

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0032-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 28-05-2015

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO /

Problemas jurídicos

Interpone demanda Contenciosa Administrativa, impugnando la Resolución Administrativa RA-SS N° 1811/2013 de 3 de octubre de 2013, con base en los siguientes argumentos:

1. Afirma que, a partir de la exclusión de la parcela 14 (exclusión del proceso de saneamiento), su persona ya no participó en el proceso de saneamiento, no siendo evidente que durante la socialización de resultados como señala el informe SAN SIM N° 016/2011 de 10 de octubre de 2011, no se hayan presentado observaciones toda vez que en las etapas previas del saneamiento se la reconoce como beneficiaria de la parcela 20 en copropiedad con el señor Hilarión Monzón Huaylla, información aprobada por auto de 13 de octubre de 2011 emitido por el Director Departamental del INRA Oruro.

2. Acusa que el Instituto Nacional de Reforma Agraria no le hizo conocer el contenido de los informes INF-DGS-JRAC N° 0436/2012 de 5 de julio de 2012, INF-DGS-JRA N° 0382/2012 de 19 de junio de 2012 e INF-DGS-JRA N° 0275/2012 de 27 de abril de 2012 y afirma que, en atención a distintos memoriales de oposición el Instituto Nacional de Reforma Agraria emitió el Informe Legal INF-DGS-JRA N° 0275/2012 de 27 de abril de 2012 en el que se sugiere excluir la parcela 20 en la que figura en calidad de beneficiaria y desglosar los formularios elaborados en oportunidad del Saneamiento Interno y documentación presentada en dicha oportunidad debiendo al efecto emitirse la resolución administrativa de exclusión de dicha parcela.

3. En el mismo sentido, el Instituto Nacional de Reforma Agraria habría emitido el Informe Legal INF-DGS-JRA N° 0382/2012 de 19 de junio de 2012 en el que se sugiere excluir del proceso de saneamiento a las parcelas 16 y 20. Por Informe Legal INF-DGS-JRAC N° 0436/2012 de 5 de julio de 2012 se reiteraría la sugerencia de excluir del proceso a la parcela N° 20. Con estos antecedentes acusa que no fue notificada con el contenido de los informes previamente detallados impidiéndosele asumir defensa.

4. Acusa que el Instituto Nacional de Reforma Agraria dispuso la exclusión de la parcela N° 20 sin emitir la resolución administrativa correspondiente y afirma que por providencia de 20 de agosto de 2012, el Instituto Nacional de Reforma Agraria, conforme a lo sugerido en el Informe Legal INF-DGS-

JRAC N° 0436/2012 de 5 de julio de 2012 excluye, la parcela 20, del proceso de saneamiento sin surtir efectos jurídicos por no estar dispuesto a través de una Resolución Administrativa conforme lo sugerido mediante Informe Legal INF-DGS-JRA N° 0275/2012 de 27 de abril de 2012.

5. Acusa que el Informe Legal INF-DGS-JRA N° 234/2013 de 22 de abril de 2013, al señalar que quien cumple la función social en la parcela N° 20 es Marina Florentina Barrancos Flores contradice el contenido de informes emitidos con anterioridad ; en éste sentido afirma que el Informe Legal de fs. 1341 a 1345, señala que se habrían llevado adelante reuniones de conciliación (a las que no habría sido convocada) que deberían ser consideradas en el proceso de saneamiento.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) el art. 160 del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007, aplicable al caso por analogía, prescribe: "Si existiera denuncia o indicios de fraude en el cumplimiento de la función económico - social, se realizará una investigación de oficio recurriendo a: a) Información anterior, actual o posterior al relevamiento de información de campo, mediante el uso de instrumentos complementarios; y b) Inspección directa en el predio. El Instituto Nacional de Reforma Agraria (...) y otros medios de prueba establecerá el verdadero cumplimiento de la función económico social al momento de haberse verificado la misma y declarará nulo el o los formularios objetados si se comprueba el fraude y el verdadero cumplimiento de la función económico social (...)", en ésta línea, la entidad administrativa, a efectos de apartarse del contenido de los formularios de campo, se encontraba obligada a establecer, a través de los medios permitidos por ley, el verdadero cumplimiento de la función social y en consecuencia si correspondiere en derecho, declarar nulos los formularios de fs. 693 y, en el caso en examen, el de fs. 702 y al no hacerlo vulnera el debido proceso que, entre otros elementos, incluye el de "legalidad" que obliga a las autoridades judiciales y/o administrativas a regir sus actos conforme manda la ley, habiendo generado, con ésta actitud, una situación de incertidumbre toda vez que los precitados formularios (fichas de saneamiento interno), se encuentran subsistentes".

"Los arts. 276 y 277 del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007 prescriben: "Las superficies determinadas como áreas de saneamiento podrán ser modificadas hasta la conclusión de la etapa de campo, cuando mediaren razones fundadas para ello, con arreglo a los procedimientos establecidos para su determinación" y "I. Las áreas de saneamiento determinadas podrán dividirse en polígonos de saneamiento, en los que se podrá ejecutar de manera independiente las diversas etapas del saneamiento. II. Los polígonos de saneamiento podrán ser modificados hasta la conclusión de la etapa de campo", estando abierta la posibilidad de modificarse áreas predeterminadas de saneamiento y/o polígonos de saneamiento conforme a los procedimientos establecidos para su creación".

"Conforme a lo regulado por el art. 280 del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007 "Los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria, dictarán resoluciones determinativas de áreas de Saneamiento Simple de Oficio, con base en la actividad de diagnóstico, especificando su ubicación, posición geográfica, superficie, límites y plazo estimado de ejecución" y en similar sentido, el art. 294 del citado cuerpo legal prescribe: "La Resolución de Inicio del procedimiento será emitida por los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria y tiene por objeto instruir la ejecución del procedimiento de saneamiento (...)" quedando acreditado que, en procesos de Saneamiento Simple de Oficio (SAN SIM) corresponde a los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria, emitir las resoluciones determinativas de área de saneamiento y de inicio de procedimiento en las que estarán definidas las superficies y límites del área sujeta a saneamiento (polígonos de saneamiento), en tal razón, cualesquier modificación deberá, necesariamente, ser

dispuesta mediante resolución de similar naturaleza".

"En relación al derecho a la defensa de la parte actora, ejemplificativamente, cabe resaltar que el contenido del Informe Legal INF. DGS-JRA N° 0234/2013 de 22 de abril de 2013 cursante de fs. 1341 a 1345 en cuya sugerencia se sustenta la resolución impugnada, fue de conocimiento de Marina Florentina Barrancos Flores conforme a la diligencia de fs. 1355 del expediente de saneamiento, no obstante ello, no se identifica en la carpeta de saneamiento la diligencia a través de la cual se haya notificado, con dicho informe, a la ahora parte demandante, aspecto que vulnera el derecho a un trato igualitario que se desprende del derecho a la defensa, debiendo aclararse que si bien el precitado informe constituye, como se tiene señalado, el sustento de las modificaciones que, en relación a los beneficiarios de la parcela 020, se introducen en la resolución impugnada es ésta la que, necesariamente debe ser puesta en conocimiento de los directamente interesados, toda vez que los informes que se emiten en el curso del proceso contienen valoraciones y sugerencias que pueden ser aceptadas o rechazadas por la autoridad competente a tiempo de emitir la resolución correspondiente, en éste sentido, se cita el art. 76 parágrafo II del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007 (...)"

"(...) si bien la Resolución Suprema de fs. 1418 a 1425 y la Resolución Administrativa de fs. 1532 a 1535 consignan similar número de polígono (234) e idéntica ubicación geográfica dando a entender que, en los hechos, no existió un repoligonización y/o modificación del área predeterminada de saneamiento, habiéndose dispuesto, únicamente, se separen las parcelas 016 y 020 con fines de emitir resoluciones por cuerda separada, no es menos cierto que, conforme a lo analizado en el numeral II.1. de la presente sentencia, ante la existencia de conflicto, el mismo debió pasar a conocimiento del Instituto Nacional de Reforma Agraria, en éste sentido quedar excluido del proceso que se desarrollo conforme a las normas que regulan el saneamiento interno y en definitiva aplicarse las normas del procedimiento común de saneamiento y la conciliación de conflictos a fin de dar cumplimiento, como se tiene señalado, a lo normado por el art. 160 del D.S. N° 29215, por lo mismo, correspondió disponer, mediante resolución fundada (la modificación del polígono) de saneamiento y la exclusión de las parcelas 016 y 020, aspecto que si bien, puede adoptar las características de un acto formal, debe ser cumplido, aspecto que de modo alguno perjudica los actos que dieron merito a la emisión de la Resolución Suprema 09189 de 4 de marzo de 2013 (...)"

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, declara **PROBADA EN PARTE** la demanda contenciosa administrativa, en consecuencia nula la Resolución Administrativa RA-SS N° 1811/2013 de 3 de octubre de 2013, con base en los siguientes argumentos:

1. La entidad administrativa, a efectos de apartarse del contenido de los formularios de campo, se encontraba obligada a establecer, a través de los medios permitidos por ley, el verdadero cumplimiento de la función social y en consecuencia si correspondiere en derecho, declarar nulos los formularios de fs. 693 y, en el caso en examen, el de fs. 702 y al no hacerlo vulnera el debido proceso que, entre otros elementos, incluye el de "legalidad" que obliga a las autoridades judiciales y/o administrativas a regir sus actos conforme manda la ley, habiendo generado, con ésta actitud, una situación de incertidumbre toda vez que los precitados formularios (fichas de saneamiento interno), se encuentran subsistentes.

2. En relación al derecho a la defensa de la parte actora, ejemplificativamente, cabe resaltar que el contenido del Informe Legal INF. DGS-JRA N° 0234/2013 de 22 de abril de 2013 cursante de fs. 1341 a 1345 en cuya sugerencia se sustenta la resolución impugnada, fue de conocimiento de Marina

Florentina Barrancos Flores conforme a la diligencia de fs. 1355 del expediente de saneamiento, no obstante ello, no se identifica en la carpeta de saneamiento la diligencia a través de la cual se haya notificado, con dicho informe, a la ahora parte demandante, aspecto que vulnera el derecho a un trato igualitario que se desprende del derecho a la defensa, debiendo aclararse que si bien el precitado informe constituye, como se tiene señalado, el sustento de las modificaciones que, en relación a los beneficiarios de la parcela 020, se introducen en la resolución impugnada es ésta la que, necesariamente debe ser puesta en conocimiento de los directamente interesados, toda vez que los informes que se emiten en el curso del proceso contienen valoraciones y sugerencias que pueden ser aceptadas o rechazadas por la autoridad competente a tiempo de emitir la resolución correspondiente, en éste sentido, se cita el art. 76 parágrafo II del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007

3. Si bien la Resolución Suprema de fs. 1418 a 1425 y la Resolución Administrativa de fs. 1532 a 1535 consignan similar número de polígono (234) e idéntica ubicación geográfica dando a entender que, en los hechos, no existió un repoligonización y/o modificación del área predeterminada de saneamiento, habiéndose dispuesto, únicamente, se separen las parcelas 016 y 020 con fines de emitir resoluciones por cuerda separada, no es menos cierto que, conforme a lo analizado en el numeral II.1. de la presente sentencia, ante la existencia de conflicto, el mismo debió pasar a conocimiento del Instituto Nacional de Reforma Agraria, en éste sentido quedar excluido del proceso que se desarrollo conforme a las normas que regulan el saneamiento interno y en definitiva aplicarse las normas del procedimiento común de saneamiento y la conciliación de conflictos a fin de dar cumplimiento, como se tiene señalado, a lo normado por el art. 160 del D.S. N° 29215, por lo mismo, correspondió disponer, mediante resolución fundada (la modificación del polígono) de saneamiento y la exclusión de las parcelas 016 y 020, aspecto que si bien, puede adoptar las características de un acto formal, debe ser cumplido, aspecto que de modo alguno perjudica los actos que dieron merito a la emisión de la Resolución Suprema 09189 de 4 de marzo de 2013.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / SANEAMIENTO

En procesos de Saneamiento Simple de Oficio (SAN SIM) corresponde a los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria emitir las resoluciones determinativas de área de saneamiento y de inicio de procedimiento en las que estarán definidas las superficies y límites del área sujeta a saneamiento (polígonos de saneamiento), en tal razón, cualesquier modificación deberá, necesariamente, ser dispuesta mediante resolución de similar naturaleza.

"Los arts. 276 y 277 del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007 prescriben: "Las superficies determinadas como áreas de saneamiento podrán ser modificadas hasta la conclusión de la etapa de campo, cuando mediaren razones fundadas para ello, con arreglo a los procedimientos establecidos para su determinación" y "I. Las áreas de saneamiento determinadas podrán dividirse en polígonos de saneamiento, en los que se podrá ejecutar de manera independiente las diversas etapas del saneamiento. II. Los polígonos de saneamiento podrán ser modificados hasta la conclusión de la etapa de campo", estando abierta la posibilidad de modificarse áreas predeterminadas de saneamiento y/o polígonos de saneamiento conforme a los procedimientos establecidos para su creación". "Conforme a lo regulado por el art. 280 del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007 "Los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria, dictarán resoluciones determinativas de áreas de Saneamiento Simple de Oficio, con base en la actividad de diagnóstico, especificando su ubicación, posición

geográfica, superficie, límites y plazo estimado de ejecución" y en similar sentido, el art. 294 del citado cuerpo legal prescribe: "La Resolución de Inicio del procedimiento será emitida por los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria y tiene por objeto instruir la ejecución del procedimiento de saneamiento (...)" quedando acreditado que, en procesos de Saneamiento Simple de Oficio (SAN SIM) corresponde a los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria, emitir las resoluciones determinativas de área de saneamiento y de inicio de procedimiento en las que estarán definidas las superficies y límites del área sujeta a saneamiento (polígonos de saneamiento), en tal razón, cualesquier modificación deberá, necesariamente, ser dispuesta mediante resolución de similar naturaleza".