# FICHA JURISPRUDENCIAL

**NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0036-2015**

**FECHA DE RESOLUCIÓN: 13-05-2015**

---

## FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

---

## TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Control de Calidad / 6. Errores de fondo, irregularidades, faltas graves /**

## Problemas jurídicos

Mediante proceso contencioso administrativo, interpuesto contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, la parte demandante impugnó la Resolución Administrativa RA-SS N° 1743/2013 de 24 de septiembre de 2013, emitida a la conclusión del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), correspondiente al predio denominado "Tierra Fisca" (Galilea) del polígono N° 102, ubicado en el municipio de San Matías, provincia Ángel Sandoval del departamento de Santa Cruz, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que, su derecho propietario tiene como antecedente el expediente N° 20014, en el que en agosto de 1991 se dotó 1.248 ha. con 3.400 mtrs2. de superficie sobre el predio denominado "Galilea" a Florencio Sánchez Salazar quien fue posesionado el 16 de noviembre de 1991y una fracción del predio se transfirió en su favor por la viuda del titular mediante documento de compra-venta ( lo que consta en documentos al igual que la certificación de continuidad de posesión suscrita por autoridades locales), acusando que no se tomó en cuenta la existencia de dicho proceso agrario en trámite, la sucesión en la posesión para establecer la antigüedad en la misma y de una manera simplista sin mayor análisis y basado el INRA en un estudio multitemporal de dudosas imágenes satelitales, estableció que el año 1996, 2005 no se distinguen mejoras en el área y el 2011, se distinguen pequeñas áreas con "probable actividad", resaltando que no se afirma de forma contundente que no existan mejoras. Alega que el INRA cometió el error de no haber clasificado su propiedad como pequeña propiedad ganadera, pues al hacerlo erróneamente y de manera malintencionada como mediana propiedad ganadera, les arrebataron su único medio de sustento familiar, haciendo mala interpretación del art. 310 de la Ley Nro.1715 al declararles como poseedores ilegales sujetos a desalojo, violentándose además los arts. 394-II de la CPE, art. 75.I de la L. N° 1715 y la Disposición Final Sexta de la misma Ley modificada por L. N° 3545, y arts. 155, 159, 308, 309, 310 y 336 del D.S. N° 29215.

2.- Que, mediante Resolución Administrativa DDSC-RA N° 268/2011 de 15 de agosto de 2011, el Director Departamental a.i., del INRA Santa Cruz, anula en parte el procedimiento administrativo de saneamiento correspondiente al polígono N° 102 en el que se encuentra el predio "Galilea", argumentan

que la norma, no le otorga al Director Departamental del INRA, la atribución para anular procedimientos administrativos de saneamiento, solamente le faculta sustanciar y ejecutar estos procedimientos, correspondiéndole esta atribución al Director Nacional del INRA.

3.- Que sobre la base del Informe Legal DDSC.CO-I INF N° 0631/2012, se observó que en la copia del registro de marca el ganado, no se haya hecho costar cuál es la marca o signo con el que se acostumbraba marcar el ganado y finalmente se argumenta en forma falsa que no se ha cumplido con la presentación del certificado de registro de marca, habiéndose cumplido, careciendo de sustento legal dicha observación, máxime si en los certificados de vacunación del ganado, se demuestran los signos de marca, por lo que negar validez al certificado otorgado por la Asociación de Ganaderos de San Matías (AGASAM) constituye una clara y evidente violación la art. 399 del Cód. Pdto. Civ.

El demandado Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, respondió negativamente a la demanda manifestando: Que, dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio del polígono 102-012 se encuentra el predio "Galilea" a nombre de Sifredo Eguez Eguez, describiendo todas las resoluciones dictadas a tal efecto así como las actuaciones realizadas en dicho proceso; indicó que mediante Informe Técnico Legal DDSC-A.N-CP-AS INF N° 130/2011 de control de calidad del polígono 102, se concluyó y sugirió anulación de actuados hasta el vicio más antiguo, es decir hasta pericias de campo, quedando subsistente la mensura de vértices por no existir conflicto, aclarando que la resolución anulatoria se notificó personalmente al ahora demandante, que el Informe complementario al Diagnóstico concluye que al predio no se sobrepone expediente agrario y el Informe DDSC. ARCH INF 56/2012 de 13 de marzo de 2012, señala inexistencia de expediente agrario, lo mismo otros informes al respecto indicando que se debe adjudicar el predio en favor de los demandantes con una superficie de 540.8700 ha. y se declare tierra fiscal la superficie de 37.2019 ha., declarando la prohibición de asentamientos ó en caso el desalojo de cualquier posesión ilegal sobre la tierra fiscal y la resolución impugnada declara la ilegalidad de la posesión de los actores en la superficie de 578.0719. ha., que por lo expuesto se puede verificar en la carpeta de saneamiento que no existe trámite alguno en los archivos del INRA a nombre de Florencio Sánchez Salazar, por lo que no existía la posibilidad de reconocer un derecho inexistente en el momento del relevamiento de información en campo o en el informe en conclusiones y cierre, por lo que finalmente pide se declare improbada la demanda.

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

"*(...) advirtiéndose que el INRA a momento de emitir el referido Informe en Conclusiones, no consideró la inexistencia en sus archivos del testimonio del anterior propietario, tampoco que a fs. 121 y vta. de la carpeta predial, cursa certificado y acta de arreglo de 24 de agosto de 1998 y el documento de 6 de abril de 1999 cursante a fs. 121 vta; antecedentes que reflejan que la posesión de los beneficiarios del predio "Galilea", fue posterior a la promulgación de la L.N° 1715; no existiendo la posibilidad de reconocer un derecho inexistente en el momento del relevamiento de información en campo y menos aún en el informe en conclusiones y cierre, toda vez que al margen de no cursar en actuados,* ***certificación o documentación alguna que acredite que los beneficiarios hayan estado en posesión del predio con anterioridad a la promulgación de la L. N° 1715;*** *cursa a fs. 188 de los antecedentes, Informe DDSC-ARCH-INF.103/2012 de 24 de mayo de 2012 por el que se establece la inexistencia de dicho expediente agrario; estableciéndose por ello en el Informe Legal DDSC-CO-I.- INF. N° 0631/2012 de 27 de julio de 2012, que cursa de fs. 200 a 203 de los antecedentes, que en el punto 2 (Observaciones)* ***"Al momento de emitirse el informe en Conclusiones de fecha 26 de abril de 2012, no se tomó en cuenta que según el croquis de mejoras, todas las mejoras del predio fueron realizadas en el año 2008, posterior a la promulgación de la Ley 1715"*** *; (Las*

*Negrillas nos Corresponden).*"

"*(...) En tal sentido, al haberse clasificado a la propiedad "Galilea" como propiedad mediana ganadera, el Informe en Conclusiones, conforme al art 41.I.3 de la L. N° 1715 (Clasificación y Extensiones de la Propiedad Agraria) 3. "La mediana Propiedad es la que pertenece a personas naturales o jurídicas y se explota con el concurso de su propietario, de trabajadores asalariados, eventuales o permanentes y empleando medios técnico-mecánicos, de tal manera que su volumen principal de producción se destine al mercado. Podrá ser transferida, pignorada o hipotecada conforme a la ley civil", en Informe en Conclusiones, debió declararse que dicho predio no cumple con la Función Económico Social, por lo que el INRA, al haber subsanado este error, procedió conforme a la normativa agraria, no observándose una inadecuada aplicación a la misma como argumentan los actores.*"

"*(...) al respecto y de la revisión la carta de citación cursante y memorándums de notificación cursantes de fs. 21 a 24 del cuaderno de antecedentes, se observa que evidentemente estas fueron llenadas con dos tipos de bolígrafos y letras diferentes; la ficha catastral cursante a fs. 37 presenta en su llenado dos tipos de bolígrafo y letras, la ficha de verificación de la FES lo propio; lo que motivo la emisión de la Resolución Administrativa DDSC-RA-No. 268/2011 de 15 de agosto de 2011 de fs. 83 a 84 de los antecedentes que en su parte Resolutiva dispone, "ANULAR en parte el procedimiento administrativo de saneamiento correspondiente al polígono N° 102 el cual conforman los predios denominados: "Altamira", "Nueva Jerusalem", "Galilea"...", publicándose la misma conforme al Aviso Público y notificación personal con la Resolución Administrativa DDSC-RA-No. 268/2011 de 15 de agosto de 2011, a Sifredo Eguez Eguez, conforme a fs. 85, no existiendo en obrados reclamo o impugnación alguna por parte de los interesados contra dicha Resolución, más al contrario, estos se allanaron tácitamente a la misma participando en los nuevos actuados; al margen de ello, conforme al art. 266. I del D. S. N° 29215 que establece " La Dirección Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, a momento de ejecutarse los proyectos de resoluciones en campo podrá disponer controles de calidad con el objeto de precautelar el cumplimiento de las normas mediante el relevamiento de información fidedigna y estándares de calidad de las actuaciones cumplidas, regulados en disposiciones internas;* ***sin perjuicio del control interno que establezcan las Direcciones Departamentales*** *" y el numeral IV de la misma norma señala "Como resultado de la aplicación del control de calidad, supervisión y seguimiento, se podrá disponer: a) La anulación de actuados de saneamiento por irregularidades, graves faltas o errores de fondo" ; el INRA efectuó el control de calidad que le confiere la ley, por lo que no se establece vulneración alguna al art. 122 de la CPE, ni a normativa vigente alguna acusada por los demandantes.*"

## Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa, manteniéndose firme y subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 1743/2013 de 24 de septiembre de 2013, dictada dentro del Proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM) correspondiente al predio denominado "Tierra Fiscal" (Galilea) del polígono N° 102, conforme los argumentos siguientes:

1 y 3.- Sobre la tradición del predio y al registro de marca de ganado observada en el Informe Legal DDSC.CO-I INF N° 0631/2012 ( posterior al Informe en Conclusiones), al momento de emitirse el Informe en Conclusiones (abril del 2012) se dijo erradamente que la posesión era anterior a la promulgación de la L. Nro 1715, cuando según el croquis de mejoras, todas estas fueron realizadas el 2008, aspecto que fue observado y subsanado mediante Informe posterior (Informe Legal DDSC.CO-I

INF N° 0631/2012 de julio de 2012) en atención al art. 267 del DS 29215 (errores u omisiones del proceso), Informe que fue debidamente notificado personalmente al ahora actor, no habiéndose realizado reclamo alguno, por lo que el Tribunal no advierte vulneración alguna a normativa ni al debido proceso y respecto al registro de marca de ganado el mismo informe (de julio de 2012) observó que en el registro de marca de ganado presentado, no se observa cuál es la marca o signo con la que acostumbra marcar su ganado el interesado, aspecto directamente relacionado con la clasificación del predio como mediana propiedad ganadera, consiguientemente, también tuvo que subsanarse el Informe en Conclusiones en este aspecto ya que el Informe en Conclusiones debió declarar que no cumple con la FES y al haber procedido así el INRA (subsanando este error), procedió conforme a la normativa agraria, no observándose una inadecuada aplicación de la norma como argumentan los actores y;

2.- respecto a que el Director Departamental a.i., del INRA Santa Cruz no tenía competencia para dictar la Resolución Administrativa DDSC-RA N° 268/2011 de 15 de agosto de 2011, que anula en parte el procedimiento administrativo de saneamiento correspondiente al polígono N° 102 ( en el que se encuentra el predio "Galilea"), se debe manifestar que al haberse observado que la carta de citación y los memorándums de notificación se encontraban llenados con dos tipos de boligrafos y letras diferentes, aspecto similar sucedió en la ficha de verificación de la FES, por lo que mediante Resolución Administrativa (DDSC-RA-No. 268/2011 de 15 de agosto de 2011), se determinó anular parte del procedimiento, publicándose y notificándose dicha resolución al actor, no existiendo reclamo o impugnación alguna y por el contrario, éste se allanó participando en los nuevos actuados, habiendo el INRA efectuado el control de calidad que le confiere la ley, por lo que no se establece vulneración alguna al art. 122 de la CPE, ni a normativa vigente alguna acusada por los demandantes.

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

SANEAMIENTO / CONTROL DE CALIDAD / ERRORES DE FONDO, IRREGULARIDADES, FALTAS GRAVES.

Inexistencia de antecedentes y DEJUPO no advertidas deben subsanarse con Control de Calidad.

**Determinada la inexistencia de antecedentes en archivos del INRA así como la falta de certificación que acredite posesión anterior a la promulgación de la Ley Nro 1715 y si el Informe en Conclusiones no advirtió que las mejoras fueron realizadas posteriormente a la promulgación de la ley Nro. 1715, corresponde al INRA subsanar este error mediante control de calidad.**

"*(...) advirtiéndose que el INRA a momento de emitir el referido Informe en Conclusiones, no consideró la inexistencia en sus archivos del testimonio del anterior propietario, tampoco que a fs. 121 y vta. de la carpeta predial, cursa certificado y acta de arreglo de 24 de agosto de 1998 y el documento de 6 de abril de 1999 cursante a fs. 121 vta; antecedentes que reflejan que la posesión de los beneficiarios del predio "Galilea", fue posterior a la promulgación de la L.N° 1715; no existiendo la posibilidad de reconocer un derecho inexistente en el momento del relevamiento de información en campo y menos aún en el informe en conclusiones y cierre, toda vez que al margen de no cursar en actuados,* ***certificación o documentación alguna que acredite que los beneficiarios hayan estado en posesión del predio con anterioridad a la promulgación de la L. N° 1715;*** *cursa a fs. 188 de los antecedentes, Informe DDSC-ARCH-INF.103/2012 de 24 de mayo de 2012 por el que se establece la inexistencia de dicho expediente agrario; estableciéndose por ello en el Informe Legal DDSC-CO-I.- INF. N° 0631/2012 de 27 de julio de 2012, que cursa de fs. 200 a 203 de los antecedentes,*

*que en el punto 2 (Observaciones)* ***"Al momento de emitirse el informe en Conclusiones de fecha 26 de abril de 2012, no se tomó en cuenta que según el croquis de mejoras, todas las mejoras del predio fueron realizadas en el año 2008, posterior a la promulgación de la Ley 1715"*** *; (Las Negrillas nos Corresponden).*"

"*(...) En tal sentido, al haberse clasificado a la propiedad "Galilea" como propiedad mediana ganadera, el Informe en Conclusiones, conforme al art 41.I.3 de la L. N° 1715 (Clasificación y Extensiones de la Propiedad Agraria) 3. "La mediana Propiedad es la que pertenece a personas naturales o jurídicas y se explota con el concurso de su propietario, de trabajadores asalariados, eventuales o permanentes y empleando medios técnico-mecánicos, de tal manera que su volumen principal de producción se destine al mercado. Podrá ser transferida, pignorada o hipotecada conforme a la ley civil", en Informe en Conclusiones, debió declararse que dicho predio no cumple con la Función Económico Social, por lo que el INRA, al haber subsanado este error, procedió conforme a la normativa agraria, no observándose una inadecuada aplicación a la misma como argumentan los actores.*"

"*(...) al respecto y de la revisión la carta de citación cursante y memorándums de notificación cursantes de fs. 21 a 24 del cuaderno de antecedentes, se observa que evidentemente estas fueron llenadas con dos tipos de bolígrafos y letras diferentes; la ficha catastral cursante a fs. 37 presenta en su llenado dos tipos de bolígrafo y letras, la ficha de verificación de la FES lo propio; lo que motivo la emisión de la Resolución Administrativa DDSC-RA-No. 268/2011 de 15 de agosto de 2011 de fs. 83 a 84 de los antecedentes que en su parte Resolutiva dispone, "ANULAR en parte el procedimiento administrativo de saneamiento correspondiente al polígono N° 102 el cual conforman los predios denominados: "Altamira", "Nueva Jerusalem", "Galilea"...", publicándose la misma conforme al Aviso Público y notificación personal con la Resolución Administrativa DDSC-RA-No. 268/2011 de 15 de agosto de 2011, a Sifredo Eguez Eguez, conforme a fs. 85, no existiendo en obrados reclamo o impugnación alguna por parte de los interesados contra dicha Resolución, más al contrario, estos se allanaron tácitamente a la misma participando en los nuevos actuados; al margen de ello, conforme al art. 266. I del D. S. N° 29215 que establece " La Dirección Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, a momento de ejecutarse los proyectos de resoluciones en campo podrá disponer controles de calidad con el objeto de precautelar el cumplimiento de las normas mediante el relevamiento de información fidedigna y estándares de calidad de las actuaciones cumplidas, regulados en disposiciones internas;* ***sin perjuicio del control interno que establezcan las Direcciones Departamentales*** *" y el numeral IV de la misma norma señala "Como resultado de la aplicación del control de calidad, supervisión y seguimiento, se podrá disponer: a) La anulación de actuados de saneamiento por irregularidades, graves faltas o errores de fondo" ; el INRA efectuó el control de calidad que le confiere la ley, por lo que no se establece vulneración alguna al art. 122 de la CPE, ni a normativa vigente alguna acusada por los demandantes.*"

**Voto Disidente**

Existe.