FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0015-2012

FECHA DE RESOLUCIÓN: 25-06-2012

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Contradicciones en saneamiento /

---

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

En la demanda Contenciosa Administrativa interpuesta por el Viceministro de Tierras contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, la parte actora ha impugnado la Resolución Administrativa RA-ST N° 0164/2005 de fecha 12 de mayo de 2005, la misma que resuelve determinar la ilegalidad de la posesión sin derecho a adjudicación y titulación, disponiendo el desalojo de Milton Guzmán Paz del predio denominado LOS MATICOS XI,. La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

1.- Que, en la etapa de Relevamiento de Información en gabinete, de la revisión de los antecedentes del proceso de saneamiento del predio LOS MATICOS XI, se observa que no se realizó una correcta valoración de la información del expediente agrario N° 54982, bajo la denominación de "Agropecuaria Los Maticos", estableciéndose que el mismo no corresponde al área objeto de saneamiento, encontrándose en otra área, por lo que no correspondía considerarlo en el presente proceso de saneamiento;

2.- Que se aplicó un mal procedimiento en la elaboración de la ETJ al no pronunciarse respecto de la sobreposición identificada por el Director General de Saneamiento del INRA, con las comunidades "Cerebó", "Arca de Noé", "1ro. de Octubre" y "Monte Sinaí", ni considerar el Informe de Inspección Ocular de fecha 30 de junio de 2004.

Solicitó se declare probada la demanda.

La parte demandada respondió reconociendo el demandado las observaciones presentadas en el memorial de demanda respecto al predio LOS MATICOS XI y se remite al Informe Técnico Legal DGS-

JRLL N° 019/2010 de fecha 27 de enero de 2010 emitido por el INRA en lo que respecta a la ejecución del proceso de saneamiento, Informe cursante en la carpeta de saneamiento señalando que corresponde resolver conforme a la normativa aplicable.

Los terceros interesado comunidad el "Cerebó", comunidad "Monte Sinai" y comunidad "Arca de Noé", manifestaron que el seudo poseedor Modesto Rojas Cruz intentó sanear en su favor, en total violación a las normas en vigencia respecto al saneamiento de la propiedad agraria, sin respetar la posesión de las comunidades, es más haciendo ver como suyas las mejoras que acreditan el cumplimiento de la Función Social, que, durante las pericias de campo correspondiente al predio Los Maticos XI, supuestamente se verificó actividad ganadera, empero este dato es contradictorio a los datos evacuados por el Informe de Inspección realizado al área de saneamiento, en el que se verificó mejoras y actividad correspondiente a la comunidad CEREBÓ, por lo que solicitó se declare probada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(...) Que, con relación a que en la Etapa de Relevamiento de Información en Gabinete el expediente N° 54982 denominado "Agropecuaria Los Maticos", no debería ser considerado dentro del área objeto de saneamiento, por encontrarse en otra área, en consecuencia no se debe tomar en cuenta en el presente proceso, de la revisión y análisis realizada a la carpeta de saneamiento se tiene la Resolución Administrativa RA-ST N° 0164/2005 de fecha 12 de mayo de 2005 impugnada, que en su parte considerativa (fs. 4) realiza una valoración del mencionado expediente N° 54982, señalando que Milton Guzmán Paz se apersonó en una fracción del predio con antecedente en el trámite agrario N° 54982, proceso que se encuentra declarado nulo al estar sobrepuesta a la Reserva Forestal Guarayos creada por D.S. 08660, por disposición del Art. 1° del D.S. N° 12268 de 28 de febrero de 1975 y en virtud al análisis y cumplimiento del D.S. N° 11615 de fecha 2 de julio de 1974, por lo que a efectos del presente proceso de saneamiento es considerado como poseedor. Sin embargo, por Informe Técnico Legal DGS-JRLL N° 019/2010 de fecha 27 de enero de 2010, que cursa de fs. 139 a 147 de la carpeta de saneamiento, elaborado por funcionarios del INRA, en su* ***punto 8,*** *CONCLUSIONES establece que habiéndose efectuado la revisión de las carpetas de saneamiento de los predios Los Maticos XI y otros, se concluye que no se realizó un correcto relevamiento de información de los expedientes agrarios Nros. 54982 bajo la denominación de "Agropecuaria Los Maticos" y 31030 "San Joaquín", estableciéndose que los mismos no corresponden al área de saneamiento. De lo que se establece que existen grandes contradicciones, viciando de nulidad el proceso de saneamiento conforme al Art. 50 de la Ley N° 1715, Arts. 171, 216 y 217 del D.S. Nº 25763.*"

"*(...) Que, con relación a las sobreposiciones del predio LOS MATICOS XI con otros predios o reservas, se establece que evidentemente la etapa de pericias de campo, mensura y encuesta catastral fué ejecutado por funcionarios del INRA conforme cursa de fs. 55 a 87 de la carpeta de saneamiento, con cuyos datos levantados en dicha etapa se elabora el Informe de Campo SAN-TCO GUARAYOS INFGUARA-TCO 046/02 de fecha 1ero. de julio de 2002, en el que señala que existe sobreposicion del predio LOS MATICOS XI con la Reserva Forestal Guarayos en un 100%, al mismo tiempo indica que no existe sobreposicion con otras propiedades, pero contrariamente el Informe Legal N° 530/04 de 26 de julio de 2004 de fs. 107 a 108, establece que en la Inspección Ocular y Acta de Inspección Ocular se evidencia que existe sobreposiciones con el Área de Plan de Manejo Forestal Yotaú y con los asentamientos de la Comunidad "Cerebó", parcela 29.*"

"*(…) Por su parte la Evaluación Técnica Jurídica N° 065/2004 de fs. 110 a 117 de la carpeta de saneamiento, no toma en cuenta las sobreposiciones identificadas en el Informe de Campo,*

reconociendo solamente la sobreposicion con la Reserva Forestal Guarayos y no así con el Área de Plan de Manejo Forestal Yotaú y principalmente con la Comunidad "Cerebó", por cuanto se ha identificado mejoras a favor de esta comunidad y que el Informe de Evaluación Técnica Jurídico aplicó un mal procedimiento al no considerar y pronunciarse sobre esta sobreposición, cabe resaltar que esta omisión ha dejado en total estado de indefensión a los terceros interesados, contraviniendo a lo dispuesto por el Art. 115 parágrafo II de la Constitución Política del Estado."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **PROBADA** la demanda Contenciosa Administrativa, en consecuencia se declaró **NULO** la Resolución Administrativa de fecha 12 de mayo de 2005 y **NULO** el proceso de saneamiento correspondiente al predio denominado LOS MATICOS XI, hasta el vicio más antiguo es decir; hasta el Relevamiento de Información en Campo, debiendo el Instituto Nacional de Reforma Agraria aplicar la normativa agraria vigente, a momento de subsanar lo Anulado, precautelando la participación de todos los actores identificados. conforme los fundamentos siguientes:

1.- Respecto a la etapa de Relevamiento de Información en gabinete el expediente N° 54982 denominado "Agropecuaria Los Maticos", no debería ser considerado dentro del área objeto de saneamiento, corresponde señalar que la resolución impugnada determino el trámite agrario N° 54982, se encuentra declarado nulo al estar sobrepuesta a la Reserva Forestal Guarayos creada por D.S. 08660, y en virtud al análisis y cumplimiento del D.S. N° 11615 de fecha 2 de julio de 1974, por lo que a efectos del presente proceso de saneamiento es considerado como poseedor, sin embargo en el Informe Técnico Legal de fecha 27 de enero de 2010, se concluye que no se realizó un correcto relevamiento de información de los expedientes agrarios Nros. 54982 bajo la denominación de "Agropecuaria Los Maticos" y 31030 "San Joaquín", estableciéndose que los mismos no corresponden al área de saneamiento, existiendo grandes contradicciones, viciando de nulidad el proceso de saneamiento conforme al Art. 50 de la Ley N° 1715, Arts. 171, 216 y 217 del D.S. Nº 25763 y;

2.- Respecto a la sobreposición del predio LOS MATICOS XI con otros predios o reservas, en el Informe de Campo de fecha 1ero. de julio de 2002, se señaló que existe sobreposición del predio LOS MATICOS XI con la Reserva Forestal Guarayos en un 100%, pero contrariamente el Informe Legal N° 530/04 de 26 de julio de 2004 se establece que en la Inspección Ocular y Acta de Inspección Ocular se evidencia que existe sobreposiciones con el Área de Plan de Manejo Forestal Yotaú y con los asentamientos de la Comunidad "Cerebó", parcela 29, evidenciándose que la ETJ no toma en cuenta las sobreposiciones identificadas en el Informe de Campo, reconociendo solamente la sobreposición con la Reserva Forestal Guarayos y no así con el Área de Plan de Manejo Forestal Yotaú y principalmente con la Comunidad "Cerebó", evidenciándose que la ETJ aplicó un mal procedimiento al no considerar y pronunciarse sobre esta sobreposición, además de dejar en total estado de indefensión a los terceros interesados, contraviniendo a lo dispuesto por el Art. 115 parágrafo II de la Constitución Política del Estado.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

SANEAMIENTO / CONTRADICCIONES EN SANEAMIENTO

Hay contradicción en el saneamiento si en el Informe de Campo se señala que existe sobreposición del predio con la Reserva Forestal de Guarayos, pero en el Informe Legal se indica que además existen otras sobreposiciones con el Área de Plan de Manejo Forestal y la

propiedad de una Comunidad

"*(…) Que, con relación a las sobreposiciones del predio LOS MATICOS XI con otros predios o reservas, se establece que evidentemente la etapa de pericias de campo, mensura y encuesta catastral fué ejecutado por funcionarios del INRA conforme cursa de fs. 55 a 87 de la carpeta de saneamiento, con cuyos datos levantados en dicha etapa se elabora el Informe de Campo SAN-TCO GUARAYOS INFGUARA-TCO 046/02 de fecha 1ero. de julio de 2002, en el que señala que existe sobreposicion del predio LOS MATICOS XI con la Reserva Forestal Guarayos en un 100%, al mismo tiempo indica que no existe sobreposicion con otras propiedades, pero contrariamente el Informe Legal N° 530/04 de 26 de julio de 2004 de fs. 107 a 108, establece que en la Inspección Ocular y Acta de Inspección Ocular se evidencia que existe sobreposiciones con el Área de Plan de Manejo Forestal Yotaú y con los asentamientos de la Comunidad "Cerebó", parcela 29.*"

PRECEDENTE 2

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

Sobreposición y no valoración

Es ilegal el Informe de Evaluación Técnica Jurídica que aplica un mal procedimiento al no considerar y ni pronunciarse sobre las sobreposiciones identificadas en el Informe de Campo, omisión que deja en total estado de indefensión a los terceros interesados

"*(…) Por su parte la Evaluación Técnica Jurídica N° 065/2004 de fs. 110 a 117 de la carpeta de saneamiento, no toma en cuenta las sobreposiciones identificadas en el Informe de Campo, reconociendo solamente la sobreposicion con la Reserva Forestal Guarayos y no así con el Área de Plan de Manejo Forestal Yotaú y principalmente con la Comunidad "Cerebó", por cuanto se ha identificado mejoras a favor de esta comunidad y que el Informe de Evaluación Técnica Jurídico aplicó un mal procedimiento al no considerar y pronunciarse sobre esta sobreposición, cabe resaltar que esta omisión ha dejado en total estado de indefensión a los terceros interesados, contraviniendo a lo dispuesto por el Art. 115 parágrafo II de la Constitución Política del Estado.*"

Contextualización de la línea jurisprudencial

En la línea de contradicciones en el proceso de saneamiento:

SAP S1ª Nº 053/2017 entre la ficha catastral y la ficha de la FES

SAP S2ª Nº 059/2017 entre la ficha catastral y la ficha de la FES

SAP S1ª Nº 067/2017 entre la ficha catastral como la ficha de la FES y formulario datos campo

SAP S2ª Nº 061/2017 entre la ficha catastral y el Informe de ETJ (nulidad)

SAP S1ª Nº 109/2019 en pericias: entre la verificación de campo e inspección ocular

SAP S1ª N° 93/2019 en el informe en conclusiones

SAP S1 075/2018 en el informe en conclusiones

SAP S1 055/2018 en el informe en conclusiones

SAP S1ª Nº 037/2018 en el informe en conclusiones

SAP-S1-0041-2019 entre el Informe en conclusiones y el informe complementario (de control de calidad) (acá también es de las 5000 has)

SAP S2ª Nº 055/2017 entre el Informe en conclusiones y el informe complementario;

SAP S2ª Nº 055/2017 entre el Informe en conclusiones y el informe de control de calidad

SAP 025/2019 en la valoración realizada en la Resolución Final de Saneamiento

SAP S2ª Nº 049/2017 en la valoración realizada en la Resolución Final de Saneamiento

SAP S1 019/2019 en la etapa de socialización de informe de cierre, entre el aviso público y el informe legal

SAP S2ª Nº 027/2017 entre ETJ con campo y Resolución Final con Informe Complementario

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S2ª N° 28/2020 03 de septiembre

“*se evidenció la existencia de situaciones y datos anómalos consignados en el Informe en Conclusiones, Informe de Cierre y la Resolución Suprema 21723, referidos a la superficie mensurada del predio "San José" y a la superficie supuestamente declarada como Tierra Fiscal, así como a los aspectos no coincidentes, tanto en cuanto al porcentaje de sobreposición del expediente agrario N° 23560 sobre el predio "Campo Verde", como la* ***contradicción*** *de datos entre el Informe Técnico Complementario DDSC-UDECO-INF. No. 0192/2014 y el Informe en Conclusiones; por otra parte, queda en evidencia que, las mejoras correspondientes al demandante y registradas como área efectivamente aprovechada del predio "Campo Verde" en el Formulario de Verificación de FES de Campo de dicho predio, se encuentran dentro del área en conflicto con el predio "San José"; es decir, dentro del área mensurada al predio "Campo Verde"; y finalmente, se verificó el incumplimiento de medidas precautorias en el predio "San José", aspecto que no fue tomado en cuenta a momento de determinar el cumplimiento efectivo de la FES en dicho predio***”.**

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª Nº 109/2019

“Al existir contradicción entre la verificación en campo y la inspección ocular debió procederse a la anulación de las pericias de campo … Es evidente que en el proceso administrativo técnico-jurídico, no pueden consignarse datos contradictorios sino uniformes que respondan objetivamente a la realidad, por lo que estas manifiestas y evidentes contradicciones no pueden sustentar una Resolución Final de Saneamiento … consiguientemente el INRA no cumplió a cabalidad las finalidades de la pericias de campo en relación del cumplimiento de la Función Social y Función Económico Social … Que la ***información contenida*** *en los antecedentes del proceso de* ***saneamiento*** *resulta*

*flagrantemente **contradictoria**, pues, por una parte se dice que la propiedad es ganadera y por otra en la inspección ocular no se constata este aspecto, por el contrario se evidencia que no existe ningún tipo de actividad y por otro en la inspección parcial se verifica sobreposiciones con el asentamiento de la comunidad Cerebó (chaqueos), datos contradictorios que vician de nulidad el proceso de saneamiento, puesto que esa catalogación debe ser el resultado de la valoración de la Función Social o Económica Social, lo que ha dado lugar a que se emita una cuestionada Resolución Final de Saneamiento"*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª Nº 106/2019

*"este extremo trascendental que amerita la nulidad de la Resolución Final de Saneamiento; constándose que el Informe Técnico Legal DGS-JRLL N° 019/2010 de 27 de enero de 2010 que cursa de fs. 128 a 136, en el punto 5. CONCLUSIONES, también observó lo mismo señalando qué si bien durante las Pericias de Campo se identificó mejoras en dichos predios, entre ellos, el predio "San Joaquín IV" (0.3000 has. de Potrero de Pasto Braquiaria), sin embargo, en la Inspección Ocular, se verificó la inexistencia de mejoras; por lo que al existir **contradicción entre la verificación en campo, con la inspección ocular**, dicho informe concluye indicando que debió haberse procedido a la anulación de las Pericias de Campo; de donde se concluye que es el propio ente administrativo quien observó su mismo trabajo realizado en campo y no lo subsanó en su debida oportunidad y si bien dicha entidad administrativa observó dichas irregularidades cometidas, cuando la Resolución Final de Saneamiento se encontraba ya ejecutoriada."*

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª Nº 010/2019

"*...se advierte que, existe una clara **contradicción**, entre los **datos recogidos durante la ejecución de las pericias de campo y la información plasmada en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica** S.S.O. N° 00016/2002 de 05 de julio de 2002, que posteriormente sirvió de base y fundamento de la Resolución Suprema 223211 de 10 de mayo de 2005 (Resolución Final de Saneamiento), hoy acusada de nula; dicha contradicción se refleja, principalmente, que en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica antes citada, refiere que el predio es clasificado como mediana propiedad ganadera y cuenta con 500 cabezas de ganado, cuando los datos de campo manifiestan lo contrario, pues en los Formularios "Ficha Catastral" de fs. 292 a 293 (foliación inferior derecha) y "Registro Función Económico Social" de fs. 295 a 298 de los antecedentes (foliación inferior derecha), indican que en el predio no se evidenció durante la ejecución de las Pericias de Campo, cabeza de ganado alguna y en el Informe de Campo de fs. 403 a 406 de los antecedentes (foliación inferior derecha) se clasifica al predio como Pequeña Propiedad Agrícola*."

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª Nº 53/2017

*"Con referencia a éste punto, cabe señalar que efectuando un análisis a la Ficha Catastral, al Registro de la Ficha FES, al Formulario de Mejoras y a las Fotografías del predio "La Negrita", se constata que las mismas **no son coherentes, concordantes, ni uniformes** ... por lo que ante esta incoherencia y contradicción existente entre la **Ficha Catastral, con el Registro de la Ficha FES**, que por una lado señalan: **1.-** Que, **in situ,** en el predio "La Negrita" se identificó 250 cabezas de ganado vacuno de raza Nelore y 25 cabezas de ganado caballar Criollo y **2.-** Por otro lado registra que "**en trabajo de campo" (in situ) se constató que se verificó ganado que corresponde al otro predio denominado "Crisol** "; se demuestra que existen (2) **conclusiones contradictorias e incoherentes** respecto de la verificación de ganado, evidenciándose que el ente administrativo no cumplió a cabalidad con lo previsto en el art. 238-III- c) del D.S. N° 25763 vigente ese entonces ... lo que significa que hubo una*

imprecisa valoración de la FES en el proceso de saneamiento del predio "La Negrita"; aspecto que se observa en el ***Informe de Evaluación Técnica Jurídica*** *… no discerniendo ni motivando o aclarando dicho informe sobre lo verificado en el Registro de la Ficha FES que señala que en trabajo de campo también se verificó ganado y que correspondería a otro predio denominado "Crisol"; hecho que genera inseguridad jurídica que afecta al debido proceso y la verdad material, establecidos en los arts. 178-I y 180-I de la C.P.E., que amerita reponer.*"

En la línea Informe de Conclusiones Ilegal:

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª Nº 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 Nº 115/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª Nº 023/2017

En la línea Informe de Conclusiones Ilegal:

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª Nº 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 Nº 115/2019