

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0004-2011

FECHA DE RESOLUCIÓN: 14-01-2011

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

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

Problemas jurídicos

Dentro del proceso Contencioso Administrativo, interpuesto contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, impugnando la Resolución Administrativa RA-CS N° 0366/2009, de 22 de octubre de 2009; la demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

- 1.- Que el INRA habría realizado una errónea clasificación de la propiedad pues a través de la Resolución Administrativa N° DN ADM 0067/99 de 12 de mayo de 1999, se clasifico a la propiedad como empresa agropecuaria, clasificación que ha decir suyo no resulta acorde con la norma agraria;
- 2.- Que no se habría considerado las transferencias realizadas al interior del predio y el memorial de apersonamiento de los terceros interesados;
- 3.- Denuncio la violación al debido proceso y la legítima defensa por desconocimiento de derecho propietario, infringiendo los arts. 115.II y 117.I de la C.P.E., pues sostiene que el INRA efectuó el proceso de saneamiento de manera irregular y oculta y;
- 4.- Que al haberse realizado una errónea clasificación de la propiedad, se realizo también una errónea valoración de la FES.

Solicitó se declare probada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

" (...) En el caso de análisis, el Informe de Evaluación Técnica de la Función Económica Social de 19 de enero de 2009 cursante a fs. 166 del legajo de saneamiento respecto del predio "Los Guayacanes 2", contiene en su análisis y valoración aspectos incongruentes, imprecisos y contradictorios con relación a los actuados efectuados en pericias de campo del referido predio, pues establece: "La verificación de la Funcion Económico Social se realizo de datos de mejoras fueron extraídas de la Ficha Registro FES y Registro de Mejoras de fecha 28 de noviembre de 2003, informe de verificación en el predio de fojas

390 (..) (sic.); análisis y evaluación que resulta incoherente y contradictorio con los datos que cursan en la misma carpeta predial, empero, conforme denuncia el demandante Paulo Gigante Santos, tales datos recogidos sustentados en el registro de mejoras de 28 de noviembre de 2003 que cursan a fs. 390, es inexistente; por lo que el mencionado Formulario de Evaluación Técnica de la Función Económica Social, resulta confuso, impreciso e incongruente, sin sustento valedero por las confusiones y contradicciones observadas, de lo que se infiere que el INRA no efectuó una coherente, clara, positiva y objetiva Evaluación Técnica de la Función Económica Social como corresponde en derecho, lo cual amerita que tan importante actuado administrativo deba efectuarse por dicha institución encargada del proceso de saneamiento dentro del marco de la legalidad, objetividad, coherencia y congruencia en base a los datos, información, documentación y demás medios de prueba cursantes en el expediente del proceso de saneamiento del predio de referencia"

" (...) Que, del análisis precedente, se establece que el INRA ha incumplido las normas establecidas para el proceso administrativo de saneamiento de la propiedad agraria, dada las omisiones e irregularidades descritas, vulnerando en su accionar la previsión contenida en los arts. 166 y 169 de la Constitución Política del Estado vigente en esa época, así como los arts. 2.V de la L. N° 1715 modificada por Ley N° 3545 y art. 172 numeral 1 inc. a) del Reglamento, lo que lleva a declarar la procedencia de la demanda contenciosa administrativa."

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

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **PROBADA** la demanda Contenciosa Administrativa, en consecuencia NULÓ la Resolución Administrativa RA-CS N° 0366/2009, de 22 de octubre de 2009, debiendo el INRA proceder a efectuar una nueva Evaluación Técnica de la Función Económica Social en relación al predio "Los Guayacanes 2" dentro del marco de la legalidad, objetividad, coherencia y congruencia, conforme los fundamentos siguientes:

1.- Respecto a la errónea clasificación de la propiedad, el INRA a través de los departamentos determino que el demandante es un poseedor legal de una parte del predio objeto de la litis, además de haberse verificado el cumplimiento parcial de la Función Económica Social, cuya actividad principal desarrollada en el predio es la agrícola, evidenciándose que el INRA clasificó adecuadamente a la propiedad "Los Guayacanes 2" como mediana propiedad con actividad agrícola, pues para la clasificación de la propiedad, se debe tomar en cuenta la actividad principal desarrollada y en estrecha relación con lo efectivamente verificado in situ;

2.- Respecto a la falta de consideración las transferencias realizadas, en el proceso de saneamiento se observan los documentos de transferencia a favor del demandante y no así las transferencias efectuadas al interior del predio "Los Guayacanes 2", aspecto que de cualquier modo resulta irrelevante ante la falta de apersonamiento en el referido proceso de saneamiento de hipotéticos subadquirentes, careciendo de fundamento lo denunciado;

3.- Sobre el desconocimiento del Derecho Propietario, revisado el informe técnico jurídico de posesión individual de 26 de junio del año 2000, se observó que la entidad administrativa estableció erróneamente como superficie a consolidar las 2475,5357 has. dicha superficie no condice con los datos obtenidos en campo por la entidad encargada de la ejecución del proceso de saneamiento, en ese entendido y advertidos del error, procedieron a la subsanación del mismo mediante Informe Técnico Legal, modificando la superficie con cumplimiento de la FES en 1004,3378 has., lo que arrojó como resultado el cumplimiento parcial de la Función Económica Social y,

4.- Respecto a la errónea valoración de la FES, El informe de Evaluación Técnica de la Función Económica Social de 19 de enero de 2009, contiene en su análisis y valoración aspectos incongruentes, imprecisos y contradictorios con relación a los actuados efectuados en pericias de campo del referido predio, observándose que el INRA no efectuó una coherente, clara, positiva y objetiva Evaluación Técnica de la Función Económica Social como corresponde en derecho.

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

SANEAMIENTO / CONTRADICCIONES EN SANEAMIENTO

**Cuando el Informe de Evaluación Técnica de la Función Económica Social contiene en su análisis y valoración aspectos incoherentes, confuso, incongruentes, imprecisos y contradictorios, sin sustento valedero, con relación a los actuados efectuados en pericias de campo del referido predio o que cursan en la misma carpeta predial, el INRA incumple normas establecidas para el saneamiento**

*" (...) En el caso de análisis, el Informe de Evaluación Técnica de la Función Económica Social de 19 de enero de 2009 cursante a fs. 166 del legajo de saneamiento respecto del predio "Los Guayacanes 2", contiene en su análisis y valoración aspectos incongruentes, imprecisos y contradictorios con relación a los actuados efectuados en pericias de campo del referido predio, pues establece: "La verificación de la Función Económica Social se realizó de datos de mejoras fueron extraídas de la Ficha Registro FES y Registro de Mejoras de fecha 28 de noviembre de 2003, informe de verificación en el predio de fojas 390 (..) " (sic.); análisis y evaluación que resulta incoherente y contradictorio con los datos que cursan en la misma carpeta predial, empero, conforme denuncia el demandante Paulo Gigante Santos, tales datos recogidos sustentados en el registro de mejoras de 28 de noviembre de 2003 que cursan a fs. 390, es inexistente; por lo que el mencionado Formulario de Evaluación Técnica de la Función Económica Social, resulta confuso, impreciso e incongruente, sin sustento valedero por las confusiones y contradicciones observadas, de lo que se infiere que el INRA no efectuó una coherente, clara, positiva y objetiva Evaluación Técnica de la Función Económica Social como corresponde en derecho, lo cual amerita que tan importante actuado administrativo deba efectuarse por dicha institución encargada del proceso de saneamiento dentro del marco de la legalidad, objetividad, coherencia y congruencia en base a los datos, información, documentación y demás medios de prueba cursantes en el expediente del proceso de saneamiento del predio de referencia"*

*" (...) Que, del análisis precedente, se establece que el INRA ha incumplido las normas establecidas para el proceso administrativo de saneamiento de la propiedad agraria, dada las omisiones e irregularidades descritas, vulnerando en su accionar la previsión contenida en los arts. 166 y 169 de la Constitución Política del Estado vigente en esa época, así como los arts. 2.V de la L. N° 1715 modificada por Ley N° 3545 y art. 172 numeral 1 inc. a) del Reglamento, lo que lleva a declarar la procedencia de la demanda contenciosa administrativa."*

**Jurisprudencia conceptual o indicativa**

" (...) también aplicable en el ámbito administrativo conforme determina la jurisprudencia del Tribunal Constitucional a través de las Sentencias Constitucionales N°s. 269/2005-R de 29 de marzo, 731/2000-R de 27 de julio, 775/2002-R de 2 de julio, entre otras.

**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 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. Nº 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.”*