# FICHA JURISPRUDENCIAL

**NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0109-2016**

**FECHA DE RESOLUCIÓN: 27-10-2016**

## 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. De Campo / 7. Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ) / 8. Legal /**

## Problemas jurídicos

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras, la parte demandante ha impugnado la Resolución Suprema Nº 16557 de 23 de octubre de 2015, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que en las actividades de campo del nuevo saneamiento se ha evidenciado la omisión de actividades obligatorias para la sustanciación del saneamiento, entre las cuales, está la de verificar el cumplimiento de la FES o FS, cuantificar, determinar la ubicación y superficie de las mejoras, tomar fotografías y determinar la antigüedad de las mismas;

2.- el Informe en Conclusiones solo se remite a los documentos que fueron presentados por los poseedores ilegales sin hacer una legal valoración de los antecedentes y modalidad de adquisición, vulnerando el art. 309 I. y la Disposición Transitoria Octava de la L. Nº 1715 que refiere el cumplimiento de la FES de manera quieta y pacífica sin afectar derechos de terceros y;

3.- que se ha dado a conocer al INRA las indicadas irregularidades, la cual nunca fue respondida y tampoco se citó en los considerados de la R.S. Nº 16557 dejándolo en completa indefensión.

Solicitó se declare probada la demanda y nula la Resolución que impugna.

La codemandada Ministra de Desarrollo Rural y Tierras responde a la demanda manifestando: que el proceso de saneamiento correspondiente al predio "San Miguel de los Junos", éste se inició el año 2004, habiéndose ya cumplido las pericias de campo, empero por diversas observaciones, mediante Resolución Administrativa RES-ADM.RA SS Nº 0241/2014 de 24 de junio de 2014, se anuló el proceso

de saneamiento hasta el inicio y una vez reencausado se procedió a trabajos en campo cursando los actuados efectuados, por lo que no se evidencia vulneración de los arts. 164 y 265-I del D.S. Nº 29215 que en su momento fueron valorados por el INRA adjudicando a la actora 1.9425 has. que corresponde a lo verificado en campo, que no se ha evidenciado vulneración a la normativa agraria y mucho menos a derechos reconocidos por la Constitución Política del Estado, solicita se declare improbada la demanda.

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia responde a la demanda manifestando: que en ningún momento se ha omitido la valoración de la Función Social, cursando el acta de inicio de relevamiento de información en campo dando inicio a las tareas de mensura, encuesta catastral, verificación de la función social o función económica social, en cuya constancia firman los interesados y participantes al pie del acta como constancia de su realización, que al ser una parcela en conflicto corresponde valorar ambos documentos que reflejan la sobreposición, mismos que fueron obtenidos en el relevamiento de información en campo, cumpliendo el Informe en Conclusiones con los alcances y contenido de los arts. 303 y 304 del D.S. Nº 29215 estableciendo de los datos técnicos de los expedientes agrarios Nº 17432 y 49891 dicha sobreposición, evidenciándose que la parcela Nº 5 dotada a favor de Perfecta León Vaca es la misma parcela Nº 06 que fue dotada a Antonio Ibañez Arias, advirtiéndose que la parcela Nº 5 fue revertida mediante Resolución Ministerial 00043/81 y en cuanto a la parcela Nº 6 con trámite agrario Nº 49891 fue anulado por vicios de nulidad absoluta, que la demandante presenta en el etapa de relevamiento de información en campo documentación, por la cual transfiere el 48% de las acciones de la parcela de terreno a favor de 51 supuestos compradores sin que conste las firmas y rúbricas de éstos, que dentro del proceso de saneamiento el INRA ha procedido con todas las etapas no evidenciándose en ningún momento vulneración del debido proceso que haya dejado en indefensión como sostiene la demandante, al publicarse desde la resolución determinativa de área de saneamiento recabando información mediante la campaña pública, mensura, encuesta catastral, verificación de la función social, dando oportunidad a los sujetos de derecho de actuar con respecto al objeto que fueron puestos en conocimiento de toda la Comunidad, solicita se declare improbada la demanda.

Los terceros interesados Mary Peralta, Jesús Yavita Suarez y otros, se apersonan manifestando: La actora se contradice en su solicitud y objetivamente no precisa su demanda al indicar que su supuesto derecho propietario lo obtuvo por dotación y consolidación con registro en DD.RR. de 26 de julio de 2001, por lo que se presume que dicho registro no es idóneo, al estar vigente la L. Nº 1715 que para efectos de registro debería ser autorizado por el INRA previo saneamiento, que los funcionarios del INRA verificaron en campo el cumplimiento de la función social y no encontraron trabajos ni residencia de la demandante quién hace análisis incongruente de su derecho propietario cuando fue revertida al dominio del Estado, efectuándose en el Informe en Conclusiones una objetiva valoración donde se tomó la posesión ejercida a los verdaderos poseedores, que de forma ilegal la demandante aspira apropiarse de todo el polígono Nº 177 pretendiendo dejar a los verdaderos poseedores sin ningún derecho, con tal argumentación, solicitan se declare improbada la demanda.

El tercero interesado José Veizaga Román se apersona manifestando: que compró su terreno de Antonio Ibañez Arias el 214 de abril de 1995, cumpliendo la función social contando con árboles frutales y vivienda, por ello el INRA le está titulando, señala que se revirtió el terreno de la actora por incumplimiento de la FES, por lo que no cuenta con derecho propietario, por lo que mal puede argumentar que se violó el debido proceso, cuando el saneamiento fue público y socializado no teniendo la demanda asidero ni fundamento legal alguno, solicitó se declare improbada la demanda.

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

"*(...)siendo por tal inconsistente y carente de veracidad lo afirmado ahora por la demandante de que se hubieran "omitido" actividades obligatorias del proceso de saneamiento, como es la verificación del cumplimiento de la Función Económica Social o Función Social, su cuantificación, ubicación, superficie y mejoras, al cursar dichos actuados debidamente identificados en el legajo del proceso de saneamiento precedentemente descritos; como tampoco es evidente que no existieran los formularios de verificación de la Función Social, cuando los mismos están reflejados en la Ficha Catastral, Acta de Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio, Croquis de Mejoras, Ubicación de las Mejoras, Fotografías de Mejoras descritas supra, no existiendo por tal vicio procesal alguno que amerite su reposición como pretende la demandante, más aún, cuando la parte demandante se limita en su demanda de manera escueta y sin argumentación alguna mencionar que no se cumplieron las actividades del proceso de saneamiento antes descritas, al no acusar ni especificar los hechos y el derecho que considera vulnerados, tampoco las normas que se hubieren infringido, la manera en que fueron vulneradas y cual debía ser la aplicación o interpretación de las mismas al caso concreto, lo que hace que su petitorio sea carente de fundamento legal y fáctico al constituir solo una afirmación subjetiva que no condice con los antecedentes cursantes en el legajo del proceso de saneamiento del predio "San Miguel de los Junos", cuyas etapas fueron debidamente desarrolladas por el INRA.*"

"*(...) el INRA en el Informe en Conclusiones, efectuó conforme a derecho el análisis correspondiente con relación a la documentación presentada tanto por la parte actora como por los poseedores de las otras parcelas antes descritas, desarrollándose en el referido Informe el análisis fundamentado y motivado de las razones jurídicas y técnicas por las que se consideró a todos los beneficiarios, incluida la demandante, como poseedores, sujetos por tal a dicho régimen, concluyendo y sugiriendo consecuentemente acorde a lo verificado en campo la adopción de la determinación administrativa correspondiente de adjudicación en la extensión, características y clasificación de cada predio, más aun cuando la parte demandante, como se señaló precedentemente, se limita en su demanda de manera escueta y sin argumentación alguna a mencionar las supuestas deficiencias, sin acusar ni especificar los hechos y el derecho que considera vulnerados, la manera en que éstos se hubieran efectivizado y cual debía ser la aplicación o interpretación de las mismas al caso concreto, lo que hace a su pretensión carente de fundamento legal conteniendo afirmaciones que ingresan en el campo de la subjetividad y que de ninguna manera contradicen ni desvirtúan lo verificado en campo y la conclusión a que arribó el ente administrativo encargado del proceso de saneamiento (...) ente administrativo con la facultad que le confiere la ley, otorgó al predio de la demandante sometido a saneamiento la clasificación en cuanto a su extensión y actividad que desarrolla, conforme a derecho y dentro de los parámetros de objetividad, justicia y equidad, cumpliendo debidamente la finalidad del proceso de saneamiento que es precisamente la de regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, conforme señala el art. 64 de la L. Nº 1715, sin que se evidencie la vulneración de garantías constitucionales como infundadamente menciona la demandante.*"

"*(...) el proceso de saneamiento al ser desarrollado por un ente administrativo como es el INRA, rige en su actuación principios que hacen al derecho administrativo, entre ellos, el del silencio administrativo ante las peticiones que se formulen, facultando al administrado efectuar los recursos previstos por ley ante tales circunstancias, que no fue ejercido por la ahora demandante, más al contrario, ésta no objetó en absoluto en la etapa del Informe de Cierre como se analizó en el punto anterior; a más de ello, amerita señalar que el memorial de la actora que cursa de fs. 205 a 2055 y vta. del legajo se saneamiento, fue presentado el 23 de junio de 2015 conforme consta en el cargo de fs. 2052, es decir, cuando ya fueron aprobados las etapas del proceso de saneamiento y el proyecto de resolución*

*mediante proveído de 18 de junio de 2015, cursante a fs. 2051 del indicado legajo de saneamiento, lo que determina la extemporaneidad de su petitorio en el marco del principio de preclusión que rige toda norma procesal, a más de que la actora no recurrió conforme a procedimiento respecto del silencio del ente administrativo ante su refería petición*."

## Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda, en consecuencia, subsistente la Resolución Suprema Nº 16557 de 23 de octubre de 2015, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que en la tramitación del proceso de saneamiento del predio de la demandante se llevo a cabo conforme a norma pues en las pericias de campo la misma participó activamente, sin que durante estas etapas hubiera existido oposición por parte de la demandante, esto se efectivizó en el informe en Conclusiones y en el informe de cierre en los cuales tampoco consta observación alguna, siendo carente de veracidad lo que argumenta la demandante de que se hubieran obviado etapas del proceso de saneamiento, no existiendo por tal vicios que ameriten su reposición;

2.- sobre el contenido del informe en conclusiones, se observa que el ente administrativo valoro correctamente la prueba documental y lo verificado en campo, plasmándose en el informe en conclusiones, pues al haberse declarados nulos los títulos ejecutoriales a la demandante juntamente con los demás propietarios se los considero como simples poseedores, pues al haberse otorgado la superficie de 1.9338 ha. a la demanda fue por que la misma cumplió la FES en esa área y no en todo el predio como manifiesta la demandante, por lo que no se evidencia la vulneración de garantías constitucionales.

3.- sobre la falta de respuesta a los memoriales presentados, se debe manifestar que los memoriales fueron presentados cuando ya habían sido aprobadas las etapas de saneamiento, por lo que su petitorio entra al termino de la extemporaneidad, en el marco del principio de preclusión que rige toda norma procesal, a más de que la actora no recurrió conforme a procedimiento respecto del silencio del ente administrativo ante su refería petición.

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

PRECEDENTE 1

SANEAMIENTO / ETAPAS / DE CAMPO / INFORME DE CONCLUSIONES Y/O COMPLEMENTARIO (EVALUACIÓN TÉCNICA JURÍDICA ETJ) / LEGAL

Valoración de datos (documentos) verificados en campo

**No existe vulneración, cuando el INRA en el Informe en Conclusiones, efectúa un análisis fundamentado y motivado con relación a la documentación presentada, concluyendo y sugiriendo de acuerdo a lo verificado en campo, dentro de parámetros de objetividad, justicia y equidad, cumpliendo la finalidad del saneamiento**

*(...) el INRA en el Informe en Conclusiones, efectuó conforme a derecho el análisis correspondiente con relación a la documentación presentada tanto por la parte actora como por los poseedores de las otras*

*parcelas antes descritas, desarrollándose en el referido Informe el análisis fundamentado y motivado de las razones jurídicas y técnicas por las que se consideró a todos los beneficiarios, incluida la demandante, como poseedores, sujetos por tal a dicho régimen, concluyendo y sugiriendo consecuentemente acorde a lo verificado en campo la adopción de la determinación administrativa correspondiente de adjudicación en la extensión, características y clasificación de cada predio, más aun cuando la parte demandante, como se señaló precedentemente, se limita en su demanda de manera escueta y sin argumentación alguna a mencionar las supuestas deficiencias, sin acusar ni especificar los hechos y el derecho que considera vulnerados, la manera en que éstos se hubieran efectivizado y cual debía ser la aplicación o interpretación de las mismas al caso concreto, lo que hace a su pretensión carente de fundamento legal conteniendo afirmaciones que ingresan en el campo de la subjetividad y que de ninguna manera contradicen ni desvirtúan lo verificado en campo y la conclusión a que arribó el ente administrativo encargado del proceso de saneamiento (...) ente administrativo con la facultad que le confiere la ley, otorgó al predio de la demandante sometido a saneamiento la clasificación en cuanto a su extensión y actividad que desarrolla, conforme a derecho y dentro de los parámetros de objetividad, justicia y equidad, cumpliendo debidamente la finalidad del proceso de saneamiento que es precisamente la de regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, conforme señala el art. 64 de la L. Nº 1715, sin que se evidencie la vulneración de garantías constitucionales como infundadamente menciona la demandante.*"

PRECEDENTE 2

SANEAMIENTO / PRECLUSIÓN / CONVALIDACIÓN / TRASCENDENCIA

Informe de Cierre

**En el proceso de saneamiento, en la etapa de informe de cierre, ante un silencio administrativo, corresponde al administrado efectuar los recursos de ley, el no ejercicio oportuno, determina extemporaneidad de su petitorio en el marco del principio de preclusión**

"*Menciona la parte actora que se le causó indefensión al no haber sido respondido por el INRA al memorial que presentó denunciando irregularidades en el proceso de saneamiento; afirmación que se considera insuficiente como para determinar una evidente indefensión, tomando en cuenta que el proceso de saneamiento al ser desarrollado por un ente administrativo como es el INRA, rige en su actuación principios que hacen al derecho administrativo, entre ellos, el del silencio administrativo ante las peticiones que se formulen, facultando al administrado efectuar los recursos previstos por ley ante tales circunstancias, que no fue ejercido por la ahora demandante, más al contrario, ésta no objetó en absoluto en la etapa del Informe de Cierre como se analizó en el punto anterior; a más de ello, amerita señalar que el memorial de la actora que cursa de fs. 205 a 2055 y vta. del legajo se saneamiento, fue presentado el 23 de junio de 2015 conforme consta en el cargo de fs. 2052, es decir, cuando ya fueron aprobados las etapas del proceso de saneamiento y el proyecto de resolución mediante proveído de 18 de junio de 2015, cursante a fs. 2051 del indicado legajo de saneamiento, lo que determina la extemporaneidad de su petitorio en el marco del principio de preclusión que rige toda norma procesal, a más de que la actora no recurrió conforme a procedimiento respecto del silencio del ente administrativo ante su refería petición.*"

## Contextualización de la línea jurisprudencial

### Preclusión

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª Nº 094/2019

"*no obstante tratarse de supuestos hechos que corresponden más a una demanda contencioso administrativa que a la presente acción de nulidad … no habiéndose identificado durante la* ***fase de campo, observación alguna*** *que manifieste lo contrario o se diga que corresponden a otra persona … En lo que concierne a los vicios de* **simulación absoluta y ausencia de causa** *, si bien la parte demandante los citó y enunció en su memorial de demanda, sin embargo,* ***no efectuó una relación precisa con los hechos*** *que se ejecutaron durante el proceso de saneamiento del cual emergió el Título Ejecutorial ahora cuestionado, es decir,* ***no sustenta, ni argumenta*** *cómo es que el acto administrativo emitido por las autoridades administrativas se contraponen a la realidad de los hechos y que además son inexistentes, es decir, que la acusación que hace la parte actora, no es precisa, toda vez que no existe un nexo de causalidad entre los hechos y el derecho invocado*"

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª Nº 071/2018

"*aspectos que, en contraposición no fueron desvirtuados por la actora, ni durante el proceso de saneamiento ni conforme a los términos de la demanda, no evidenciándose en este sentido que el ente administrativo se haya basado para la toma de decisiones en un acto aparente contradicho con la realidad o que en su caso se haya basado en hechos inexistentes o falsos*"

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S 1ª Nº 105/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª Nº 85/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª Nº 051/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª Nº 043/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª Nº 09/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª Nº 065/2018

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S2ª Nº 93/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª Nº 59/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S2ª Nº 35/2017