

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0034-2011

FECHA DE RESOLUCIÓN: 15-07-2011

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

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

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso Contencioso Administrativo interpuesto contra el Director Nacional a.i del Instituto Nacional de Reforma Agraria, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 0765/2010 de 30 de agosto de 2010. La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

1.- Que en virtud al saneamiento simple de oficio ejecutado por la entidad que tiene a su cargo el proceso en cuestión, se declara como tierra fiscal su propiedad, a pesar de que no se encuentra al interior de la Reserva Forestal Guarayos y se deja de considerar prueba adjuntada a la carpeta emitiéndose la resolución final de saneamiento violando la sentencia constitucional que señala que el Director Nacional del INRA no tiene competencia para anular trámites agrarios que cuenten con resoluciones supremas, además de que no valoran el decreto supremo que aprueba el plan de uso de suelo que fue convertido a la L. N° 2553;

2.- Que la Resolución Suprema N° 217087 de 20 de junio de 1997 mediante la cual se aprueba la compensación demandada, fue adjuntada en la etapa de pericias de campo habiéndose vulnerado su derecho a la defensa y este extremo se hace evidente cuando el informe en conclusiones no hace ningún análisis, significando ello a decir de la parte actora, que el INRA Departamental actuó en forma ilegal..

Solicitó se declare probada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

*"(...) En la revisión de antecedentes que hacen al proceso de saneamiento del predio "29 de Junio" se observa en primera instancia un completo desorden en lo que se refiere a los actuados que hacen al proceso de saneamiento, que conlleva un sin fin de consecuencias que derivan en la falta de observancia de los postulados de la L. N° 1715 por parte de la entidad ejecutora del proceso de saneamiento, con relación al proceso de saneamiento en si mismo y la finalidad para la que fue instituido el mismo."*

*"(...) De igual manera, se tienen actuaciones que no conciden con la norma que rige los procesos agrarios, puesto que a pesar de existir en antecedentes un acta conciliatoria en la cual un miembro de la Comunidad Monterrey reconoce ocupar tierras correspondiente al demandante, además de solicitar que puedan ser obsequiadas o vendidas a las familias de su comunidad, con posterioridad a ello se habla de la existencia de sobreposición de la mencionada comunidad, con el predio que motiva la litis, y se adjuntan fotografías de mejoras precarias en fecha posterior al relevamiento de información en campo. Por otro lado se tiene que la sugerencia de armar carpetas separadas para cada predio tampoco fue observada, todo lo cual generó la existencia de actuaciones notoriamente contradictorias, como se puede observar por lo mencionado en el Informe DDSC-JS-SAN-SIM N° 434/2008 de 11 de abril de 2008 que hace referencia a la existencia de "vicios groseros" que acarrearán nulidad en el proceso de saneamiento y posteriormente si bien se dicta nueva resolución de priorización del polígono 135, no se respeta la misma, puesto que mediante Resolución Administrativa DDSC-Área-G-ÑCH N° 001/2010 de 22 de marzo de 2010 se resuelve ampliar la superficie priorizada mediante Resolución Administrativa DDSC-JS-SAN-SIM N° 043/2008 de 21/08/2008 y anular el informe en conclusiones de 27 de octubre de 2008."*

*"(...) Lo relacionado precedentemente, permite establecer una serie de irregularidades en el proceso de saneamiento del predio "29 de Junio", cuya subsanación corresponde a la instancia administrativa a fin de dar certeza al proceso de saneamiento en cuestión."*

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

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **PROBADA** la demanda Contenciosa Administrativa y, consecuentemente, NULA la Resolución Administrativa RA-SS N° 0765/2010 de 30 de agosto de 2010; debiendo la entidad ejecutora del proceso de saneamiento ejecutar nuevas pericias de campo subsanando todas las falencias anotadas en la Resolución, conforme los fundamentos siguientes ñ:

1y2.- Revisado el proceso de saneamiento se observó un completo desorden en lo que se refiere a los actuados que hacen al proceso de saneamiento, que conlleva un sin fin de consecuencias que derivan en la falta de observancia de los postulados de la L. N° 1715, asimismo se observó que la sugerencia de armar carpetas separadas para cada predio tampoco fue observada, todo lo cual generó la existencia de actuaciones notoriamente contradictorias, como se puede observar por lo mencionado en el Informe de 11 de abril de 2008 que hace referencia a la existencia de "vicios groseros" que acarrearán nulidad en el proceso de saneamiento, por lo que al existir una serie de irregularidades que deben ser subsanadas por la entidad administrativa.

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

SANEAMIENTO / CONTRADICCIONES EN SANEAMIENTO

**El saneamiento no cumple su finalidad cuando hay actuaciones notoriamente contradictorias, tal un Informe complementario que sugiere tomar en cuenta lo mencionado en un informe multitemporal, anexo en fecha posterior**

*"(...) En la revisión de antecedentes que hacen al proceso de saneamiento del predio "29 de Junio" se observa en primera instancia un completo desorden en lo que se refiere a los actuados que hacen al proceso de saneamiento, que conlleva un sin fin de consecuencias que derivan en la falta de observancia de los postulados de la L. N° 1715 por parte de la entidad ejecutora del proceso de saneamiento, con relación al proceso de saneamiento en sí mismo y la finalidad para la que fue*

*instituido el mismo."*

*"(...) De igual manera, se tienen actuaciones que no conciden con la norma que rige los procesos agrarios, puesto que a pesar de existir en antecedentes un acta conciliatoria en la cual un miembro de la Comunidad Monterrey reconoce ocupar tierras correspondiente al demandante, además de solicitar que puedan ser obsequiadas o vendidas a las familias de su comunidad, con posterioridad a ello se habla de la existencia de sobreposición de la mencionada comunidad, con el predio que motiva la litis, y se adjuntan fotografías de mejoras precarias en fecha posterior al relevamiento de información en campo. Por otro lado se tiene que la sugerencia de armar carpetas separadas para cada predio tampoco fue observada, todo lo cual generó la existencia de actuaciones notoriamente contradictorias, como se puede observar por lo mencionado en el Informe DDSC-JS-SAN-SIM N° 434/2008 de 11 de abril de 2008 que hace referencia a la existencia de "vicios groseros" que acarrean nulidad en el proceso de saneamiento y posteriormente si bien se dicta nueva resolución de priorización del polígono 135, no se respeta la misma, puesto que mediante Resolución Administrativa DDSC-Área-G-ÑCH N° 001/2010 de 22 de marzo de 2010 se resuelve ampliar la superficie priorizada mediante Resolución Administrativa DDSC-JS-SAN-SIM N° 043/2008 de 21/08/2008 y anular el informe en conclusiones de 27 de octubre de 2008.*

*A mayor abundamiento se tiene que el Informe Complementario DDSC-INF N° 132/2010 de 26 de febrero de 2010 sugiere tomar en cuenta lo mencionado en el informe multitemporal que resulta ser anexado a la carpeta de saneamiento en fecha posterior, mediante Informe Complementario DDSC-INF N° 0200/2010 de 29 de marzo de 2010 que hace referencia al análisis multitemporal de imágenes landsat del polígono 135."*

### **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 N° 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. N° 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."*