

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0030-2012

FECHA DE RESOLUCIÓN: 03-08-2012

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

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

Problemas jurídicos

En la demanda Contenciosa Administrativa interpuesta por el Director Ejecutivo de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra - ABT, contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, la parte actora ha impugnado la Resolución Administrativa RA-ST 0125/2003 de 21 de mayo de 2003, dictada dentro del proceso de saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen SAN - TCO ISOSO polígono N° 1 y el predio denominado "Parabano - Los Tajibos I y II (Fernando)", que resolvió adjudicar el predio con la superficie de 7.892,9248 ha, (siete mil ochocientos noventa y dos hectáreas con nueve mil doscientos cuarenta y ocho metros cuadrados) del predio "Parabano - Los Tajibos I y II", signado con Código Catastral N° 07070203556105 a favor de Mario Manuel Landivar Soria Galvarro, AGROPEC S.R.L. y GALA S.R.L., bajo la clasificación de Empresa Agrícola, ubicado en el cantón Izozog, sección Segunda, provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz. La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

- 1.- Que en el registro de la Función Económica Social el Representante Indígena Dario Yandureza, observa que lo declarado por el propietario en relación que la extensión de la tierra para la ganadería no existe, que el predio está sin trabajo unos dos años atrás, no existe ganado ni pasto y no existe sembrado de agricultura;
- 2.- En Ficha de cálculo de la Función Económica Social de 07 de agosto de 2010 (fojas 498) en el punto B1.- ACTIVIDAD PRODUCTIVA, se tiene descrito un total de 6.298,0108 ha, pertenecientes a cultivos (anuales y perennes) e inciso d) ganadería 200,0000 ha.;
- 3.- En la replica la parte demandante denunció que no se puede consolidar derecho propietario a favor de Mario Landivar Soria Galvarro y otros que actúan en calidad de terceros interesados, es que los mismos cuentan con la calidad de poseedores, en virtud a que el antecedente agrario fue declarado nulo y por tanto tierra fiscal según lo dispuesto en los Decretos Supremos N° 19274 y N° 19378 y;
- 4.- Denunció que tampoco existen actas de conformidad de linderos con sus vecinos, vulnerándose el derecho a participar en la mensura a los vecinos, es decir vulnerando el derecho a la defensa.

Solicitó se declare probada la demanda.

La parte demandada Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria respondió de forma negativa manifestando, que el Informe Técnico de 16 de septiembre de 2010 emitido por personal dependiente de la Dirección General de Saneamiento y Titulación del INRA Nacional, simplemente se constituye en algo referencial y no llega a definir ni reconocer ningún derecho de propiedad por encontrarse las etapas del proceso de saneamiento precluidas y bajo la calidad de cosa juzgada, debiendo considerarse la inaplicabilidad del artículo 266 del actual reglamento agrario aprobado por Decreto Supremo N° 29215 de 02 de agosto de 2007 por haberse efectuado un control de calidad a la carpeta predial sin la competencia respectiva, que, con relación a la fecha de posesión y la supuesta contradicción entre la ficha catastral y la declaración jurada, se tiene que toda la información de la ficha catastral es facilitada por el propietario de manera verbal, misma que debe ser corroborada en campo.

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

*"(...) Respecto a que en la Ficha de Registro de la Función Económico Social de fojas 183 a 185 de obrados, se consigna en el punto II referido a la Producción Pecuaria la existencia de ganado caballar en 40 unidades; punto III referido a la Producción Agrícola la existencia de cultivos de girasol en la superficie de 3.000 ha, y de pasto en la superficie de 1.800 ha; y punto referido a las mejoras: 1 casa, 1 atajado mediano, 6 pozos, 16 potreros (sin superficie), 1 corral, 1 brete y 1 chiquero. Asimismo, se consigna en el punto de observaciones que el representante indígena señala que lo declarado por el propietario en relación a la extensión de tierra para la ganadería no existe y que el predio se encuentra sin trabajo unos dos años atrás, que no existe ganado, pasto, sembradío de agricultura ni maquinaria, ratificándose lo expresado por el administrado, sin que lo señalado represente vicio de nulidad al proceso de saneamiento."*

*"(...) Que, con relación a que la Ficha de cálculo de FES de 07 de agosto de 2010 de fojas 498 de los antecedentes de saneamiento, en el punto B1 referido a la actividad productiva determina la existencia de cultivos entre anuales y perennes en una superficie de 6.298,0108 ha, y ganadería en una superficie de 200.0000 ha, haciendo una superficie total de cumplimiento de FES de 6.498,0108 ha, a las cuales se suma la superficie de proyección de crecimiento aplicable a predios con clasificación de empresa agrícola, correspondiente al 30% de la superficie total de cumplimiento de la FES, cumpliendo de esta manera con la FES en la totalidad de la superficie mensurada."*

*"(...) Complementando lo señalado, se tiene a fojas 459 de los antecedentes del saneamiento, informe de cálculo de FES de 12 de octubre de 2000, mismo que señala como uno de los criterios de cálculo utilizados: "2do. Se ha considerado a la encuesta catastral (ficha técnica jurídica y ficha FES) como datos declarativos de buena fe por parte de los propietarios", estableciéndose de ésta manera que se ha considerado **de buena fe** las 6.000 ha, de uso agrícola señaladas en el punto 47 de la Ficha Técnico Jurídica de fojas 180 a 181 de los antecedentes, sin considerar la contradicción existente con las 4.800 ha, de cultivo declaradas en la ficha Registro de la Función Económico Social de fojas 183 a 185 de los antecedentes de saneamiento y a pesar de la observación descrita en la misma ficha por el representante indígena en relación a que: "el predio esta sin trabajo unos dos años atrás" "No existe ganado - pasto" y "No existe sembradío de agricultura - maquinaria", determinándose en consecuencia que los funcionarios del INRA ante las contradicciones y observaciones señaladas, debió haber efectuado el trabajo de verificación de las mejoras in situ y no basar la los resultados del proceso en los datos declarativos de buena por parte de los propietarios., evidenciándose que no se realizó una*

*adecuada valoración de cumplimiento de FES."*

*"(...) Respecto de la observación referida a la calidad de poseedor del Sr. Mario Landivar Soria Galvarro y otros, se tiene que se ha considerado la fecha de posesión consignada en la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio cursante a fojas 182, misma que lleva la firma del mismo representante indígena que firma y observa la ficha de FES además de Dario Yandureza, por lo que no se puede validar la misma para algunos actuados y no considerarla para otros. En relación a la contradicción de fecha de posesión consignada entre la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio y la consignada en la Ficha Técnico Jurídica de fojas 180 a 181 de los antecedentes de saneamiento, se tiene que ambas fechas son anteriores a la promulgación de la Ley N° 1715, por tanto susceptibles de ser declaradas posesiones legales previa acreditación de cumplimiento de la Función Social o Función Económico Social."*

*"(...) Respecto de la ausencia de actas de conformidad de linderos con los vecinos del predio, tal cual afirma el demandado, a efectos de que los vecinos participen del levantamiento de los puntos y firmas de actas de conformidad de linderos, se debe proceder a su notificación, misma que se evidencia de las copias legalizadas de los edictos publicados en fechas 14, 20 y 26 de abril de 1999 de fojas 173 de los antecedentes de saneamiento, 14, 15 y 16 de abril de 1999 de fojas 174 e Informe de Campaña Pública de 20 de mayo de 1999 de fojas 177 de los antecedentes de saneamiento. Asimismo, se establece que las Actas de Identificación de Vértices de fojas 190, 194, 196, 198, 201, 204, 208, 210 y 212 cuentan con la participación del representante indígena de la TCO Isoso, avalando de esta manera el trabajo efectuado por funcionarios del INRA."*

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

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **PROBADA** la demanda Contenciosa Administrativa en consecuencia se declara la nulidad de la Resolución Administrativa RA - ST N° 0125/2003 de 21 de mayo de 2003 y nulo el proceso de saneamiento ejecutado en el predio "Parabano - Los Tajibos I y II" hasta el vicio más antiguo, es decir hasta la etapa de Relevamiento de Información en gabinete, debiendo el INRA 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 que en la Ficha de Registro de la Función Económico Social se observó que lo declarado por el beneficiario no existe y que el predio se encuentra sin trabajo unos dos años atrás, dicho argumento no represente un vicio de nulidad al proceso de saneamiento;
- 2.- Respecto a que la Ficha de cálculo de FES de 07 de agosto de 2010 determina la existencia de cultivos entre anuales y perennes en una superficie de 6.298,0108 ha, y ganadería en una superficie de 200.0000 ha, haciendo una superficie total de cumplimiento de FES de 6.498,0108 ha, cabe destacar que las 6.298,0108 ha, descritas con actividad productiva de cultivos anuales y perennes, no condicen con los datos levantados en campo y descritos en la Ficha de Registro de la Función Económico Social, pues el total de la superficie de cumplimiento de la FES es de de 4.800 ha, y no así de las 6.298,0108 ha, evidenciándose que los funcionarios del INRA ante las contradicciones y observaciones señaladas, debió haber efectuado el trabajo de verificación de las mejoras in situ y no basar la los resultados del proceso en los datos declarativos de buena por parte de los propietarios., evidenciándose que no se realizó una adecuada valoración de cumplimiento de FES y;
- 3.- Sobre la calidad de poseedor del beneficiario del predio, la ficha de la FES no se puede validar para algunos actuados y no considerarla para otros, pues la contradicción de fecha de posesión consignada

entre la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio y la consignada en la Ficha Técnico Jurídica ambas fechas son anteriores a la promulgación de la Ley N° 1715, por tanto susceptibles de ser declaradas posesiones legales previa acreditación de cumplimiento de la Función Social o Función Económico Social y;

4.- Sobre la falta de actas de conformidad de linderos, se evidencio los edictos publicados en fechas 14, 20 y 26 de abril de 1999 e Informe de Campaña Pública de 20 de mayo de 1999 asimismo, se establece que las Actas de Identificación de Vértices los cuales cuentan con la participación del representante indígena de la TCO Isoso, avalando de esta manera el trabajo efectuado por funcionarios del INRA.

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

#### SANEAMIENTO / CONTRADICCIONES EN SANEAMIENTO

**Ante contradicciones entre la Ficha Técnico Jurídica con la Ficha de Registro de la FES, correspondía al INRA haber efectuado el trabajo de verificación de las mejoras in situ y no basar los resultados del proceso en datos declarativos de buena de los propietarios, no habiéndose realizado una adecuada valoración de cumplimiento de FES**

*" (...) Complementando lo señalado, se tiene a fojas 459 de los antecedentes del saneamiento, informe de cálculo de FES de 12 de octubre de 2000, mismo que señala como uno de los criterios de cálculo utilizados: "2do. Se ha considerado a la encuesta catastral (ficha técnica jurídica y ficha FES) como datos declarativos de buena fe por parte de los propietarios", estableciéndose de ésta manera que se ha considerado **de buena fe** las 6.000 ha, de uso agrícola señaladas en el punto 47 de la Ficha Técnico Jurídica de fojas 180 a 181 de los antecedentes, sin considerar la contradicción existente con las 4.800 ha, de cultivo declaradas en la ficha Registro de la Función Económico Social de fojas 183 a 185 de los antecedentes de saneamiento y a pesar de la observación descrita en la misma ficha por el representante indígena en relación a que: "el predio esta sin trabajo unos dos años atrás" "No existe ganado - pasto" y "No existe sembradío de agricultura - maquinaria", determinándose en consecuencia que los funcionarios del INRA ante las contradicciones y observaciones señaladas, debió haber efectuado el trabajo de verificación de las mejoras in situ y no basar la los resultados del proceso en los datos declarativos de buena por parte de los propietarios., evidenciándose que no se realizó una adecuada valoración de cumplimiento de FES."*

### **Contextualización de la línea jurisprudencial**

**En la línea de contradicciones en el proceso de saneamiento:**

SAP S1ª N° 053/2017 entre la ficha catastral y la ficha de la FES

SAP S2ª N° 059/2017 entre la ficha catastral y la ficha de la FES

SAP S1ª N° 067/2017 entre la ficha catastral como la ficha de la FES y formulario datos campo

SAP S2ª N° 061/2017 entre la ficha catastral y el Informe de ETJ (nulidad)

SAP S1ª N° 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 N° 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 N° 055/2017 entre el Informe en conclusiones y el informe complementario;

SAP S2ª N° 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 N° 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 N° 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 N° 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 N° 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 N° 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 N° 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."*