FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0010-2013

FECHA DE RESOLUCIÓN: 17-04-2013

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. Preparatoria / 7. Determinación de Área / Resolución de inicio de Procedimiento (Resolución Instructoria) /

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Actividad Forestal /

Problemas jurídicos

Dentro del proceso Contencioso Administrativo interpuesto contra el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, la parte actora ha impugnado la Resolución Administrativa N° RA-SS N° 1991/2011 de 28 de diciembre de 2011, demanda interpuesta bajo los siguientes argumentos:

1.- Que tanto la Resolución Instructoria como las resoluciones administrativas están firmadas por el Director Departamental del Instituto Nacional de Reforma Agraria del Beni y por el Director de Saneamiento, cuando en realidad deberían estar firmadas por los Directores Departamentales y el Director Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, además del encargado de la Unidad Legal, habiéndose vulnerado el art. 40 del reglamento de la Ley Nº 1715;

2.- Que existe contradicción por el hecho de que la resolución impugnada señala que el predio que motiva la litis se encuentra sobrepuesto a tierras de producción forestal, contradiciendo así el Informe en Conclusiones de 31 de agosto de 2011 que establece la inexistencia de sobreposición con áreas protegidas, considerando que no igresaron a campo, habiéndose basado en imágenes satelitales para recabar tales datos;

3.- Argumentó que otra irregularidad en el proceso de saneamiento es que los actos del Director Nacional a.i. del INRA estarían viciados de nulidad al haber sido designado internamente hace más de un año en el mencionado cargo, cuando en realidad sus actos son válidos solo por 90 días;

4.- Que el Informe en Conclusiones debió ser socializado procediéndose a la citación de partes y en su caso de terceros interesados, mediante todos los medios posibles, sin embargo, en el caso, el INRA Beni se habría limitado a publicar un aviso en un diario local por una sola vez, provocando indefensión y

consiguiente causal nulidad de obrados;

5.- Que la resolución hace referencia a la existencia de contradicción en las certificaciones de posesión, cuando en realidad se trata de un "lapsus calami" que merecía una verificación en campo, pero que para el caso de tomar como punto de partida la fecha menor, esta sería de 1995, por tanto, anterior a la promulgación de la Ley INRA, lo cual implica que se trataría de una posesión legal.

6.- Que el Beni, sería el único departamento en el cual se pretende dividir pequeñas propiedades por falta de cumplimiento parcial de la FES.

Solicitó se declare probada la demanda.

La parte demandada respondió de forma negativa manifestando, que la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento, la Resolución de Inicio de Procedimiento y las siguientes a ésta, se encuentran firmadas por el Director Departamental del INRA - Beni y el Responsable de Saneamiento o, en su caso, el Director de Saneamiento, aspecto que no constituiría vicio de nulidad del proceso de saneamiento por el hecho de que se trataría de una mera formalidad, que en el proceso de saneamiento del predio "Monte Sión" se verificó el incumplimiento de la función económico social y falta de respaldo de la posesión legal,que el predio está en área consignada como de uso forestal maderable, lo que fue consignado en el Informe en Conclusiones, dando cabal cumplimiento al art. 309 del DS 29215, acusando de falsedad lo aseverado en sentido de que existirían 20.000 árboles de distintas especies forestales además de no contar con la correspondiente autorización; que se verifció incumplimiento de la FES e inexistencia de posesión legal, por lo que solicitó se declare improbada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

“Con relación a la falta de firma del asesor legal en la Resolución Instructoria y otras Resoluciones Administrativas concernientes al proceso de saneamiento del predio que motiva la litis, se tiene que este aspecto es insustancial a efectos de obtener la nulidad de actuados del saneamiento puesto que la Resolución Instructoria y demás resoluciones, fueron firmadas por el Director Departamental del INRA Beni y por el Director del Saneamiento, como responsable de actuaciones en sede administrativa, que dada la estructura del INRA, es funcionario autorizado para suscribir resoluciones, a más de que la supuesta firma del encargado de la Unidad Legal no invalida en estricto sentido las resoluciones, ni causa indefensión al demandante, quien participó activamente en el proceso de saneamiento."

"*En lo que respecta al hecho de que el predio "Monte Sion" se encuentra en área considerada como de uso forestal maderable, sin que durante la ejecución de las pericias de campo se hubiese tomado en cuenta la misma, causando por tal hecho indefensión a la parte demandante, este extremo es totalmente infundado y no responde a los datos del proceso de saneamiento, por cuanto tratándose de actividades forestales, la parte actora debió adecuar su actividad a la aptitud de uso de suelo, tomando en cuenta las restricciones establecidas en la Ley Forestal y su Reglamento, además de que las pericias de campo que se efectúan en el predio sometido a proceso de saneamiento, tienen que ver con la verificación del otorgamiento regular de las autorizaciones pertinentes y el cumplimiento actual y efectivo de lo establecido en dichas autorizaciones al momento de ejecutar dicha etapa del proceso de saneamiento, conforme señala el art. 238-IV del referido Reglamento de la L. N° 1715 vigente en ese momento (D.S. N° 25763); es decir, haber acompañado el Plan de Manejo Forestal o un Plan Operativo Anual Forestal, situación que en el presente caso no se dio, por ello se determinó el incumplimiento de la FES, en La superficie del predio.*"

"*Consiguientemente, la parte actora no demostró en su oportunidad que las supuestas actividades forestales tengan respaldo en documentación legal pertinente e idónea que amerite efectuar el reconocimiento de dicha actividad, la cual, además, debía probarse mediante la realización de actividades verificadas in situ en su oportunidad, en el marco del art. 169 de la C.P.E. vigente en ese tiempo, concordante con el art. 2, parágrafo II de la L. N° 1715 y demás disposiciones reglamentarias que norman dicha verificación, máxime si se tiene en cuenta la ficha catastral y el formulario de mejoras que llevan la firma de la parte actora, dando su consentimiento con la información contenida en éstas.*"

"*Al respecto cabe hacer referencia al art. 20-II de la L. N° 1715 que hace referencia a la designación del Director Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, así como a la Disposición Transitoria Cuarta de la nombrada Ley, que señala que el Presidente de la República podrá designar un Director Nacional Interno del INRA, en tanto sea designado el titular.*"

" *(…) los alcances del Informe en Conclusiones serán puestos en conocimiento de los interesados mediante un Informe de Cierre, aspecto que fue efectivamente observado por la entidad ejecutora del proceso de saneamiento como permiten establecer las actuaciones contenidas en el Informe de Cierre de fs. 165, Aviso Agrario de fs. 166 y certificado de la publicación del Edicto en el Diario "La Palabra" del Beni que cursa a fs. 167, así como el Acta de Inicio de Socialización de fs. 168. Asimismo, los datos remitidos a esta instancia judicial por el INRA, permiten concluir que la parte actora no se hizo presente en la etapa de socialización del proceso de saneamiento, dejando precluir de esa manera su derecho a efectuar las observaciones que considerase pertinentes en esa instancia administrativa.*"

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda Contencioso Administrativa, en consecuencia, se mantuvo subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 1991/2011 de 28 de diciembre del 2011 emitida por el Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, conforme los fundamentos siguientes:

1.- Respecto a la falta de firmas, el Tribunal expresó que es insustancial a efectos de obtener la nulidad de actuados del saneamiento puesto que la Resolución Instructoria y demás resoluciones, fueron firmadas por el Director Departamental del INRA Beni y por el Director del Saneamiento, como responsable de actuaciones en sede administrativa, que dada la estructura del INRA, es funcionario autorizado para suscribir resoluciones, al margen de que la firma extrañada no causó indefensión al demandante quién participó activamente en el preoceso:

2.- Respecto al hecho de que el predio "Monte Sion" se encuentra en área considerada como de uso forestal maderable, al tratarse de actividades forestales, la parte actora debió adecuar su actividad a la aptitud de uso de suelo, ya que las Pericias de Campo que se efectúan en el predio sometido a proceso de saneamiento, tienen que ver con la verificación del otorgamiento regular de las autorizaciones pertinentes y el cumplimiento actual y efectivo de lo establecido en dichas autorizaciones, es decir, el demandante debió haber acompañado el Plan de Manejo Forestal o un Plan Operativo Anual Forestal, situación que en el caso no se dio, por ello se determinó el incumplimiento de la FES;

3.- Respecto al interinato del Director Nacional del INRA, corresponde precisar que el nombramiento del Director del INRA no fue efectuado por tiempo determinado, por lo que mal puede acusarse la falta

de competencia de la mencionada autoridad, más aún si se considera que la parte actora se sometió voluntariamente a esa competencia, sin haber cuestionado la misma en su oportunidad;

4.- Respecto a que el informe en Conclusiones debió ser socializado entre los interesados, este argumento carece de sustento ya que el art. 305 par. I del D.S. 29215, establece que los alcances del Informe en Conclusiones serán puestos en conocimiento de los interesados mediante un Informe de Cierre, aspecto cumplido por parte del INRA ya que se evidenció certificado de la publicación del Edicto en el Diario "La Palabra" del Beni;

5.- Respecto a la posesión ejercida por el demandante, la posesión que reclama, está ligada a la función social o función económico social, por ser un requisito imprescindible para la tenencia y conservación de la tierra, así como la legalidad con la que debe estar revestida, extremos, que no fueron acreditados por el demandante, lo que determina que su posesión es ilegal.

6.- El predio “Monte Sion” no podría estar considerado como pequeña propiedad, por cuanto la parte actora no demostró el cumplimiento de la función social o económica en el mismo, como fuente de sustento de su familia.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

Precedente Nº 1

DERECHO AGRARIO / PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS /SANEAMIENTO / ETAPAS / PREPARATORIA/ DETERMINACIÓN DE ÁREA / RESOLUCIÓN DE INICIO DE PROCEDIMIENTO (RESOLUCIÓN INSTRUCTORIA)

Falta de firma de Asesor legal es insustancial a efectos de obtener la nulidad de actuados.

La falta de firma el Asesor legal en la Resolución Instructoria y otras resoluciones administrativas es insustancial a efectos de obtener la nulidad de actuados del saneamiento, pues no invalida el sentido de las resoluciones ni causa indefensión a la otra parte si participó activamente en el proceso.

“Con relación a la falta de firma del asesor legal en la Resolución Instructoria y otras Resoluciones Administrativas concernientes al proceso de saneamiento del predio que motiva la litis, se tiene que este aspecto es insustancial a efectos de obtener la nulidad de actuados del saneamiento puesto que la Resolución Instructoria y demás resoluciones, fueron firmadas por el Director Departamental del INRA Beni y por el Director del Saneamiento, como responsable de actuaciones en sede administrativa, que dada la estructura del INRA, es funcionario autorizado para suscribir resoluciones, a más de que la supuesta firma del encargado de la Unidad Legal no invalida en estricto sentido las resoluciones, ni causa indefensión al demandante, quien participó activamente en el proceso de saneamiento."

Precedente Nº 2

DERECHO AGRARIO / DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / PROPIEDAD AGRARIA / FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / ACTIVIDAD FORESTAL

Se debe verificar el otorgamiento regular de autorizaciones y su cumplimiento.

En actividades forestales, la parte actora debe tomar en cuenta las restricciones establecidas en la Ley Forestal y su Reglamento y en Pericias de Campo, el INRA debe verificar el otorgamiento regular de las autorizaciones pertinentes y el cumplimiento actual y efectivo de las mismas.

" *(…) la parte actora debió adecuar su actividad a la aptitud de uso de suelo, tomando en cuenta las restricciones establecidas en la Ley Forestal y su Reglamento, además de que las pericias de campo que se efectúan en el predio sometido a proceso de saneamiento, tienen que ver con la verificación del otorgamiento regular de las autorizaciones pertinentes y el cumplimiento actual y efectivo de lo establecido en dichas autorizaciones al momento de ejecutar dicha etapa del proceso de saneamiento, conforme señala el art. 238-IV del referido Reglamento de la L. N° 1715 vigente en ese momento (D.S. N° 25763); es decir, haber acompañado el Plan de Manejo Forestal o un Plan Operativo Anual Forestal, situación que en el presente caso no se dio, por ello se determinó el incumplimiento de la FES, en La superficie del predio.*"