

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0024-2022

FECHA DE RESOLUCIÓN: 16-05-2022

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De la Resolución Final de Saneamiento / 7. Resolución post RFS (replanteo, rectificatorias y otros) /

Problemas jurídicos

Dentro del proceso contencioso administrativo, Romina Rivero Subirana impugna la Resolución Administrativa Rectificatoria RA-SS N° 0758/2018 de 31 de julio de 2018, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio correspondiente a los predios denominados "La Quebradita" y "Tierra Fiscal"; bajo los siguientes argumentos:

1.- Indica que de manera irregular habría sido excluida como beneficiaria del predio, vulnerándose los artículos 64 y 66.I.1) de la Ley N° 1715 y el artículo 173.I.b) del D.S. N° 25763 de 05 de mayo de 2000, por no haberse regularizado su derecho propietario. Igualmente, se habrían vulnerado las disposiciones contenidas en el numeral 4.3) en la Guía del Encuestador Jurídico, aprobada mediante Resolución Administrativa 092/99 de 05 de julio de 1999, al haberse omitido efectuar el Registro de Anexo de Copropietarios, viciando de nulidad absoluta el proceso.

2.- Acusa errónea interpretación de los artículos 237 y 238 de la D.S. N° 25763, por no haberse considerado las mejoras evidenciadas en la inspección ocular realizada el 12 de junio de 2003, y las recomendaciones del Informe Final en Conclusiones de 15 de agosto de 2003, que sugirió la consolidación de una superficie de 500,0000 ha, como pequeña propiedad ganadera, al haberse verificado en el predio la existencia de ganado vacuno y su respectivo registro de marca, pasto sembrado y demás mejoras identificadas en la inspección ocular.

3.- Manifiesta que, en el proceso de saneamiento ejecutado por el INRA se vulneró el principio de verdad material establecido en el artículo 4.4) de la Ley N° 2341, de Procedimiento Administrativo y artículo 180.I de la Constitución Política del Estado, al no haberse considerado las mejoras existentes en el predio.

4.- Cuestiona que los errores cometidos en el proceso de saneamiento serían errores de fondo, porque tendría por objetivo principal la declaración de Tierra Fiscal del predio objeto de saneamiento.

5.- Que, la Resolución Final de Saneamiento y la Resolución Rectificatoria, carecen de una debida motivación y fundamentación al vulnerarse el principio de razonabilidad y congruencia, desarrollados en la SCP 2221/2012, por no haberse considerado el ganado vacuno verificado en las pericias de campo, oportunidad en la que su persona habría suscrito la ficha catastral en calidad de copropietaria, además de las mejoras identificadas en la inspección ocular que constituyen prueba generada por el mismo ente ejecutor.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

FJ.III.1. En cuanto a la vulneración a la norma agraria por no haberse considerado la condición de copropietaria de la demandante.

la resolución impugnada en el presente proceso, es una resolución subsidiaria a la resolución principal, que no define derechos, únicamente corrige errores y complementa omisiones de forma que no fueron contempladas en la Resolución Administrativa RA-SS N° 0495/03 de 26 de noviembre de 2003, misma que en su párrafo décimo sexto de la parte considerativa, determinó: "...Que, la superficie sin cumplimiento de la Función Económico Social no emerge derecho de propiedad alguno, correspondiendo ser considerada como Tierra Fiscal a momento de la declaratoria de área saneada" ; en tal sentido, conforme lo dispuesto por el art. 235 del Decreto Supremo N° 25763 de 5 de mayo de 2000, vigente en la oportunidad de la ejecución del proceso de saneamiento y la emisión de la Resolución Final de Saneamiento (RA-SS N° 0495/03 de 26 de noviembre de 2003), con respecto al predio denominado "La Quebradita", no se consignó formalmente la identificación de tierra fiscal por incumplimiento de la función económica social, por la previsión dispuesta en el Reglamento agrario,

(...)

También se precisa explicar que al haberse admitido por este Tribunal la demanda contenciosa administrativa contra la resolución licitatoria y complementaria de la Resolución Final de Saneamiento - Resolución Administrativa RA-SS N° 0758/2018 de 31 de julio de 2018- fue en cumplimiento de la Resolución de Acción de Amparo Constitucional de 17 de septiembre de 2020, descrita en el Punto I.4.4.2. de la presente Sentencia, que resolvió: "...CONCEDER LA TUTELA IMPETRADA en cuanto se refiere a la vulneración del debido proceso en su elemento a la fundamentación, motivación y congruencia y el derecho de acceso a la justicia y en consecuencia, DISPONE: ANULAR Y DEJAR SIN EFECTO EL AUTO INTERLOCUTORIO DEFINITIVO S1a N° 08/2020, ordenándose a las autoridades accionadas de la Sala Primera del Tribunal

(...)

Respecto al referido cuestionamiento, que no se le habría consignado como beneficiaria en la Resolución Final de Saneamiento ni en la resolución que hoy impugna, con relación al predio denominado "La Quebradita", conforme a lo señalado y reiterado ut supra, corresponde señalar categóricamente que la resolución rectificatoria no afecta lo sustancial ni define derechos de propiedad y tampoco la situación jurídica de propietarios o poseedores, aspectos que han sido dilucidados en la Resolución Administrativa RA-SS N° 0495/03 de 26 de noviembre de 2003 (Resolución Final de Saneamiento), que no es objeto de impugnación del presente proceso.

(...)

los antecedentes del proceso de saneamiento del predio "La Quebradita", se tiene que Romina Rivero Subirana, participó activamente en el desarrollo de todo el proceso de saneamiento, habiendo firmando en constancia cada uno de los actuados procesales que le correspondió conocer, en los que dejó constancia expresa de que actuó en representación sin mandato de su madre Mireya Rivero Vda. de Heredia, quien sería la beneficiaria del predio "La Quebradita", por lo que no había manera de que el ente administrativo hubiere incurrido en error o vulneración de los derechos constitucionales de la ahora demandante; es decir que, no se puede alegar indefensión cuando tuvo conocimiento y fue parte activa en todo el proceso de saneamiento, máxime si la mera acusación carente de prueba que la sustente no puede conducir a la declaración de nulidad, razón por la cual se debe tener presente que para la procedencia de una nulidad tiene que haber un perjuicio cierto e irreparable, pues no hay nulidad sin daño o perjuicio.

(...)

Respecto a la SAN S1a 0061/2010, citada por la demandante para sustentar los argumentos de la demanda, del análisis de la referida Sentencia, se evidencia que la misma no tiene ninguna analogía fáctica con en el caso concreto que se analiza; toda vez que, en la citada Sentencia se resolvió favorablemente porque el ente administrativo en su oportunidad fue advertido del error en la identificación de los beneficiarios del predio; sin embargo, en el caso en análisis ocurre todo lo contrario, porque la ahora demandante participó en el proceso de saneamiento y fue quien proporcionó la información relacionada al derecho propietario del predio "La Quebradita", firmando todos los actuados procesales en representación de su progenitora como beneficiaria del predio objeto de saneamiento, documentos que tienen calidad de declaración jurada, por lo que no corresponde su consideración.

FJ.III.2. Con relación a la clasificación de la propiedad agraria

la clasificación de la propiedad y el cumplimiento de la función económica social del predio "La Quebradita", ya fueron dilucidados y resueltos por este Tribunal, cuando de manera expresa se señala: "... Por lo expuesto se concluye que el INRA, tanto en el proceso de Saneamiento como al dictar Resolución Final respecto al predio "LA QUEBRADITA", ha dado correcta aplicación a la normativa que regula la materia, toda vez que ha cumplido a cabalidad con las diferentes etapas establecidas para el proceso de saneamiento conforme señala el art. 169 del Reglamento de la Ley del Servicio Nacional de Reforma y de acuerdo al art. 15 del Capítulo III del Título I de la Ley de 29 de octubre de 1956 ha otorgado al demandante la superficie máxima para la pequeña propiedad agrícola en la sub zona Santa Cruz, de 50,0000 has norma legal que guarda relación y conformidad con la Disposición Transitoria Décima de la ley N° 1715, sin que la Resolución Administrativa RA-SS N° 0495/03 de 26 de noviembre de 2003 hubiera violado y menos incumplido aspectos de orden procesal administrativo

(...)

Del análisis precedente, habiéndose verificado los actos administrativos sobre los que la autoridad jurisdiccional ejerce control de legalidad, se determina que el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), en el proceso de saneamiento y en la emisión de la Resolución Administrativa RA-SS N° 0758/2018 de 31 de julio de 2018, aplicó correctamente las normas agrarias y constitucionales aplicables al caso concreto, conforme a lo establecido en el artículo 397 de la Constitución Política del Estado y los artículos 2,18.10), 64 y 67.II num. 2) de la Ley N° 1715 y el artículo 267.II) y III) del D.S.

N° 29215, modificado por el D.S. N° 3467 de 24 de enero de 2018 y este a su vez por el D.S. N° 4494 de 21 de abril de 2021, conforme se ha desarrollado en los fundamentos jurídicos

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental declara MPROBADA la demanda contencioso administrativa manteniéndose firme y subsistente la Resolución Administrativa RA-SS N° 0758/2018 de 31 de julio de 2018, pronunciada dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio, correspondiente a los predios denominados "La Quebradita y Tierra Fiscal"; bajo los siguientes fundamentos:

1. la resolución impugnada no define ningún tipo de derechos si no únicamente corrige errores y complementa omisiones no contempladas en la Resolución *la cual determina que la superficie que no cumple con la Función Económica Social no tiene derecho de propiedad alguno y pasa a ser considerada como tierra fiscal en el momento que se declara saneada el área del predio La Quebradita*

2. el Tribunal al no haber admitido la demanda contenciosa administrativa contra la resolución rectificatoria de la Resolución administrativa ya que fue en cumplimiento de la Resolución de acción de Amparo Constitucional que nos señala que se "...*CONCEDER LA TUTELA IMPETRADA en cuanto se refiere a la vulneración del debido proceso en su elemento a la fundamentación, motivación y congruencia y el derecho de acceso a la justicia y en consecuencia, DISPONE: ANULAR Y DEJAR SIN EFECTO EL AUTO INTERLOCUTORIO DEFINITIVO*

3. *respecto a que no se le habría consignado como beneficiaria en la Resolución Final de Saneamiento tampoco en la Resolución impugnada, es importante señalar que la resolución rectificadora no afecta sustancialmente ni define derechos de propiedad a la vez la situación jurídica de propietarios y poseedores resulta afectada*

4. la propietaria participó activamente en el proceso de saneamiento, firmando cada uno de los documentos y actuados procesales en los cuales dejo constancia expresa que se actuó en representación sin mandato de la beneficiaria del predio La Quebradita por lo que el ente administrativo no incurrió en ningún tipo de error o vulnerando derechos constitucionales de la demandante

5. con respecto a la sentencia citada por la demandante la cual carece de analogía fáctica con el caso concreto que se está analizando ya que la citada sentencia se resolvió en sentido favorable ya que el ente administrativo fue advertido del error en la identificación de los beneficiarios, pero en este caso en concreto sucede todo lo contrario

6. en la clasificación de la propiedad y la función económica social del predio La Quebradita, ya fueron resueltos indicando que se dio una correcta aplicación de la normativa y se cumplió con diferentes etapas del proceso de saneamiento.

7. en el análisis del precedente se analizó los actos administrativo del INRA cuando se realizó la emisión de la Resolución Administrativa se aplicaron correctamente las normas agrarias y constitucionales aplicables al caso.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

Conforme al art. 267 del D.S. N° 29215, una Resolución Rectificatoria solo permite corregir solo los errores u omisiones de forma, identificados antes o después de una Resolución Final de saneamiento.

(SAP-S2-0062-2019)

"...Del análisis precedente se pone en evidencia que la resolución impugnada en el presente proceso, es una resolución subsidiaria a la resolución principal, que no define derechos, **únicamente corrige errores y complementa omisiones de forma** que no fueron contempladas en la Resolución Administrativa RA-SS N° 0495/03 de 26 de noviembre de 2003, misma que en su párrafo décimo sexto de la parte considerativa, determinó: "**...Que, la superficie sin cumplimiento de la Función Económico Social no emerge derecho de propiedad alguno, correspondiendo ser considerada como Tierra Fiscal a momento de la declaratoria de área saneada**" ; en tal sentido, conforme lo dispuesto por el art. 235 del Decreto Supremo N° 25763 de 5 de mayo de 2000, vigente en la oportunidad de la ejecución del proceso de saneamiento y la emisión de la Resolución Final de Saneamiento (RA-SS N° 0495/03 de 26 de noviembre de 2003), con respecto al predio denominado "La Quebradita", no se consignó formalmente la identificación de tierra fiscal por incumplimiento de la función económica social, por la previsión dispuesta en el Reglamento agrario, vigente en su oportunidad, tal como ha ocurrido en el caso de autos, ya que éste acto, se lo realizaba una vez vencido el plazo de impugnación y concluido el saneamiento en todo el polígono, recién se emitía otra resolución (previo dictamen técnico y/o legal) declarando saneada el área y fiscales las tierras ubicadas en el interior de dichas áreas y disponiendo la inscripción en el Registro de Derechos Reales de las tierras fiscales a nombre del INRA, en representación del Estado; consecuentemente, en aquella oportunidad (2003), no constituía ni una omisión, ni un error el no haberse consignado en las Resoluciones Finales de Saneamiento la identificación de tierras fiscales y la correspondiente inscripción en el Registro de Derechos Reales, sino que dicha actividad, conforme preveía el Reglamento agrario, vigente en la oportunidad de la emisión de la Resolución Final de Saneamiento, se lo realizaba posteriormente y mediante otra o única "Resolución Declarativa" de área saneada y disponiendo como fiscales las tierras que se hubieran identificado en todo el polígono (art. 235 D.S. N° 25763); en tal sentido y toda vez que, la citada Resolución Administrativa RA-SS N° 0495/03, fue impugnada por Mireya Rivero Subirana, beneficiara del predio y madre de la actual parte actora, habiéndose emitido al respecto, la Sentencia Agraria Nacional S1a N° 031/05 de 30 de noviembre de 2005 (**I.5.8.**), misma que falló declarando improbadada la demanda contenciosa administrativa, que cursa de fs. 180 a 186 de los antecedentes..."