

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0023-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 15-03-2016

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. Preclusión / convalidación / transcendencia /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. DERECHOS DE PUEBLOS INDÍGENAS ORIGINARIOS CAMPESINOS /

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 N° 12610 de 27 de agosto de 2014, emitida en el proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN TCO) Takovo Mora, polígono N° 785, propiedad denominada "LOMA ALTA", bajo los siguientes fundamentos:

1.- Acusa la vulneración de los arts. 173 y 145 del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000, de la Guía del Encuestador Jurídico aprobada por Resolución Administrativa R-ADM N° 92/99 y de las Normas Técnicas Catastrales aprobadas por Resolución Administrativa R-ADM-0095/99 de 15 de julio de 1999;

2.- que la resolución suprema impugnada se sustenta en el informe en conclusiones, informe de cierre e informe de socialización, en los que se vicia la resolución final de saneamiento por haberse respaldado en los actuados de pericias de campo que, como se tiene señalado, tienen vicios insubsanables razón por la que observan la decisión de haberseles otorgado, únicamente, 79.5024 ha;

3.- que nunca fueron notificados con el informe en conclusiones, informe de cierre e informe de socialización, pese a que, conforme a la documental que acompañan, acreditan que en reiteradas oportunidades se apersonaron al INRA a efectos de estar a derecho y denunciar irregularidades;

4.- acusa que el numeral 5 de la parte resolutive de la resolución impugnada infringe el art. 72.III de la L. N° 1715 en razón a que se dispuso que la superficie declarada fiscal sea registrada a nombre del

Instituto Nacional de Reforma Agraria y no a nombre del pueblo indígena demandante como habría correspondido y,

5.- que al no haberse identificado los vicios denunciados en el presente y haberse dispuesto, a través de la Resolución, la nulidad del proceso hasta se vulneró lo regulado por las Disposiciones Transitorias Primera y Segunda del D.S. N° 29215.

Solicitó se declare probada la demanda y nula la resolución impugnada.

El tercer interesado Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, se apersono manifestando: que, los fundamentos de la demanda son contradictorios y nada claros, a más de no exponerse la relación de derecho confundiéndose con los alcances de la Resolución Administrativa RA DN UCSSS N° 016/2011 de 29 de junio de 2011 sin considerar que debió cuestionarse la resolución final de saneamiento y no las resoluciones administrativas que causaron estado en sede administrativa, que los argumentos esgrimidos en la demanda no reflejan la vulneración de normas y que simplemente se pretende justificar el incumplimiento de la FES que se constató durante los trabajos de campo (in situ) datos que fueron plasmados en el informe en conclusiones de 27 de enero de 2012 e informe complementario de socialización del informe de cierre de 10 de mayo de 2012, solicitó se declare improbada la demanda.

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, contesto en los mismos términos del tercer interesado.

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

"(...) siendo que, conforme al análisis efectuado en el numeral **III.1.** que antecede, se concluyó que el directamente interesado, en su momento, afirmó que los trabajos de campo fueron desarrollados en el marco legal aplicable al caso, convalidando expresamente, cualquier acto u omisión "irregular", a más de haber participado de forma directa en la elaboración de los documentos técnicos y jurídicos de campo (otorgando su consentimiento a la información generada) por lo que resulta intrascendente lo acusado en relación a ese punto, menos podría sostenerse que los actuados posteriores arrastran los errores (vicios) identificados durante la sustanciación de los trabajos de campo, consecuentemente carece de asidero legal lo afirmado por la parte actora en éste punto."

"(...) "Las propiedades de terceros situadas al interior de las tierras comunitarias de origen que durante el saneamiento reviertan a dominio de la Nación, serán consolidadas por dotación a la respectiva tierra comunitaria de origen", entendiéndose que la misma fue integrada al ordenamiento jurídico en resguardo de los derechos de los titulares de Tierras Comunitarias de Origen, es decir de los Pueblos Indígena Originario Campesinos, en éste sentido, corresponde a éstos y no a terceras personas, ejercer los mecanismos que permitan resguardar sus derechos en razón a que nadie podrá solicitar la nulidad de un acto en resguardo de los derechos de terceras personas, no correspondiendo ingresar en mayores consideraciones de hecho y/o de derecho."

"(...) se tiene que a fs. 381 del expediente de saneamiento, cursa comunicado a través del cual, el Director Nacional del Instituto Nacional de Reforma Agraria comunica que el Informe de Cierre elaborado durante la sustanciación del proceso de saneamiento del predio Loma Alta, será puesto en conocimiento de propietarios, beneficiarios, poseedores y terceros interesados el 8 de mayo de 2012,

documento publicado en la emisora radial Fides Santa Cruz S.R.L. conforme a la documental de fs. 382 y Radio TV Municipal conforme a la literal de fs. 383, estando acreditado que la entidad administrativa acomodó sus actos a lo regulado por el art. 305 del D.S. N° 29215

"(...) entendiéndose que la misma fue integrada al ordenamiento jurídico en resguardo de los derechos de los titulares de Tierras Comunitarias de Origen, es decir de los Pueblos Indígena Originario Campesinos, en éste sentido, corresponde a éstos y no a terceras personas, ejercer los mecanismos que permitan resguardar sus derechos en razón a que nadie podrá solicitar la nulidad de un acto en resguardo de los derechos de terceras personas, no correspondiendo ingresar en mayores consideraciones de hecho y/o de derecho."

"(...) el ahora demandante cuestionó la precitada resolución administrativa a través de un recurso jerárquico, oportunidad en la que, precisó que los trabajos de campo fueron desarrollados en el marco de lo regulado por ley resultando por ello inconsistente cuestionarse, a través de ésta demanda, aspectos que fueron consentidos durante el proceso administrativo, habiendo precluido su derecho a reclamar estos aspectos, máxime si éste Tribunal, de acuerdo a lo desarrollado en ésta sentencia (numeral III.1.) concluye que lo acusado en torno a las pericias de campo escapa de los límites del principio de trascendencia por no afectar los fundamentos de la decisión de la entidad administrativa y por haberse constatado que los trabajos de campo contaron con la participación del directamente interesado quien, con la suscripción de los documentos técnicos y jurídicos de campo dio por bien hecho lo ejecutado, no habiéndose acreditado la forma en la que lo denunciado afectó sus derechos y/o garantías fundamentales o la forma en la que se le colocó en un estado de indefensión conforme al análisis efectuado en la Sentencia Constitucional 0242/2011-R de 16 de marzo de 2011 cuya parte pertinente fue transcrita en el numeral **I.4.** de la presente sentencia, no existiendo transgresión de lo regulado por las Disposiciones Transitorias Primera y Segunda del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007 como afirma la parte actora, no siendo aplicable lo desarrollado por la Sentencia Agraria Nacional S2 N° 09/2009, citada por el demandante, toda vez que, como se tiene desarrollado, la entidad administrativa concluyó que correspondió anular obrados hasta fs. 78, más cuando lo acusado por la parte actora en relación a los trabajos de campo escapa de los límites de los principios de trascendencia y legalidad y por haber, la ahora parte actora convalidado cualquier error u omisión."

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

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **IMPROBADA** la demanda, en consecuencia subsistente la Resolución Suprema N° 12610 de 27 de agosto de 2014, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Sobre la vulneración de los arts. 173 y 145 del D.S. N° 25763 se observa que los trabajos de campo fueron convalidados por el demandante, resultando intrascendente lo manifestó por e INRA, ya que el demandante no acreditó el perjuicio que se le hubiera ocasionado, con dichas observaciones, asimismo el demandante participó activamente en el registro de la Ficha Catastral y en llenado de la FES, resultando sin sustento legal lo manifestado por el demandante;

2.- sobre el informe en conclusiones, se observa que al haber participado el demandante en los mismos, ha convalidado, por lo que resulta intrascendente lo acusado en relación a ese punto, menos podría sostenerse que los actuados posteriores arrastran los errores (vicios) identificados durante la sustanciación de los trabajos de campo, consecuentemente carece de asidero legal lo afirmado por la parte actora en éste punto;

3.- sobre la falta de notificación con el informe en conclusiones, se observa que el demandante cae en contradicciones pues en una primera instancia el mismo dice que no fue notificado pero en el informe de cierre se evidencia que el demandante participo en los actos de socialización de resultados, misma audiencia en la que el demandante manifiesta haber sido vacunado, resultando insustancial el acusarse que no fue notificado con los resultados del proceso de saneamiento, no siendo evidente que se haya vulnerado el art. 305 del D.S. N° 29215;

4.- Sobre la parte resolutive, se debe manifestar que el ente administrativo corresponde a los pueblos de Indígena Originario Campesinos, correspondiéndole a éstos y no a terceras personas, ejercer los mecanismos que permitan resguardar sus derechos en razón a que nadie podrá solicitar la nulidad de un acto en resguardo de los derechos de terceras personas, no correspondiendo ingresar en mayores consideraciones de hecho y/o de derecho.,

5.- entendiéndose que la misma fue integrada al ordenamiento jurídico en resguardo de los derechos de los titulares de Tierras Comunitarias de Origen, es decir de los Pueblos Indígena Originario Campesinos, en éste sentido, corresponde a éstos y no a terceras personas, ejercer los mecanismos que permitan resguardar sus derechos en razón a que nadie podrá solicitar la nulidad de un acto en resguardo de los derechos de terceras personas, no correspondiendo ingresar en mayores consideraciones de hecho y/o de derecho."

6.- Sobre la vulneración de lo regulado por las Disposiciones Transitorias Primera y Segunda del D.S. N° 29215 se observa que el demandante pretende modificar los resultado recabados durante el proceso de saneamiento siendo que los mismos no pueden ser modificados, así mismo existe al conformidad del demandante durante las pericias de campo por lo que no es evidente la transgresión de lo regulado por las Disposiciones Transitorias Primera y Segunda del D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007 como afirma la parte actora y;

7.- si bien el ente administrativo hizo un recorte sobre el predio del demandante el cual es uno de los argumentos del demandante el mismo no argumenta el por que debió reconocerle una superficie mayor así mismo no expone razones de hecho que hayan sido consideradas erróneamente por el ente administrativo, se limita a efectuar una serie de afirmaciones subjetivas en torno a que no se le permitió acreditar el cumplimiento de la FS o FES de forma adecuada, no correspondiendo ingresar en mayores consideraciones.

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

#### PRECEDENTE 1

#### SANEAMIENTO / PRECLUSIÓN / CONVALIDACIÓN / TRASCENDENCIA

Pericias de campo no observada

**Cuando los trabajos de campo han sido convalidados en forma expresa, no se acredita perjuicio cierto e irreparable, por haber contado los actos con la participación del interesado, convalidándose cualquier acto u omisión "irregular"**

" (...) En éste contexto, conforme al análisis efectuado en los numerales **I.3.1.** , **I.3.2.** y **I.4.** de la presente resolución y toda vez que los trabajos de campo fueron convalidados de forma expresa por la ahora parte actora, entonces resulta ser intrascendente lo acusado en éste punto por no haberse

*acreditado el perjuicio cierto e irreparable ocasionado, más cuando los actos contaron con la participación del interesado conforme se tiene de los formularios que cursan en antecedentes y de forma particular de los formularios de fs. 12 a 13 (ficha catastral), de fs. 14 a 16 (Registro Función Económica Social) y de fs. 29 (Acta de Conformidad de Linderos) todos suscritos el 19 de marzo de 2003 es decir en el marco de las fechas consignada en la carta de citación de fs. 9 a 10, lo acusado en éste punto por la parte actora carece de sustento legal."*

*" (...) **II.2.** Respecto a que **los informes en conclusiones, de cierre y de socialización y la resolución impugnada arrastran los errores (vicios) identificados en los trabajos (formularios) de campo** ; siendo que, conforme al análisis efectuado en el numeral **III.1.** que antecede, se concluyó que el directamente interesado, en su momento, afirmó que los trabajos de campo fueron desarrollados en el marco legal aplicable al caso, convalidando expresamente, cualquier acto u omisión "irregular", a más de haber participado de forma directa en la elaboración de los documentos técnicos y jurídicos de campo (otorgando su consentimiento a la información generada) por lo que resulta intrascendente lo acusado en relación a ese punto, menos podría sostenerse que los actuados posteriores arrastran los errores (vicios) identificados durante la sustanciación de los trabajos de campo, consecuentemente carece de asidero legal lo afirmado por la parte actora en éste punto."*

## PRECEDENTE 2

### PROPIEDAD AGRARIA / DERECHOS DE PUEBLOS INDÍGENAS ORIGINARIOS CAMPESINOS

Dotación a favor de un Pueblo indígena (por reversión)

**En resguardo de los derechos de los Pueblos Indígena Originario Campesinos, en el saneamiento si se revierten a la Nación las propiedades de terceros situados al interior de las tierras comunitarias de origen, las mismas serán consolidadas por dotación a la comunidad de origen**

*"**III.4.** Respecto a que **la parte resolutive quinta de la resolución impugnada vulnera el art. 72.III de la L. N° 1715** ; corresponde remarcar que, la precitada norma legal, de forma textual señala: "Las propiedades de terceros situadas al interior de las tierras comunitarias de origen que durante el saneamiento reviertan a dominio de la Nación, serán consolidadas por dotación a la respectiva tierra comunitaria de origen", entendiéndose que la misma fue integrada al ordenamiento jurídico en resguardo de los derechos de los titulares de Tierras Comunitarias de Origen, es decir de los Pueblos Indígena Originario Campesinos, en éste sentido, corresponde a éstos y no a terceras personas, ejercer los mecanismos que permitan resguardar sus derechos en razón a que nadie podrá solicitar la nulidad de un acto en resguardo de los derechos de terceras personas, no correspondiendo ingresar en mayores consideraciones de hecho y/o de derecho."*

## Jurisprudencia conceptual o indicativa

### INDICATIVA 1

SANEAMIENTO / PRECLUSIÓN / CONVALIDACIÓN / TRASCENDENCIA

Definición

**El principio de preclusión, entendido como la clausura definitiva de cada una de la etapas procesales, impidiéndose el regreso a fases y momentos procesales ya extinguidos o consumado**

*"En cuanto a la nulidad de los actos procesales, el Tribunal Constitucional en la SC 0731/2010-R 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 determinada formalidad para que su omisión o defecto origine la nulidad del acto o procedimiento, por cuanto ella debe ser expresa, 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, 'en principio, en derecho procesal civil, toda nulidad se convalida por el consentimiento' (Couture op. cit., p. 391), dando a conocer que aún en el supuesto de concurrir en un determinado caso los otros presupuestos de la nulidad, ésta no podrá ser declarada si es que el interesado consintió expresa o tácitamente el acto defectuoso, la primera cuando la parte que se cree perjudicada se presenta al proceso ratificando el acto viciado, y la segunda cuando en conocimiento del acto defectuoso, no lo impugna por los medios idóneos (incidentes, recursos, etc.), dentro del plazo legal (Antezana Palacios Alfredo, 'Nulidades Procesales')". A lo anotado, debe añadirse quien pretenda la nulidad debe tener un interés legítimo y **ser el directo perjudicado con el supuesto acto viciado de nulidad**, es decir, que para poder argüir la nulidad por vicios procesales el impetrante debe ser el agraviado por dicho acto.*

*En síntesis, el que demande por vicios procesales (...), debe tomar en cuenta las siguientes condiciones: a) El acto procesal denunciado de viciado le debe haber causado gravamen y perjuicio personal y directo; 2) El vicio procesal debe haberle colocado en un verdadero estado de indefensión; 3) El perjuicio debe ser cierto, concreto, real, grave y además demostrable; 4) El vicio procesal debió ser argüido oportunamente y en la etapa procesal correspondiente; y, 5) No debe haber convalidado ni consentido con el acto impugnado de nulidad. La no concurrencia de estas condiciones, dan lugar al rechazo del pedido o incidente de nulidad""*

*" (...) "El Tribunal Constitucional, a través de la SC 0731/2010-R de 26 de julio, estableció el siguiente entendimiento, sobre la nulidad de los actos procesales (...) Ahora bien, los presupuestos o antecedentes necesarios para que opere la nulidad procesal son: (...) d) Principio de convalidación, 'en principio, en derecho procesal civil, toda nulidad se convalida por el consentimiento' (Couture op. cit., p. 391), (...) dando a conocer que aún en el supuesto de concurrir en un determinado caso los otros*

*presupuestos de la nulidad, ésta no podrá ser declarada **si es que el interesado consintió expresa o tácitamente el acto defectuoso**, (...) Supuestos relacionados con el principio de preclusión, entendido como la clausura definitiva de cada una de la etapas procesales, impidiéndose el regreso a fases y momentos procesales ya extinguidos o consumados; (...) De lo que se colige, toda nulidad debe ser reclamada oportunamente a través de los recursos e incidentes que la ley procesal establece como medios idóneos y validos para dejar sin efecto el acto procesal afectado de nulidad, más cuando se tuvo conocimiento del proceso y asumió defensa utilizando esos medios de defensa al interior del proceso, (...)" (Las negrillas nos corresponden)."*

## Contextualización de la línea jurisprudencial

### Preclusión

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 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 N° 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 N° 105/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 85/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 051/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 043/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 09/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 065/2018

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S2ª N° 93/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª Nº 59/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S2ª Nº 35/2017