

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0011-2019

FECHA DE RESOLUCIÓN: 25-03-2019

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Prueba / 7. Principal medio: verificación directa en campo /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (INRA) / 5. Competencia del INRA /

Problemas jurídicos

- 1) La Resolución Administrativa de Inicio de Procedimiento DDSC-RA N° 0331/2011 de 9 de septiembre de 2011, no fue difundida en una radio emisora local con un mínimo de tres ocasiones, con intervalos de un día y dos pases por cada uno, incumpliendo los arts. 70-c), 73-III y 294-V del D.S. N° 29215
- 2) El Acta de Conformidad de Linderos de los predios "Cañuelar IV", "Madriguera" y "Fin del Mundo" que fue firmada por José Nuñez Morales, como si fuera propietario de los predios, empero nunca fue apoderado de los mismos, hecho que vicia el proceso de saneamiento, extremo que no fue observado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria - INRA, infringiendo los arts. 12 y 298 del Decreto Supremo N° 29215, Reglamento de la Ley N°1715.
- 3) Los Formularios de Referenciación de los Vértices Prediales, fueron elaborados el tres o cuatro días antes que notifiquen con la Carta de Citación, vulnerando su derecho al debido proceso y a la defensa, previstos en los arts. 115-II, 117-I y 119 de la C.P.E., los arts. 12 y 298 del D.S. N° 29215.
- 4) la Resolución Administrativa que se impugna no cumpliría con los requisitos establecidos en la normativa, puesto que ésta constituye un resumen incomprensible y simple compilación de actuados, cita incongruente de normas legales y resoluciones ilegalmente asumidas por la autoridad administrativa, no existiendo la debida fundamentación.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) antes de haberse emitido el Informe en Conclusiones que data de 30 de enero de 2013, el Centro

de Operaciones 1 San José, mediante nota DDSC/CO-I N° 353/2012 de 29 de octubre de 2012 solicitó al Director Departamental a.i. INRA Santa Cruz, proceder como lo manifiesta la Resolución Administrativa N° DDSC/UDAJ N° 012/2013 de 19 de marzo de 2013, la cual instruye el inicio del trámite de reposición del Expediente Agrario N° 33968 correspondiente al predio denominado "Miguel Ángel", solicitud que habría sido admitida mediante Auto de 30 de octubre de 2012; al respecto, se evidencia que el ente administrativo en el Informe de Conclusión soslaya e ignora la existencia de la tramitación de Reposición del Expediente Agrario N° 33968, que de acuerdo al Testimonio N° 449/2007 de 11 de octubre de 2007, presentado en el Relevamiento de Información en Campo, el cual resultaría ser el antecedente de derecho propietario del predio "Cañuelar IV", sin considerar que se encontraba pendiente dicha tramitación de reposición y de manera apresurada elaboró el Informe en Conclusiones, afirmando de forma a priori que el predio "Cañuelar IV" no se sobrepondría a ningún Expediente Agrario y que no existiría antigüedad en la posesión anterior a la promulgación de la Ley N° 1715, sugiriendo declarar la Ilegalidad de la Posesión, así como Tierra Fiscal la superficie total que hace al citado predio; aseveración que se encuentra alejada de la verdad material, considerando como se tiene manifestado que el proceso de reposición del citado expediente agrario se encontraba en curso; por lo que los actuados del Proceso Agrario N° 33968 no podían ser valorados en esa oportunidad al no ser parte de la carpeta de saneamiento aún, cuando por lo que en derecho correspondía era esperar a que dicho trámite concluya a fin de tener todos los elementos de prueba para poder ser valorados en el Informe en Conclusiones, es decir, el INRA después de haber emitido la Resolución Administrativa N° DDSC/UDAJ N° 012/2013 de 19 de marzo de 2013 la cual declaró procedente la reposición en forma parcial del Expediente N° 33968, predio "Miguel Ángel", recién debió emitir el Informe en Conclusiones; consecuentemente, se evidencia que el INRA vulneró el derecho a la defensa y al debido proceso contemplado en el art. 115-II de la C.P.E., que le asistía a la parte actora dentro del proceso de saneamiento, mas aun cuando cuando se encuentran amparados por el art. 307 (Ausencia de expediente) del Decreto Supremo N° 29215".

"Si bien no cursan certificaciones de los pases radiales de la Resolución de Inicio de Procedimiento DDSC-RA N° 0331/2011 de 9 de septiembre de 2011 (...), se evidencia que la misma fue publicada mediante Edicto en un medio de prensa cursante de fs. 32 del cuaderno de saneamiento, como también se verifica que fue puesta a conocimiento del ahora demandante mediante Carta de Citación cursante de fs. 52, la que fue debidamente firmada por el representante del demandante, quien se apersonó y participó activamente dentro del proceso de saneamiento conforme se advierte de la Ficha Catastral y formulario de Verificación FES de Campo, cursante de fs. 57 del cuaderno de saneamiento, actuados que se encuentran firmados por el representante legal del demandante, el hecho de que no curse en la carpeta de saneamiento comprobante de los pases radiales, resulta intrascendente, en consecuencia, no se evidencia vulneración alguna de los derechos del demandante al debido proceso y a la defensa prevista por los arts. 115-II y 119-II de la C.P.E. ni de los arts. 70-c), 73-III, 74 y 294-V del Decreto Supremo N° 29215, como erróneamente afirma la parte actora en su demanda; máxime cuando en ningún momento observo oportunamente tal aspecto, y tampoco estableció ni refirió el nexo de causalidad entre el hecho y la vulneración a sus derechos".

"En cuanto a la firma en las Cartas de Citación y las Actas de Conformidad de Linderos de los colindantes, por el representante del Control Social de la Comunidad Yaguarete, José Núñez Morales, vulnerando los arts. 12 y 298 del D.S. N° 29215 y art. 70 de las Normas Técnicas para el Saneamiento de la Propiedad Agraria; al respecto, se tiene que el art. 72-b) del D.S. N° 29215 señala: "De no hallarse presente el interesado en el domicilio señalado, se practicará la notificación mediante cédula que podrá entregarse a cualquier persona mayor de catorce (14) años que se encuentre en el domicilio. Si no se encontrara persona alguna en el mismo, se fijará en la puerta en presencia de un testigo del lugar

debidamente identificado, quien también firmará la diligencia"; bajo ese contexto normativo, se tiene que la actuación de José Núñez Morales al firmar las Cartas de Citación en calidad de testigo, obedeció simplemente a que los propietarios de los predios colindantes al predio "Cañuelar IV" no fueron hallados en sus predios, circunscribiéndose tal hecho en observancia y aplicación del artículo citado supra, por lo que no se evidencia vulneración alguna al respecto".

"(...) la Resolución Administrativa RA-SSN°942/2016, se adecua a dicha normativa, al cumplir con los requisitos que prevé, al aclarar expresamente que la decisión asumida en la misma tiene como base los informes anteriormente descritos, por lo que no es evidente en que la referida Resolución careciera de fundamentación, ya que por su particularidad emergente de un proceso administrativo como es el saneamiento, en el cual impone, ejerciendo control de legalidad efectuando el análisis para determinar si su emisión se encuentra a derecho y a la norma constitucional y garantía en las que se basó la decisión adoptada en la señalada resolución impugnada, ahora bien, si los informes o resoluciones emitidas durante el proceso de saneamiento sean imprecisos contradictorios o carente de fundamento legal, son precisamente las que dan origen a la instauración de un proceso contencioso".

"(...) el Informe Multitemporal al margen de que constituye un instrumento complementario, éste no puede sustituir lo verificado in situ conforme lo establece el art. 159 del Decreto Supremo N° 29215, de la actividad forestal desarrollada en el predio; en este contexto, el Instituto Nacional de Reforma Agraria - INRA debió valorar el cumplimiento de áreas efectivamente aprovechadas en actividad forestal, de conservación y protección de la biodiversidad, investigación y ecoturismo en el terreno, obligaciones asumidas con la autorización administrativa, y que el Instituto Nacional de Reforma Agraria - INRA debió solicitar informe o certificación a la entidad competente en el plazo de 10 días como lo señala el art. 170 del D.S. N° 29215 y no proceder a observar la inexistencia de residencia y de trabajadores asalariados que son presupuestos a cumplirse en la verificación de la FS o FES con actividad agrícola o ganadera y no así en la actividad forestal".

Síntesis de la razón de la decisión

La SAP-S2-0011-2019 declara PROBADA la demanda contenciosa administrativa consecuentemente se declara NULA y sin efecto legal la Resolución Administrativa RA-SS N° 0940/2016 de 4 de mayo de 2016, con base en los siguientes argumentos:

- 1) El INRA después de haber emitido la Resolución Administrativa N° DDSC/UDAJ N° 012/2013 de 19 de marzo de 2013 la cual declaró procedente la reposición en forma parcial del Expediente N° 33968, predio "Miguel Ángel", recién debió emitir el Informe en Conclusiones, por lo cual vulneró el derecho a la defensa y al debido proceso contemplado en el art. 115-II de la C.P.E., que le asistía a la parte actora dentro del proceso de saneamiento, mas aun cuando cuando se encuentran amparados por el art. 307 (Ausencia de expediente) del Decreto Supremo N° 29215.
- 2) Se evidencia que la Resolución de Inicio de Procedimiento fue publicada mediante Edicto en un medio de prensa, como la caeta de citación fue puesta a conocimiento el demandante, por lo que no se evidencia vulneración a los derechos al debido proceso y defensa previstos por los arts. 115-II y 119-II de la C.P.E. ni de los arts. 70-c), 73-III, 74 y 294-V del Decreto Supremo N° 29215.
- 3) No existió vulneración a los arts. 2 y 298 del D.S. N°29215 ya que la actuación de José Núñez Morales al firmar las Cartas de Citación en calidad de testigo, obedeció a que los propietarios no fueron hallados en sus predios.

4) No es evidente en que la referida Resolución impugnada careciera de fundamentación.

5) El INRA debió solicitar informe o certificación a la entidad competente en el plazo del art. 170 del D.S. N° 29215 y no proceder a observar la inexistencia de residencia y de trabajadores asalariados que son presupuestos a cumplirse en la verificación de la FS o FES con actividad agrícola o ganadera y no así en la actividad forestal.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

El Informe Multitemporal al margen de que constituye un instrumento complementario, éste no puede sustituir lo verificado in situ conforme lo establece el art. 159 del Decreto Supremo N° 29215

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL / 6. Prueba / 7. Principal medio: verificación directa en campo /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (INRA) / 5. Competencia del INRA /

Problemas jurídicos

1) La Resolución Administrativa de Inicio de Procedimiento DDSC-RA N° 0331/2011 de 9 de septiembre de 2011, no fue difundida en una radio emisora local con un mínimo de tres ocasiones, con intervalos de un día y dos pases por cada uno, incumpliendo los arts. 70-c), 73-III y 294-V del D.S. N° 29215

2) El Acta de Conformidad de Linderos de los predios "Cañuelar IV", "Madriguera" y "Fin del Mundo" que fue firmada por José Nuñez Morales, como si fuera propietario de los predios, empero nunca fue apoderado de los mismos, hecho que vicia el proceso de saneamiento, extremo que no fue observado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria - INRA, infringiendo los arts. 12 y 298 del Decreto Supremo N° 29215, Reglamento de la Ley N°1715.

3) Los Formularios de Referenciación de los Vértices Prediales, fueron elaborados el tres o cuatro días antes que notifiquen con la Carta de Citación, vulnerando su derecho al debido proceso y a la defensa, previstos en los arts. 115-II, 117-I y 119 de la C.P.E., los arts. 12 y 298 del D.S. N° 29215.

4) la Resolución Administrativa que se impugna no cumpliría con los requisitos establecidos en la normativa, puesto que ésta constituye un resumen incomprensible y simple compilación de actuados, cita incongruente de normas legales y resoluciones ilegalmente asumidas por la autoridad administrativa, no existiendo la debida fundamentación.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) antes de haberse emitido el Informe en Conclusiones que data de 30 de enero de 2013, el Centro de Operaciones 1 San José, mediante nota DDSC/CO-I N° 353/2012 de 29 de octubre de 2012 solicitó al Director Departamental a.i. INRA Santa Cruz, proceder como lo manifiesta la Resolución Administrativa N° DDSC/UDAJ N° 012/2013 de 19 de marzo de 2013, la cual instruye el inicio del trámite de reposición del Expediente Agrario N° 33968 correspondiente al predio denominado "Miguel Ángel", solicitud que habría sido admitida mediante Auto de 30 de octubre de 2012; al respecto, se evidencia que el ente administrativo en el Informe de Conclusión soslaya e ignora la existencia de la tramitación de Reposición del Expediente Agrario N° 33968, que de acuerdo al Testimonio N° 449/2007 de 11 de octubre de 2007, presentado en el Relevamiento de Información en Campo, el cual resultaría ser el antecedente de derecho propietario del predio "Cañuelar IV", sin considerar que se encontraba pendiente dicha tramitación de reposición y de manera apresurada elaboró el Informe en Conclusiones, afirmando de forma a priori que el predio "Cañuelar IV" no se sobrepondría a ningún Expediente Agrario y que no existiría antigüedad en la posesión anterior a la promulgación de la Ley N° 1715, sugiriendo declarar la Ilegalidad de la Posesión, así como Tierra Fiscal la superficie total que hace al citado predio; aseveración que se encuentra alejada de la verdad material, considerando como se tiene manifestado que el proceso de reposición del citado expediente agrario se encontraba en curso; por lo que los actuados del Proceso Agrario N° 33968 no podían ser valorados en esa oportunidad al no ser parte de la carpeta de saneamiento aún, cuando por lo que en derecho correspondía era esperar a que dicho trámite concluya a fin de tener todos los elementos de prueba para poder ser valorados en el Informe en Conclusiones, es decir, el INRA después de haber emitido la Resolución Administrativa N° DDSC/UDAJ N° 012/2013 de 19 de marzo de 2013 la cual declaró procedente la reposición en forma parcial del Expediente N° 33968, predio "Miguel Ángel", recién debió emitir el Informe en Conclusiones; consecuentemente, se evidencia que el INRA vulneró el derecho a la defensa y al debido proceso contemplado en el art. 115-II de la C.P.E., que le asistía a la parte actora dentro del proceso de saneamiento, mas aun cuando cuando se encuentran amparados por el art. 307 (Ausencia de expediente) del Decreto Supremo N° 29215".

"Si bien no cursan certificaciones de los pases radiales de la Resolución de Inicio de Procedimiento DDSC-RA N° 0331/2011 de 9 de septiembre de 2011 (...), se evidencia que la misma fue publicada mediante Edicto en un medio de prensa cursante de fs. 32 del cuaderno de saneamiento, como también se verifica que fue puesta a conocimiento del ahora demandante mediante Carta de Citación cursante de fs. 52, la que fue debidamente firmada por el representante del demandante, quien se apersonó y participó activamente dentro del proceso de saneamiento conforme se advierte de la Ficha Catastral y formulario de Verificación FES de Campo, cursante de fs. 57 del cuaderno de saneamiento, actuados que se encuentran firmados por el representante legal del demandante, el hecho de que no curse en la carpeta de saneamiento comprobante de los pases radiales, resulta intrascendente, en consecuencia, no se evidencia vulneración alguna de los derechos del demandante al debido proceso y a la defensa prevista por los arts. 115-II y 119-II de la C.P.E. ni de los arts. 70-c), 73-III, 74 y 294-V del Decreto Supremo N° 29215, como erróneamente afirma la parte actora en su demanda; máxime cuando en ningún momento observo oportunamente tal aspecto, y tampoco estableció ni refirió el nexo de causalidad entre el hecho y la vulneración a sus derechos".

"En cuanto a la firma en las Cartas de Citación y las Actas de Conformidad de Linderos de los colindantes, por el representante del Control Social de la Comunidad Yaguarete, José Núñez Morales,

vulnerando los arts. 12 y 298 del D.S. N° 29215 y art. 70 de las Normas Técnicas para el Saneamiento de la Propiedad Agraria; al respecto, se tiene que el art. 72-b) del D.S. N° 29215 señala: "De no hallarse presente el interesado en el domicilio señalado, se practicará la notificación mediante cédula que podrá entregarse a cualquier persona mayor de catorce (14) años que se encuentre en el domicilio. Si no se encontrara persona alguna en el mismo, se fijará en la puerta en presencia de un testigo del lugar debidamente identificado, quien también firmará la diligencia"; bajo ese contexto normativo, se tiene que la actuación de José Núñez Morales al firmar las Cartas de Citación en calidad de testigo, obedeció simplemente a que los propietarios de los predios colindantes al predio "Cañuelar IV" no fueron hallados en sus predios, circunscribiéndose tal hecho en observancia y aplicación del artículo citado supra, por lo que no se evidencia vulneración alguna al respecto".

"(...) la Resolución Administrativa RA-SSN°942/2016, se adecua a dicha normativa, al cumplir con los requisitos que prevé, al aclarar expresamente que la decisión asumida en la misma tiene como base los informes anteriormente descritos, por lo que no es evidente en que la referida Resolución careciera de fundamentación, ya que por su particularidad emergente de un proceso administrativo como es el saneamiento, en el cual impone, ejerciendo control de legalidad efectuando el análisis para determinar si su emisión se encuentra a derecho y a la norma constitucional y garantía en las que se basó la decisión adoptada en la señalada resolución impugnada, ahora bien, si los informes o resoluciones emitidas durante el proceso de saneamiento sean imprecisos contradictorios o carente de fundamento legal, son precisamente las que dan origen a la instauración de un proceso contencioso".

"(...) el Informe Multitemporal al margen de que constituye un instrumento complementario, éste no puede sustituir lo verificado in situ conforme lo establece el art. 159 del Decreto Supremo N° 29215, de la actividad forestal desarrollada en el predio; en este contexto, el Instituto Nacional de Reforma Agraria - INRA debió valorar el cumplimiento de áreas efectivamente aprovechadas en actividad forestal, de conservación y protección de la biodiversidad, investigación y ecoturismo en el terreno, obligaciones asumidas con la autorización administrativa, y que el Instituto Nacional de Reforma Agraria - INRA debió solicitar informe o certificación a la entidad competente en el plazo de 10 días como lo señala el art. 170 del D.S. N° 29215 y no proceder a observar la inexistencia de residencia y de trabajadores asalariados que son presupuestos a cumplirse en la verificación de la FS o FES con actividad agrícola o ganadera y no así en la actividad forestal".

Síntesis de la razón de la decisión

La SAP-S2-0011-2019 declara PROBADA la demanda contenciosa administrativa consecuentemente se declara NULA y sin efecto legal la Resolución Administrativa RA-SS N° 0940/2016 de 4 de mayo de 2016, con base en los siguientes argumentos:

1) El INRA después de haber emitido la Resolución Administrativa N° DDSC/UDAJ N° 012/2013 de 19 de marzo de 2013 la cual declaró procedente la reposición en forma parcial del Expediente N° 33968, predio "Miguel Ángel", recién debió emitir el Informe en Conclusiones, por lo cual vulneró el derecho a la defensa y al debido proceso contemplado en el art. 115-II de la C.P.E., que le asistía a la parte actora dentro del proceso de saneamiento, mas aun cuando cuando se encuentran amparados por el art. 307 (Ausencia de expediente) del Decreto Supremo N° 29215.

2) Se evidencia que la Resolución de Inicio de Procedimiento fue publicada mediante Edicto en un medio de prensa, como la caeta de citación fue puesta a conocimiento el demandante, por lo que no se evidencia vulneración a los derechos al debido proceso y defensa previstos por los arts. 115-II y 119-II

de la C.P.E. ni de los arts. 70-c), 73-III, 74 y 294-V del Decreto Supremo N° 29215.

3) No existió vulneración a los arts. 2 y 298 del D.S. N°29215 ya que la actuación de José Núñez Morales al firmar las Cartas de Citación en calidad de testigo, obedeció a que los propietarios no fueron hallados en sus predios.

4) No es evidente en que la referida Resolución impugnada careciera de fundamentación.

5) El INRA debió solicitar informe o certificación a la entidad competente en el plazo del art. 170 del D.S. N° 29215 y no proceder a observar la inexistencia de residencia y de trabajadores asalariados que son presupuestos a cumplirse en la verificación de la FS o FES con actividad agrícola o ganadera y no así en la actividad forestal.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

El INRA debe valorar el cumplimiento de áreas efectivamente aprovechadas en actividad forestal de conservación y protección de la biodiversidad, investigación y ecoturismo en el terreno, obligaciones asumidas con la autorización administrativa.