FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0004-2022

FECHA DE RESOLUCIÓN: 04-03-2022

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES / 3. DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES / 4. Debido proceso /

Problemas jurídicos

Dentro de la demanda de Nulidad de Título Ejecutorial, Willan Dzierzynsky Leigue impugna el Título Ejecutorial N° MPE-NAL-004325 de 13 de abril de 2017, 17 de junio de 2014, emitido dentro el proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN -SIM), correspondiente al predio "SAN LUISITO", ubicado en el municipio de San Ignacio de Velasco, provincia Velasco del departamento de Santa Cruz, con base en los siguientes argumentos:

1. Señala que el argumento de la demanda respecto a la causal de Nulidad del Título Ejecutorial N° MPE-NAL-004325, regulada por el art. 50-I-1-c) de la Ley N° 1715, se basa en el hecho de que, en el proceso de saneamiento del predio "San Luisito", el Instituto Nacional de Reforma Agraria al momento de efectuar el Informe Técnico que sirvió de sustento para la modificación de área de recorte del predio "San Luisito", basaría su decisión de declarar Tierra Fiscal en el 90% de la fracción del predio que adquirió, al considerar erradamente que en esa área no se encontrarían mejoras, siendo que dicha superficie se encontraría totalmente trabajada, existiendo mejoras que no son recientes, puesto que datan de muchos años atrás, incluso antes de que se inicie el proceso de saneamiento, encontrándose al lado de la carretera, habiendo la beneficiaria y propietaria del predio, cedido a su favor no sólo el predio, sino también un hato ganadero, mejoras e infraestructura tales como ser dos casas, alambrados, potreros y un atajado.

2. Como segunda causal de nulidad prevista en el art. 50-I-2-c) de la Ley N° 1715, en el que habría incurrido el Instituto Nacional de Reforma Agraria, citando los arts. 56, 109, 110, 115 y 186 de la CPE, y arts. 36-2, 50-I-2-c) de la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545, la parte demandante señala que la entidad administrativa por voluntad propia y sin expresar motivación ni fundamentación alguna, decidió arbitrariamente desconocer un sin número de mejoras e inversiones insertas en el predio "San Luisito", con el único fin de obtener Tierras Fiscales que tienen fácil acceso a la carretera, ello según el demandante, para su posterior dotación, desconociendo de por medio uno de los principios fundamentales de todo proceso cual es el principio de publicidad, previsto en los arts. 70 y siguientes del DS N° 29215, sin poner en conocimiento de la interesada de manera personal sus determinaciones,

aspecto que hacen al debido proceso en cuanto a la garantía del derecho a la defensa, incurriendo en manifiesta inobservancia y violación de la normativa especial de la materia, quebrantando el principio de legalidad y seguridad jurídica, adecuándose esta vulneración a la causal prevista en el art. 50-I-2-c) de la Ley N° 1715, de violación de la ley aplicable de la formas esenciales y de la finalidad que inspiró su otorgamiento, puesto que los actuados administrativos en los que se basa la emisión del Título Ejecutorial impugnado son ajenos a la realidad, no habiéndose respetado la normativa aplicable al caso, incumpliéndose de esta manera lo estatuido por el art. 115-I de la CPE.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(…) de la revisión de los actuados administrativos; resulta evidente que el INRA al momento de suponer que en el sector del predio próximo a la carretera no existían mejoras, basándose en el Informe Técnico JRLL-SCE-INF-SAN N°756/2016 del 22 de julio cursante de fs. 1051 a 1053 de la carpeta predial, crea un acto aparente que no corresponde a la realidad del predio, cuando en la realidad el predio contaba con trabajos de data antigua al proceso de saneamiento, hecho demostrado a través del Informe Técnico TA-DTE N° 022/2021 de 16 de junio de 2021, cursante de fs. 179 a 191 de obrados, que en sus conclusiones determinó la existencia de actividad antrópica en el área de recorte desde la gestión 1984; trabajos que fueron identificados por la propia institución en el proceso de saneamiento del año 2010 (anulado) y descritos en el Registro de Mejoras cursante de fs. 213 a 214 de la carpeta predial, como puntos P1 y P2, demostrando indudablemente que se creó un acto inexistente con la realidad, y que producto de esta creación la entidad administrativa procedió a modificar el predio, elaborando los nuevos planos, cuando no corresponde a la verdad material del predio; estableciéndose que efectivamente hubo simulación absoluta, respecto a la inexistencia de mejoras en el área invocada por la parte demandante y demandada, conforme lo señalado en el II.3 de esta sentencia; la autoridad administrativa creó un acto aparente que no corresponde a la realidad, provocando una decisión errada; cumpliendo con los elementos de la simulación por lo que se subsume a la causal de nulidad por simulación absoluta establecida por el art. 50I-1-c) de la Ley N° 1715, debiendo fallar en ese sentido*".

"*Respecto a este argumento, de la revisión de los actuados producidos en el proceso de saneamiento, se tiene que la entidad administrativa encargada de su ejecución, finalizó el proceso de saneamiento con la emisión de la Resolución Suprema N° 17495 de 24 de diciembre de 2015, la cual fue debidamente notificada a los beneficiarios, sin que se hubiera presentado recurso alguno en contra de la referida determinación; sin embargo, mediante Hoja de Ruta N° 7634/2016 de 02 de junio de 2016, se solicita la ejecución del replanteo del área objeto de recorte, señalando que en el sector declarado como Tierra Fiscal existían mejoras que fueron verificadas en campo, tal y como consta en el registro de mejoras cursante a fs. 474 a 475 de la carpeta predial, ofreciendo otra área para que sea objeto de recorte a efecto que sea considerada por el ente administrativo; en ese orden el INRA emitió el Informe Técnico JRLL-SCE-INF-SAN N° 756/2016 de 22 de julio de 2016, elaborando los nuevos planos del predio "San Luisito" y "Tierra Fiscal" en junio de 2016 cursantes a fs. 1054 y 1055 de la carpeta de saneamiento, sin poner en conocimiento legal el mismo a la parte interesada, toda vez que de la revisión de la carpeta de saneamiento no cursa formulario de notificación con el Informe Técnico que sugiere modificar el área de recorte; así como tampoco cursa en obrados la Resolución Administrativa que apruebe la modificación del área; lo que demuestra que efectivamente, se incurrió en la irregularidad denunciada por el demandante y por los propios beneficiarios del predio denominado "San Luisito", puesto que se omitió hacer conocer a los interesados sobre el cambio del área del recorte, provocando un estado de indefensión*".

"*(…) sobre la omisión de notificación con el Informe Técnico JRLL-SCE-INF-SAN N° 756/2016 de 22 de*

julio de 2016 cursante de fs. 1051 a 1053 de la carpeta predial, el INRA transgredió el art. 33 de la Ley de Procedimiento Administrativo y viola los derechos establecidos en los incisos d), e) y h) del art. 16 (Derechos de las Personas), consiguientemente vulnera el Debido Proceso establecido en el inc. c) y el Principio de Autotutela del inc. b) del art. 4) de la Ley de Procedimiento Administrativo, concordante con los art. 115-II y 117-I de la Constitución Política del Estado. Asimismo, al no haberse emitido una resolución respaldada con el respectivo Informe Legal, teniendo en cuenta que sólo se elaboró un Informe Técnico; se puede establecer que la entidad administrativa vulneró el debido proceso en el proceso de saneamiento ejecutado, así se debe citar lo dispuesto en el art. 65-c) del D.S Nº 29215, el cual señala, "Toda resolución deberá basarse en un informe legal y cuando corresponda además en un informe técnico"(sic), concordante a dicha disposición se tiene el art. 53-III de la Ley Nº 2341 (Ley del Procedimiento Administrativo), que establece: "La aceptación de informes o dictámenes servirá de fundamentación a la resolución cuando se incorpore al texto de ella" (sic); evidenciando que el INRA no continuo con el procedimiento administrativo, toda vez que con un simple informe técnico procedió a realizar la modificación del predio, cuando las decisiones se asumen a través de la emisión de las resoluciones administrativas o supremas; resultando incongruente que a fs. 1060, de la carpeta predial, curse el Informe Legal JRLL-SCE-INF-SAN N° 964/2016 de 19 de septiembre de 2016, base legal para la emisión de la Resolución Suprema N° 20824 de 22 de diciembre de 2016 de fs. 1061 a 1062, que complementa la Resolución Suprema N°17495, sólo respecto al nombre del beneficiario inicial, sin pronunciarse sobre la modificación del área de corte".

"(…) con relación al debido proceso, la jurisprudencia constitucional, ha reconocido una triple dimensión a su ámbito de aplicación; es decir, como derecho fundamental de los justiciables, como principio procesal y como garantía de la administración de justicia, reconociendo al debido proceso como derecho fundamental, porque se halla destinado a proteger al ciudadano de los posibles abusos de las autoridades, originado en las actuaciones u omisiones procesales, así como en las decisiones que se adopten a través de las distintas resoluciones jurídicas o administrativas, que afecten derechos fundamentales, constituyéndose en un instrumento de sujeción de las autoridades a las reglas establecidas por el ordenamiento jurídico, en este punto es necesario señalar respecto a la violación de la ley aplicable, de las formas esenciales o de la finalidad que inspiró el otorgamiento del título demandado de nulidad, que la nulidad por esta causal emerge particularmente de la forma en la que fueron emitidos los Títulos Ejecutoriales impugnados, es así que éste Tribunal Agroambiental entiende que el ente administrativo hubiera incurrido en transgresión a la normativa de manera expresa y evidente; en el presente caso en la ejecución del replanteo previsto por la Ley Nº 1715 y su Reglamento vigente, aprobado mediante DS Nº 29215, al realizar actos administrativos sin el conocimiento expreso de los beneficiarios ahora afectados por la determinación arbitraria, vulnerando el derecho a la defensa consagrado en el art. 115-II de la Constitución Política del Estado".

"Respecto a la jurisprudencia mencionada por la parte actora, referente a la SAN S1ª N°015/2006 y la SC N° 1079/2010-R de 27 de agosto, se puede establecer que las notificaciones en general, son el medio de comunicación utilizado para hacer conocer a todos los sujetos procesales las providencias y resoluciones de los órganos jurisdiccionales o administrativos, y que debe ser realizadas de tal forma que se asegure su recepción, porque no estarían dirigidas a cumplir con formalidades procesales, sino asegurar el conocimiento de las determinaciones judiciales, dado que sólo el conocimiento efectivo no provoca indefensión y por ende lo opuesto implicaría la vulneración al debido proceso".

"Asimismo, se debe establecer que la parte demandada presentó memorial realizando una relación de los hechos suscitados en el proceso de saneamiento del predio "San Luisito", confundiendo el proceso Contencioso Administrativo, al cual no recurrió en esta instancia, con el proceso de Nulidad y

Anulabilidad de Título Ejecutorial, considerando que la naturaleza jurídica de ambos procesos son diferentes; en ese entendido, se debe establecer que una demanda de Nulidad y Anulabilidad de Título Ejecutorial debe precisar el vicio o los vicios de nulidad que se impugnan y sobre todo acreditar mediante prueba su relación con los hechos que se consideraron en el curso del proceso de saneamiento, demostrando que el hecho irregular que se acusa ha existido y que el mismo constituye causal de nulidad, por lo que al no ampararse en las causales de nulidad establecidas en el art. 50 de la Ley N° 1715, no corresponde su análisis en la presente causa".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, declara **PROBADA** la demanda de nulidad de Título Ejecutorial, en consecuencia, se declara **NULO** y sin valor legal el Título Ejecutorial N°MPE-NAL-004325 de 13 de abril de 2017, 17 de junio de 2014, emitido dentro el proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN -SIM), respecto al polígono N°252 correspondiente al predio "SAN LUISITO", ubicado en el municipio de San Ignacio de Velasco, provincia Velasco del departamento de Santa Cruz, con base en los siguientes argumentos:

1. Resulta evidente que el INRA al momento de suponer que en el sector del predio próximo a la carretera no existían mejoras, basándose en el Informe Técnico JRLL-SCE-INF-SAN N°756/2016 del 22 de julio, crea un acto aparente que no corresponde a la realidad del predio, cuando en la realidad el predio contaba con trabajos de data antigua al proceso de saneamiento, hecho demostrado a través del Informe Técnico TA-DTE N° 022/2021 de 16 de junio de 2021, que en sus conclusiones determinó la existencia de actividad antrópica en el área de recorte desde la gestión 1984; trabajos que fueron identificados por la propia institución en el proceso de saneamiento del año 2010 (anulado) y descritos en el Registro de Mejoras, como puntos P1 y P2, demostrando indudablemente que se creó un acto inexistente con la realidad y que producto de esta creación la entidad administrativa procedió a modificar el predio, elaborando los nuevos planos, cuando no corresponde a la verdad material del predio; estableciéndose que efectivamente hubo simulación absoluta, respecto a la inexistencia de mejoras en el área invocada por la parte demandante y demandada; la autoridad administrativa creó un acto aparente que no corresponde a la realidad, provocando una decisión errada; cumpliendo con los elementos de la simulación por lo que se subsume a la causal de nulidad por simulación absoluta establecida por el art. 50I-1-c) de la Ley N° 1715.

2. Se tiene que el INRA, finalizó el proceso de saneamiento con la emisión de la Resolución Suprema N° 17495 de 24 de diciembre de 2015, la cual fue debidamente notificada a los beneficiarios, sin que se hubiera presentado recurso alguno en contra de la referida determinación; sin embargo, mediante Hoja de Ruta N° 7634/2016 de 02 de junio de 2016, se solicita la ejecución del replanteo del área objeto de recorte, señalando que en el sector declarado como Tierra Fiscal existían mejoras que fueron verificadas en campo, tal y como consta en el registro de mejoras, ofreciendo otra área para que sea objeto de recorte a efecto que sea considerada por el ente administrativo; en ese orden el INRA emitió el Informe Técnico JRLL-SCE-INF-SAN N° 756/2016 de 22 de julio de 2016, elaborando los nuevos planos del predio "San Luisito" y "Tierra Fiscal" en junio de 2016, sin poner en conocimiento legal el mismo a la parte interesada, toda vez que de la revisión de la carpeta de saneamiento no cursa formulario de notificación con el Informe Técnico que sugiere modificar el área de recorte; así como tampoco cursa en obrados la Resolución Administrativa que apruebe la modificación del área; lo que demuestra que efectivamente, se incurrió en la irregularidad denunciada por el demandante y por los propios beneficiarios del predio denominado "San Luisito", puesto que se omitió hacer conocer a los interesados sobre el cambio del área del recorte, provocando un estado de indefensión.

3. Se debe establecer que la parte demandada presentó memorial realizando una relación de los hechos suscitados en el proceso de saneamiento del predio "San Luisito", confundiendo el proceso Contencioso Administrativo, al cual no recurrió en esta instancia, con el proceso de Nulidad y Anulabilidad de Título Ejecutorial, considerando que la naturaleza jurídica de ambos procesos son diferentes; en ese entendido, se debe establecer que una demanda de Nulidad y Anulabilidad de Título Ejecutorial debe precisar el vicio o los vicios de nulidad que se impugnan y sobre todo acreditar mediante prueba su relación con los hechos que se consideraron en el curso del proceso de saneamiento, demostrando que el hecho irregular que se acusa ha existido y que el mismo constituye causal de nulidad, por lo que al no ampararse en las causales de nulidad establecidas en el art. 50 de la Ley N° 1715, no corresponde su análisis en la presente causa.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES / Debido proceso

Con relación al debido proceso, la jurisprudencia constitucional, ha reconocido una triple dimensión a su ámbito de aplicación; es decir, como derecho fundamental de los justiciables, como principio procesal y como garantía de la administración de justicia, reconociendo al debido proceso como derecho fundamental, porque se halla destinado a proteger al ciudadano de los posibles abusos de las autoridades, originado en las actuaciones u omisiones procesales, así como en las decisiones que se adopten a través de las distintas resoluciones jurídicas o administrativas, que afecten derechos fundamentales, constituyéndose en un instrumento de sujeción de las autoridades a las reglas establecidas por el ordenamiento jurídico.

"*(…) con relación al debido proceso, la jurisprudencia constitucional, ha reconocido una triple dimensión a su ámbito de aplicación; es decir, como derecho fundamental de los justiciables, como principio procesal y como garantía de la administración de justicia, reconociendo al debido proceso como derecho fundamental, porque se halla destinado a proteger al ciudadano de los posibles abusos de las autoridades, originado en las actuaciones u omisiones procesales, así como en las decisiones que se adopten a través de las distintas resoluciones jurídicas o administrativas, que afecten derechos fundamentales, constituyéndose en un instrumento de sujeción de las autoridades a las reglas establecidas por el ordenamiento jurídico, en este punto es necesario señalar respecto a la violación de la ley aplicable, de las formas esenciales o de la finalidad que inspiró el otorgamiento del título demandado de nulidad, que la nulidad por esta causal emerge particularmente de la forma en la que fueron emitidos los Títulos Ejecutoriales impugnados, es así que éste Tribunal Agroambiental entiende que el ente administrativo hubiera incurrido en transgresión a la normativa de manera expresa y evidente; en el presente caso en la ejecución del replanteo previsto por la Ley Nº 1715 y su Reglamento vigente, aprobado mediante DS Nº 29215, al realizar actos administrativos sin el conocimiento expreso de los beneficiarios ahora afectados por la determinación arbitraria, vulnerando el derecho a la defensa consagrado en el art. 115-II de la Constitución Política del Estado*".