

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0124-2017

FECHA DE RESOLUCIÓN: 28-11-2017

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. PRINCIPIOS DEL DERECHO / 3. PRINCIPIO PRO ACTIONE /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. Preparatoria / 7. Diagnóstico (Relevamiento de Información de Gabinete) /

Problemas jurídicos

Interpone Demanda Contenciosa Administrativa impugnando la Resolución Suprema N° 17087 de 14 de diciembre de 2015, con base en los siguientes argumentos:

1) Manifiesta que en el proceso de saneamiento no cursa el informe que sugiere dar curso a la inmovilización solicitada, tampoco cursa el informe de campo establecido en el art. 277 del D.S. 24784; transgrediendo el art. 287 del D.S. 24784. Además de ser inexistente el plano con coordenadas sobre la superficie inmovilizada, incumpliendo la parte resolutive de la precitada resolución, asimismo indica que no se notificó con la Resolución de la Superintendencia Agraria y Forestal como dispone su parte resolutive quinta, incumpliendo el art. 3, 26, el art. 1,2 y 7 de la L. N° 1715 y el art. 278 del D.S. N° 24784 el cual indica que el Director Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, dictara la resolución determinativa de área de saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen sin embargo no cursa en obrados este informe de campo.

2) Refiere que no cursa en el proceso de saneamiento los informes técnico y jurídico de la etapa de relevamiento en gabinete, lo que lleva a afirmar que esta etapa no se ejecuto dentro del proceso de saneamiento.

3) Indica que no se ejecutó la campaña pública tal como establece el art. 172 del D.S. N°25763, aspecto que establece la falta de constancia en el proceso (actas de reuniones informativas como parte de la campaña pública, acto administrativo que debió ser ejecutado por el INRA como garantía del debido proceso y transparencia, por lo que vulnero los derechos a la igualdad, oportunidad debido a que no obtuvieron la información mínima, posteriormente hace referencia a la jurisprudencia establecida por el Tribunal citando algunas sentencias agroambientales.

4) Sostiene que por Resolución Administrativa de 25 de noviembre de 2010, se anula obrados dentro del saneamiento del predio "San Antonio hasta el informe de evaluación técnica, empero en el nuevo tramite se puede verificar que este no fue ejecutado de acuerdo a la norma agraria existiendo errores insubsanables que no fueron considerados por el INRA, al momento de emitir la resolución de 25 de noviembre de 2010.

5) Argumenta que uno de los puntos para anular el proceso de saneamiento por parte del ente ejecutor del mismo, fue porque se habría inobservado lo dispuesto por el art. 199-II inciso b) del D.S. N° 25763 que disponía que en áreas protegidas únicamente reconoce como poseedores legales a las comunidades y pueblos indígenas, sin tomar en cuenta que esta restricción solo es aplicable a los parques nacionales y no así a las reservas forestales donde se permite una explotación planificada de los recursos forestales. Realizando un análisis normativo de varios decretos supremos, concluye indicando que en el predio San Antonio existe una conjunción de posesiones, la fecha de admisión de la demanda data de 1968 anterior a la promulgación del D.S. N° 8660 de 19 de febrero de 1969, por lo tanto su posesión es legal.

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

"(...) los argumentos a los que se hace referencia el demandante a que la emisión de la resolución de inmovilización fue dictada fuera del periodo de 90 días dispuesto por el parágrafo II de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 1715, la falta de edictos y avisos radiales y la supuesta falta de campaña pública, no enerva lo realizado por el ente ejecutor en el entendido que al haber participado activamente en el proceso de saneamiento, no se evidencia que se hubieran vulnerado derecho alguno del demandante, toda vez que al haber sido notificado con la carta de citación para el saneamiento de la propiedad "San Antonio" y al haber participado del saneamiento, realizó cuanto acto jurídico estaba a su alcance para acreditar su derecho propietario pero principalmente para demostrar el Cumplimiento de la Función Económica Social, tal como se advierte en el llenado de la ficha FES y la documentación aportada, en ese sentido es necesario referir que para que se aplique la nulidad de obrados, se debe observar los principios que rigen la nulidad, es decir que quien alega la nulidad deberá acreditar, que la nulidad reclamada queda inmersa en los principios que rigen las mismas, es decir al principio de especificidad, transcendencia, convalidación, protección entre otros (...)"

"(...) al no contar el proceso de saneamiento del predio "San Antonio" con el Relevamiento de Información en Gabinete con relación a los títulos Ejecutoriales N° 636190, 636236, 636189, 636242, 636253 y 636244 emergentes del Expediente Agrario N° 20673 que fueron presentados como antecedentes para el predio "San Antonio", en tal circunstancia y como se tiene descrito si bien hasta antes de la nulidad de obrados no se realizó el relevamiento de información en gabinete producto del precitado informe en conclusiones se subsana esta deficiencia, razón por la cual se evidencia la existencia del relevamiento de información en gabinete el cual cursa a fs. 413 a 425 de obrados, por lo que si bien esta actividad se realiza de forma previa a los trabajos de campo, el haberse realizado al momento de emitir el informe en conclusiones esto no es causal de nulidad toda vez que es justamente en el citado informe donde se ingresa al análisis de los títulos ejecutoriales o procesos agrarios sobre puestos a el área de saneamiento".

"(...) como fue puesto de manifiesto por el Profesional Especialista Geodesta del Tribunal Agroambiental, respecto de la zona "F" central, la cual no cuenta con información técnica relevante que permita con precisión y certeza absoluta inferir de donde hasta donde abarcan dichas áreas, razón que permite concluir que el Decreto Ley de 25 de abril de 1905, es solo referencial y genérico, cuya

información es insuficiente para realizar determinaciones precisas, razones por las que habiendo la entidad ejecutora afirmado la sobreposición del predio San Antonio con antecedente agrario en el Expediente Agrario N° 20673 que con la Reserva Forestal Guarayos y la Zona "F" central carece de sustento fáctico y legal, en tal circunstancia y tomando en cuenta que la propia entidad ejecutora del saneamiento al momento de anular el proceso no encontró error alguno en la verificación de la función económico social, corresponde fallar en ese sentido".

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

Se declara PROBADA EN PARTE la Demanda Contenciosa Administrativa, en consecuencia NULA la Resolución Suprema N° 17087 de 14 de diciembre de 2015, con base en los siguientes argumentos:

- 1) El actor no ha demostrado que se le hubiese causado un estado de indefensión absoluta que solo pueda ser enmendado con la nulidad del proceso de saneamiento del predio denominado "San Antonio".
- 2) Se evidencia la existencia del relevamiento de información en gabinete, por lo que si bien esta actividad se realiza de forma previa a los trabajos de campo, el haberse realizado al momento de emitir el informe en conclusiones no constituye causal de nulidad, toda vez que es justamente en el citado informe donde se ingresa al análisis de los títulos ejecutoriales o procesos agrarios sobre puestos a el área de saneamiento.
- 3) La afirmación de que existe sobreposición del predio San Antonio con la Reserva Forestal Guarayos y la Zona "F" central carece de sustento fáctico y legal, en tal circunstancia y tomando en cuenta que la propia entidad ejecutora del saneamiento al momento de anular el proceso no encontró error alguno en la verificación de la función económico social, corresponde fallar en ese sentido.

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

Cuando en la etapa de admisibilidad se genere una duda razonable sobre una lesión manifiesta y grosera de derechos fundamentales, que en un análisis de fondo de la problemática podría implicar la aplicación del principio de justicia material a la luz de la pauta de interpretación denominada pro actione, la causa deberá ser admitida en mérito a la duda razonable para la aplicación del principio pro actione, en resguardo de la materialización de los valores de justicia e igualdad.

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

Sentencia Constitucional Plurinacional Constitucional N°0242/2011-R de 16 de marzo: : *"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: a) PRINCIPIO DE ESPECIFICIDAD O LEGALIDAD, referida a que el acto procesal se haya realizado en violación de prescripciones legales, sancionadas con nulidad, es decir, que no basta que la ley prescriba una determina formalidad para que su omisión o defecto origine la nulidad del acto o procedimiento, por cuanto ella debe ser expresa y específica, porque ningún trámite o acto judicial será declarado nulo si la nulidad no está expresamente determinada por la ley, en otros términos 'No hay nulidad, sin ley específica que la establezca' (Eduardo Couture, 'Fundamentos de Derecho Procesal Civil', p. 386); b) PRINCIPIO DE FINALIDAD DEL ACTO, 'la finalidad del acto no debe interpretarse desde un punto de vista subjetivo, referido al cumplimiento del acto, sino en su aspecto objetivo, o sea, apuntando a la*

*función del acto' (Palacio, Lino Enrique, 'Derecho Procesal Civil' T. IV p. 145), dando a entender que no basta la sanción legal específica para declarar la nulidad de un acto, ya que ésta no se podrá declarar, si el acto, no obstante su irregularidad, ha logrado la finalidad a la que estaba destinada; 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 y d) PRINCIPIO DE CONVALIDACIÓN (...)"*

Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0289/2015-S1 DE 02 DE MARZO DE 2015 señaló: "...tomando en cuenta que los derechos fundamentales y garantías constitucionales tienen un lugar preeminente en el sistema constitucional, razón por la cual, los administradores de justicia, no deben perder de vista los art. 13 y 256 de la CPE, que introducen dos principios que guían la interpretación conforme a los pactos internacionales sobre derechos humanos. En virtud a la primera, los administradores de justicia, tiene el deber de aplicar aquella norma que sea más favorable para la protección del derecho en cuestión, y de adoptar sobre todo la interpretación necesaria sea observada por las autoridades jurisdiccionales, peor en el presente caso en el que se encuentran en tela de juicio el derecho a la propiedad privada, reconocida por los artículos 3, 393 y 56.I de la CPE; por otra parte tomando en cuenta que los tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos, forman parte del bloque de constitucionalidad según el art. 410.I de la Norma Suprema, se considera al derecho a la propiedad como un derecho fundamental, en base a esa premisa..."

---

**FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2**

---

**TEMÁTICAS RESOLUCIÓN**

---

**1. ARBOL / 2. PRINCIPIOS DEL DERECHO / 3. PRINCIPIO PRO ACTIONE /**

---

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. Preparatoria / 7. Diagnóstico (Relevamiento de Información de Gabinete) /**

---

**Problemas jurídicos**

Interpone Demanda Contenciosa Administrativa impugnando la Resolución Suprema N° 17087 de 14 de diciembre de 2015, con base en los siguientes argumentos:

1) Manifiesta que en el proceso de saneamiento no cursa el informe que sugiere dar curso a la inmovilización solicitada, tampoco cursa el informe de campo establecido en el art. 277 del D.S. 24784; transgrediendo el art. 287 del D.S. 24784. Además de ser inexistente el plano con coordenadas sobre la superficie inmovilizada, incumpliendo la parte resolutoria de la precitada resolución, asimismo indica que no se notificó con la Resolución de la Superintendencia Agraria y Forestal como dispone su parte

resolutiva quinta, incumpliendo el art. 3, 26, el art. 1,2 y 7 de la L. N° 1715 y el art. 278 del D.S. N° 24784 el cual indica que el Director Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria, dictara la resolución determinativa de área de saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen sin embargo no cursa en obrados este informe de campo.

2) Refiere que no cursa en el proceso de saneamiento los informes técnico y jurídico de la etapa de relevamiento en gabinete, lo que lleva a afirmar que esta etapa no se ejecuto dentro del proceso de saneamiento.

3) Indica que no se ejecutó la campaña pública tal como establece el art. 172 del D.S. N°25763, aspecto que establece la falta de constancia en el proceso (actas de reuniones informativas como parte de la campaña pública, acto administrativo que debió ser ejecutado por el INRA como garantía del debido proceso y transparencia, por lo que vulnero los derechos a la igualdad, oportunidad debido a que no obtuvieron la información mínima, posteriormente hace referencia a la jurisprudencia establecida por el Tribunal citando algunas sentencias agroambientales.

4) Sostiene que por Resolución Administrativa de 25 de noviembre de 2010, se anula obrados dentro del saneamiento del predio "San Antonio hasta el informe de evaluación técnica, empero en el nuevo tramite se puede verificar que este no fue ejecutado de acuerdo a la norma agraria existiendo errores insubsanables que no fueron considerados por el INRA, al momento de emitir la resolución de 25 de noviembre de 2010.

5) Argumenta que uno de los puntos para anular el proceso de saneamiento por parte del ente ejecutor del mismo, fue porque se habría inobservado lo dispuesto por el art. 199-II inciso b) del D.S. N° 25763 que disponía que en áreas protegidas únicamente reconoce como poseedores legales a las comunidades y pueblos indígenas, sin tomar en cuenta que esta restricción solo es aplicable a los parquea nacionales y no así a las reservas forestales donde se permite una explotación planificada de los recursos forestales. Realizando un análisis normativo de varios decretos supremos, concluye indicando que en el predio San Antonio existe una conjunción de posesiones, la fecha de admisión de la demanda data de 1968 anterior a la promulgación del D.S. N° 8660 de 19 de febrero de 1969, por lo tanto su posesión es legal.

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

"(...) los argumentos a los que se hace referencia el demandante a que la emisión de la resolución de inmovilización fue dictada fuera del periodo de 90 días dispuesto por el párrafo II de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 1715, la falta de edictos y avisos radiales y la supuesta falta de campaña pública, no enerva lo realizado por el ente ejecutor en el entendido que al haber participado activamente en el proceso de saneamiento, no se evidencia que se hubieran vulnerado derecho alguno del demandante, toda vez que al haber sido notificado con la carta de citación para el saneamiento de la propiedad "San Antonio" y al haber participado del saneamiento, realizó cuanto acto jurídico estaba a su alcance para acreditar su derecho propietario pero principalmente para demostrar el Cumplimiento de la Función Económica Social , tal como se advierte en el llenado de la ficha FES y la documentación aportada, en ese sentido es necesario referir que para que se aplique la nulidad de obrados, se debe observar los principios que rigen la nulidad, es decir que quien alega la nulidad deberá acreditar, que la nulidad reclamada queda inmersa en los principios que rigen las mismas, es decir al principio de especificidad, transcendencia, convalidación, protección entre otros (...)"

"(...) al no contar el proceso de saneamiento del predio "San Antonio" con el Relevamiento de

Información en Gabinete con relación a los títulos Ejecutoriales N° 636190, 636236, 636189, 636242, 636253 y 636244 emergentes del Expediente Agrario N° 20673 que fueron presentados como antecedentes para el predio "San Antonio", en tal circunstancia y como se tiene descrito si bien hasta antes de la nulidad de obrados no se realizó el relevamiento de información en gabinete producto del precitado informe en conclusiones se subsana esta deficiencia, razón por la cual se evidencia la existencia del relevamiento de información en gabinete el cual cursa a fs. 413 a 425 de obrados, por lo que si bien esta actividad se realiza de forma previa a los trabajos de campo, el haberse realizado al momento de emitir el informe en conclusiones esto no es causal de nulidad toda vez que es justamente en el citado informe donde se ingresa al análisis de los títulos ejecutoriales o procesos agrarios sobre puestos a el área de saneamiento".

"(...) como fue puesto de manifiesto por el Profesional Especialista Geodesta del Tribunal Agroambiental, respecto de la zona "F" central, la cual no cuenta con información técnica relevante que permita con precisión y certeza absoluta inferir de donde hasta donde abarcan dichas áreas, razón que permite concluir que el Decreto Ley de 25 de abril de 1905, es solo referencial y genérico, cuya información es insuficiente para realizar determinaciones precisas, razones por las que habiendo la entidad ejecutora afirmado la sobreposición del predio San Antonio con antecedente agrario en el Expediente Agrario N° 20673 que con la Reserva Forestal Guarayos y la Zona "F" central carece de sustento fáctico y legal, en tal circunstancia y tomando en cuenta que la propia entidad ejecutora del saneamiento al momento de anular el proceso no encontró error alguno en la verificación de la función económico social, corresponde fallar en ese sentido".

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

Se declara PROBADA EN PARTE la Demanda Contenciosa Administrativa, en consecuencia NULA la Resolución Suprema N° 17087 de 14 de diciembre de 2015, con base en los siguientes argumentos:

- 1) El actor no ha demostrado que se le hubiese causado un estado de indefensión absoluta que solo pueda ser enmendado con la nulidad del proceso de saneamiento del predio denominado "San Antonio".
- 2) Se evidencia la existencia del relevamiento de información en gabinete, por lo que si bien esta actividad se realiza de forma previa a los trabajos de campo, el haberse realizado al momento de emitir el informe en conclusiones no constituye causal de nulidad, toda vez que es justamente en el citado informe donde se ingresa al análisis de los títulos ejecutoriales o procesos agrarios sobre puestos a el área de saneamiento.
- 3) La afirmación de que existe sobreposición del predio San Antonio con la Reserva Forestal Guarayos y la Zona "F" central carece de sustento fáctico y legal, en tal circunstancia y tomando en cuenta que la propia entidad ejecutora del saneamiento al momento de anular el proceso no encontró error alguno en la verificación de la función económico social, corresponde fallar en ese sentido.

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

Si bien el relevamiento de información de gabinete se efectúa previamente a los trabajos de campo, realizarse al momento de emitir el informe en conclusiones no constituye causal de nulidad, toda vez que es justamente este informe donde se ingresa al análisis de los títulos ejecutoriales o procesos agrarios sobrepuestos a el área de saneamiento.



**Contextualización de la línea jurisprudencial**

Sentencia Constitucional Plurinacional Constitucional N°0242/2011-R de 16 de marzo: : *"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: a) PRINCIPIO DE ESPECIFICIDAD O LEGALIDAD, referida a que el acto procesal se haya realizado en violación de prescripciones legales, sancionadas con nulidad, es decir, que no basta que la ley prescriba una determina formalidad para que su omisión o defecto origine la nulidad del acto o procedimiento, por cuanto ella debe ser expresa y específica, porque ningún trámite o acto judicial será declarado nulo si la nulidad no está expresamente determinada por la ley, en otros términos 'No hay nulidad, sin ley específica que la establezca' (Eduardo Couture, 'Fundamentos de Derecho Procesal Civil', p. 386); b) PRINCIPIO DE FINALIDAD DEL ACTO, 'la finalidad del acto no debe interpretarse desde un punto de vista subjetivo, referido al cumplimiento del acto, sino en su aspecto objetivo, o sea, apuntando a la función del acto' (Palacio, Lino Enrique, 'Derecho Procesal Civil' T. IV p. 145), dando a entender que no basta la sanción legal específica para declarar la nulidad de un acto, ya que ésta no se podrá declarar, si el acto, no obstante su irregularidad, ha logrado la finalidad a la que estaba destinada; 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 y d) PRINCIPIO DE CONVALIDACIÓN (...)"*.

Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0289/2015-S1 DE 02 DE MARZO DE 2015 señaló: *"...tomando en cuenta que los derechos fundamentales y garantías constitucionales tienen un lugar preeminente en el sistema constitucional, razón por la cual, los administradores de justicia, no deben perder de vista los art. 13 y 256 de la CPE, que introducen dos principios que guían la interpretación conforme a los pactos internacionales sobre derechos humanos. En virtud a la primera, los administradores de justicia, tiene el deber de aplicar aquella norma que sea más favorable para la protección del derecho en cuestión, y de adoptar sobre todo la interpretación necesaria sea observada por las autoridades jurisdiccionales, peor en el presente caso en el que se encuentran en tela de juicio el derecho a la propiedad privada, reconocida por los artículos 3, 393 y 56.I de la CPE; por otra parte tomando en cuenta que los tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos, forman parte del bloque de constitucionalidad según el art. 410.I de la Norma Suprema, se considera al derecho a la propiedad como un derecho fundamental, en base a esa premisa..."*