FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0043-2019

FECHA DE RESOLUCIÓN: 16-05-2019

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De la Resolución Final de Saneamiento / 7. Resolución post RFS (replanteo, rectificatorias y otros) / 8. Legal /

---

1. ARBOL / 2. DERECHO JURISPRUDENCIAL / 3. El Precedente Constitucional /

Problemas jurídicos

Adolfo Efner Cerruto Salazar en representación de Ernesto Cuellar Mercado contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, interpone demanda contencioso administrativa impugnando la Resolución Suprema N° 22231 de 09 de octubre de 2017, del predio denominado " San Antonio", ubicado en el municipio de Puerto Suarez, provincia Germán Busch del departamento de Santa Cruz, con los argumentos siguientes: a) se denuncia falta de fundamentación de la Resolución Final de saneamiento, toda vez que no se habrían descrito de manera clara los artículos que le sirvieron de fundamento, limitándose en realizar una simple enunciación de informes que no fueron puestos en conocimiento del actor y; b) se denuncia que se habría desconocido el derecho propietario y la legalidad de posesión de su mandante, así como la documentación presentada y el cumplimiento de la Función Económico Social efectuada en campo, aspectos que habrían sido observados y que no fueron considerados en la Resolución Final de Saneamiento.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"En cuanto a la falta de fundamentación de la Resolución Final de saneamiento, toda vez que no se habrían descrito de manera clara los artículos que le sirvieron de fundamento, limitándose en realizar una simple enunciación de informes que no fueron puestos en conocimiento de su representado, vulnerando el derecho a la defensa y los arts. 66 del D.S. N° 29215 y art. 52-II de la L. N° 2341. Respecto a este extremo, es necesario resaltar que la parte actora en su demanda, no especifica ni detalla las normas legales que el INRA habría omitido considerar, tampoco menciona o demuestra qué disposiciones agrarias serían contrarias a la CPE y que afectarían directamente a los derechos y garantías de su representado, limitándose únicamente a generalizar la observación sin precisar claramente el hecho y derecho transgredido ... (...) para que una resolución se encuentre debidamente fundamentada, ésta necesariamente deberá estar respaldada en disposiciones legales que justifiquen la

decisión final de la autoridad, lo cual ocurrió en el presente caso, toda vez que de la revisión de la Resolución Final de Saneamiento se advierte que la misma se encuentra debidamente fundamentada en normas sustantivas y adjetivas; es decir, que la decisión asumida por la autoridad administrativa ahora demandada, se halla sujeta en disposiciones legales que rigen el proceso de saneamiento de la propiedad agraria, tales son la L. N° 1715 modificada parcialmente por la L. N° 3545, el Reglamento aprobado por D.S. N° 29215 y la propia CPE, que entre otros garantiza la propiedad privada en el área rural; disposiciones que no solo fueron invocadas por el ente administrativo, sino que también se encuentran sustentados en hechos fácticos, conforme se evidencia en los antecedentes del proceso de saneamiento; más en especifico, en los datos levantados durante el Relevamiento de Información en Campo y lo analizado en el Informe Legal JRLL-SCE-INF-SAN No. 1084/2016 de 12 de octubre de 2016, cursante de fs. 493 a 502 de los antecedentes; no siendo evidente lo manifestado por la parte actora, al señalar que la Resolución Suprema N° 22231 de 09 de octubre de 2017 se encontraría exenta de fundamentación jurídica. La parte demandante también señala que existiría falta de fundamentación, debido a que en la Resolución Final de Saneamiento se realizó una simple enunciación de informes que no fueron puestos en conocimiento de su representado, vulnerando así el derecho a la defensa y los arts. 66 del D.S. N° 29215 y art. 52-II de la L. N° 2341; al respecto y con relación a los informes detallados y expresados en la Resolución Suprema N° 22231 de 09 de octubre de 2017, corresponde invocar lo estipulado por el art. 65-inc. c) del D.S. N° 29215 que a la letra dice: Forma. "Las resoluciones Administrativas, deberán observar las siguientes formalidades: Toda Resolución deberá basarse en informe legal y cuando corresponda además un informe técnico " (las negrillas son agregadas), disposición normativa que faculta a la autoridad administrativa basar sus resoluciones en informes legales que fueron emitidos producto del proceso de saneamiento del predio "San Antonio"; ante tal circunstancia, la parte actora mal podría decir que el INRA emitió una Resolución Final de Saneamiento carente de fundamento, toda vez que la norma que rige el saneamiento de tierras en áreas rurales, claramente determina la forma y contenido de las Resoluciones Administrativas, es así que, el art. 66 del Decreto Supremo antes citado señala que: "La Resoluciones Administrativas en general deberán contener: a) Relación de hecho y fundamentación de derecho que se toman en cuenta para su emisión; y b) La parte resolutiva no deberá ser contradictoria con la considerativa y expresará la decisión adoptada por la autoridad de manera clara, precisa y con fundamento legal", presupuesto normativo que el ente administrativo cumplió a cabalidad, toda vez que de la revisión y análisis de lo contenido y desarrollado en la Resolución Suprema N° 22231, esta hace una relación de todos los actuados ejecutados durante el desarrollo del proceso de saneamiento, refiriendo a la norma bajo la cual se ejecutó y las resoluciones emanadas por la autoridad administrativa para operativizar el proceso, estando en este caso debidamente fundamentada y sustentada en aspectos de hecho y derecho, no existiendo incongruencias entre la parte considerativa y resolutiva, aplicándose correctamente lo establecido por el art. 2-I del D.S. N° 29215, cuyo mandato permite a la entidad administrativa, invocar lo estatuido por el art. 52 parágrafo III de la L. N° 2341 (Ley de Procedimiento Administrativo), que en lo pertinente expresa: "La aceptación de informes o dictámenes servirá de fundamentación a la resolución cuando se incorpore al texto de ella", norma legal que abre la posibilidad de integrar, en calidad de fundamento y/o sustento de una resolución administrativa, el análisis efectuado en informes, dictámenes y otros emitidos durante el proceso de saneamiento; por tanto, resulta incoherente y sin sustento en derecho acusarse que la Resolución Final de Saneamiento se encuentra exenta de fundamento legal y que sea contrario a los antecedentes del proceso de saneamiento, más cuando la parte demandante no expone ni prueba la contradicción en la que supuestamente incurrió el ente administrativo, no existiendo de esta manera vulneración del art. 66 del D.S. N° 29215 y el art. 52-II del D.S. N° 29215."

Síntesis de la razón de la decisión

La demanda contenciosa administrativa, se declara IMPROBADA, y por tanto VIGENTE la Resolución Suprema N° 22231 de 09 de octubre de 2017, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al polígono N° 101 del predio denominado "San Antonio", ubicado en el municipio Puerto Suarez, provincia Germán Busch del departamento de Santa Cruz, con los argumentos siguientes: a) no especifica ni detalla las normas legales que el INRA habría omitido considerar, tampoco menciona o demuestra qué disposiciones agrarias serían contrarias a la CPE y que afectarían directamente a los derechos y garantías de su representado, limitándose únicamente a generalizar la observación sin precisar claramente el hecho y derecho transgredido, a más de tener en cuenta que la resolución impugnada se encuentre debidamente fundamentada porque se encuentra debidamente sustentada en normas sustantivas y adjetivas y; b) la parte actora no explica de qué forma el INRA desconoció su derecho propietario, no establece claramente que documentos no habrían sido considerados (reduciéndose con solo a citar documentos y formularios levantados en campo), tampoco específica y demuestra qué aspectos relacionados con el cumplimiento de la Función Económico Social no fueron analizados y valorados por la entidad administrativa.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

Una resolución final de saneamiento, está debidamente fundamentada, cuando se encuentra respaldada en disposiciones legales que justifiquen la decisión final, además de estar sustentada en los hechos fácticos levantados durante el Relevamiento de Información en Campo.

Jurisprudencia conceptual o indicativa

hora bien y no obstante de lo descrito, es pertinente traer a colación lo establecido por la jurisprudencia constitucional que con relación a la fundamentación estableció: "...el fallo debe dictarse necesariamente con arreglo a derecho, esto es con la debida fundamentación que consiste en la sustentación de la resolución en una disposición soberana emanada de la voluntad general . Este requisito exige que el juez, a través del fallo haga públicas las razones que justifican o autorizan su decisión, así como las que la motivan, refiriéndonos al proceso intelectual fraguado por el juez en torno a las razones por las cuales, a su juicio, resultan aplicables las normas determinadas por él, como conocedor del derecho para la solución del caso a través de la cual el juzgador convence sobre la solidez de su resolución y a la sociedad en general le permite evaluar la labor de los administradores de justicia" (SC 1291/2011-R de 26 de septiembre de 20111), de igual forma la SCP 1414/2013 de 16 de agosto de 2013, señaló: "El derecho a la fundamentación de un fallo es una garantía de legalidad que establece que todo acto de autoridad precisa encontrarse debidamente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero la obligación de la autoridad que lo emite para citar los preceptos legales, sustantivos y adjetivo s.."

Contextualización de la línea jurisprudencial

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 43/2019

"(...) ante tal circunstancia, la parte actora mal podría decir que el INRA emitió una Resolución Final de Saneamiento carente de fundamento, toda vez que la norma que rige el saneamiento de tierras en áreas rurales, claramente determina la forma y contenido de las Resoluciones Administrativas, es así que, el art. 66 del Decreto Supremo … presupuesto normativo que el ente administrativo cumplió a cabalidad,

toda vez que de la revisión y análisis de lo contenido y desarrollado en la Resolución Suprema N° 22231, esta hace una relación de todos los actuados ejecutados durante el desarrollo del proceso de saneamiento, refiriendo a la norma bajo la cual se ejecutó y las resoluciones emanadas por la autoridad administrativa para operativizar el proceso, estando en este caso debidamente fundamentada y sustentada en aspectos de hecho y derecho, no existiendo incongruencias entre la parte considerativa y resolutiva, aplicándose correctamente lo establecido por el art. 2-I del D.S. N° 29215, cuyo mandato permite a la entidad administrativa, invocar lo estatuido por el art. 52 parágrafo III de la L. N° 2341 (Ley de Procedimiento Administrativo), que en lo pertinente expresa: "La aceptación de informes o dictámenes servirá de fundamentación a la resolución cuando se incorpore al texto de ella", norma legal que abre la posibilidad de integrar, en calidad de fundamento y/o sustento de una resolución administrativa, el análisis efectuado en informes, dictámenes y otros emitidos durante el proceso de saneamiento; por tanto, resulta incoherente y sin sustento en derecho acusarse que la Resolución Final de Saneamiento se encuentra exenta de fundamento legal y que sea contrario a los antecedentes del proceso de saneamiento, más cuando la parte demandante no expone ni prueba la contradicción en la que supuestamente incurrió el ente administrativo, no existiendo de esta manera vulneración del art. 66 del D.S. N° 29215 y el art. 52-II del D.S. N° 29215."

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 47/2019

" 1.- Respecto a la falta de motivación y fundamentación en la Resolución Administrativa RA-SS N° 2803/2015 de 01 de diciembre de 2015" De la revisión de la Resolución Final de Saneamiento, objeto de impugnación, se constata que la misma, en su parte considerativa, efectúa una relación suficiente de los principales actuados producidos durante la sustanciación de la causa, identificando las correspondientes resoluciones operativas de saneamiento, los actuados efectuados en Pericias de Campo, así como hace mención del Informe en Conclusiones e Informe de Cierre, para posteriormente, en la parte Resolutiva hacer referencia a la manera cómo y en que superficie se reconoce el derecho de propiedad sobre el predio "CAMPO BELLO" a favor de los ahora demandantes, mencionando el marco legal agrario aplicable al caso, así como otras determinaciones referidas al registro de la propiedad … en ese orden, se constata que dicha Resolución Administrativa cuenta con los requisitos de forma contemplados por el art. 65 del D.S. N° 29215 y los requisitos que hacen al contenido, conforme lo previene el art. 66 del D.S. N° 29215. En consecuencia, no se advierte que la Resolución Administrativa cuestionada, resulte incomprensible o incongruente, menos que carezca de subsunción de los hechos al derecho, toda vez que debe considerarse que este tipo de Resolución que define todo el trámite previo de saneamiento sobre un determinado predio, se funda y sustenta en Informes Técnicos y Legales sustanciados, donde tuvo participación el interesado, por consiguiente no puede considerarse como una resolución en la cual recién se ingresen a valorar todos los aspectos relativos a los derechos reclamados"

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª Nº 21/2017

"contenido de las Resoluciones Administrativas las cuales conllevan de manera inherente los Informes Técnicos y Legales en los que se sustentará su decisión, además que también forman parte inherente de éste tipo de Resoluciones los actuados más relevantes del proceso administrativo ejecutado, que de ninguna forma podrían estar in extenso insertos en la Resolución Final, y así lo interpreta la jurisprudencia del Tribunal Agroambiental que ha establecido de manera uniforme que el contenido de las Resoluciones Administrativas como en este caso del saneamiento, refieren los datos finales del

referido proceso, los mismos que están desarrollados de manera puntual, citando expresamente los Informes Técnicos y Legales que desarrollan los argumentos y análisis respectivo que sustentan las conclusiones comprendidas en los mismos, esta documentación forma parte inherente de la Resolución Administrativa de conclusión del proceso de saneamiento , por lo que remitiéndonos a ésta prueba que cursa en el cuaderno de Saneamiento del predio "SANTA MARIA", se tiene que las conclusiones arribadas por la entidad administrativa, plasmadas en la Resolución Administrativa impugnada, tienen la fundamentación y motivación necesarias para establecer la ilegalidad de la posesión y la declaratoria de Tierra Fiscal del predio "SANTA MARIA" ”

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª Nº 63/2017

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De la Resolución Final de Saneamiento / 7. Resolución post RFS (replanteo, rectificatorias y otros) / 8. Legal /

---

1. ARBOL / 2. DERECHO JURISPRUDENCIAL / 3. El Precedente Constitucional /

Problemas jurídicos

Adolfo Efner Cerruto Salazar en representación de Ernesto Cuellar Mercado contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, interpone demanda contencioso administrativa impugnando la Resolución Suprema N° 22231 de 09 de octubre de 2017, del predio denominado " San Antonio", ubicado en el municipio de Puerto Suarez, provincia Germán Busch del departamento de Santa Cruz, con los argumentos siguientes: a) se denuncia falta de fundamentación de la Resolución Final de saneamiento, toda vez que no se habrían descrito de manera clara los artículos que le sirvieron de fundamento, limitándose en realizar una simple enunciación de informes que no fueron puestos en conocimiento del actor y; b) se denuncia que se habría desconocido el derecho propietario y la legalidad de posesión de su mandante, así como la documentación presentada y el cumplimiento de la Función Económico Social efectuada en campo, aspectos que habrían sido observados y que no fueron considerados en la Resolución Final de Saneamiento.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

n lo concerniente a la SAN S1a N° 12/2017 y la "SCP 1535 de 9 de septiembre de 2013"(sic) invocadas por el accionante, cabe manifestar que las mismas solo son citadas sin realizar una debida identificación de la analogía fáctica, es decir, no existe la concurrencia de analogía entre los supuestos fácticos de la problemática resuelta mediante la jurisprudencia invocada al efecto, toda vez que la observación del demandante se encuentra vinculada con la supuesta falta de fundamentación por informes que no habrían sido objeto de aceptación por parte del demandante, en cambio la jurisprudencia invocada,

hace referencia primeramente a la contradicción que existiría entre los resultados expresados en el Informe en Conclusiones y otros informes posteriores que determinaron y sirvieron de base para la Resolución Final de Saneamiento; por su parte, la Sentencia Constitucional 1535/2013 invocada, haría referencia al debido proceso en su elemento motivación y fundamentación de las resoluciones en sede administrativa, que solo es invocada, sin explicar cómo tal precedente constitucional debiera ser aplicado al presente caso. Por otra parte, corresponde recordar que los informes administrativos emergentes del proceso de saneamiento no son recurribles así lo establece el art. 76-II del D.S. N° 29215 que dispone: "No son recurribles los actos de mero trámite, medidas preparatorias de resoluciones administrativas, informes o dictámenes", por tanto no correspondía notificarse con informes, sino más bien con aquella, la resolución que las incorpore como parte de su fundamento, conforme prevé el art. 52-III del la L.N° 2341, razón por la cual, no se advierte que la resolución impugnada hubiere desconocido o lesionado el derecho al debido proceso en su elemento fundamentación y motivación.

Síntesis de la razón de la decisión

La demanda contenciosa administrativa, se declara IMPROBADA, y por tanto VIGENTE la Resolución Suprema N° 22231 de 09 de octubre de 2017, emitida dentro del proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al polígono N° 101 del predio denominado "San Antonio", ubicado en el municipio Puerto Suarez, provincia Germán Busch del departamento de Santa Cruz, con los argumentos siguientes: a) no especifica ni detalla las normas legales que el INRA habría omitido considerar, tampoco menciona o demuestra qué disposiciones agrarias serían contrarias a la CPE y que afectarían directamente a los derechos y garantías de su representado, limitándose únicamente a generalizar la observación sin precisar claramente el hecho y derecho transgredido, a más de tener en cuenta que la resolución impugnada se encuentre debidamente fundamentada porque se encuentra debidamente sustentada en normas sustantivas y adjetivas y; b) la parte actora no explica de qué forma el INRA desconoció su derecho propietario, no establece claramente que documentos no habrían sido considerados (reduciéndose con solo a citar documentos y formularios levantados en campo), tampoco específica y demuestra qué aspectos relacionados con el cumplimiento de la Función Económico Social no fueron analizados y valorados por la entidad administrativa.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 2

Cuando la parte demandada señala un precedente constitucional, tiene la obligación de explicar cómo ese precedente se podría aplicar a su caso, es decir no solo debe citar el precedente, sino que debe realizar la debida identificación de la analogía fáctica.

Contextualización de la línea jurisprudencial

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª Nº 33/2017

"*En este contexto, la parte actora no cumplió con las reglas básicas para la invocación del precedente agroambiental, no siendo suficiente la cita incompleta del fundamento establecido en una Sentencia Agraria Nacional hoy Sentencia Agroambiental Nacional y la mención a disposiciones jurídicas aplicables al asunto pero no decisivas de la resolución, resultando impertinente la referencia de citas antitécnicas, sin mención de cuál es la Sentencia Agraria Nacional hoy Sentencia Agroambiental Nacional, si las que se pide ser consideradas como precedente, son confirmatorias, reiteratorias o*

moduladoras.

"*(…) Por lo descrito, no existe semejanza alguna entre los supuestos fácticos descritos y los expuestos en el presente caso, además de no ser evidente conforme lo expuso la parte actora, difiriendo en todo lo verificado en el predio "Campo Corazón" que se analiza en el presente caso, siendo el aspecto más importante que en el precedente descrito existía cumplimiento de la Función Económico Social y en el caso de autos no se evidenció este cumplimiento de la FES.*"

"*(…) Por consiguiente, los presupuestos fácticos de la Sentencia Agroambiental Nacional S1a N° 13/2014 de 19 de mayo de 2014, también son diferentes con los presupuestos fácticos expuestos en la presente Resolución.*"

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 53/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 47/2019