

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0079-2017

FECHA DE RESOLUCIÓN: 28-07-2017

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia /**

**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) /**

**Problemas jurídicos**

Interpone demanda Contenciosa Administrativa Roberto Lorenzo Cavanagh contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema 13549 de 24 de octubre de 2014, emitida en el proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), correspondiente al predio denominado "Miguelito Ltda." ubicado en el municipio de San Ramón, provincia Mamoré del departamento del Beni, conforme los argumentos siguientes:

a) La vulneración de los arts. 149 al 151 del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 debido a que en una primera instancia se emitió la Resolución determinativa N° SSP-B-00121-99 de 25 de junio de 1999 en la que se disponía el saneamiento simple a pedido de parte por 1512.3250 ha, posteriormente se emite la Resolución Determinativa N° SSO-B-0001/2000 de 18 de agosto de 2000 por la que se amplia a 2600 ha, sin haber anulado la primera Resolución Determinativa y;

b) la falta de declaración de avocación ni general ni específica, debido a que el INRA habría realizado ciertos actos como la emisión de Resolución Administrativa UDSA N° 51/2010 de 15 de septiembre de 2010 donde se establecía medidas precautorias de no innovar, así como la Socialización de resultados membretado por la Dirección Departamental del INRA Beni pero firmada por el director Nacional del INRA sin que exista avocación.

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia responde a la demanda manifestando: que el saneamiento se inició a raíz de la Resolución Determinativa de Área de saneamiento Simple de Oficio N° SSO-B-00001/2000, por lo que no se puede alegar nulidad cuando la primera Resolución no fue puesta en práctica, con relación a la avocación manifiesta que en la gestión 2010 el departamento del Beni no contaba con Director por lo que las actividades no podían quedar paralizadas, por lo que el

Director Nacional habría realizado esos actuados sin que exista vulneración al marco normativo, pidiendo se declare improbada la demanda.

El codemandado Ministro de Desarrollo Rural y Tierras responde a la demanda manifestando: que la resolución Determinativa de 1999 no contaba con la firma del responsable por lo que no fue puesta en práctica, por lo que se emitió la Resolución Determinativa N° 001/2000 de agosto de 2000 por lo que mal se puede alegar la vulneración de los arts. 149 y 151 del DS. N° 25763, con relación a la supuesta avocación al estar regulado este instituto por el art. 51 del D.S. N° 29215, no corresponde aplicar la ley N° 2341, en virtud a que las normas especiales son de aplicación preferente, pidiendo se declare improbada la demanda.

El Tercero interesado Director Nacional a.i. del INRA responde a la demanda con los mismo argumentos que el Presidente del Estado plurinacional de Bolivia.

Que la parte actora formula replica manifestando que no es que no se ejecutó ningún acto con la resolución determinativa de 1999 si no al contrario se realizaron varios actos, si bien la Resolución Administrativa 271/2012 convalida esos actos, entonces por lógica, el proceso debió iniciarse de nuevo bajo el D.S. N° 29215, vulnerándose el principio de legalidad, debido proceso.

### Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"**1.- Sobre la doble determinación de área de saneamiento**, el actor considera que la existencia de la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento Simple a Pedido de Parte N° SSP-B-00121-99 de 25 de junio de 1999 y la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento Simple de Oficio No. SSO-B-00001/2000 de 18 de agosto de 2000 ... ambas resoluciones, no vulneran de manera ostensible derecho fundamental alguno, máxime si la primera -Resolución Administrativa N° SSP-B-00121-99 de 25 de junio de 1999- no fue siquiera materializada, pues en torno a ella, no se desarrolló ninguna actividad referente al saneamiento, más aun si la Resolución Administrativa 272/2012 de 07 de diciembre de 2012 la dejó sin efecto e inclusive, si el art. 144 del D.S. N° 25763 hacía permisible la modificación de las modalidades de saneamiento. A lo referido precedentemente se suma el hecho de que el reclamo versa sobre una resolución que establece un área determinada bajo la modalidad de **saneamiento simple** a pedido de parte y otra que establece un área determinada para **saneamiento simple** de oficio; sin embargo, el art. 151 del D.S. N° 25763 vigente en su momento, impedía la sobreposición de áreas determinadas bajo modalidad de saneamiento distinta, que no es el caso de autos, pues ambas resoluciones refieren a la misma modalidad de saneamiento, que en el presente caso es la **simple**."

### Síntesis de la razón de la decisión

La demanda Contenciosa Administrativa ha sido declarada IMPROBADA en consecuencia, se mantiene firme y subsistente la misma, con costas, conforme los argumentos siguientes:

a) Con relación a la doble determinación de área de saneamiento se tiene que la acusación por la parte actora no es evidente ya que cuando se emitió la primera Resolución Determinativa no se realizó ninguna actividad referente al saneamiento, además de que esta fue dejada sin efecto por Resolución Determinativa 272/2012 de 07 de diciembre de 2012, así mismo se tiene que el Art.144 del D.S. N° 25763 hace permisible la modificación de modalidad de saneamiento, resaltando que ambas Resoluciones Determinativas establece una área determinada bajo la modalidad de saneamiento simple, así mismo el art 151 del D.S. N° 25763 vigente en su momento impedía la sobreposición de áreas bajo

modalidad de saneamiento distinta, el cual no es el caso ya que ambas modalidades de saneamiento son simples, por lo que no existe vulneración alguna a los art. Mencionados y;

b) con relación a la avocación ilegal del Director Nacional del INRA se debe precisar que si bien el actor en su momento reclamo tal aspecto no basta con solo reclamas si no que se debe referir en forma elocuente y no solo referir, sino probar, demostrar, el daño cierto e irreparable que causaría el acto denunciado de nulo, aspecto que el actor no habría precisado de manera elocuente por lo que el punto reclamado carece de fundamento y no corresponde su tutela, mas aun si la autoridad administrativa nacional conforme el art. 3 del D.S. N° 29215, “la cual establece que ante la ausencia de formalidad la autoridad administrativa puede dirigir y reencausar los tramites” obro emitiendo dichos actuados, por lo que pretender la nulidad de esos actos resulta irónico y atentatorio contra los principios que rigen los procedimientos agrarios como es el de la celeridad, estatuido por el art. 76 de la Ley N° 1715 modificada parcialmente por la Ley N° 3545.

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

#### **PRECEDENTE 1**

Cuando el INRA deja sin efecto una Resolución Determinativa de Área, es permisible la modificación de las modalidades de saneamiento; sin embargo esa modificación no se da cuando resoluciones del saneamiento refieren a una misma modalidad, como puede ser la simple (simple a pedido de parte, simple de oficio)

### **Contextualización de la línea jurisprudencial**

En la línea en cuando a la inexistencia de cambio de modalidad de saneamiento:

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 021/2018

*“no se evidencia que se haga referencia a sobreposición de áreas determinadas bajo modalidades distintas, refiriendo única y exclusivamente a áreas determinadas bajo la modalidad de saneamiento simple de oficio (SAN-SIM) sin hacerse referencia a las modalidades (CAT-SAN) o (SAN-TCO), que si fuera el caso, podría suscitarse la sobreposición aducida; pero al no ser evidente este aspecto de la misma versión de los demandantes, lo acusado carece de fundamento fáctico y legal, máxime cuando si también se acusa sobreposición entre la resolución determinativa de Área de Saneamiento Simple a Pedido de Parte N° SSP-B-001180/99 de 20 de julio de 1999 y la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento UDSABN N° 319/2015 de 17 de agosto de 2015, sin embargo, se constata que ambas resoluciones, corresponden a una misma modalidad, es decir, Saneamiento Simple, no ingresando de este modo, en la causal de sobreposición prevista por el art. 278-I del D.S. N° 29215 en razón de que la norma citada”*

### **FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2**

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia /**

**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) /**

**Problemas jurídicos**

Interpone demanda Contenciosa Administrativa Roberto Lorenzo Cavanagh contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema 13549 de 24 de octubre de 2014, emitida en el proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), correspondiente al predio denominado "Miguelito Ltda." ubicado en el municipio de San Ramón, provincia Mamoré del departamento del Beni, conforme los argumentos siguientes:

a) La vulneración de los arts. 149 al 151 del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 debido a que en una primera instancia se emitió la Resolución determinativa N° SSP-B-00121-99 de 25 de junio de 1999 en la que se disponía el saneamiento simple a pedido de parte por 1512.3250 ha, posteriormente se emite la Resolución Determinativa N° SSO-B-0001/2000 de 18 de agosto de 2000 por la que se amplia a 2600 ha, sin haber anulado la primera Resolución Determinativa y;

b) la falta de declaración de avocación ni general ni específica, debido a que el INRA habría realizado ciertos actos como la emisión de Resolución Administrativa UDSA N° 51/2010 de 15 de septiembre de 2010 donde se establecía medidas precautorias de no innovar, así como la Socialización de resultados membretado por la Dirección Departamental del INRA Beni pero firmada por el director Nacional del INRA sin que exista avocación.

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia responde a la demanda manifestando: que el saneamiento se inició a raíz de la Resolución Determinativa de Área de saneamiento Simple de Oficio N° SSO-B-00001/2000, por lo que no se puede alegar nulidad cuando la primera Resolución no fue puesta en práctica, con relación a la avocación manifiesta que en la gestión 2010 el departamento del Beni no contaba con Director por lo que las actividades no podían quedar paralizadas, por lo que el Director Nacional habría realizado esos actuados sin que exista vulneración al marco normativo, pidiendo se declare improbadada la demanda.

El codemandado Ministro de Desarrollo Rural y Tierras responde a la demanda manifestando: que la resolución Determinativa de 1999 no contaba con la firma del responsable por lo que no fue puesta en practica, por lo que se emitió la Resolución Determinativa N° 001/2000 de agosto de 2000 por lo que mal se puede alegar la vulneración de los arts. 149 y 151 del DS. N° 25763, con relación a la supuesta avocación al estar regulado este instituto por el art. 51 del D.S. N° 29215, no corresponde aplicar la ley N° 2341, en virtud a que las normas especiales son de aplicación preferente, pidiendo se declare improbadada la demanda.

El Tercero interesado Director Nacional a.i. del INRA responde a la demanda con los mismo argumentos que el Presidente del Estado plurinacional de Bolivia.

Que la parte actora formula replica manifestando que no es que no se ejecutó ningún acto con la resolución determinativa de 1999 si no al contrario se realizaron varios actos, si bien la Resolución Administrativa 271/2012 convalida esos actos, entonces por lógica, el proceso debió iniciarse de nuevo bajo el D.S. N° 29215, vulnerándose el principio de legalidad, debido proceso.

### **Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental**

#### **" 2.- Con relación a la avocación ilegal "**

"(...) Sobre el particular, corresponde referir que si bien, el ahora actor, reclamó en sede administrativa lo referido supra y dicho reclamo es reiterado a través de la demanda de autos, adicionando otros actuados como la Resolución Administrativa USD N° 51/2010 de fs. 861 a 862 y el Aviso Agrario de socialización de resultados cursante a fs. 864, los mismos que hubiesen sido suscritos por el entonces Director Nacional, sin que exista la correspondiente avocación, sin embargo ha de entenderse que conforme a lo enunciado en el acápite preliminar del presente análisis y conforme a la jurisprudencia constitucional marcada por el Tribunal Constitucional Plurinacional, no basta el denunciar un acto de nulo"

"(...) Bajo este entendimiento resulta ineludible que a momento de plantear la nulidad de los actos procesales, debe referirse en forma elocuente y no solo referir, sino probar, demostrar, el daño cierto e irreparable que causaría el acto denunciado de nulo, siendo que en el caso de autos, ocurre exactamente lo contrario, es decir, si bien se acusan de nulos actos administrativos, sin embargo no se especifica cómo estos actos hubiesen causado daño cierto e irreparable al ahora actor, ingresándose de este modo en la **inconcurrencia del principio de trascendencia** referido en el acápite precedente, razón por la que lo reclamado en este punto carece de fundamento y no corresponde su tutela, máxime cuando la autoridad administrativa nacional, conforme al carácter social del derecho agrario establecido por el art. 3 del D.S. N° 29215, cuyo inciso g) establece que en ausencia de formalidad la autoridad administrativa debe de oficio dirigir y reencauzar los trámites y procedimientos, obró emitiendo dichos actuados, los cuales, al margen de no definir derechos y no causar daño cierto e irreparable al administrado, permitieron la prosecución del proceso de saneamiento hasta su conclusión, evitando dilaciones innecesarias ante la carencia de autoridad departamental y el pretender la nulidad de dichos actos cuando lo que se requiere es que los trámites sigan su curso evitando así el peregrinar de los justiciables, resulta irónico y atentatorio contra los principios que rigen los procedimientos agrarios como es el de la celeridad, estatuido por el art. 76 de la Ley N° 1715 modificada parcialmente por la Ley N° 3545."

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

La demanda Contenciosa Administrativa ha sido declarada IMPROBADA en consecuencia, se mantiene firme y subsistente la misma, con costas, conforme los argumentos siguientes:

a) Con relación a la doble determinación de área de saneamiento se tiene que la acusación por la parte actora no es evidente ya que cuando se emitió la primera Resolución Determinativa no se realizó ninguna actividad referente al saneamiento, además de que esta fue dejada sin efecto por Resolución Determinativa 272/2012 de 07 de diciembre de 2012, así mismo se tiene que el Art.144 del D.S. N° 25763 hace permisible la modificación de modalidad de saneamiento, resaltando que ambas Resoluciones Determinativas establece una área determinada bajo la modalidad de saneamiento simple, así mismo el art 151 del D.S. N° 25763 vigente en su momento impedía la sobreposición de áreas bajo modalidad de saneamiento distinta, el cual no es el caso ya que ambas modalidades de saneamiento son

simples, por lo que no existe vulneración alguna a los art. Mencionados y;

b) con relación a la avocación ilegal del Director Nacional del INRA se debe precisar que si bien el actor en su momento reclamo tal aspecto no basta con solo reclamas si no que se debe referir en forma elocuente y no solo referir, sino probar, demostrar, el daño cierto e irreparable que causaría el acto denunciado de nulo, aspecto que el actor no habría precisado de manera elocuente por lo que el punto reclamado carece de fundamento y no corresponde su tutela, mas aun si la autoridad administrativa nacional conforme el art. 3 del D.S. N° 29215, "la cual establece que ante la ausencia de formalidad la autoridad administrativa puede dirigir y reencausar los tramites" obro emitiendo dichos actuados, por lo que pretender la nulidad de esos actos resulta irónico y atentatorio contra los principios que rigen los procedimientos agrarios como es el de la celeridad, estatuido por el art. 76 de la Ley N° 1715 modificada parcialmente por la Ley N° 3545.

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

#### PRECEDENTE 2

A momento de plantear la nulidad de los actos procesales por avocación ilegal (que no existe), debe referirse en forma elocuente y no solo referir, sino probar, demostrar, el daño cierto e irreparable que causaría el acto denunciado de nulo, sino se ingresa en la inconcurrencia del principio de trascendencia

### Jurisprudencia conceptual o indicativa

"así se tiene sentado en la reiterada línea jurisprudencial emanada del Tribunal Constitucional, que como en la Sentencia Constitucional 0242/2011-R de 16 de marzo de 2011, con relación a las nulidades ha establecido: "En cuanto a la nulidad de los actos procesales, el Tribunal Constitucional en la SC 0731/2012-R de 26 de julio estableció: (...) los presupuestos o antecedentes necesarios para que opere la nulidad procesal son (...) c) **PRINCIPIO DE TRASCENDENCIA**, este presupuesto nos indica que **no puede admitirse el pronunciamiento de la nulidad por la nulidad misma, o para satisfacer pruritos formales**, como señala Couture (op. Cit. P. 390), **esto significa que quien solicita nulidad debe probar que la misma le ocasionó perjuicio cierto e irreparable**, que sólo puede subsanarse mediante la declaración de nulidad, es decir, **demostrar cuál es el agravio que le causa el acto irregularmente cumplido y si éste es cierto e irreparable (...)**" (Negrilla añadida)."

### Contextualización de la línea jurisprudencial

En la línea de que no hay nulidad, sino hay trascendencia:

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 123/2019

SAP-S1-0095-2019 SAP-S1-0089-2019 SAN-S2-0106-2016