al saneamiento para que sean considerados y valorados por el INRA conforme establece el procedimiento agrario".

"En cuanto a la violación del principio de imparcialidad acusada por la parte demandante, a fs. 451 de

*antecedentes cursa proveído de 7 de diciembre de 2006 en la que Pablo Greminger Cortez, en su calidad de Director Departamental a.i. INRA-BENI, se excusa de conocer el proceso de saneamiento del predio Cinco Hermanos, asimismo a fs. 822 cursa auto de 26 de julio de 2007, que aprueba el Informe en Conclusiones del predio Cinco Hermanos entre otros, el mismo se encuentra firmado por Patricia Sonia Quiroz Ugarte en condición de Asesora Legal INRA-BENI; evidenciándose que no es cierto lo acusado por esta parte en sentido que la autoridad excusada haya aprobado el informe en conclusiones, por lo que no existe el vicio de nulidad acusada por esta parte".*

*"(...) se concluye que, durante la tramitación del proceso de saneamiento Simple de Tierras Comunitarias de Origen SAN TCO MOVIMA II, del polígono N° 2 A, respecto del predio CINCO HERMANOS, ubicado en el Cantón Santa Ana, Sección Primera, Provincia Yacuma del Departamento del Beni, efectuado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, se incurrieron en omisiones que afectan el normal desarrollo del procedimiento administrativo, vulnerándose derechos fundamentales como el del debido proceso, a la defensa, consagrados en el art. 115-II de la C.P.E., corresponde a éste Tribunal fallar en defensa de los derechos vulnerados".*

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

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, declara **PROBADA** la demanda contencioso administrativa ; en consecuencia, **NULA** la Resolución Suprema N° 03635 de 20 de agosto de 2010, emitida dentro del Proceso de Saneamiento Simple de Tierras Comunitarias de Origen SAN TCO MOVIMA II, del polígono N° 2A, respecto del predio CINCO HERMANOS, ubicado en el Cantón Santa Ana, Sección Primera, Provincia Yacuma del Departamento del Beni, bajo los siguientes fundamentos:

**1.** De la lectura del Informe Legal Complementario INF-JRLL N° 191/2010 de 16 de marzo de 2010, se tiene que el mismo no hace ninguna consideración legal sobre el informe de 6 de diciembre de 2007, emitido por la Dra. Marfa N. Castellón M., abogada de la empresa CHTAS & ASOCIADOS S.R.L., (que realizó el trabajo jurídico en pericias de campo, en el que afirma y reconoce que no se procedió al conteo de ganado en los puestos Alizal y Paraíso), dicho informe simplemente se limita a realizar una relación de hechos sobre las pericias de campo respecto del llenado de la ficha catastral, omitiendo valorar la prueba acompañada a momento de la presentación de la observación por parte del beneficiario del predio Cinco Hermanos.

**2.** Considerando que, la información levantada en campo es una actividad de vital importancia, dado que los datos recabados por los funcionarios encargados para ello se los obtiene in situ, es decir, directa y objetivamente, al ser una de las finalidades la verificación del cumplimiento de la función social o económico social de la tierra, dicha actividad debe efectuarse con la mayor responsabilidad, profesionalidad y veracidad que permita contar con datos reales y objetivos a fin de asumir decisiones administrativas justas y legales que correspondan; en el caso de autos se concluye que no se ha realizado el conteo de ganado en los puestos El Alizal y El Paraíso, lo que permite evidenciar que la ficha catastral no contiene los datos fidedignos a objeto de realizar una valoración correcta sobre el cumplimiento de la Función Económica Social.

**3.** Ante la existencia de la "duda razonable" de no haberse procedido al conteo de ganado en los puestos Alizal y Paraiso, conforme se advierte de los datos consignados en la ficha de Registro de la Función Económico Social, cursante de fs. 370 a 373 de antecedentes y el informe de 6 de diciembre de 2007 cursante de fs. 768 a 769, emitido por la Dra. Marfa N. Castellón M., abogada de la Empresa CHTAS & ASOCIADOS S.R.L., así como la prueba aportada a momento de realizar las observaciones en la

Exposición Pública de Resultados, consistentes en certificado de vacunas de fs. 527 y 528 de antecedentes, correspondía la investigación de la verdad material de los hechos, garantizando de esta manera establecer la certeza de la cantidad de ganado a ser considerado para el cálculo de cumplimiento de la FES en la superficie que corresponda.

**4.** También se ha vulnerado principios del procedimiento administrativo; si bien las normas agrarias se encuentran excluidas de la aplicación del procedimiento administrativo general previsto en la L. N° 2341, no es menos cierto que ante todo aquello no previsto por la L. N° 1715 se aplicará por supletoriedad la norma administrativa, entre las cuales se encuentra lo establecido por el art. 4 de la L. N° 2341 inc. d) el principio de la Verdad Material, el que establece, que la administración investigara la verdad material en oposición a la verdad formal que rige el procedimiento civil; inc. e) el principio de buena fe que tampoco habría sido observado durante el proceso de saneamiento.

**5.** Respecto al incumplimiento de fallos ejecutoriados que acusa el demandante, cursa de fs. 139 a 143 y vta. de obrados la sentencia N° 07/2005 de 16 de agosto de 2005, dictada por el Juez Agrario de Trinidad en la que declara probada en parte la demanda interpuesta por Saúl Datzler Arauz; así como improbada la Reconvención interpuesta por Roberto Ibáñez Duran; de fs. 144 a 146 cursa Auto Nacional Agrario S2º N° 51/2005, que casa en parte la sentencia declarando improbada la demanda manteniendo lo resuelto en cuanto a la demanda reconvencional, de lo que se tiene que ambas partes no acreditaron sus pretensiones en dicha demanda y reconvención. Que al haberse sometido al proceso de saneamiento ambos predios (La Alameda y Cinco Hermanos), es el INRA la única instancia competente para reconocer el derecho propietario a favor del o los beneficiarios, previa verificación del cumplimiento de la Función Económica Social conforme establece la normativa agraria aplicable al caso, de lo que se tiene que no es evidente lo acusado por los demandantes".

**6.** Referente a la no valoración de tierras tituladas y procesos agrarios con tierras pagadas al Estado y que no se valoró el trámite agrario El Paraíso con el argumento de que Sara Quevedo Portales no es su esposa, que igualmente no se valoró el título ejecutorial de El Paquí, violando el principio de congruencia especificado por los art. 190 y 192-3) del Cód. Pdto. Civ., se tiene que por las consideraciones realizadas en el punto 2 de la presente resolución, al concluirse que el INRA debió anular actuados como efecto del control de calidad al existir errores de fondo que hacen al debido proceso. Por lo que ha momento de la realización del relevamiento de información en campo, deberán ser presentadas por los beneficiarios toda la documentación que hace a los predios sujetos al saneamiento para que sean considerados y valorados por el INRA conforme establece el procedimiento agrario".

**7.** En cuanto a la violación del principio de imparcialidad acusada por la parte demandante, a fs. 451 de antecedentes cursa proveído de 7 de diciembre de 2006 en la que Pablo Greminger Cortez, en su calidad de Director Departamental a.i. INRA-BENI, se excusa de conocer el proceso de saneamiento del predio Cinco Hermanos, asimismo a fs. 822 cursa auto de 26 de julio de 2007, que aprueba el Informe en Conclusiones del predio Cinco Hermanos entre otros, el mismo se encuentra firmado por Patricia Sonia Quiroz Ugarte en condición de Asesora Legal INRA-BENI; evidenciándose que no es cierto lo acusado por esta parte en sentido que la autoridad excusada haya aprobado el informe en conclusiones, por lo que no existe el vicio de nulidad acusada por esta parte".

**8.** Se concluye que, durante la tramitación del proceso de saneamiento Simple de Tierras Comunitarias de Origen SAN TCO MOVIMA II, del polígono N° 2 A, respecto del predio CINCO HERMANOS, ubicado en el Cantón Santa Ana, Sección Primera, Provincia Yacuma del Departamento del Beni, efectuado por

el Instituto Nacional de Reforma Agraria, se incurrieron en omisiones que afectan el normal desarrollo del procedimiento administrativo, vulnerándose derechos fundamentales como el del debido proceso, a la defensa, consagrados en el art. 115-II de la C.P.E., corresponde a éste Tribunal fallar en defensa de los derechos vulnerados.

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

Saneamiento / Etapas / De Campo / Relevamiento de Información en Campo (Pericias de Campo, Campaña Pública, ficha catastral, DEJUPO, linderos y otros)

**La información levantada en campo es una actividad de vital importancia, dado que los datos recabados por los funcionarios encargados para ello se los obtiene in situ, es decir, directa y objetivamente, al ser una de las finalidades la verificación del cumplimiento de la función social o económico social de la tierra, dicha actividad debe efectuarse con la mayor responsabilidad, profesionalidad y veracidad que permita contar con datos reales y objetivos a fin de asumir decisiones administrativas justas y legales que correspondan.**

*"Considerando que, la información levantada en campo es una actividad de vital importancia, dado que los datos recabados por los funcionarios encargados para ello se los obtiene in situ, es decir, directa y objetivamente, al ser una de las finalidades la verificación del cumplimiento de la función social o económico social de la tierra, dicha actividad debe efectuarse con la mayor responsabilidad, profesionalidad y veracidad que permita contar con datos reales y objetivos a fin de asumir decisiones administrativas justas y legales que correspondan; en el caso de autos se concluye que no se ha realizado el conteo de ganado en los puestos El Alizal y El Paraíso, lo que permite evidenciar que la ficha catastral no contiene los datos fidedignos a objeto de realizar una valoración correcta sobre el cumplimiento de la Función Económica Social".*