

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0008-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 12-02-2015

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. Preparatoria / 7. Diagnóstico (Relevamiento de Información de Gabinete) /**

**Problemas jurídicos**

Interpone Demanda Contenciosa Administrativa, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 981/2009 de 8 de septiembre de 2009, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio, respecto del polígono N° 034 de la propiedad actualmente denominada "GUARAYOS", ubicado en el cantón San Ignacio y Santa Ana, provincia Velasco del departamento de Santa Cruz, con base en los siguientes argumentos:

**1.** Señala que en la etapa de Pericias de Campo, la Ficha Catastral y Ficha de Registro de FES, registra como mejoras, ganado y vivienda, sin especificar la marca del ganado verificado en campo, lo que no permitiría determinar la propiedad del ganado verificado durante las pericias de campo, habiéndose incumplido el art. 173 parágrafo I, inciso c), 238 parágrafo III, incisos a), b) y c), 239 del D.S. N° 25763, arts. 1 y 2 de la Ley N° 80 de fecha 5 de enero de 1961.

**2.** Refiere que en el Informe de Evaluación Técnico Jurídico no se habría pronunciado sobre la falta de registro de marca del ganado verificado en campo, que demuestre la propiedad del mismo y que tampoco se hubiera realizado una evaluación técnica de la Función Económica Social, que respalde la superficie con cumplimiento de función económico social en la superficie de 2495,3959 ha., incumpléndose, manifiesta, lo señalado en los arts. 1 y 2 de la Ley N° 80, arts. 173 y 176 parágrafo II del Reglamento Agrario, aprobado mediante Decreto Supremo N° 25763.

**3.** Indica que en la Evaluación Técnico Jurídica tampoco se habría hecho una valoración respecto de la ubicación del expediente agrario que recaería en sólo 75% sobre el predio GUARAYOS, otorgándole la totalidad de la superficie del expediente N° 57712, como si recaería en su integridad, lo cual, no se ajustaría a lo dispuesto por el art. 171 inciso b) del D. S. 25763.

**4.** Asimismo, en la Evaluación Técnico Jurídica, tampoco se habría realizado una valoración respecto de la ubicación del expediente agrario que recaería en un 50% sobre la Zona F Norte de Colonización, estando afectada por vicios de nulidad absoluta por falta de competencia del CNRA y que no se

ajustaría a lo dispuesto por el D.S. N° 3471 de 27 de agosto de 1953, elevado a rango de Ley el 29 de octubre de 1956 y Ley de 22 de diciembre de 1956, refiriendo que se hubiera transgredido el D.S. de 25 de abril de 1905 y art. 1 de la Ley de 6 de noviembre de 1958; que el Viceministerio de Tierras a través de su Unidad Técnica de Información de la Tierra habría establecido la sobreposición entre el área del expediente agrario N° 57712 y el área mensurada en un 75% y la sobreposición en un 50% a la Zona de Colonización F Norte del departamento de Santa Cruz y que la Sentencia de 24 de junio de 1989, habría sido tramitada ante el Ex CNRA en total contravención del D.S. de 25 de abril de 1905 y Ley de 1958, así como del numeral 1) del párrafo I de la Disposición Final Décimo Cuarta de la Ley N° 1715, modificada por el art. 42 de la Ley N° 3545, concordante con el art. 31 de la anterior CPE., art. 244 párrafo I, inciso a) del D.S. N° 25763, por lo tanto -sostiene que- no correspondía dictarse Resolución Final de Saneamiento modificando la sentencia del expediente agrario, reconociendo el derecho propietario a favor de la Sociedad Agrícola Ganadera Santa Anita de los Robles S.A.

**5.** Manifiesta que durante la Exposición Pública de Resultados se presentó como nueva propietaria la Sociedad Agrícola Ganadera Santa Anita de los Robles S.A., presentando documento de transferencia del predio Guarayos, de 05 de noviembre de 2003 otorgado por el señor Manfredo Jiménez Justiniano que fue el beneficiario inicial del predio Guarayos. Asimismo, si bien cursa en la carpeta de saneamiento documento de transferencia de 10 de junio de 1999 de Manfredo Jiménez Justiniano a favor de Abel Velasco Montero, éste es disuelto por documento con reconocimiento de firmas de 20 de marzo del 2006, sin mencionar nada acerca de las mejoras verificadas en campo, ni de la fijación del precio de adjudicación por parte de la entonces Superintendencia a favor del señor Abel Velasco Montero.

**6.** Que, sin considerar las observaciones expuestas y en base al Informe en Conclusiones, Informe SC-UIG SAN SIM N° 0114/2006, Informe Legal BID 1512 N° 1473/2009, se sugiere clasificar a la propiedad como mediana ganadera, estableciéndose cumplimiento de la Función Económica Social en la superficie de 2492,3276 ha., emitiéndose la Resolución Administrativa RA-SS N° 981/2009 de 08 de septiembre de 2009, vulnerándose lo dispuesto por el art. 173 párrafo III, inciso c); 238, 239 del Reglamento de la Ley N° 1715.

**7.** Denuncia que no se habría realizado el Informe de Relevamiento de Información en Gabinete del expediente agrario N° 57712 del predio Guarayos, que establezca que el área del expediente se encuentra sobrepuesto al predio identificado en saneamiento o a un área protegida, valoración que habría sido omitida en la Evaluación Técnica Jurídica, por consiguiente, dicho informe no debía sugerir se dicte resolución modificatoria de la sentencia, sino adjudicación y en el límite máximo de la pequeña propiedad ganadera, conforme lo establecido por el art. 341 párrafo II, numeral 1, inciso b), 343 del D.S. N° 29215.

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

*"(...) el llenado de la Ficha Catastral, conforme lo establecido por la normativa reglamentaria vigente en su momento, constituye la base para determinar el cumplimiento o no de la Función Económico Social, previo un cálculo de la superficie con cumplimiento de FES; contrariamente, una Ficha Catastral que no contenga todos los datos previstos en las disposiciones legales, como ocurrió en el caso sub lite, da lugar a apreciaciones subjetivas en la valoración de la Función Social o Económico Social, y en consecuencia respecto de la superficie consolidada, por lo que al haber el ente administrativo omitido consignar datos que hacen al contenido esencial de la ficha catastral, se ha vulnerado no sólo el indicado Decreto Supremo Reglamentario, sino su propia normativa interna previamente relacionada".*

*"(...) respecto a que en la Evaluación Técnico Jurídica no se habría hecho una valoración de la sobreposición del predio con su antecedente agrario, Expediente N° 57712, en un 75% y respecto del antecedente agrario sobre la Zona F Norte de Colonización del departamento de Santa Cruz en un 50%, conforme alega el actor, se establece que evidentemente el Informe de Evaluación Técnico Jurídica omite pronunciarse respecto de estas supuestas sobreposiciones, debido a que no se realizó el Relevamiento de Información en Gabinete, conforme prevenía el art. 171 del D.S. N° 25763 aplicable en su momento, por lo que razonablemente no podría exigirse un análisis en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica, respecto de las sobreposiciones alegadas por el actor, precisamente porque el evaluador carecía de esa información".*

*"(...) la previsión contenida en el art. 214 del D.S. N° 25763 aplicable en su momento, etapa dentro la cual se apersonó la Sociedad Agrícola Ganadera Santa Anita de los Robles S.A., acreditando con documentación su condición de nueva propietaria del predio GUARAYOS, predio adquirido con todos sus usos, costumbres, servidumbres, construcciones y mejoras, presentando también registro de marca de su ganado, solicitando que la documentación posterior salga a su nombre; por consiguiente, esta etapa del saneamiento fue desarrollada conforme previene el decreto supremo reglamentario, no habiéndose demostrado por parte del actor vulneración alguna respecto de este actuado".*

*"Sobre el contenido de la Resolución Administrativa RA-SS N° 981/2009 de 08 de septiembre de 2009, el actor, por una parte, cuestiona la superficie de 2492.3276 ha. consolidadas a favor del propietario, en razón a que no se hubiera acreditado el derecho propietario sobre el ganado y, por otra, el tipo de resolución emitida, en razón a que no se hubiera considerado las supuestas sobreposiciones. En efecto, la superficie consolidada responde a lo sugerido en la Evaluación Técnico Jurídica, que a su vez se basa en la Ficha Catastral, que conforme se analizó precedentemente, este formulario no establece con certeza que el ganado tuviera o no marca y que el propietario tuviera o no registro de marca".*

*"(...) de la revisión minuciosa de la carpeta de saneamiento del predio Guarayos, se evidencia que el INRA omitió la etapa de Relevamiento de Información en Gabinete, que hubiera permitido establecer con certeza la existencia o no de sobreposiciones respecto del predio mensurado en pericias de campo con relación a su antecedente agrario Expediente N° 57712 y de este expediente sobre la Zona F Norte de Colonización, alegadas por el actor en su demanda, omisión que además de lo expuesto ha repercutido directamente en las siguientes etapas del saneamiento del predio Guarayos, toda vez que, siendo el Informe de Relevamiento de Información en Gabinete, el instrumento que brinda los datos necesarios a efectos de determinar el tipo de Resolución Final de Saneamiento a emitirse, su cumplimiento resultaba ser imperioso por mandato del art. 171 del D.S. N° 25763, por lo que, al no haberse dado cumplimiento a esta importante etapa del proceso de saneamiento, el ente administrativo ha vulnerado la referida disposición legal".*

*"(...) el INRA al ser la institución competente para ejecutar el proceso de saneamiento en sus aspectos técnico y jurídico, necesariamente corresponde a esa instancia determinar la existencia de las sobreposiciones ahora demandadas a través del Relevamiento de Información en Gabinete, actuación ésta que al no haber sido cumplida ha generado una serie de errores de forma y de fondo que repercutieron en las subsiguientes etapas del proceso de saneamiento, como la Evaluación Técnico Jurídica y Resolución Final de Saneamiento, por lo que se concluye que, la falta de Relevamiento de Información en Gabinete, implica vulneración del art. 171 del D.S. N° 25763".*

**Síntesis de la razón de la decisión**

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental, declara **PROBADA** la demanda contenciosa administrativa cursante de fs. 14 a 19 vta. de obrados, interpuesta por el Viceministerio de Tierras, en consecuencia, se declara **NULA** la Resolución Administrativa RA-SS N° 981/2009 de 8 de septiembre de 2009, con base en los siguientes argumentos:

**1.** El llenado de la Ficha Catastral, conforme lo establecido por la normativa reglamentaria vigente en su momento, constituye la base para determinar el cumplimiento o no de la Función Económico Social, previo un cálculo de la superficie con cumplimiento de FES; contrariamente, una Ficha Catastral que no contenga todos los datos previstos en las disposiciones legales, como ocurrió en el caso sub lite, da lugar a apreciaciones subjetivas en la valoración de la Función Social o Económico Social, y en consecuencia respecto de la superficie consolidada, por lo que al haber el ente administrativo omitido consignar datos que hacen al contenido esencial de la ficha catastral, se ha vulnerado no sólo el indicado Decreto Supremo Reglamentario, sino su propia normativa interna previamente relacionada.

**2.** Evidentemente el Informe de Evaluación Técnico Jurídica omite pronunciarse respecto de estas supuestas sobreposiciones, debido a que no se realizó el Relevamiento de Información en Gabinete, conforme prevenía el art. 171 del D.S. N° 25763 aplicable en su momento, por lo que razonablemente no podría exigirse un análisis en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica, respecto de las sobreposiciones alegadas por el actor, precisamente porque el evaluador carecía de esa información.

**3.** La previsión contenida en el art. 214 del D.S. N° 25763 aplicable en su momento, etapa dentro la cual se apersonó la Sociedad Agrícola Ganadera Santa Anita de los Robles S.A., acreditando con documentación su condición de nueva propietaria del predio GUARAYOS, predio adquirido con todos sus usos, costumbres, servidumbres, construcciones y mejoras, presentando también registro de marca de su ganado, solicitando que la documentación posterior salga a su nombre; por consiguiente, esta etapa del saneamiento fue desarrollada conforme previene el decreto supremo reglamentario, no habiéndose demostrado por parte del actor vulneración alguna respecto de este actuado.

**4.** Sobre el contenido de la Resolución Administrativa RA-SS N° 981/2009 de 08 de septiembre de 2009, el actor, por una parte, cuestiona la superficie de 2492.3276 ha. consolidadas a favor del propietario, en razón a que no se hubiera acreditado el derecho propietario sobre el ganado y, por otra, el tipo de resolución emitida, en razón a que no se hubiera considerado las supuestas sobreposiciones. En efecto, la superficie consolidada responde a lo sugerido en la Evaluación Técnico Jurídica, que a su vez se basa en la Ficha Catastral, que conforme se analizó precedentemente, este formulario no establece con certeza que el ganado tuviera o no marca y que el propietario tuviera o no registro de marca.

**5.** Siendo el Informe de Relevamiento de Información en Gabinete, el instrumento que brinda los datos necesarios a efectos de determinar el tipo de Resolución Final de Saneamiento a emitirse, su cumplimiento resultaba ser imperioso por mandato del art. 171 del D.S. N° 25763, por lo que, al no haberse dado cumplimiento a esta importante etapa del proceso de saneamiento, el ente administrativo ha vulnerado la referida disposición legal.

**6.** Las omisiones e irregularidades incurridas por el INRA en la ejecución del saneamiento del predio Guarayos, repercutieron en la Resolución Final de Saneamiento, así la falta de Relevamiento de Información en Gabinete, pone en duda respecto del tipo de resolución que se emitió, toda vez que la Resolución Final de Saneamiento a dictarse, debe ir en estricta concordancia con sus antecedentes, por lo que no existiendo un Informe de Relevamiento de Información en Gabinete, es impreciso establecer

por parte de este tribunal el tipo de resolución que el INRA debió emitir.

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

SANEAMIENTO / Etapas / Preparatoria / Diagnóstico (Relevamiento de Información de Gabinete)

**El INRA al ser la institución competente para ejecutar el proceso de saneamiento en sus aspectos técnico y jurídico, necesariamente corresponde a esa instancia determinar la existencia de las sobreposiciones ahora demandadas a través del Relevamiento de Información en Gabinete, actuación ésta que al no haber sido cumplida ha generado una serie de errores de forma y de fondo que repercutieron en las subsiguientes etapas del proceso de saneamiento, como la Evaluación Técnico Jurídica y Resolución Final de Saneamiento, por lo que se concluye que, la falta de Relevamiento de Información en Gabinete, implica vulneración del art. 171 del D.S. N° 25763.**

*"(...) de la revisión minuciosa de la carpeta de saneamiento del predio Guarayos, se evidencia que el INRA omitió la etapa de Relevamiento de Información en Gabinete, que hubiera permitido establecer con certeza la existencia o no de sobreposiciones respecto del predio mensurado en pericias de campo con relación a su antecedente agrario Expediente N° 57712 y de este expediente sobre la Zona F Norte de Colonización, alegadas por el actor en su demanda, omisión que además de lo expuesto ha repercutido directamente en las siguientes etapas del saneamiento del predio Guarayos, toda vez que, siendo el Informe de Relevamiento de Información en Gabinete, el instrumento que brinda los datos necesarios a efectos de determinar el tipo de Resolución Final de Saneamiento a emitirse, su cumplimiento resultaba ser imperioso por mandato del art. 171 del D.S. N° 25763, por lo que, al no haberse dado cumplimiento a esta importante etapa del proceso de saneamiento, el ente administrativo ha vulnerado la referida disposición legal". "(...) el INRA al ser la institución competente para ejecutar el proceso de saneamiento en sus aspectos técnico y jurídico, necesariamente corresponde a esa instancia determinar la existencia de las sobreposiciones ahora demandadas a través del Relevamiento de Información en Gabinete, actuación ésta que al no haber sido cumplida ha generado una serie de errores de forma y de fondo que repercutieron en las subsiguientes etapas del proceso de saneamiento, como la Evaluación Técnico Jurídica y Resolución Final de Saneamiento, por lo que se concluye que, la falta de Relevamiento de Información en Gabinete, implica vulneración del art. 171 del D.S. N° 25763".*