

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0076-2012

FECHA DE RESOLUCIÓN: 21-12-2012

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**

En demanda Contencioso Administrativa interpuesta por la Sociedad Agroforestal "Las Lajitas S.R.L." contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, la parte actora ha impugnado la Resolución Administrativa RA-SS N° 1166/2011 de 17 de noviembre de 2010, dictada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio, respecto a la Tierra Fiscal identificada en el Polígono N°122, ubicado en los cantones Izozog y El Carmen, secciones Segunda y Tercera, provincias Cordillera y Germán Busch del departamento de Santa Cruz. La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

Argumentó el demandante que el INRA emitió todos los actuados correspondientes a la priorización, inicio de actividades de saneamiento para el polígono N° 122 SAN SIM (debemos entender provincia Germán Busch) y de forma incomprensible establece nuevos polígonos que no es lo mismo que poligonizar y que el predio "Campo Grande" por su ubicación geográfica en la provincia Chiquitos y colindancia natural con el Río Otuquis, se encuentra ubicado dentro del área declarada fiscal por la Resolución Administrativa ahora impugnada, sin que se haya anulado o revertido el derecho otorgado en trámite agrario por el entonces Consejo Nacional de Reforma Agraria, lo que constituye una omisión sobre el derecho de propiedad privada de "Sociedad Agroforestal Las Lajitas S.R.L."

Solicitó se declare probada la demanda.

La parte demandada respondió de forma negativa manifestando, que se procedió a identificar dentro del área que comprende el polígono a sanear a través de un mosaicado referencial los expedientes y títulos ejecutoriales que se sobreponen total o parcialmente al área identificada, verificándose sus límites y colindancias, obteniendo los siguientes expedientes o antecedentes agrarios: Expediente N° 56528 predio Bananal, Expediente N° 37674 predio El Palmito, Expediente N° 37691 predio San Antonio, Expediente N° 48157 predio Santa Fe, Expediente N° 46185 predio Puerta del Sol, Expediente N° 42937 predio Los Quebrachos, Expediente N° 46631 predio Santa Martha, Expediente N° 52721 predio Naranja de Escobita, Expediente N° 56791 predio San Antonio, Expediente N° 45152 predio

Urkupiña y Expediente N° 56194 predio El Tesoro, estableciéndose que el expediente N° 22710 correspondiente al predio "Campo Grande" no fue identificado dentro del área donde se procedió al mosaicado correspondiente, por lo que mal podría el INRA a través de la Resolución Final de Saneamiento pronunciarse respecto a un antecedente agrario que no corresponde al área saneada y no fue presentada durante la sustanciación del saneamiento que contó con la debida publicidad como consta a Fs. 82 el Edicto Agrario, asimismo se notificó a las autoridades del Control Social a objeto de que garanticen un proceso justo y transparente, cursa también acta de realización de la Campaña Pública, por lo que no corresponde alegar que el INRA de manera discrecional declaró tierra fiscal el área del polígono 122, por lo que solicitó se declare improbadamente la demanda.

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

*"(...)Que, respecto del predio denominado "Campo Grande" de la Sociedad Agroforestal Las Lajitas S.R.L. el demandante observa que en el Informe de Diagnóstico, el Informe Técnico de Repoligonización, Resolución Administrativa DDSC-RA N° 0119/2010 y finalmente en la Resolución Administrativa RA-SS N° 1166/2010 de 17 de noviembre de 2010, en ninguna de sus partes ni en la considerativa ni resolutive se hace referencia a esta propiedad, sin embargo la superficie declarada como tierra fiscal afecta directamente al área donde se encuentra ubicado el citado predio. En el memorial de respuesta a la presente demanda, que cursa de Fs. 214 a 216 de obrados, el Instituto Nacional de Reforma Agraria expresamente reconoce que: "se procedió a identificar dentro del área que comprende el polígono a sanear a través de un mosaicado referencial los expedientes y títulos ejecutoriales que se sobreponen total o parcialmente al área identificada, verificándose sus límites naturales y colindancias, obteniéndose como resultado de dicho trabajo en gabinete los siguientes expedientes o antecedentes agrarios: Expediente N° 56528 predio Bananal, Expediente N° 37674 predio El Palmito, Expediente N° 37691 predio San Antonio, Expediente N° 48157 predio Santa Fe, Expediente N° 46185 predio Puerta del Sol, Expediente N° 42937 predio Los Quebrachos, Expediente N° 46631 predio Santa Martha, Expediente 52721 predio Naranja de Escobita, Expediente N° 56791 predio San Antonio, Expediente N° 45152 predio Urkupiña, Expediente N° 46194 predio El Tesoro, estableciéndose con meridiana claridad que el expediente al que el demandante ahora hace referencia es decir el N° 22710 correspondiente al predio Campo Grande no fue identificado dentro del área donde se procedió al mosaicado correspondiente, conforme a normativa legal aplicable, por lo que mal podría el INRA a través de la Resolución Final de Saneamiento pronunciarse respecto a un antecedente agrario que no corresponde al área saneada ...", efectuando a través de esta contestación un reconocimiento expreso de que el Instituto Nacional de Reforma Agraria no identificó el expediente que corresponde al predio denominado "Campo Grande", por lo que de ninguna manera debió afectar derechos de predios que no fueron identificados durante la revisión de información en gabinete, más aun cuando estos sí cuentan con el debido expediente agrario y título ejecutorial, como es el caso que nos ocupa, o sea con derechos de propiedad previamente constituidos desde el año 1970 como se puede evidenciar del Título Ejecutorial adjunto."*

*"(...) Que, el INRA dentro de sus atribuciones está la de modificar, extinguir o anular derechos privados de propiedad agraria, siempre y cuando sea a través de un debido proceso, lo que no ocurrió en el caso de autos, pues la omisión de un pronunciamiento expreso con relación a los procesos agrarios, títulos ejecutoriales, tienen su origen en un deficiente e incompleto trabajo en la etapa de diagnóstico y relevamiento de información en gabinete, es decir, que de haberse efectuado un riguroso trabajo en la etapa de relevamiento de información en gabinete, se habría podido detectar la existencia del Expediente Agrario N° 22710 y Título Ejecutorial N° 467842 con relación al predio "Campo Grande", en cuyo caso correspondía dictarse una Resolución que haga mención expresa a estos documentos, toda*

vez que las tierras ahora declaradas fiscales, afectan derechos de propiedad previamente adquiridos que no ha merecido pronunciamiento expreso sobre su existencia y validez, siendo ignorados sistemáticamente, lo cual originó que subsistan resoluciones contradictorias sobre el derecho propietario del fundo en cuestión; situación emergente del deficiente trabajo, al haberse omitido el cumplimiento estricto de una etapa establecida dentro del referido proceso prevista por el art. 292 del D.S. N° 29215, como es la del diagnóstico. Asimismo, es preciso señalar que el art. 350-I-a) del D.S. N° 29215 establece que para el trámite de identificación de tierras fiscales, dentro de sus actividades, necesariamente se procederá al relevamiento de información en gabinete, con la finalidad de excluir las tierras que cuenten con antecedentes en derecho propietario agrario para derivarlas al trámite con incumplimiento de función económico social, lo que tampoco ocurrió en el caso de autos, pues no se identificó como corresponde en gabinete el predio denominado "Campo Grande" que sí cuenta con antecedente en derecho propietario, por otra parte el párrafo II del citado art. 350 establece que las tierras con incumplimiento de la función económico social, se sujetarán a las etapas y actividades previstas para el saneamiento común, lo que tampoco se dio en el caso del predio "Campo Grande", evidenciándose una vez más las omisiones cometidas por el INRA en este proceso."

*(...)De la revisión y análisis de todos los antecedentes que cursan en obrados, llevan a la conclusión de que durante la primera etapa de Relevamiento de Información en Gabinete, el INRA no procedió a la identificación del Expediente Agrario N° 22710 ni del Título Ejecutorial N° 42937, no subsanando ese error durante el desarrollo del proceso de saneamiento y en la Resolución Final de Saneamiento impugnada, con relación al predio "Campo Grande", de propiedad de la empresa "Sociedad Agroforestal Las Lajitas S.R.L.", situación plenamente corroborada con la contestación a la demanda efectuada por el Instituto Nacional de Reforma Agraria de Fs. 50 a 51 y vta., reconociendo los hechos expuestos, constituyéndose en una confesión judicial espontánea de conformidad a lo dispuesto por el art. 404 párrafo II del Código de Procedimiento Civil, que señala: "**Será espontánea la que se hiciera en la demanda, contestación o en cualquier otro acto del proceso y aún en ejecución de sentencia, sin interrogatorio previo, en éste último caso importará renuncia a los beneficios acordados en dicha sentencia**", concordante con el art. 347 del Cód. Pdto. Civ., que a la letra dice: "**Si el demandado contestare clara y positivamente la demanda, el juez pronunciará sentencia sin necesidad de otra prueba ni trámite...**", aplicable a la materia por el régimen de supletoriedad establecida en el art. 78 de la L. N° 1715. "*

### Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **PROBADA** la demanda contencioso administrativa, en consecuencia, se declaró la NULIDAD de la Resolución Administrativa RA-SS N° 1166/2010 de 17 noviembre de 2010, debiendo el INRA emitir el Informe en Conclusiones consignando la situación legal del predio denominado "Campo Grande", aplicando la normativa agraria vigente, precautelando la participación de todos los actores identificados. Conforme al fundamento siguiente:

Que revisado el proceso de saneamiento se evidenció que la entidad administrativa en el Informe de Diagnóstico, el Informe Técnico de Repoligonización, Resolución Administrativa DDSC-RA N° 0119/2010 y finalmente en la Resolución Administrativa de 17 de noviembre de 2010, no hace referencia al predio denominado " Campo Grande" sin embargo la superficie declarada como tierra fiscal afecta directamente al área donde se encuentra ubicado el citado predio, más aún cuando en la contestación a la demanda, el INRA realizó un reconocimiento de que no identificó el expediente que corresponde al predio denominado "Campo Grande", por lo que de ninguna manera debió afectarse derechos de predios que no fueron identificados durante la revisión de información en gabinete, más

aún cuando estos cuentan con el debido expediente agrario y título ejecutorial como es el caso.

La omisión de un pronunciamiento expreso sobre procesos y títulos ejecutoriales tiene su origen en un deficiente e incompleto trabajo en la etapa de diagnóstico y relevamiento de información en gabinete correspondiendo dictarse resolución que haga mención expresa a estos documentos ya que la declaración de tierras como fiscales afecta derechos adquiridos que no merecieron pronunciamiento sobre su existencia y validéz dando lugar a contradicciones sobre el derecho propietario en cuestión.

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

DERECHO AGRARIO /PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / SANEAMIENTO / ETAPAS / PREPARATORIA / DIAGNÓSTICO (RELEVAMIENTO DE INFORMACIÓN DE GABINETE)

No identificación de expediente agrario.

**Si la resolución final de saneamiento ni en la parte considerativa ni resolutive hace referencia a un predio sobre el cual la entidad ejecutora del saneamiento expresamente reconoce que no fue identificado dentro del área que se procedió al mosaicado respectivo; sin embargo se hubiese afectado derechos que cuentan con el debido expediente agrario y título ejecutorial, omitiendo un pronunciamiento expreso al respecto, corresponde declarar su nulidad para que se consigne en nuevo Informe en Conclusiones sobre la situación legal de dicho predio.**

*"(...)Que, respecto del predio denominado "Campo Grande" de la Sociedad Agroforestal Las Lajitas S.R.L. el demandante observa que en el Informe de Diagnóstico, el Informe Técnico de Repoligonización, Resolución Administrativa DDSC-RA N° 0119/2010 y finalmente en la Resolución Administrativa RA-SS N° 1166/2010 de 17 de noviembre de 2010, en ninguna de sus partes ni en la considerativa ni resolutive se hace referencia a esta propiedad, sin embargo la superficie declarada como tierra fiscal afecta directamente al área donde se encuentra ubicado el citado predio. En el memorial de respuesta a la presente demanda, que cursa de Fs. 214 a 216 de obrados, el Instituto Nacional de Reforma Agraria expresamente reconoce que: "se procedió a identificar dentro del área que comprende el polígono a sanear a través de un mosaicado referencial los expedientes y títulos ejecutoriales que se sobreponen total o parcialmente al área identificada, verificándose sus límites naturales y colindancias, obteniéndose como resultado de dicho trabajo en gabinete los siguientes expedientes o antecedentes agrarios: Expediente N° 56528 predio Bananal, Expediente N° 37674 predio El Palmito, Expediente N° 37691 predio San Antonio, Expediente N° 48157 predio Santa Fe, Expediente N° 46185 predio Puerta del Sol, Expediente N° 42937 predio Los Quebrachos, Expediente N° 46631 predio Santa Martha, Expediente 52721 predio Naranja de Escobita, Expediente N° 56791 predio San Antonio, Expediente N° 45152 predio Urkupiña, Expediente N° 46194 predio El Tesoro, estableciéndose con meridiana claridad que el expediente al que el demandante ahora hace referencia es decir el N° 22710 correspondiente al predio Campo Grande no fue identificado dentro del área donde se procedió al mosaicado correspondiente, conforme a normativa legal aplicable, por lo que mal podría el INRA a través de la Resolución Final de Saneamiento pronunciarse respecto a un antecedente agrario que no corresponde al área saneada ...", efectuando a través de esta contestación un reconocimiento expreso de que el Instituto Nacional de Reforma Agraria no identificó el expediente que corresponde al predio denominado "Campo Grande", por lo que de ninguna manera debió afectar derechos de predios que no fueron identificados durante la revisión de información en gabinete, más aun cuando estos sí cuentan con el debido expediente agrario y título ejecutorial, como es el caso que nos ocupa, o sea con derechos de propiedad previamente constituidos desde el año 1970 como se puede evidenciar del Título*

Ejecutorial adjunto."

*"(...) Que, el INRA dentro de sus atribuciones está la de modificar, extinguir o anular derechos privados de propiedad agraria, siempre y cuando sea a través de un debido proceso, lo que no ocurrió en el caso de autos, pues la omisión de un pronunciamiento expreso con relación a los procesos agrarios, títulos ejecutoriales, tienen su origen en un deficiente e incompleto trabajo en la etapa de diagnóstico y relevamiento de información en gabinete, es decir, que de haberse efectuado un riguroso trabajo en la etapa de relevamiento de información en gabinete, se habría podido detectar la existencia del Expediente Agrario N° 22710 y Título Ejecutorial N° 467842 con relación al predio "Campo Grande", en cuyo caso correspondía dictarse una Resolución que haga mención expresa a estos documentos, toda vez que las tierras ahora declaradas fiscales, afectan derechos de propiedad previamente adquiridos que no ha merecido pronunciamiento expreso sobre su existencia y validez, siendo ignorados sistemáticamente, lo cual originó que subsistan resoluciones contradictorias sobre el derecho propietario del fundo en cuestión; situación emergente del deficiente trabajo, al haberse omitido el cumplimiento estricto de una etapa establecida dentro del referido proceso prevista por el art. 292 del D.S. N° 29215, como es la del diagnóstico (...) "*

*"(...)De la revisión y análisis de todos los antecedentes que cursan en obrados, llevan a la conclusión de que durante la primera etapa de Relevamiento de Información en Gabinete, el INRA no procedió a la identificación del Expediente Agrario N° 22710 ni del Título Ejecutorial N° 42937, no subsanando ese error durante el desarrollo del proceso de saneamiento y en la Resolución Final de Saneamiento impugnada, con relación al predio "Campo Grande", de propiedad de la empresa "Sociedad Agroforestal Las Lajitas S.R.L.", situación plenamente corroborada con la contestación a la demanda efectuada por el Instituto Nacional de Reforma Agraria (...) "*

### **Voto Disidente**

Existe disidencia de una magistrada de la Sala en el sentido de que debió decalrarse improbada la demanda, puesto que entiende que no correspondía pronunciarse respecto al expediente agrario N° 22710 por la sencilla razón de que el mismo no corresponde al área saneada y conforme a la información levantada en campo los datos reflejan que el predio se encuentra abandonado y sin mejoras evidenciándose así que no hay cumplimiento de la FS /FES.