

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0059-2019

FECHA DE RESOLUCIÓN: 12-06-2019

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / 5. Tramitación / 6. Demanda / 7. Inadmisibile por presentación extemporánea / 8. Con observaciones sin relevancia /

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. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Cierre / Publicidad (Exposición Pública de Resultados) / 8. Cumplimiento /

Problemas jurídicos

Delia Velarde de Jaime, demanda en la vía contenciosa administrativa, contra la Directora Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, impugnando la Resolución Administrativa RA-CS N° 0183/2017 de 01 de noviembre de 2017, emitida en el Saneamiento Integrado al Catastro Legal (CAT-SAN) del predio "Cotoca", ubicado en los municipios Santa Rosa y Exaltación, provincias Gral. José Ballivián y Yacuma del departamento de Beni, con los argumentos siguientes: a) denuncia irregular trabajo realizado por la Empresa Kampsax; b) se denuncia la no realización de la Etapa de Relevamiento de Información en Gabinete; c) denuncia que no cursa la publicación en prensa escrita o radial de la Resolución Instructoria; d) se realizan reclamos de que el levantamiento de la Ficha Catastral no fue realizado como señala la Guía del Encuestador Jurídico y que en Pericias de Campo se habría omitido levantar información georeferenciada de actividad productiva; e) se denuncia falta de ciertos formularios como el registro de la FES, croquis y registro de mejoras, monografía de vértices, anexos de conformidad e linderos, libretas de campo, GPS y otros; f) con relación a la observación del cálculo de FES consignado en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica, fue puesto a conocimiento del entonces propietario del predio, quienes no efectuaron reclamo alguno al respecto y; g) se denuncia la no realización de la Etapa de Exposición Pública de Resultados.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"3.- No realización de la Etapa de Exposición Pública de Resultados .- Con relación a dicho

reclamo, conforme se puede establecer del art. 213 del D.S. N° 25763 vigente durante la elaboración del Informe de Evaluación Técnica Jurídica, el objeto principal de dicho acto, es el de dar a conocer a los interesados los resultados preliminares del proceso de saneamiento a efecto de que los mismos, puedan hacer conocer errores materiales u omisiones en la ejecución de etapas anteriores, aspectos concordantes con lo establecido por el art. 305 del D.S. N° 29215, actual reglamento agrario.

Ahora bien, de la revisión de los antecedentes cursantes en la carpeta de saneamiento no se observa que exista disposición expresa por parte de la Autoridad administrativa para la ejecución de la actividad de Exposición Pública de Resultados, no obstante, en el Informe de Adecuación Procedimental de fs. 167 a 171 y en la propia resolución final ahora impugnada, se hace constar el haberse efectuado dicha actividad; en este sentido, revisados los antecedentes de la carpeta de saneamiento, a fs. 105 consta Memorandum de Notificación de 7 de agosto de 2004, suscrito por Julio Silfredo Ardaya Domínguez, a través del cual se le hace saber la ejecución de la Exposición Pública de Resultados y se pone a su conocimiento la Resolución I-TEC N° 7204/2004 de 7 de enero de 2004, la Evaluación Técnica Jurídica y el plano del predio; asimismo, de fs. 107 a 108, cursa Registro de Reclamo u Observaciones a Resultados del Saneamiento, suscrito el 12 de agosto de 2004 por Julio Silfredo Ardaya Domínguez, en el que se hace constar que al no estar de acuerdo con la ubicación del recorte, en presencia del mismo beneficiario, fue subsanado el reclamo; actuados que nos permiten inferir que efectivamente, el INRA dio cumplimiento con la ejecución de la Exposición Pública de Resultados, momento en el que atendió el reclamo del beneficiario del predio, subsanando lo observado en presencia del mismo, no evidenciándose en este sentido, otros reclamos que se habrían podido efectuar en dicha etapa, hasta la emisión de la Resolución Final ahora impugnada, por lo que lo reclamado carece de sustento fáctico y legal."

### Síntesis de la razón de la decisión

**La demanda contenciosa administrativa, se declara IMPROBADA, por tanto** subsistente la Resolución Administrativa RA-CS N° 0183/2017 de 01 de noviembre de 2017, emitida a la conclusión del Saneamiento Integrado al Catastro Legal (CAT-SAN), correspondiente al predio "Cotoca", ubicado en los municipios Santa Rosa y Exaltación, provincias Gral. José Ballivián y Yacuma del **departamento de Beni, con los argumentos siguientes:** **a) el INRA** hizo conocer a interesados, que el trabajo de pericias de campo iba a ser ejecutado por la empresa Kampsax, **posibilitándose y viabilizándose** la contratación de **esos servicios, como** empresas terciarizadoras de servicios; **b) no se efectúan** precisiones en cuanto al hecho de que la supuesta inexistencia del relevamiento en gabinete haya podido de algún modo, causar detrimento o menoscabo a los derechos de la ahora parte demandante; **c) si bien no cursa la publicación en prensa y radio de la Resolución Instructoria, sin embargo, al haber participado el beneficiario del predio durante el trabajo de Pericias de Campo de su predio, resultan intrascendentes las publicaciones reclamadas puesto que las mismas tienen por objeto, poner en conocimiento de propietarios, beneficiarios y otros, el inicio del proceso de saneamiento y garantizar la participación de estos en dicho proceso;** **d) respecto al reclamo de la ficha catastral y de omisión de información en las pericias de campo, la parte actora no realiza una explicación** metódica, ordenada, precisa y sobre todo **lo denunciado;** **e) con relación a la denuncia de ausencia de ciertos formularios, si bien se observa la ausencia de dichos actuados, al margen de ser una observación genérica, no se explica en detalle cómo y qué menoscabo en sus derechos habría originado esas ausencias;** **f) se realiza** observación acerca de que la Evaluación Técnica Jurídica sería incompleta al no haber valorado todos y cada uno de los elementos probatorios de la Función Económica Social y; **g) en la etapa de exposición pública de resultados, el beneficiario del predio realizó observaciones, cuyo reclamo fue subsanando en presencia del mismo.**

**Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita****PRECEDENTE 1**

La realización de la ejecución de la Exposición Pública de Resultados, se pone en conocimiento de la parte interesada, sino observa, el argumento sobre su "no realización" carece de sustento fáctico y legal

**Jurisprudencia conceptual o indicativa**

Que, resulta importante, de manera previa, precisar que conforme a la línea jurisprudencial marcada por el Tribunal Constitucional Plurinacional, en cuanto a la nulidad de los actos procesales, a partir de la SC N° 0731/2010-R de 26 de julio, acogida por posteriores Sentencias Constitucionales Plurinacionales, como la SCP 0332/2012 de 18 de junio y la 0146/2016-S3 de 28 de enero, con base también a doctrina sentada sobre la temática, ha establecido: "*...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 Cuoture, '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')*"

**Contextualización de la línea jurisprudencial**

En la línea sobre: argumentos genéricos que carecen de trascendencia y relevancia jurídica

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 059/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª 61/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 087/2019

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / 5. Tramitación / 6. Demanda / 7. Inadmisible por presentación extemporánea / 8. Con observaciones sin relevancia /**

**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. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Cierre / Publicidad (Exposición Pública de Resultados) / 8. Cumplimiento /**

**Problemas jurídicos**

Delia Velarde de Jaime, demanda en la vía contenciosa administrativa, contra la Directora Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria, impugnando la Resolución Administrativa RA-CS N° 0183/2017 de 01 de noviembre de 2017, emitida en el Saneamiento Integrado al Catastro Legal (CAT-SAN) del predio "Cotoca", ubicado en los municipios Santa Rosa y Exaltación, provincias Gral. José Ballivián y Yacuma del departamento de Beni, con los argumentos siguientes: a) denuncia irregular trabajo realizado por la Empresa Kampsax; b) se denuncia la no realización de la Etapa de Relevamiento de Información en Gabinete; c) denuncia que no cursa la publicación en prensa escrita o radial de la Resolución Instructoria; d) se realizan reclamos de que el levantamiento de la Ficha Catastral no fue realizado como señala la Guía del Encuestador Jurídico y que en Pericias de Campo se habría omitido levantar información georeferenciada de actividad productiva; e) se denuncia falta de ciertos formularios como el registro de la FES, croquis y registro de mejoras, monografía de vértices, anexos de conformidad e linderos, libretas de campo, GPS y otros; f) con relación a la observación del cálculo de FES consignado en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica, fue puesto a conocimiento del entonces propietario del predio, quienes no efectuaron reclamo alguno al respecto y; g) se denuncia la no realización de la Etapa de Exposición Pública de Resultados.

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

"(...) En cuanto a que en antecedentes no cursa la publicación en prensa escrita o radial de la Resolución Instructoria, ha de entenderse que el propósito de efectuar las publicaciones de dicha resolución, previo a las Pericias de Campo, es la de dar a conocer a los interesados sobre la ejecución del proceso, a efecto de que los mismos se apersonen y puedan acreditar su derecho propietario o posesorio y demostrar el cumplimiento de la función social o económica social según corresponda, durante las fechas fijadas al efecto en la indicada resolución; en ese sentido, de la revisión de la carpeta del proceso, se verifica que a fs. 29 y 30 cursa Carta de Citación a Julio Silfredo Ardaya Domínguez,

para que participe en el saneamiento de su predio en las fechas indicadas al efecto; a fs. 8 y 9 cursa Ficha Catastral suscrita por Silfredo Ardaya Domínguez, ratificándose con estos actuados que, si bien no cursa la publicación en prensa y radio de la Resolución Instructoria, sin embargo, al haber participado el beneficiario del predio durante el trabajo de Pericias de Campo de su predio, resultan intrascendentes las publicaciones reclamadas puesto que las mismas tienen por objeto, poner en conocimiento de propietarios, beneficiarios y otros, el inicio del proceso de saneamiento y garantizar la participación de estos en dicho proceso, propósito que fue cumplido con la participación del entonces beneficiario del predio "Cotoca", a más de que el mismo fue citado en forma personal previo a dicha actividad, por lo que reiterando, lo observado carece de relevancia, más cuando no se indica cómo es que la ausencia de dichas publicaciones afectaría los derechos de la ahora demandante o que le hayan impedido de algún modo demostrar el cumplimiento de la Función Social o Económico Social o el derecho propietario o posesorio y por el contrario, como se pudo precisar, de antecedentes se verifica que el propietario del predio participó libre e irrestrictamente durante las pericias de campo y tuvo conocimiento de los resultados preliminares del proceso, conforme se precisa más adelante; por lo que no hubo indefensión alguna.

(...) En cuanto a la observación acerca de que la Evaluación Técnica Jurídica sería incompleta ... en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica el ente administrativo ha efectuado la consideración de todos los aspectos inherentes al cumplimiento de la FES identificados en Pericias de Campo, dentro de los márgenes razonables, careciendo por tanto de asidero lo reclamado, más cuando no se demuestran objetivamente las superficies que no habrían sido tomadas en cuenta a efectos del cálculo de cumplimiento de la FES; a lo que debe sumarse el hecho de que el referido cálculo de FES consignado en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica, fue puesto a conocimiento del entonces propietario del predio, conforme consta en la última hoja del precitado informe, suscrita por Julio Silfredo Ardaya Domínguez, quién, hasta la emisión de la Resolución Final de Saneamiento ahora impugnada, no efectuó reclamo alguno al respecto.

"(...) 3.- No realización de la Etapa de Exposición Pública de Resultados .- ...

se le hace saber la ejecución de la Exposición Pública de Resultados y se pone a su conocimiento la Resolución I-TEC N° 7204/2004 de 7 de enero de 2004, la Evaluación Técnica Jurídica y el plano del predio; asimismo, de fs. 107 a 108, cursa Registro de Reclamo u Observaciones a Resultados del Saneamiento, suscrito el 12 de agosto de 2004 por Julio Silfredo Ardaya Domínguez, en el que se hace constar que al no estar de acuerdo con la ubicación del recorte, en presencia del mismo beneficiario, fue subsanado el reclamo; actuados que nos permiten inferir que efectivamente, el INRA dio cumplimiento con la ejecución de la Exposición Pública de Resultados, momento en el que atendió el reclamo del beneficiario del predio, subsanando lo observado en presencia del mismo, no evidenciándose en este sentido, otros reclamos que se habrían podido efectuar en dicha etapa, hasta la emisión de la Resolución Final ahora impugnada, por lo que lo reclamado carece de sustento fáctico y legal.

(...) A lo anotado antes, se suma el hecho de que al mismo tiempo, todas las observaciones que ahora se efectúan por la parte actora, no fueron reclamadas ante el ente administrativo, no obstante de que como se precisó en el fundamento de la presente sentencia, Delia Velarde de Jaime y el anterior beneficiario del predio, Julio Silfredo Ardaya Domínguez (quien además participó activamente durante todo el proceso), adquirieron conocimiento de los resultados preliminares mucho antes de emitirse la Resolución Final ahora impugnada, por lo que de acuerdo a la misma línea jurisprudencial del Tribunal Constitucional Plurinacional referida en el acápite precedente, se infiere que por parte de la ahora

demandante, ha existido convalidación de los actos administrativos al no haber reclamado oportunamente sobre las observaciones que ahora acusa, consintiendo al mismo tiempo los actos cumplidos, pues inclusive, habiendo tenido el tiempo suficiente para reclamar desde el momento de haber conocido los resultados preliminares del proceso, hasta la emisión de la Resolución Final ahora impugnada no lo hizo, razón por que las observaciones planteadas en la presente demanda, no pueden constituir fundamento para declarar la nulidad de la resolución final de saneamiento, puesto que debe entenderse que el proceso contencioso administrativo no se encuentra instaurado para suplir la dejadez de las partes que en los momentos que fija la norma pudieron haber efectuado los reclamos y no lo hicieron; en consecuencia, dejaron precluir su derecho a la impugnación en sede administrativa.”

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

La demanda contenciosa administrativa, se declara IMPROBADA, por tanto subsistente la Resolución Administrativa RA-CS N° 0183/2017 de 01 de noviembre de 2017, emitida a la conclusión del Saneamiento Integrado al Catastro Legal (CAT-SAN), correspondiente al predio "Cotoca", ubicado en los municipios Santa Rosa y Exaltación, provincias Gral. José Ballivián y Yacuma del departamento de Beni, con los argumentos siguientes: a) el INRA hizo conocer a interesados, que el trabajo de pericias de campo iba a ser ejecutado por la empresa Kampsax, posibilitándose y viabilizándose la contratación de esos servicios, como empresas terciarizadoras de servicios; b) no se efectúan precisiones en cuanto al hecho de que la supuesta inexistencia del relevamiento en gabinete haya podido de algún modo, causar detrimento o menoscabo a los derechos de la ahora parte demandante; c) si bien no cursa la publicación en prensa y radio de la Resolución Instructoria, sin embargo, al haber participado el beneficiario del predio durante el trabajo de Pericias de Campo de su predio, resultan intrascendentes las publicaciones reclamadas puesto que las mismas tienen por objeto, poner en conocimiento de propietarios, beneficiarios y otros, el inicio del proceso de saneamiento y garantizar la participación de estos en dicho proceso; d) respecto al reclamo de la ficha catastral y de omisión de información en las pericias de campo, la parte actora no realiza una explicación metódica, ordenada, precisa y sobre todo lo denunciado; e) con relación a la denuncia de ausencia de ciertos formularios, si bien se observa la ausencia de dichos actuados, al margen de ser una observación genérica, no se explica en detalle cómo y qué menoscabo en sus derechos habría originado esas ausencias; f) se realiza observación acerca de que la Evaluación Técnica Jurídica sería incompleta al no haber valorado todos y cada uno de los elementos probatorios de la Función Económica Social y; g) en la etapa de exposición pública de resultados, el beneficiario del predio realizó observaciones, cuyo reclamo fue subsanando en presencia del mismo.

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

#### **PRECEDENTE 2**

Cuando el propietario y beneficiario del predio ha participado libre e irrestrictamente durante las pericias de campo y tuvo conocimiento del Informe de Evaluación Técnico Jurídico como de los resultados del proceso, realizando o no los reclamos y observaciones que considero convenientes, existe convalidación de los actos administrativos

### **Jurisprudencia conceptual o indicativa**

Que, resulta importante, de manera previa, precisar que conforme a la línea jurisprudencial marcada por el Tribunal Constitucional Plurinacional, en cuanto a la nulidad de los actos procesales, a partir de la SC N° 0731/2010-R de 26 de julio, acogida por posteriores Sentencias Constitucionales

Plurinacionales, como la SCP 0332/2012 de 18 de junio y la 0146/2016-S3 de 28 de enero, con base también a doctrina sentada sobre la temática, ha establecido: "...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 Cuoture, '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')"

### **Contextualización de la línea jurisprudencial**

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª 61/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL 1ª Nº 073/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª Nº 071/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL 1ª Nº 101/2019

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S 1ª Nº 115/2019