

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0042-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 06-05-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

Problemas jurídicos

Mediante la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo interpuesto contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y la Ministra de Desarrollo Rural y Tierras impugnando la Resolución Suprema 11864 de 15 de abril de 2014, emitida dentro el proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN SIM), Polígono N° 160 de la propiedad denominada La Unión, ubicada en el municipio de San Ignacio de Velasco, Provincia Velasco del Departamento de Santa Cruz, bajo los siguientes fundamentos;

- 1.- Acusó el demandante que el mismo profesional jurídico hubiese realizado el control de calidad siendo que el art. 266 establece b) "La convalidación de actuados de saneamiento, por errores u omisiones subsanados"
- 2.- Que la entidad administrativa no hubiese dado cumplimiento del parág. IV inc. d) del art. 266 concordante con la Disposición Transitoria Primera que regula "El inicio de procesos administrativos, civiles o penales para los funcionarios responsables"
- 3.- Que la entidad administrativa no cumplió con lo establecido por el parágrafo IV, inc. a) del art. 266 del D.S. N° 29215
- 4.- Acusó no haberse elaborado un nuevo Informe de Cierre, del examen de la norma, en cuya consideración se elaboraron los informes de control de calidad, art. 266 y Disposición Transitoria Primera del D.S. N° 29215.
- 5.- Acusó la posibilidad de que se presente fraude procesal al subsanarse el Informe el Conclusiones sin anular el Informe de Cierre.
- 6.- Acusó la falta de motivación y/o fundamentación de la Resolución Suprema impugnada e inexistencia de congruencia en los actos de la entidad administrativa.

Solicitó se declare probada la demanda y nula la Resolución impugnada,

La parte demandada respondió manifestando, que la parte Resolutiva de una Resolución cualquiera sea el tipo de Resolución, solo va a contener la decisión o fallo en base a lo argumentado en su parte

Considerativa; que Las circunstancias de hecho que hacen a la resolución son precisamente los informes a los que se hace mención en la Resolución Suprema N° 11864 de 15 de abril de 2014, resolución esta que hace una relación fáctica primero de las Resoluciones que hacen al proceso de saneamiento y luego a los informes emitidos para la emisión de la Resolución ahora impugnada descritos en el párrafo décimo sexto de la parte considerativa, que no es evidente que el informe en conclusiones y los restantes informes aludidos en la demanda fueron elaborados por el mismo funcionario, puesto que el Informe en Conclusiones fue elaborado por otros profesionales del INRA. Del mismo modo refiere que el control de calidad tal cual lo establece el art. 266 del D.S. N° 29215 estuviese destinado a verificar el cumplimiento de las normas mediante el relevamiento de información fidedigna y estándares de calidad de las actuaciones cumplidas regulados en disposiciones internas, además el demandante no refiere al art. 267 el mismo que establece la subsanación de errores u omisiones de forma, técnicos o jurídicos identificados antes de la emisión de las resoluciones finales de saneamiento, los que pueden ser subsanados a través de un informe, es decir, que dicha norma abre la posibilidad de realizar de oficio las correcciones al proceso de saneamiento en cualquier etapa del proceso hasta antes de la emisión de la Resolución Final de Saneamiento, por lo que solicitan se declare improbadamente la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) corresponde mencionar que la norma reglamentaria no especifica qué funcionarios deben realizar la identificación y posterior corrección de errores u omisiones sin embargo, como se explicó previamente, los informes de control de calidad aludidos fueron elaborados en consideración a la Disposición Transitoria Primera del reglamento agrario aprobado por D.S. N° 29215 que faculta al ente administrativo, a realizar la revisión de oficio de los procesos de saneamiento para garantizar la legalidad del procedimiento y como resultado de esta actividad permite convalidar actuados de saneamiento por errores u omisiones subsanados y determinar la prosecución del proceso previa subsanación de errores u omisiones, que en el presente caso, habiéndose subsanado los errores y omisiones a través de los informes de control de calidad, los mismos llevan, el visto bueno de los superiores jerárquicos, quienes con su firma aprueban dichos actuados, convalidando de este modo las correcciones efectuadas por el inferior jerárquico, conforme a normativa aplicable al caso, no encontrándose fundamento respecto de las acusaciones vertidas en este sentido por los demandantes, más cuando los mismos son referidos como fundamento de la Resolución final de saneamiento hoy impugnada, ratificándose una vez más con este hecho la convalidación de las subsanaciones efectuadas a los errores y omisiones identificados en la sustanciación del proceso."

"(...) no corresponde emitir pronunciamiento por parte de este Tribunal toda vez que lo denunciado corresponde a una facultad potestativa del ente administrativo quién queda encargado de ponderar el trabajo efectuado por sus funcionarios y establecer si corresponde iniciar los procesos previstos en la norma. Del mismo modo, la norma agraria contenida en la L. N° 1715 y L. N° 3545 así como el reglamento agrario aprobado mediante D.S. N° 29215 no contienen preceptos referidos a que un mismo funcionario se encuentre impedido de efectuar reiterados controles de calidad a los procesos de saneamiento con la finalidad de, justamente, efectuar la revisión de los mismos, identificando errores u omisiones, cuya actividad conlleva la subsanación de vicios, evitando nulidades posteriores y convalidándose trabajos realizados para ser considerados como fundamento principal de las resoluciones finales de saneamiento, razón por la que obliga al discernimiento de que lo acusado por la parte actora en este punto, carece de fundamento."

"(...) En este sentido, de la revisión de antecedentes citados por los demandantes, por los cuales INRA

debía haber procedido a anular actuados, se evidencia que no concurren los presupuestos que podrían motivar la nulidad invocada y que simplemente correspondía disponer que el proceso continúe conforme a lo sugerido, que en esencia contenía la subsanación de errores, puesto que la misma norma invocada, art. 266 del D.S. N° 29215 y la Disposición Transitoria Primera del mismo reglamento, facultan al ente administrativo a subsanar errores u omisiones conforme a normativa vigente, más aun si lo sugerido fue puesto en conocimiento de los ahora demandantes, es decir, el último informe en el que se establece la superficie definitiva a reconocerse en su favor, permitiéndoseles de este modo ejercer su derecho a la irrestricta defensa, razón por la que resulta infundada la acusación formulada por los demandantes en este punto."

"(...) del examen de la norma, en cuya consideración se elaboraron los informes de control de calidad, art. 266 y Disposición Transitoria Primera del D.S. N° 29215, se establece que, en ningún apartado se identifica disposición que conmine a la entidad administrativa a que, habiendo efectuado el control de calidad y subsanados los errores u omisiones identificados, se deba (necesariamente) elaborar un nuevo Informe de Cierre (principio de Legalidad)."

"(...) No obstante, con la finalidad de no vulnerar el derecho que asiste a los beneficiarios del predio La Unión, en el último informe de control de calidad Informe Técnico Legal DGS-JRLL-SCZ-NORTE N° 193/2013, aparte de sugerirse la superficie que debe reconocerse a favor de los beneficiarios del predio, también se sugiere poner a conocimiento suyo el precitado informe, sugerencia cumplida conforme se evidencia de la diligencia de notificación cursante a fs. 1670 y que permitió sentar el reclamo planteado por los impetrantes a través de su memorial de Recurso de Revocatoria resuelto a través del Auto cursante a fs. 1681 de la carpeta de saneamiento, evidenciándose de este modo que el ente administrativo dio a conocer en todo momento, los alcances del proceso a los beneficiarios, no habiéndoseles privado por ende de su derecho constitucional a la defensa."

"(...) Sin embargo, si bien el INRA, como se vio, se encuentra facultado para efectuar correcciones hasta antes de la emisión de la Resolución Final de Saneamiento, en el caso concreto, el Informe Técnico Legal DGS-JRLL-SCZ-NORTE N° 193/2013 adolece de observaciones que oportunamente correspondía a la autoridad administrativa aclarar, es decir, por una parte, debía haberse procedido a fundamentar respecto a la aseveración de que en el Informe en Conclusiones se hubiese omitido considerar la sobreposición con la zona F; y por otro lado, la falta de argumentos convincentes, técnicos o legales acerca del por qué ya no se debían considerar o descartar las consideraciones arribadas respecto a la sobreposición con la zona de Colonización "F" en el Informe en Conclusiones."

"(...) Estas observaciones, que debían ser objeto de explicación suficiente, clara y precisa por el INRA, adquieren relevancia cuando de por medio se evidencia que la superficie reconocida en el Informe en Conclusiones a favor de los beneficiarios del predio La Unión, se ve disminuida considerablemente producto del control de calidad efectuado a través del Informe Técnico Legal DGS-JRLL SC NORTE INF. N° 193/2013, en el que si bien se identificaron las omisiones en las que se hubiese incurrido en informes precedentes, brindando una explicación escueta al respecto, sin embargo, al margen referir equivocadamente que en el Informe en Conclusiones no se consideró la sobreposición con la zona "F" de Colonización, se vuelve a incurrir en la omisión de no fundamentar convincentemente a cerca del por qué no resultarían ya válidos los argumentos del Informe Técnico Legal BID 1512 N° 1568/2010 de 2 de agosto de 2010, que sirvió de base para considerar plenamente válidos los expedientes agrarios que constituyen el respaldo del derecho propietario del predio La Unión, vulnerándose con esta omisión el derecho al debido proceso en su vertiente debida fundamentación, entendiéndose que la debida fundamentación guarda correspondencia con la exposición de los hechos, expresados en forma clara y

precisa por parte de la autoridad encargada de emitir el criterio definitorio, relacionando los mismos con la normativa aplicable, de manera tal que permita inobjetablemente al interesado, conocer las razones que se consideraron para haber pronunciado criterio en uno u otro sentido por parte de la autoridad, en este caso, administrativa, así también se tiene entendido de la línea jurisprudencial establecida en la SCP N° 1621/2013 de 4 de octubre y SC 1289/2010R, puesto que a la postre, en el caso concreto, el Informe Técnico Legal DGS-JRLL SC NORTE INF. N° 193/2013, constituyó el fundamento para la toma de decisiones de la autoridad administrativa plasmada en la Resolución Final de Saneamiento impugnada, razones que obligan al ente administrativo a elaborar un informe complementario al precitado informe de control de calidad, en el que se fundamente debidamente la sobreposición con la zona "F" de colonización, explicando al mismo tiempo en forma precisa, con argumentos tanto técnicos y legales convincentes."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **PROBADA EN PARTE** la demanda contencioso administrativa, en consecuencia, nula la Resolución Suprema 11864 de 15 de abril de 2014, asimismo se dispuso la nulidad de obrados del proceso de saneamiento hasta que previo a la emisión de la resolución final de saneamiento, se emita informe complementario al Informe de Control de Calidad, que valore la información que fue integrada al proceso, conforme al razonamiento siguiente:

1.- Respecto de que el mismo profesional jurídico hubiese realizado el control de calidad, la norma reglamentaria agraria no especifica qué funcionarios deben realizar la identificación y posterior corrección de errores u omisiones habiéndose subsanado los errores y omisiones a través de los informes de control de calidad, los mismos llevan, el visto bueno de los superiores jerárquicos, quienes con su firma aprueban dichos actuados, convalidando de este modo las correcciones efectuadas por el inferior jerárquico, conforme a normativa aplicable al caso, no encontrándose fundamento respecto de las acusaciones vertidas en este sentido por los demandantes.

2.- Sobre el incumplimiento del parág. IV inc. d) del art. 266, no corresponde emitir pronunciamiento por parte de este Tribunal toda vez que lo denunciado corresponde a una facultad potestativa del ente administrativo quién queda encargado de ponderar el trabajo efectuado por sus funcionarios y establecer si corresponde iniciar los procesos previstos en la norma.

3.- Sobre el Incumplimiento de lo previsto por el parágrafo IV, inc. a) del art. 266 del D.S. N° 29215, si bien la parte demandante manifestó que el INRA debía haber procedido a anular actuados, se evidencia que no concurren los presupuestos que podrían motivar la nulidad invocada y que simplemente correspondía disponer que el proceso continúe conforme a lo sugerido, que en esencia contenía la subsanación de errores, puesto que la misma norma invocada, art. 266 del D.S. N° 29215 y la Disposición Transitoria Primera del mismo reglamento, facultan al ente administrativo a subsanar errores u omisiones conforme a normativa vigente, más aún si lo sugerido fue puesto en conocimiento de los ahora demandantes, siendo infundada su acusación.

4.- Respecto a que no se elaboró un informe nuevo de cierre, se observó que se elaboró el informe de control de calidad en el cual se evidencian y se subsanan los errores encontrados, sin embargo la norma no obliga a que se deba elaborar nuevamente el informe de cierre; asimismo se observó que dichos informe fueron puestos a conocimiento de la parte demandante, evidenciándose de este modo que el ente administrativo dio a conocer en todo momento, los alcances del proceso a los beneficiarios, no habiéndoselos privado por ende de su derecho constitucional a la defensa.

5.- Respecto a la posibilidad de que se presente fraude procesal al subsanarse el Informe el Conclusiones sin anular el Informe de Cierre, se debe manifestar que los controles de calidad no establecen que a objeto de subsanar errores u omisiones de fondo se deba proceder a anular el Informe de Cierre, sino por el contrario, convalidar los actuados por errores u omisiones subsanados, asimismo se observó que los mismos fueron puestos a conocimiento de la parte demandante quienes pudieron plantear su reclamo a través del memorial de recurso de revocatoria referido supra, en tal circunstancia, no resulta evidente el reclamo planteado en este punto por los demandantes y;

6.- Respecto a la falta de fundamentación y motivación de la Resolución Suprema impugnada, el ente administrativo realizó el Control de Calidad de acuerdo a las facultades que posee; emitiéndose el informe técnico legal de 5 de marzo de 2013 el cual desarrolla las razones por las que se consideraron que las sugerencias del Informe en Conclusiones debían ser modificadas al no considerarse la restricción contenida en el art. 398 de la CPE y que los expedientes agrarios 17278, 24965 y 37368 estaban afectados por vicios de nulidad absoluta y no por vicios de nulidad relativa como se razonó en el Informe en Conclusiones; estos aspectos correspondían ser oportunamente aclarados por el INRA; sin embargo, si bien se identificaron las omisiones en las que se hubiese incurrido en informes precedentes, se volvió a incurrir en la omisión de no fundamentar convincentemente a cerca del por qué no resultarían ya válidos los argumentos del Informe Técnico Legal de 2 de agosto de 2010, que sirvió de base para considerar plenamente válidos los expedientes agrarios que constituyen el respaldo del derecho propietario del predio La Unión, vulnerándose con esta omisión el derecho al debido proceso en su vertiente de debida fundamentación, siendo por tanto, evidente la falta de fundamentación y motivación denunciado por el demandante.