# FICHA JURISPRUDENCIAL

**NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0082-2017**

**FECHA DE RESOLUCIÓN: 17-08-2017**

## FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

## TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA /**

**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. Preparatoria / 7. Diagnóstico (Relevamiento de Información de Gabinete) / 8. Expedientes que no se constituyen en antecedentes /**

## Problemas jurídicos

Rosa Coronado Vda. de Justiniano y otros, interponen demanda contencioso administrativa conta el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras impugnando la Resolución Suprema N° 17531 de 24 de diciembre de 2015, correspondiente al departamento de Santa Cruz, **bajo los siguientes argumentos:**

**1.-** Que realizado el saneamiento en su predio, posteriormente se anularon obrados mediante Resolución Administrativa DDSC-RA-N° 049/2011 de 17 de noviembre de 2011 excluyendo la superficie que se encuentra sobrepuesta al área de BOLIBRAS, dividiendo así en dos el predio y autorizando se continúe el proceso en la parte no sobrepuesta sin anular la primera resolución. El área de Bolibrás fue calculada en gabinete y no se tiene la superficie exacta que abarca. Luego nuevamente mediante Resolución N° 241/2013 se anularía y modificaría la superficie sometida a saneamiento disponiendo la exclusión de una fracción del predio EL PORVENIR, por aspecto de forma susceptible de ser subsanado, estaría vigente el primer polígono 175 y al haber sido modificado  no podría sobreponerse al creado polígono 224,225 y 226.

Observa asimismo, el Informe Técnico Legal N° 0018/2013 que al ser elaborado por el Viceministerio de Tierras, estaría viciado de nulidad por no ser autoridad competente para ello, al margen de ser un trabajo incompleto el realizado respecto a los expedientes 57125 y 57127 del caso Bolibrás.

**2.-** Se verificaron mejoras y el cumplimiento de la FES en las pericias de campo realizadas por segunda

vez , sin aclarar lo referente al primer polígono 175, además de elaborarse un primer Informe en Conclusiones donde sólo hizo valer el Expediente Agrario N° 25211 mas no así los otros cuatro como son: El predio "El Porvenir" con expediente N° 13721 y otro con Expediente Agrario N° 14364; "Los Troncos" con Expediente Agrario N° 57586 y el predio "El Progreso" con Expediente Agrario N° 57787. Sobre el área Bolibrás, los demandantes indican no tener relación alguna al estar asentados con anterioridad.

**Los codemandados Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras responden negativamente a la presente demanda.**

**En calidad de tercer interesado participa INRA con los mismos fundamentos del presidente.**

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

**1.- Respecto a que mediante Resolución Administrativa DDSC-RA-N° 049/2011 de 17 de noviembre de 2011 se excluiría la superficie que se encuentra sobrepuesta al área de BOLIBRAS, dividiendo en dos el predio, posteriormente mediante Resolución N° 241/2013 se anularía y modificaría la superficie disponiendo una fracción del predio EL PORVENIR, por lo que seguiría vigente y al haber modificado el polígono 175 no podría sobreponerse al creado polígono 226**.

"…no corresponde ser analizado algo que ya quedó sin efecto legal; empero, si los ahora actores consideraban que dicha anulación era ilegal o les causaba algún perjuicio en sus intereses, lo que tampoco mencionan en la presente demanda, debieron impugnar en su oportunidad a través de los medios legales que les faculta la norma, y al no haber ejercido ese derecho dejaron precluir cualquier reclamo para esta instancia."

"…En cuanto al Informe Técnico Legal N° 0018/2013 (…) como se podrá advertir, éste trabajo es netamente técnico realizado por dos instituciones; ahora bien, cuando los demandantes denuncian que éste informe estaría viciado de nulidad al haber sido elaborado por funcionarios del Viceministerio de Tierras, extremo que resulta no ser evidente, toda vez que el art. 156 en su párrafo segundo de manera clara establece: "*Los instrumentos técnicos sobre la aptitud de uso de suelo y otra información estarán previamente incorporadas en la base de datos oficial geo-espacial a cargo del Viceministerio de Tierras y deberán ser considerados por el Instituto Nacional de Reforma Agraria en la ejecución de los trabajos de campo*", por su parte el art. 412 del mismo reglamento señala: "*Conforme la Disposición Final Segunda Párrafo III de la Ley N° 3545, la base de datos ge-espacial, creada bajo la responsabilidad del Viceministerio de Tierras, tiene por objeto organizar y administrar y divulgar la información geo-referenciada que genera instituciones del Estado en temática agraria, ambiental, forestal y de desarrollo rural, en este marco, la Unidad correspondiente tiene las siguientes funciones*", para este fin y de conformidad al art. 413 del D.S. N° 29215, se crea la Unidad Técnica Nacional de Información de la Tierras dentro de la estructura del Viceministerio de Tierras; en consecuencia el Informe Técnico INF/VT/DGDT/UTNIT/0018-2013 de 19 de febrero del 2013, fue elaborado dentro la normativa agraria que rige la materia, y cuando el demandante arguye que con la emisión de dicho informe se habría usurpado funciones del Director del INRA ya que dicho trabajo estaría expresamente determinado en el art. 280 del D.S. N° 29215, al respecto corresponde aclarar que el artículo citado, efectivamente refiere sobre las competencias del Director Departamental del INRA; empero el Informe Técnico acusado, de ninguna manera puede ser considerado como una Resolución Determinativa de Área de Saneamiento, ya que simple y llanamente es un trabajo netamente técnico, que además fue puesto en conocimiento

del Director Departamental del INRA Santa Cruz; en consecuencia no se advierte usurpación de funciones ni vulneración del art. 292-a) del D.S. N° 29215, tal cual señala los accionantes.”

## Síntesis de la razón de la decisión

Declara **IMPROBADA** la demanda contenciosa administrativa interpuesta por Rosa Coronado Vda. de Justiniano y otros, en consecuencia, se mantiene **firme e incólume** la Resolución Suprema N° 17531 de 24 de diciembre de 2015, se establece de forma clara y fehaciente que la Resolución impugnada de Conversión y Adjudicación, fue emitida legalmente en observancia de las normas aplicables al caso, sin que se advierta violación a normas y principios aludidos.

**Son fundamentos centrales y puntuales para esta decisión:**

**1.-** No corresponde el análisis de algo que ya quedó sin efecto legal; sin embargo, si los ahora actores consideraban que dicha anulación era ilegal o les causaba algún perjuicio en sus intereses, debieron impugnar en su oportunidad a través de los medios legales que les faculta la norma, puesto que al no haber ejercido ese derecho cuando correspondía, dejaron precluir el mismo.

**2.-** La Disposición Transitoria Décimo Primera de la Ley 1715, restringió la competencia del INRA para ejecutar el proceso de saneamiento de la propiedad agraria, hasta la conclusión de procesos de investigacion emergentes de actos ilegales vinculados al denominado "caso Bolibrás".

Respecto de los antecedentes agrarios presentados por la parte interesada, el Informe en Conclusiones, consideró y analizó los mismos, estando unos con afectación absoluta otros relativa de nulidad, otro considerado inexistente fue repuesto pero con datos técnicos insuficientes para su ubicación, concluyendo que sí fueron analizados y la resolución impugnada no violentó las normas y disposiciones expresadas por la parte demandante.

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

Si algún acto administrativo realizado dentro del proceso de saneamiento no fue objetado o impugnado oportunamente a traves de los medios legales que faculta la norma, al no haberse ejercido ese derecho, precluye cualquier reclamo posterior

## Contextualización de la línea jurisprudencial

SAP S1ªNº 70/2018 (16 de noviembre de 2018)

SAN S1ª Nº 32/2017 (6 de abril de 2017)

SAN S1ª Nº 56/2019 (3 de junio de 2019)

## FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2

### TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA /**

**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. Preparatoria / 7. Diagnóstico (Relevamiento de Información de Gabinete) / 8. Expedientes que no se constituyen en antecedentes /**

### Problemas jurídicos

Rosa Coronado Vda. de Justiniano y otros, interponen demanda contencioso administrativa conta el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras impugnando la Resolución Suprema N° 17531 de 24 de diciembre de 2015, correspondiente al departamento de Santa Cruz, **bajo los siguientes argumentos:**

**1.-** Que realizado el saneamiento en su predio, posteriormente se anularon obrados mediante Resolución Administrativa DDSC-RA-N° 049/2011 de 17 de noviembre de 2011 excluyendo la superficie que se encuentra sobrepuesta al área de BOLIBRAS, dividiendo así en dos el predio y autorizando se continúe el proceso en la parte no sobrepuesta sin anular la primera resolución. El área de Bolibrás fue calculada en gabinete y no se tiene la superficie exacta que abarca. Luego nuevamente mediante Resolución N° 241/2013 se anularía y modificaría la superficie sometida a sanemaiento disponiendo la exclusión de una fracción del predio EL PORVENIR, por aspecto de forma susceptibles de ser subsanados. estaría vigente el primer polígono 175 y al haber sido modificado no podría sobreponerse al creado polígono 224,225 y 226.

Observa asimismo, el Informe Técnico Legal N° 0018/2013 que al ser elaborado por el Viceministerio de Tierras, estaría viciado de nulidad por no ser autoridad competente para ello, al margen de ser un trabajo incompleto el realizado respecto a los expedientes 57125 y 57127 del caso Bolibrás.

**2.-** Se verificaron mejoras y el cumplimiento de la FES en las pericias de campo realizadas por segunda vez , sin aclarar lo referente al primer polígono 175, además de elaborarse un primer Informe en Conclusiones donde sólo hizo valer el Expediente Agrario N° 25211 mas no así los otros cuatro como son: El predio “El Porvenir” con expediente N° 13721 y otro con Expediente Agrario N° 14364; “Los Troncos” con Expediente Agrario N° 57586 y el predio “El Progreso” con Expediente Agrario N° 57787. Sobre el área Bolibrás, los demandantes indican no tener relación alguna al estar asentados con anterioridad.

**Los codemandados Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras responden negativamente a la presente demanda.**

**En calidad de tercer interesado participa INRA con los mismos fundamentos del presidente.**

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

**2.- En lo referente a la pericias de campo y el cumplimiento de la F.E.S. que se habría ejecutado por segunda vez, verificándose la existencia de 2.244 cabezas de ganado bovinos y 68 equinos en una superficie de 20.900 ha. que comprende el polígono 225 y 226, sin que se haya aclarado en lo referente al polígono 175; además de elaborarse un primer Informe en Conclusiones donde sólo se habría hecho valer únicamente el Expediente Agrario N° 25211 mas no así los otros cuatro como son: El predio "El Porvenir" con expediente N° 13721 y otro con Expediente Agrario N° 14364; "Los Troncos" con Expediente Agrario N° 57586 y el predio "El Progreso" con Expediente Agrario N° 57787.**

"…Que habiéndose promulgado la L. N° 1715 el 18 de octubre de 1996, la misma en relación a los casos denominados BOLIBRAS I y BOLIBRAS II, se constituye como desenlace de lo regulado por el D.S. N° 23331 de 24 de noviembre de 1992 y Resolución Suprema N° 212249 de 15 de marzo de 1993, en consecuencia la Disposición Transitoria Decimo Primero de la L. N° 1715 establecía *"Mientras dure la investigación sobre todas las tierras que comprenden el caso BOLIBRAS y hasta la conclusión de todos los procesos, quedan terminantemente prohibidas su dotación o adjudicación, no reconociendo ningún trámite de titulación vinculada a éste, encomendando al Instituto Nacional de Reforma Agraria tomar todas las acciones de Ley contra cualquier tipo de asentamiento o posterior a la investigación"*; en ese contexto se consolidan tres elementos principales: a) Anulación de todo lo obrados y archivo de los expedientes 57125 A (BOLIBRAS I) y 57127 A (BOLIBRAS II); b) Identificación de las áreas BOLIBRAS I y BOLIBRAS II; y c) Competencia limitada del INRA en las áreas BOLIBRAS I y BOLIBRAS II…"

"…Al respecto el preciso señalar que el art. 64 de la L. N° 1715 señala: "*El saneamiento es el procedimiento técnico jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria y se ejecuta de oficio o a pedido de parte*", concordante con el art. 66 del mismo cuerpo normativo que señala: *"I. El saneamiento tiene la siguiente finalidad: 1. La titulación de tierras que se encuentren cumpliendo la función económico social o función social (…) 2. El catastro legal de la propiedad agraria (…) 3. La conciliación de conflictos relacionados con la posesión y propiedad agraria; 4. La titulación de procesos agrarios en trámite; 5. La anulación de títulos afectados de vicios de nulidad absoluta; 6. La convalidación de títulos afectados de vicios de nulidad relativa, siempre y cuando la tierra cumpla la función económico social; 7. La certificación de saneamiento de la propiedad agrario, cuando corresponda"*, entendiéndose que la regularización del derecho propietario en materia agraria, comprende no únicamente la verificación de cumplimiento de la función social o económico social, sino también, la consideración y valoración de cualesquier derecho que sobre el área sujeta a saneamiento se haya constituido con anterioridad a efectos de garantizar el derecho de propiedad sobre la tierra…"

"…Asimismo, es preciso puntualizar que el art. 65 de la L. N° 1715 establece que*: "El Instituto Nacional de Reforma Agraria, en coordinación de las direcciones, queda facultado para ejecutar y concluir el saneamiento de la propiedad agraria (…)"* (sic.), norma legal que establece la competencia del INRA para ejecutar el proceso de saneamiento de la propiedad agraria, por lo que la Disposición Transitoria Decimo Primera de la L. N° 1715, restringió su competencia hasta que se concluya los procesos de

investigación emergentes de actos ilegales vinculados al caso BOLIBRAS.”

“…en el caso particular, que el Informe en Conclusiones que cursa de fs. 1610 a 1627 del cuaderno de antecedentes en el punto de VARIABLES LEGALES, refiere: “*De la revisión del proceso agrario se establece que el Expediente Agrario N° 25211 tiene los siguientes vicios de Nulidad Relativa*”, por falta de notificación a interesado y/o colindantes dispuesto por el art. 36 del D.S. N° 3471 y art. 5-c) de la Ley de 22 de diciembre de 1956, la inexistencia de juramento del topógrafo y el incumplimiento de los requisitos establecidos en el art. 33 del D.S. N° 3471; de igual forma en el punto de DOCUMENTOS E INFORMACION DE RELEVAMIENTO DE INFORMACION EN CAMPO, señala que de acuerdo al Informe Técnico Complementario DDSC-COI-INF N° 2090/2013 de fecha 1ro de octubre de 2013 se encuentra en sobreposición al predio mensurado denominado “EL PORVENIR”, en una superficie de 1.142.3456 ha. y conforme a la documentación arrimada, existe tradición de antecedentes mediante trámite agrario, por lo que dicho informe sugiere se emita Resolución Suprema Anulatoria y de Conversión del Titulo Ejecutorial a favor de los ahora demandantes una superficie máxima de 5.000.0000 ha. establecida por la Constitución Política del Estado, debiendo la superficie restante declararse tierra fiscal…”

“…en relación al Antecedente Agrario N° 14364 del predio denominado “EL PORVENIR” con una superficie de 2.565.0000 ha., según el Informe en Conclusiones de fs. 1610 a 1627 del legajo de saneamiento, se encuentra con afectación de Nulidad Relativa habiendo sido considerado en el Informe en Conclusiones; por su parte el predio denominado “LOS TRONCOS”, con antecedente Agrario N° 57586 sobre una superficie de 7.729.0500 ha. según el mismo Informe se encuentra afectada con Nulidad Absoluta por incumplimiento del art. 22 de la C.P.E. y art. 5 del Decreto de Ley de Reforma Agraria N° 3464 (…) por el Informe Técnico TA-G-N° 089/2016 de 30 de noviembre de 2016 cursante de fs. 287 a 289 de obrados e Informe Técnico TA-G N° 007/2017 de 12 de enero de 2017 que cursa de fs. 297 a 298 de obrados; en cuanto al Expediente 57787 del predio denominado “EL PROGRESO”, la misma según el referido Informe en Conclusiones, se establecería su inexistencia; empero ante la solicitud de reposición de Rosa Coronado Vda. de Justiniano, mediante Informe Técnico DDSC-CO-I-INF. N° 558/2015 de 5 de marzo de 2015 cursante de fs. 1773 a 1775 del cuaderno de antecedentes, se llega a la siguiente conclusión: *“De acuerdo a las solicitudes presentadas por la parte interesada y al análisis realizada a la reposición del expediente agrario N° 57787 A “EL PROGRESO” en donde solo se tiene como pieza principal la copia de la sentencia; en donde solo se menciona como datos de referencia el Cantón de Cerro de Concepción de la provincia Chiquitos del departamento de Santa Cruz; estos datos que son mencionados en la copia de la sentencia no son suficientes para poder realizar su ubicación en un mosaico digital de expedientes agrarios”*; (…), en consecuencia, los ahora demandantes al no haber demostrado fehacientemente la existencia de este antecedente, no puede ser valorado a favor de los mismos; finalmente, en relación al otro antecedente reclamado por los actores de que no habría sido valorado por el ente ejecutor de saneamiento como es el INRA, en el Informe en Conclusiones, se aclara que la misma resulta no ser evidente, debido a que a través del referido Informe Técnico, se llega a la conclusión señalando: “*Con relación al Expediente Agrario N° 13721 “EL PORVENIR” de la señora MARIA VICTORIA LILY VDA. DE JUSTINIANO, JOSE ADOLDO Y MARIO VICTOR JUSTINIANO VEGA con una superficie de 6498.7500 hectáreas, se pudo realizar su ubicación referencial en base a los datos técnicos que nos proporciona el plano en original del expediente, toda vez que os colindantes en los cuatro puntos cardinales son terrenos baldíos; sin embargo la única referencia con la se pudo realizar su ubicación fue en base a la ubicación del ARROYO DE GUARAYOS, el mismo se encuentra registrado en el plano del expediente agrario N° 13721 “EL PORVENIR””*; consecuentemente, ésta propiedad corresponde a MARIA VICTORIA LILY VDA. DE JUSTINIANO, JOSE ADOLDO Y MARIO VICTOR JUSTINIANO VEGA y no precisamente a los actores, al no haber demostrado con prueba documental la

transferencia de dicho predio a favor de ellos, por lo tanto no corresponde ser considerado.”

“…Que, de lo precedentemente analizado, se establece de forma clara y fehaciente que la Resolución Suprema N° 17531 de 24 de diciembre de 2015 de Conversión y Adjudicación, fue emitida legalmente en observancia de las normas aplicables al caso, sin que se advierta violación a normas y principios aludidos.”

## Síntesis de la razón de la decisión

Declara **IMPROBADA** la demanda contenciosa administrativa interpuesta por Rosa Coronado Vda. de Justiniano y otros, en consecuencia, se mantiene **firme e incólume** la Resolución Suprema N° 17531 de 24 de diciembre de 2015, se establece de forma clara y fehaciente que la Resolución impugnada de Conversión y Adjudicación, fue emitida legalmente en observancia de las normas aplicables al caso, sin que se advierta violación a normas y principios aludidos.

**Son fundamentos centrales y puntuales para esta decisión:**

**1.-** No corresponde el análisis de algo que ya quedó sin efecto legal; sin embargo, si los ahora actores consideraban que dicha anulación era ilegal o les causaba algún perjuicio en sus intereses, debieron impugnar en su oportunidad a través de los medios legales que les faculta la norma, puesto que al no haber ejercido ese derecho cuando correspondía, dejaron precluir el mismo.

**2.-** La Disposición Transitoria Décimo Primera de la Ley 1715, restringió la competencia del INRA para ejecutar el proceso de saneamiento de la propiedad agraria, hasta la conclusión de procesos de investigacion emergentes de actos ilegales vinculados al denominado "caso Bolibrás".

Respecto de los antecedentes agrarios presentados por la parte interesada, el Informe en Conclusiones, consideró y analizó los mismos, estando unos con afectación absoluta otros relativa de nulidad, otro considerado inexistente fue repuesto pero con datos técnicos insuficientes para su ubicación, concluyendo que sí fueron analizados y la resolución impugnada no violentó las normas y disposiciones expresadas por la parte demandante.

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

Los antecedentes agrarios que la parte interesada pueda presentar solo se constituyen en tales luego de haber sido considerados y analizados en el marco de la normativa agraria vigente, pudiendo ser desechados como antecedentes de mediar situaciones como tener vicios de nulidad absoluta o la falta de respaldo en la tradición propietaria.

## Contextualización de la línea jurisprudencial

SAN S1ª Nº 10-2019 (6 de marzo de 2019)

SAP S1º Nº 67/2017 (4 de julio de 2017)

SAN S1ª Nº 86/2015 (9 de octubre de 2015)