

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0033-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 28-05-2015

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

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, 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, la parte recurrente planteó los siguientes argumentos:

- 1.- Que la Resolución Suprema carece de fundamentación o motivación, puesto que la parte resolutive solamente utiliza como fundamento el párrafo 16 de los vistos y considerandos, sin embargo en ningún momento explica a qué se refiere cada uno de los referidos informes o cual fue la recomendación que dio en cada informe, menos aún fundamenta de alguna manera el por qué se anula un Título Ejecutorial Individual por supuestos defectos absolutos ya que nunca se señalan cuales son estos defectos absolutos.
- 2.- Que la Resolución Suprema vulnera el debido proceso en lo referente a la aplicación del principio de congruencia, puesto que los informes posteriores al Informe en Conclusiones, son contradictorios entre si y no tienen una congruencia lógica, cuyos datos tienen que seguir un principio lógico de continuidad y no contradecirse unos con otros.
- 3.- Que de manera por demás extraña el mismo profesional evaluador jurídico FVC, realiza control de calidad, arrogándose funciones que no le competen al subsanar el informe en conclusiones que no fue elaborado por el, cuando la Ley N° 1715 en sus artículos 266 y 267 establece que el control de calidad debe realizarse para precautelar el cumplimiento de las normas mediante el relevamiento de información fidedigna y de estándares de calidad en las actuaciones cumplidas.
- 4.- Acusa que en el caso de autos se elaboraron dos controles de calidad, el segundo luego de un año después de haberse elaborado el primero, ambos realizados por el mismo evaluador jurídico FVC y los mismos son contradictorios entre sí.
- 5.- Como tercer error, expusieron el incumplimiento de lo previsto por el parágrafo IV, inc. a) del art. 266, lo que significa que si se identificaran errores de fondo en los actuados de saneamiento, estos deberán ser anulados, entonces tratando de entender el informe de control de calidad, supuestamente

identificó errores de fondo y lo que procedía en este caso era la anulación de los actuados, y al no haber anulado esos dos informes y cumplir con lo que dispone el artículo 266, parágrafo IV, inc. a) el funcionario rompió una vez más la lógica procesal.

6.- Que por lógica jurídica cualquier acto que anule, modifique o SUBSANE el Informe en Conclusiones debe ser obligatoriamente objeto de un nuevo Informe de Cierre, esto está en directa relación con lo dispuesto en el art. 266, parág. IV, inc. a), y a criterio únicamente del evaluador jurídico FVC, sería el Informe en Conclusiones, que por lógica debe ser emitido nuevamente subsanando errores y sus resultados plasmados en un nuevo informe de cierre el que debe ser notificado una vez más a los interesados para que estos observen o en su caso denuncien.

7.- Que en el presente caso el Informe de Cierre no fue observado porque los datos consignados eran correctos y luego maliciosamente modificaron resultados dejándoles en total estado de indefensión, sin poder hacer uso de los recursos que la ley les franquea.

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

El codemandado Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia respondió manifestando: que el Informe Técnico Legal de 05 de marzo de 2013 concluyó que habiéndose efectuado el control de calidad y habiéndose identificado errores en la sustanciación del proceso de saneamiento del predio "La Unión", correspondía subsanar el Informe en Conclusiones e Informe Legal señalando que la superficie de recorte a la superficie que excede las 5,000.0000 ha, ha sido realizado en estricta aplicación del art. 398 de la Constitución Política del Estado, que la Dirección Nacional del INRA puede disponer controles de calidad con el objeto de precautelar el cumplimiento de normas vigentes como se procedió en este caso aplicando al proceso de saneamiento del predio, la supervisión y seguimiento correspondiente reconduciendo el mismo de acuerdo a los preceptos establecidos por la C.P.E., que se puede evidenciar ninguno de los presupuestos referidos en la Sentencia invocada fueron cumplidos por la parte demandante, sin tener argumentos de hecho y de derecho al haberse determinado la inexistencia de vínculo directo de la invocación del derecho lesionado y las supuestas omisiones del INRA durante el proceso de saneamiento del predio "La Unión", solicitó se declare improbada la demanda.

La codemandada Ministra de Desarrollo Rural y Tierras, respondió a la demanda manifestando: Con relación a la falta de fundamentación y argumentación de la Resolución final impugnada, refiere 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, que dichos informes fueron emitidos habiéndose identificado errores y/u omisiones en el proceso y que fueron subsanados en aplicación del numeral I del art. 267 concordante con la Disposición Transitoria Primera ambos del D.S. N° 29215 y que si bien es evidente que existen diferencias entre los informes, se debe a que precisamente se realizaron las correcciones necesarias para la emisión de la Resolución Suprema, 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, como en el caso de autos, solicitó se declare improbadamente la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) En esta línea, revisados los actuados que sirvieron de base para la emisión de la resolución hoy impugnada, se tiene que estos contienen el análisis en torno a la nulidad y anulabilidad de los expedientes agrarios que constituyen el antecedente de la propiedad denominada La Unión, asimismo, realizan el discernimiento correspondiente a la propiedad, a la antigüedad de la posesión, cumplimiento de la función económico social y análisis de las variables técnicas; asimismo el informe de control de calidad Informe Técnico Legal DGS-JRLL-SCZ-NORTE N° 193/2013 de 5 de marzo de 2013 de fs. 1647 a 1654 realiza observaciones al proceso, subsanando las mismas conforme a normativa agraria establecida en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, L. N° 1715 modificada por L. N° 3545 y el reglamento agrario aprobado por D.S. N° 29215, elementos que al haber sido considerados en la Resolución Suprema hoy impugnada, constituyen la fundamentación de la decisión asumida."

"(...) se advierte que los informes aludidos por el impetrante, no resultan incongruentes y contradictorios entre sí puesto que, como advierte el mismo demandante y como se pudo evidenciar de la lectura de los mismos, refieren aspectos distintos, a más de que el Informe Legal DGS-JRLL SC NORTE N° 139/2012 de 13 de marzo de 2012 y el Informe Técnico Legal DGS-JRLL-SCZ-NORTE N° 193/2013 de 5 de marzo de 2013 al constituir parte de controles de calidad, subsanan errores identificados en el proceso, permitiendo que el mismo se sustancie en apego a la normativa vigente, elaborados bajo las facultades establecidas en la Disposición Transitoria Primera del reglamento agrario en vigencia, por lo que, tampoco resulta evidente que se haya dejado en estado de indefensión a los impetrantes, máxime si el Informe Técnico Legal DGS-JRLL-SCZ-NORTE N° 193/2013 fue puesto en conocimiento de los interesados habiéndoseles notificado con el mismo, cual consta de la diligencia de fs. 1670 dando lugar a la interposición del recurso de revocatoria resuelto por Auto de fs. 1681."

"(...) 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."

"(...) concordante con la Disposición Transitoria Primera que regula "El inicio de procesos administrativos, civiles o penales para los funcionarios responsables", 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 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."

"(...) de la revisión de actuados acusados por los demandantes en cuyo mérito el INRA debía haber procedido a la nulidad de actuados, se evidencia que no concurren los presupuestos que podrían motivar la nulidad invocada, sino que, simplemente correspondía disponer que el proceso continúe conforme a lo sugerido, que en esencia contenía la subsanación de errores y omisiones, puesto que la misma norma invocada por los demandantes art. 266 del D.S. N° 29215 y la Disposición Transitoria Primera del mismo cuerpo normativo 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."

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

"(...) como se explicó previamente, las normas que disponen el control de calidad del proceso 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. No obstante, también como se explicó en acápite precedente, con la finalidad de no vulnerar el derecho a la defensa que asiste a los beneficiarios del predio la Unión, el ente administrativo, habiendo realizado la subsanación de omisiones y errores a través del Informe Técnico Legal DGS-JRLL-SCZ-NORTE N° 193/2013 en el que se sugirió la superficie final a reconocerse, dicho informe, si bien conforme a normativa no resulta recurrible por constituir en esencia, una sugerencia, fue puesto a conocimiento de los beneficiarios 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."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa en consecuencia, **SUBSISTENTE** la Resolución Suprema 11864 de 15 de abril de 2014, emitida dentro del Proceso de Saneamiento Simple de Oficio de la propiedad denominada La Unión, conforme los argumentos siguientes:

1.- Respecto a la falta de fundamentación y motivación, la Resolución Suprema contiene un análisis de nulidad y anulabilidad del antecedente agrario del predio La Unión, asimismo realiza un análisis de la

antigüedad de la posesión y del cumplimiento de la FES, como también integra como fundamento el análisis realizado en los diferentes informes, los cuales se constituyen en un sustento de la Resolución, por lo que se evidencia que la Resolución impugnada contiene la debida fundamentación y motivación, y por ende lo alegado por el demandante carece de sustento y fundamento.

2.- Sobre la congruencia, revisados los informes se evidencia que los mismos guardan congruencia entre si, pues si bien los informes refieren aspecto distintos esto se debe a que al haberse aplicado el control de calidad por parte del ente administrativo, esto se debió a que se fueron subsanando los errores que se identificaron en el proceso de saneamiento, pues la subsanación permitió que se sustancie un proceso en apego a la normativa vigente, asimismo se debe manifestar que las sugerencias de los informes no son definitivos pudiendo ser modificados hasta la emisión de la Resolución Final de Saneamiento, por lo que no resulta evidente que se haya dejado en estado de indefensión al demandante.

3.- Respecto a que el mismo profesional jurídico hubiese realizado el control de calidad, el mismo está destinado a la revisión del proceso de saneamiento con el fin de poder garantizar la legalidad del proceso de saneamiento, pues permite convalidar o identificar errores que se hubieran cometido en el proceso de saneamiento, los mismos que se encuentran plasmados en informes que llevan el visto bueno de los superiores jerárquicos, pues estos últimos aprueban los actuados realizados por el inferior jerárquico, por lo que no se evidencia fundamento a las acusaciones realizadas por el demandante, asimismo corresponde mencionar que la norma reglamentaria no especifica qué funcionarios deben realizar la identificación y posterior corrección de errores u omisiones.

4.- Sobre el incumplimiento del parág. IV inc. d) del art. 266, dicha norma regula el inicio de procesos contra los funcionarios, este Tribunal no puede emitir pronunciamiento sobre los mismo debido a que es una potestad del ente administrativo quien pondera el trabajo realizado por sus funcionarios, y por ende es el que determina si corresponde o no iniciar procesos contra los mismos, por lo que lo acusado por el demandante carece de sustento.

5.- Sobre el Incumplimiento de lo previsto por el parágrafo IV, inc. a) del art. 266 del D.S. N° 29215, el demandante manifestó que al haberse encontrado en el control de calidad errores los mismos debieron ser anulados, sin embargo los errores identificados no podían motivar la nulidad del acto sino que simplemente se debía realizar la subsanación, pues está dentro de las facultades del ente administrativo subsanar errores u omisiones razón por la que resulta infundada la acusación formulada por los demandantes.

6.- Sobre la acusación de no haberse realizado un nuevo Informe de Cierre, el cuerpo normativo no establece que después de haberse realizado el control de calidad y después de haberse subsanado los errores u omisiones deba emitirse un nuevo informe de cierre, asimismo la entidad administrativa a fin de no vulnerar derechos del demandante puso a su conocimiento el informe, no habiéndoles privado en ese sentido de su derecho a la impugnación.

7.- Respecto a la posibilidad de un fraude procesal, el Informe de Cierre contiene datos preliminares del proceso de saneamiento el cual se pone a conocimiento de las personas intervinientes en el proceso para que estas puedan presentar reclamos u observaciones, asimismo el hecho de haberse realizado un control de calidad no significa que el ente administrativo esté obligado a emitir un nuevo Informe de Cierre, por lo que al haber puesto en conocimiento del Informe de Cierre al demandante, éste tenía la posibilidad de plantear un recurso de reposición, por lo que no es evidente lo manifestado por el

demandante.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

RESOLUCIÓN ANULADA MEDIANTE AMPARO CONSTITUCIONAL

RESOLUCIÓN VIGENTE SAN-S2-0127-2016