

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0081-2017

FECHA DE RESOLUCIÓN: 10-08-2017

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Actividad Agrícola /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia /

Problemas jurídicos

Baleriano Menacho Menacho representado por Daniela Da Costa Cabrera, interpone demanda contencioso administrativa contra el Directoir Nacional del INRA, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0660/2012 de 17 de julio de 2012, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio, respecto al polígono N° 159, de la propiedad denominada "Las Palmas", ubicada en el municipio San Miguel de Velasco, provincia Velasco del departamento de Santa Cruz, con los argumentos siguientes:

- a) La existencia de incongruencia al haber el INRA habilitado los polígonos N° 154 y 159, con una superficie de 206.239,2797 ha, toda vez que los mismos no podrían ser ejecutados en los 30 días que establece el procedimiento;
- b) los Avisos Públicos serían simples notas con sellos de la difusora radial Fundación IRFA y la inexistencia de Certificación radial que acredite los pases radiales; que, la parte actora no participó de ninguna reunión informativa y desconocía el saneamiento que se estaba ejecutando en el área, por lo cual se vulneró los arts. 73 y 294 del D.S. N° 29215;
- c) que la fecha contemplada en el Acta de Taller Informativo hubiese sido corregida de 6 de julio de 2010 a 7 de julio del mismo año, y que el Acta de Inicio de Actividades de Campo también dataría de 6 de julio de 2010, por lo cual señala que ambos actos no se hubiesen realizado; sin embargo que de ser ciertas estas actividades solo habrían tenido vigencia hasta el 5 de agosto de 2010 para realizar el levantamiento de datos en campo, en mérito al término establecido en la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento e Inicio de Procedimiento, que habilitó los polígonos;
- d) en la primera habilitación de trabajos de campo de polígono N° 159 en el cual se encuentra el predio

"Las Palmas", no se hubiese realizado el levantamiento de datos para el citado predio sino se efectuó en la ampliación que tiene como antecedente la Resolución Administrativa N° RA-SS 0674/2010 de 9 de agosto de 2010;

e) la mensura y encuesta catastral se realizaron de manera anómala toda vez que fueron efectuadas el mismo día de la citación y notificación, y acerca de que la parte actora no participó en el conteo de ganado en el predio "Las Palmas" porque no estaba de acuerdo con el plazo que tenía para reunir el mismo, considerando que la actividad realizada en el citado predio sería la ganadería extensiva y a ramoneo, situación que habría puesto a conocimiento de los funcionarios del INRA, quienes hubieron manifestado que retornarían al predio y no lo hicieron y;

f) el ente administrativo por las características y la existencia de pasto cultivado en el predio "Las Palmas", debió reconocer el mínimo para la actividad ganadera y que con la Resolución impugnada se estaría restringiendo la cría y recría de ganado coartando el derecho al trabajo.

La demandada Directora Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, se apersona respondiendo negativamente a cada uno de los puntos vertidos en la presente demanda señalando en lo general:

Que el proceso de saneamiento del predio "Las Palmas", se realizó de acuerdo a normas vigentes y que la valoración jurídica y técnica se efectuó de manera correcta y justa conforme se evidencia de la Resolución Administrativa impugnada, solicita declarar improbadamente la acción contencioso administrativa y en consecuencia mantener firme y subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 0660/2012 de 17 de julio de 2012, con imposición de costas.

No se identifica terceros interesados en el presente proceso.

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

"... actuados que en el caso de autos se advierte que fueron realizados conforme se tiene señalado precedentemente y siendo que el demandante firmó tanto la Carta de Citación como el Memorando de Notificación y participó en el levantamiento de la Ficha Catastral, suscribiendo la misma en señal de conformidad de los datos insertos en ella, se evidencia ineludiblemente que la parte actora tuvo conocimiento y participación en la ejecución del proceso de saneamiento que se efectuó en el predio "Las Palmas"; en ese sentido si bien en la carpeta de saneamiento no cursa Certificaciones de los pases radiales, se advierte que ésta situación no invalida de ningún modo el proceso de saneamiento ejecutado en el citado predio, toda vez como se tiene manifestado precedentemente la parte actora participó activamente en el mismo"

"(...) En mérito a lo precedentemente señalado, se advierte que durante la realización de las actuaciones antes descritas el demandante tuvo conocimiento y participación en el proceso de saneamiento sin que en ningún momento hubiere realizado observación alguna al mismo, no pudiendo traer a colación actos consentidos a través del presente proceso contencioso administrativo, resultando tales argumentos impertinentes, puesto que con su inercia dejó precluir su derecho; consecuentemente no resulta ser evidente que la mensura y encuesta catastral se hubieren realizado de manera anómala ni la existencia de vulneración al debido proceso y al derecho a la defensa como arguye el actor"

"(...) en el Informe en Conclusiones cursante de fs. 98 a 102 de la carpeta de saneamiento, en el punto 3.2 Variables Legales - Consideraciones Legales en el inc. a) se señaló: "Conforme se evidencia en la

carpeta predial el beneficiario del predio Las Palmas fue notificado por el personal habilitado, para que en fecha 20 de agosto de 2010 participe de la verificación de la Función Económica Social de su predio, sin embargo, según se consigna en el formulario de Verificación de FES el Sr. Baleriano Menacho Menacho, no se apersonó en la fecha establecida para el efecto ya mencionado, por lo que se procedió al registro de los datos en el formulario correspondiente"

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

La demanda contencioso administrativa fue declarando IMPROBADA, en su mérito, se mantiene incólume la Resolución Administrativa RA-SS N° 0660/2012 de 17 de julio de 2012. Son argumentos puntuales para esta decisión:

- a) No resulta ser evidente lo manifestado por la parte actora, sobre la existencia de incongruencia; asimismo se advierte que en la presente observación no existe nexo de causalidad entre el hecho referido y la vulneración de los derechos del demandante, que ameriten mayor pronunciamiento;
- b) que sólo el conocimiento real y efectivo de la comunicación asegura que no se provoque indefensión en la tramitación y resolución en toda clase de procesos; pues no se llenan las exigencias constitucionales del debido proceso, cuando en la tramitación de la causa se provocó indefensión (art. 16.II y IV de la CPE); sin embargo, en coherencia con este entendimiento, toda notificación por defectuosa que sea en su forma, que cumpla con su finalidad (hacer conocer la comunicación en cuestión), es válida"; por lo que, se evidencia que el ente administrativo no vulneró los arts. 73 y 294 del D.S. N° 29215 como erradamente arguye la parte actora;
- c) la corrección que se realizó en mérito al numeral 7-1 inc. m) de la Guía del Encuestador Jurídico de 5 de mayo de 2004, al señalar: "De producirse errores en el llenado de los formularios jurídicos, deberá aplicarse 'corre y vale' con la rúbrica del responsable" (sic); en ese entendido se evidencia que las observaciones efectuadas por la parte actora resultan ser apreciaciones subjetivas e incoherentes que carecen de veracidad; denotándose más bien que el ente administrativo realizó efectivamente la correspondiente Campaña Pública, conforme se evidencia por el Acta de Taller Informativo; situación extrañada también por el demandante.

El 5 de agosto de 2010 se emitió la Resolución de Ampliación de Plazo Relevamiento de Información de Campo RES-ADM N° RA-SS 0674/2010, hasta el 9 de septiembre de 2010; en ese contexto se advierte que con la ampliación del plazo para realizar Pericias de Campo, lo único que sucedió fue dar continuidad al proceso de saneamiento establecido en la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento e Inicio de Procedimiento RES-ADM N° RA-SS 0563/2010 y no así como erradamente interpreta la parte actora al referir que el plazo establecido en la citada Resolución hubiese fenecido el 5 de agosto de 2010; consecuentemente no se evidencia que se haya vulnerado normativa alguna;

- d) con relación a este punto se advierte que la parte actora realiza una somera referencia respecto a que el levantamiento de datos del predio "Las Palmas" no se hubiere realizado en la primera habilitación sino en la ampliación; sin fundamentar la vulneración en la que hubiere incurrido el ente administrativo con esta actuación y menos identificar cual sería el nexo de causalidad entre el hecho referido y la vulneración de sus derechos; por lo que, este ente jurisdiccional se ve imposibilitado de pronunciarse al respecto; máxime cuando se advierte que el levantamiento de datos en el predio "Las Palmas" se efectuó el 16 y 20 de agosto de 2010 conforme se evidencia de los formularios: Ficha Catastral y Verificación FES Campo; es decir, dichas actuaciones se llevaron a cabo antes del 9 de septiembre de 2010, plazo límite establecido en la Resolución de Ampliación de Plazo de Relevamiento

de Información de Campo RES-ADM N° RA-SS 0674/2010 de 9 de agosto de 2010;

e) se advierte que durante la realización de las actuaciones antes descritas el demandante tuvo conocimiento y participación en el proceso de saneamiento sin que en ningún momento hubiere realizado observación alguna al mismo, no pudiendo traer a colación actos consentidos a través del presente proceso contencioso administrativo, resultando tales argumentos impertinentes, puesto que con su inercia dejó precluir su derecho; consecuentemente no resulta ser evidente que la mensura y encuesta catastral se hubieren realizado de manera anómala ni la existencia de vulneración al debido proceso y al derecho a la defensa como arguye el actor y;

f) se evidencia que en el predio "Las Palmas", al no haberse identificado en Pericias de Campo ni una sola cabeza de ganado y al no presentar guía de movimiento de ganado que pueda establecer la existencia de actividad ganadera, no correspondía al ente administrativo considerar al predio "Las Palmas" como ganadera; lo contrario sería vulnerar lo establecido en la citada normativa; en consecuencia, no resulta ser evidente que se estaría restringiendo la cría y recría de ganado ni coartando el derecho al trabajo, como erradamente afirma la parte actora; máxime cuando la misma no participó en la verificación de la FES y menos efectuó observaciones u objeciones en su oportunidad.

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

**PRECEDENTE 1**

Cuando el interesado tuvo conocimiento y participación en el saneamiento, sin realizar observación al mismo, por actos consentidos, deja precluir su derecho, no existiendo vulneración al debido proceso y derecho de defensa

**Contextualización de la línea jurisprudencial**

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 089/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 085/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 061/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 065/2018

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 051/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 017/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 005/2017

---

**FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2**

---

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Actividad Agrícola /**

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia /**

**Problemas jurídicos**

Baleriano Menacho Menacho representado por Daniela Da Costa Cabrera, interpone demanda contencioso administrativa contra el Directoir Nacional del INRA, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0660/2012 de 17 de julio de 2012, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio, respecto al polígono N° 159, de la propiedad denominada "Las Palmas", ubicada en el municipio San Miguel de Velasco, provincia Velasco del departamento de Santa Cruz, con los argumentos siguientes:

a) La existencia de incongruencia al haber el INRA habilitado los polígonos N° 154 y 159, con una superficie de 206.239,2797 ha, toda vez que los mismos no podrían ser ejecutados en los 30 días que establece el procedimiento;

b) los Avisos Públicos serían simples notas con sellos de la difusora radial Fundación IRFA y la inexistencia de Certificación radial que acredite los pases radiales; que, la parte actora no participó de ninguna reunión informativa y desconocía el saneamiento que se estaba ejecutando en el área, por lo cual se vulneró los arts. 73 y 294 del D.S. N° 29215;

c) que la fecha contemplada en el Acta de Taller Informativo hubiese sido corregida de 6 de julio de 2010 a 7 de julio del mismo año, y que el Acta de Inicio de Actividades de Campo también dataría de 6 de julio de 2010, por lo cual señala que ambos actos no se hubiesen realizado; sin embargo que de ser ciertas estas actividades solo habrían tenido vigencia hasta el 5 de agosto de 2010 para realizar el levantamiento de datos en campo, en mérito al término establecido en la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento e Inicio de Procedimiento, que habilitó los polígonos;

d) en la primera habilitación de trabajos de campo de polígono N° 159 en el cual se encuentra el predio "Las Palmas", no se hubiese realizado el levantamiento de datos para el citado predio sino se efectuó en la ampliación que tiene como antecedente la Resolución Administrativa N° RA-SS 0674/2010 de 9 de agosto de 2010;

e) la mensura y encuesta catastral se realizaron de manera anómala toda vez que fueron efectuadas el mismo día de la citación y notificación, y acerca de que la parte actora no participó en el conteo de ganado en el predio "Las Palmas" porque no estaba de acuerdo con el plazo que tenía para reunir el mismo, considerando que la actividad realizada en el citado predio sería la ganadería extensiva y a ramoneo, situación que habría puesto a conocimiento de los funcionarios del INRA, quienes hubieron manifestado que retornarían al predio y no lo hicieron y;

f) el ente administrativo por las características y la existencia de pasto cultivado en el predio "Las Palmas", debió reconocer el mínimo para la actividad ganadera y que con la Resolución impugnada se

estaría restringiendo la cría y re cría de ganado coartando el derecho al trabajo.

La demandada Directora Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, se apersona respondiendo negativamente a cada uno de los puntos vertidos en la presente demanda señalando en lo general:

Que el proceso de saneamiento del predio "Las Palmas", se realizó de acuerdo a normas vigentes y que la valoración jurídica y técnica se efectuó de manera correcta y justa conforme se evidencia de la Resolución Administrativa impugnada, solicita declarar improbada la acción contencioso administrativa y en consecuencia mantener firme y subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 0660/2012 de 17 de julio de 2012, con imposición de costas.

No se identifica terceros interesados en el presente proceso.

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

"... en el Informe en Conclusiones cursante de fs. 98 a 102 de la carpeta de saneamiento, en el punto 3.2 Variables Legales - Consideraciones Legales en el ...

inc. b) se estableció: "De acuerdo a los datos obtenidos en campo se evidencia la existencia de pasto sembrado en una superficie de 30 has., así como una vivienda, por lo que **si bien en la ficha catastral se consignó al predio con actividad ganadera, al no contar éste con cabezas de ganado**, se concluye que de acuerdo a la norma agraria y Guía para la Verificación del cumplimiento de la FS y la FES **la valoración del predio que nos ocupa será en función de los límites de la propiedad con actividad agrícola**" (sic) (las negrillas son agregadas)

De lo citado supra se advierte que si bien la parte actora señala que la existencia de pasto cultivado en el predio "Las Palmas", corroborado en la verificación de FES por el ente administrativo, sería suficiente para reconocer la actividad ganadera que se desarrollaría en el citado predio, razón por la que se debería reconocer el mínimo para dicha actividad; no obstante, se advierte que la parte actora efectúa tal observación soslayando el hecho de que en el predio "Las Palmas", no se identificó ganado alguno, cuando la existencia de ganado se constituye en un requisito indispensable para el reconocimiento de la actividad ganadera; en este contexto y conforme refiere el demandante, para ser considerado el predio como Pequeña Propiedad Ganadera, se debe cumplir con el art. 165-I-a) del D.S. N° 29215 que establece: "En el caso de la pequeña propiedad ganadera se constatará la existencia de cabezas de ganado o pasto sembrado y la infraestructura adecuada a esta actividad" (sic); en este entendido, se evidencia que en el predio "Las Palmas", al no haberse identificado en Pericias de Campo ni una sola cabeza de ganado y al no presentar guía de movimiento de ganado que pueda establecer la existencia de actividad ganadera, no correspondía al ente administrativo considerar al predio "Las Palmas" como ganadera; lo contrario sería vulnerar lo establecido en la citada normativa; en consecuencia, no resulta ser evidente que se estaría restringiendo la cría y re cría de ganado ni coartando el derecho al trabajo, como erradamente afirma la parte actora; máxime cuando la misma no participó en la verificación de la FES y menos efectuó observaciones u objeciones en su oportunidad."

### Síntesis de la razón de la decisión

La demanda contencioso administrativa fue declarando IMPROBADA, en su mérito, se mantiene incólume la Resolución Administrativa RA-SS N° 0660/2012 de 17 de julio de 2012. Son argumentos puntuales para esta decisión:

- a) No resulta ser evidente lo manifestado por la parte actora, sobre la existencia de incongruencia; asimismo se advierte que en la presente observación no existe nexo de causalidad entre el hecho referido y la vulneración de los derechos del demandante, que ameriten mayor pronunciamiento;
- b) que sólo el conocimiento real y efectivo de la comunicación asegura que no se provoque indefensión en la tramitación y resolución en toda clase de procesos; pues no se llenan las exigencias constitucionales del debido proceso, cuando en la tramitación de la causa se provocó indefensión (art. 16.II y IV de la CPE); sin embargo, en coherencia con este entendimiento, toda notificación por defectuosa que sea en su forma, que cumpla con su finalidad (hacer conocer la comunicación en cuestión), es válida"; por lo que, se evidencia que el ente administrativo no vulneró los arts. 73 y 294 del D.S. N° 29215 como erradamente arguye la parte actora;
- c) la corrección que se realizó en mérito al numeral 7-1 inc. m) de la Guía del Encuestador Jurídico de 5 de mayo de 2004, al señalar: "De producirse errores en el llenado de los formularios jurídicos, deberá aplicarse 'corre y vale' con la rúbrica del responsable" (sic); en ese entendido se evidencia que las observaciones efectuadas por la parte actora resultan ser apreciaciones subjetivas e incoherentes que carecen de veracidad; denotándose más bien que el ente administrativo realizó efectivamente la correspondiente Campaña Pública, conforme se evidencia por el Acta de Taller Informativo; situación extrañada también por el demandante.
- El 5 de agosto de 2010 se emitió la Resolución de Ampliación de Plazo Relevamiento de Información de Campo RES-ADM N° RA-SS 0674/2010, hasta el 9 de septiembre de 2010; en ese contexto se advierte que con la ampliación del plazo para realizar Pericias de Campo, lo único que sucedió fue dar continuidad al proceso de saneamiento establecido en la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento e Inicio de Procedimiento RES-ADM N° RA-SS 0563/2010 y no así como erradamente interpreta la parte actora al referir que el plazo establecido en la citada Resolución hubiese fenecido el 5 de agosto de 2010; consecuentemente no se evidencia que se haya vulnerado normativa alguna;
- d) con relación a este punto se advierte que la parte actora realiza una somera referencia respecto a que el levantamiento de datos del predio "Las Palmas" no se hubiere realizado en la primera habilitación sino en la ampliación; sin fundamentar la vulneración en la que hubiere incurrido el ente administrativo con esta actuación y menos identificar cual sería el nexo de causalidad entre el hecho referido y la vulneración de sus derechos; por lo que, este ente jurisdiccional se ve imposibilitado de pronunciarse al respecto; máxime cuando se advierte que el levantamiento de datos en el predio "Las Palmas" se efectuó el 16 y 20 de agosto de 2010 conforme se evidencia de los formularios: Ficha Catastral y Verificación FES Campo; es decir, dichas actuaciones se llevaron a cabo antes del 9 de septiembre de 2010, plazo límite establecido en la Resolución de Ampliación de Plazo de Relevamiento de Información de Campo RES-ADM N° RA-SS 0674/2010 de 9 de agosto de 2010;
- e) se advierte que durante la realización de las actuaciones antes descritas el demandante tuvo conocimiento y participación en el proceso de saneamiento sin que en ningún momento hubiere realizado observación alguna al mismo, no pudiendo traer a colación actos consentidos a través del presente proceso contencioso administrativo, resultando tales argumentos impertinentes, puesto que con su inercia dejó precluir su derecho; consecuentemente no resulta ser evidente que la mensura y encuesta catastral se hubieren realizado de manera anómala ni la existencia de vulneración al debido proceso y al derecho a la defensa como arguye el actor y;
- f) se evidencia que en el predio "Las Palmas", al no haberse identificado en Pericias de Campo ni una

sola cabeza de ganado y al no presentar guía de movimiento de ganado que pueda establecer la existencia de actividad ganadera, no correspondía al ente administrativo considerar al predio "Las Palmas" como ganadera; lo contrario sería vulnerar lo establecido en la citada normativa; en consecuencia, no resulta ser evidente que se estaría restringiendo la cría y recría de ganado ni coartando el derecho al trabajo, como erradamente afirma la parte actora; máxime cuando la misma no participó en la verificación de la FES y menos efectuó observaciones u objeciones en su oportunidad.

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

PRECEDENTE 2

Cuando en las Pericias de Campo no se evidencia ni una sola cabeza de ganado, no corresponde al ente administrativo considerar al predio como ganadero, sino como propiedad con actividad agrícola

**Contextualización de la línea jurisprudencial**

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª N° 005/2017