FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0093-2017

FECHA DE RESOLUCIÓN: 20-09-2017

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

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

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

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia /

Problemas jurídicos

Interpone demanda contencioso administrativa, Edgardo Emerson Pinto Aguilera contra el Director Nacional a.i. del INRA, impugnando la Resolución Administrativa RA-ST N° 0075/2015 de 5 de junio de 2015, emitida dentro del proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN-TCO), seguido por el Pueblo Indígena Isoso, respecto al polígono N° 571, de los predios denominados "Los Chivatos" y "Tierra Fiscal", ubicados en el municipio de Charagua, provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz.

Bajo los siguientes fundamentos:

a) Las observaciones de la Resolución de Inmovilización, Determinativa, Determinativa de Sub Áreas de Saneamiento, carencia de etapa de relevamiento de información en gabinete, irregular resolución Instructoria y Edicto Agrario, e Inexistencia de difusión de aviso público;

b) La violación al debido proceso y el principio de legalidad en la tramitación del proceso de saneamiento del predio "Los Chivatos", ya que el ente administrativo al detectar en el proceso de saneamiento hechos irregulares y actos fraudulentos debió disponer la investigación en gabinete y campo, sin embargo, no se verificó el fraude en el cumplimiento de la Función Social, vulnerándose la garantía del debido proceso al no haberse cumplido a cabalidad lo establecido en el mencionado Reglamento;

c) los argumentos que motivaron a la nulidad hasta la Evaluación Técnica Jurídica, sustentada en la

existencia indicios de fraude en la acreditación del cumplimiento de la Función Económica Social identificada el año 2014 a través del control de calidad.

El demandado Director Nacional a.i. del INRA responde a la demanda argumentando que durante la sustanciación del proceso de saneamiento la parte actora no realizó ninguna observación haciendo precluir su derecho, y que sus demás observaciones versan sobre aspectos formales, así mismo con relación a la F.E.S. señala que el ganado que sea considerado de su propiedad debe tener la marca y asi mismo debe estar registrada en las alcaldías municipales, por lo que las observaciones de la parte actora carecen de fundamento legal, solicitando que se declare improbada la acción contencioso administrativa y en consecuencia mantener firme y subsistente la Resolución Administrativa RA-ST N° 0075/2015 de 5 de junio de 2015, con imposición de costas.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"Así también podemos señalar que la actividad de la Administración no sólo está sometida el principio de legalidad, sino también a otros tales como el de eficiencia y eficacia al margen del servicio a la colectividad, por lo que la inactividad de la Administración es una infracción a los principios referidos que se traducen en una manifestación de ineficacia y de ineficiencia, que incumple la razón de ser del Estado social y de la misión que tiene encomendadas, al no producir el resultado y el logro buscado por las normas. En el presente caso, se tiene que el proceso de Saneamiento del predio "Los Chivatos" se inicia efectivamente el año 1999 en vigencia del D.S. N° 24784 Reglamento de la Ley N° 1715, tiene una primera fase de conclusión con la fijación del precio de adjudicación de la superficie reconocida con cumplimiento de Función Económico Social por parte de la Dirección Nacional del INRA el año 2006, hasta esa fecha el proceso de referencia es sometido a controles de revisión, ajustes y modificaciones tanto por la Dirección Departamental del INRA Santa Cruz, como por la Dirección Nacional de la citada entidad, y cuando el administrado cancela el precio fijado por la adjudicación el año 2007 lo hace en la convicción de que hasta ese momento el INRA ya habría asumido una posición respecto al derecho que asistía a los representantes del predio "Los Chivatos", razón por la cual ya no objetan la superficie que en la Dirección Nacional del INRA y atendiendo a los argumentos de la impugnación presentada a los primeros resultados de la Evaluación Técnica Jurídica del año 2002, que inicialmente establecieron un reconocimiento de cumplimiento de FES en una superficie de 2.907,7233 has., el INRA modifica finalmente esta superficie a 3.410.3406 has., que se adjudican a favor de Mario Mercado Justiniano y otros poseedores identificados en el predio "LOS CHIVATOS".

"(...) Por consiguiente queda claro que la entidad administrativa con su accionar en el presente caso ha configurado la violación del debido proceso al no aplicar correctamente la normativa vigente y respetar los etapas del proceso de saneamiento, los actos administrativos precluidos y las determinaciones hasta ese momento asumidas y que en todo caso ante la duda de supuesto fraude en la acreditación de la FES, en resguardo de los intereses del Estado Plurinacional y los derechos que asisten a los administrados, corresponde dar aplicación al art. 160-b) del D.S. N° 29215."

Síntesis de la razón de la decisión

La demanda contenciosa administrativa ha sido declarada PROBADA, en su mérito, se deja sin efecto la Resolución Administrativa RA-ST N° 0075/2015 de 5 de junio de 2015, debiendo la entidad administrativa reencausar el proceso de saneamiento del predio "LOS CHIVATOS", aplicando correctamente lo dispuesto en el art. 160-b) del D.S. N° 29215.

Son fundamentos centrales y puntuales para esta decisión:

a) Corresponde señalar, que todas estas actuaciones se dieron en la tramitación del proceso de saneamiento, desarrollado desde el año 1999 al 2002, por lo que el representante Mario Mercado Justiniano al haber sido notificado y citado para el citado proceso firmó todos los formularios levantados en la etapa de Pericias de Campo, de lo que se advierte que Mario Mercado Justiniano, quien en su momento se encontraba en calidad de copropietario y representante del predio "Los Chivatos" se apersonó, participó y actuó, en todas las etapas de dicho proceso, acompañando al mismo en cada una de las etapas ejecutadas en el mismo, lo que significa, que al haber solicitado todos los copropietarios la emisión de la Resolución Final de Saneamiento, revelaron su conformidad con todos y cada uno de los actuados realizados tanto por su representante como por el INRA;

b) el INRA en la ejecución de un proceso de saneamiento, cuyo objetivo es destinado a perfeccionar un derecho de propiedad, y la actividad de la Administración no sólo está sometida al principio de legalidad, sino también a otros tales como el de eficiencia y eficacia al margen del servicio a la colectividad, por lo que la inactividad de la Administración es una infracción a los principios referidos que se traducen en una manifestación de ineficacia y de ineficiencia el hecho de que la entidad administrativa siete años después de conminar la cancelación del precio de adjudicación y que se efectivice la misma, no podía ingresar nuevamente bajo el argumento de Control de Calidad a revisar nuevamente el trabajo realizado en el predio en cuestión porque tal aspecto constituye violación al derecho de seguridad jurídica, estabilidad de los actos administrativos y violación al debido proceso, y no resulta atendible el argumento de la citada entidad al referir que el proceso se encontraba aún en curso, siendo en consecuencia evidente la violación al debido proceso que acusa el actor, por haberse apartado el ente administrativo de las normas que regulan el proceso administrativo denominado Saneamiento de la Propiedad Agraria y;

c) queda claro que en una primera fase del proceso, los actores, representados por Mario Mercado Justiniano sí participaron activamente de todos los actuados administrativos que demanda el saneamiento, tomando conocimiento oportuno de los actos ejecutados por el INRA por ende al no cuestionar u observar algún actuado la parte actora ha hecho precluir su derecho, después del año 2007 es la entidad administrativa que dejó precluir su derecho respecto a realizar nuevas revisiones y controles de calidad de un proceso de saneamiento que estuvo inactivo, y no por responsabilidad del administrado, desde el año 2007 hasta el año 2013, este accionar en el INRA no sólo por la demora en la sustanciación y conclusión del proceso, sino que habiendo conocido de la transferencia del predio, procede a conminar y notificar actuados a Mario Mercado Justiniano, cuando ya conocía de la existencia de Edgardo Emerson Pinto Aguilera, constituyéndose una violación al legítimo derecho a la defensa y al debido proceso, con relación a los supuestos indicios de fraude y errores insubsanables en el proceso ejecutado el año 1999, el INRA, sólo observó en el control de calidad del año 2013, que no cursaba el documento de registro de marca, y posteriormente superada esta observación va identificando otros errores hasta concluir en supuestos indicios de fraude en la FES, en este contexto, tenía el INRA que efectivamente dar cumplimiento a lo regulado en el art. 160 del D.S. N° 29215, el INRA resuelve anular obrados bajo el argumento de supuesto fraude, sólo hasta el estado de la emisión de la ETJ emitida el año 2002, a objeto de que se emita un nuevo Informe en Conclusiones, conforme lo establece el actual D.S. N° 29215, es decir modifica los resultados del proceso de saneamiento ejecutado el año 1999 a través de un actuado en gabinete, incumpliendo lo dispuesto en el art. 160-b) del citado decreto.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

La inactividad y pasividad del INRA se traducen en una manifestación de la ineficacia, ineficiencia e incumplimiento de la misión encomendada, violándose los principios de legalidad y debido proceso, al no respetarse las etapas del proceso de saneamiento y los actos administrativos precluidos

Contextualización de la línea jurisprudencial

Sentencia Agroambiental Nacional S1ª N° 52/2016 de 15 de julio, dejada sin efecto Sentencia Constitucional Plurinacional 0370/2017-S3 de 25 de abril de 2017.

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

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

---

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

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Preclusión / convalidación / transcendencia /

Problemas jurídicos

Interpone demanda contencioso administrativa, Edgardo Emerson Pinto Aguilera contra el Director Nacional a.i. del INRA, impugnando la Resolución Administrativa RA-ST N° 0075/2015 de 5 de junio de 2015, emitida dentro del proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN-TCO), seguido por el Pueblo Indígena Isoso, respecto al polígono N° 571, de los predios denominados "Los Chivatos" y "Tierra Fiscal", ubicados en el municipio de Charagua, provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz.

Bajo los siguientes fundamentos:

a) Las observaciones de la Resolución de Inmovilización, Determinativa, Determinativa de Sub Áreas de Saneamiento, carencia de etapa de relevamiento de información en gabinete, irregular resolución Instructoria y Edicto Agrario, e Inexistencia de difusión de aviso público;

b) La violación al debido proceso y el principio de legalidad en la tramitación del proceso de saneamiento del predio "Los Chivatos", ya que el ente administrativo al detectar en el proceso de saneamiento hechos irregulares y actos fraudulentos debió disponer la investigación en gabinete y campo, sin embargo, no se verificó el fraude en el cumplimiento de la Función Social, vulnerándose la garantía del debido proceso al no haberse cumplido a cabalidad lo establecido en el mencionado Reglamento;

c) los argumentos que motivaron a la nulidad hasta la Evaluación Técnica Jurídica, sustentada en la existencia indicios de fraude en la acreditación del cumplimiento de la Función Económica Social identificada el año 2014 a través del control de calidad.

El demandado Director Nacional a.i. del INRA responde a la demanda argumentando que durante la sustanciación del proceso de saneamiento la parte actora no realizó ninguna observación haciendo precluir su derecho, y que sus demás observaciones versan sobre aspectos formales, así mismo con relación a la F.E.S. señala que el ganado que sea considerado de su propiedad debe tener la marca y asi mismo debe estar registrada en las alcaldías municipales, por lo que las observaciones de la parte actora carecen de fundamento legal, solicitando que se declare improbada la acción contencioso administrativa y en consecuencia mantener firme y subsistente la Resolución Administrativa RA-ST N° 0075/2015 de 5 de junio de 2015, con imposición de costas.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"En tal circunstancia, el hecho de que la entidad administrativa siete años después de conminar la cancelación del precio de adjudicación y que se efectivice la misma, no podía ingresar nuevamente bajo el argumento de Control de Calidad a revisar nuevamente el trabajo realizado en el predio en cuestión porque tal aspecto constituye violación al derecho de seguridad jurídica, estabilidad de los actos administrativos y violación al debido proceso, y no resulta atendible el argumento de la citada entidad al referir que el proceso se encontraba aún en curso, en razón a que no se puede tener de manera indefinida un proceso administrativo incluso por inactividad de la misma entidad administrativa que en el caso en cuestión, debió continuar con la extensión del Título Ejecutorial, en tal circunstancia la pasividad del ente administrativo en el caso en cuestión no puede ser un hecho que constituya un perjuicio a los administrados, siendo en consecuencia evidente la violación al debido proceso que acusa el actor, por haberse apartado el ente administrativo de las normas que regulan el proceso administrativo denominado Saneamiento de la Propiedad Agraria.

De otra parte no menos importante en el caso en cuestión, es el hecho de que como se dijo anteriormente en el caso en cuestión en su momento los titulares del predio impugnaron la identificación de la superficie originalmente reconocida y que en mérito a las observaciones se modifica finalmente a 3.410.3405 has., en tal circunstancia la situación del beneficiario no podría haberse modificado después de tantos años, en perjuicio del beneficiario del predio, en razón a que existía ya una posición que fue el resultado de un proceso de impugnación, que si bien ahora la entidad demandada invoca que no procede este tipo de impugnación, lo cierto es que no cursa en los antecedentes una posición de rechazo clara respecto a dichas observaciones que debieron en su momento ser rechazadas en todo caso."

"(...) caso en cuestión, del tiempo transcurrido, los actos ejecutados hasta ese momento, como fue la cancelación del pago de adjudicación, que en el marco de lo dispuesto en el art. 154 del D.S. N° 29215, solo procedería previa verificación de cumplimiento de FES y previamente a la emisión la Resolución Final de Saneamiento, en el presente caso, apartándose de los lineamientos normativos vigentes, el INRA resuelve anular obrados bajo el argumento de supuesto fraude, sólo hasta el estado de la emisión de la ETJ emitida el año 2002, a objeto de que se emita un nuevo Informe en Conclusiones, conforme lo establece el actual D.S. N° 29215, es decir modifica los resultados del proceso de saneamiento ejecutado el año 1999 a través de un actuado en gabinete, incumpliendo lo dispuesto en el art. 160-b) del citado decreto, configurando la violación al debido proceso, y así lo interpreta la Sentencia Constitucional Plurinacional 0370/2017-S3 de 25 de abril de 2017 que es emitida en revisión de la

Resolución 52/2017 de 23 de febrero, y que concluye dejando sin efecto la Sentencia Agroambiental Nacional S1ª 52/2016 de 15 de julio."

Síntesis de la razón de la decisión

La demanda contenciosa administrativa ha sido declarada PROBADA, en su mérito, se deja sin efecto la Resolución Administrativa RA-ST N° 0075/2015 de 5 de junio de 2015, debiendo la entidad administrativa reencausar el proceso de saneamiento del predio "LOS CHIVATOS", aplicando correctamente lo dispuesto en el art. 160-b) del D.S. N° 29215.

Son fundamentos centrales y puntuales para esta decisión:

a) Corresponde señalar, que todas estas actuaciones se dieron en la tramitación del proceso de saneamiento, desarrollado desde el año 1999 al 2002, por lo que el representante Mario Mercado Justiniano al haber sido notificado y citado para el citado proceso firmó todos los formularios levantados en la etapa de Pericias de Campo, de lo que se advierte que Mario Mercado Justiniano, quien en su momento se encontraba en calidad de copropietario y representante del predio "Los Chivatos" se apersonó, participó y actuó, en todas las etapas de dicho proceso, acompañando al mismo en cada una de las etapas ejecutadas en el mismo, lo que significa, que al haber solicitado todos los copropietarios la emisión de la Resolución Final de Saneamiento, revelaron su conformidad con todos y cada uno de los actuados realizados tanto por su representante como por el INRA;

b) el INRA en la ejecución de un proceso de saneamiento, cuyo objetivo es destinado a perfeccionar un derecho de propiedad, y la actividad de la Administración no sólo está sometida al principio de legalidad, sino también a otros tales como el de eficiencia y eficacia al margen del servicio a la colectividad, por lo que la inactividad de la Administración es una infracción a los principios referidos que se traducen en una manifestación de ineficacia y de ineficiencia el hecho de que la entidad administrativa siete años después de conminar la cancelación del precio de adjudicación y que se efectivice la misma, no podía ingresar nuevamente bajo el argumento de Control de Calidad a revisar nuevamente el trabajo realizado en el predio en cuestión porque tal aspecto constituye violación al derecho de seguridad jurídica, estabilidad de los actos administrativos y violación al debido proceso, y no resulta atendible el argumento de la citada entidad al referir que el proceso se encontraba aún en curso, siendo en consecuencia evidente la violación al debido proceso que acusa el actor, por haberse apartado el ente administrativo de las normas que regulan el proceso administrativo denominado Saneamiento de la Propiedad Agraria y;

c) queda claro que en una primera fase del proceso, los actores, representados por Mario Mercado Justiniano sí participaron activamente de todos los actuados administrativos que demanda el saneamiento, tomando conocimiento oportuno de los actos ejecutados por el INRA por ende al no cuestionar u observar algún actuado la parte actora ha hecho precluir su derecho, después del año 2007 es la entidad administrativa que dejó precluir su derecho respecto a realizar nuevas revisiones y controles de calidad de un proceso de saneamiento que estuvo inactivo, y no por responsabilidad del administrado, desde el año 2007 hasta el año 2013, este accionar en el INRA no sólo por la demora en la sustanciación y conclusión del proceso, sino que habiendo conocido de la transferencia del predio, procede a conminar y notificar actuados a Mario Mercado Justiniano, cuando ya conocía de la existencia de Edgardo Emerson Pinto Aguilera, constituyéndose una violación al legítimo derecho a la defensa y al debido proceso, con relación a los supuestos indicios de fraude y errores insubsanables en el proceso ejecutado el año 1999, el INRA, sólo observó en el control de calidad del año 2013, que no cursaba el

documento de registro de marca, y posteriormente superada esta observación va identificando otros errores hasta concluir en supuestos indicios de fraude en la FES, en este contexto, tenía el INRA que efectivamente dar cumplimiento a lo regulado en el art. 160 del D.S. N° 29215, el INRA resuelve anular obrados bajo el argumento de supuesto fraude, sólo hasta el estado de la emisión de la ETJ emitida el año 2002, a objeto de que se emita un nuevo Informe en Conclusiones, conforme lo establece el actual D.S. N° 29215, es decir modifica los resultados del proceso de saneamiento ejecutado el año 1999 a través de un actuado en gabinete, incumpliendo lo dispuesto en el art. 160-b) del citado decreto.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 2

Cancelado el precio de adjudicación, el INRA no puede ingresar nuevamente a revisar el trabajo realizado en el predio, bajo el argumento del Control de Calidad, porque tal aspecto constituye violación al derecho de seguridad jurídica, estabilidad de los actos administrativos y violación al debido proceso

Contextualización de la línea jurisprudencial

Sentencia Agroambiental Nacional S1ª N° 52/2016 de 15 de julio, dejada sin efecto Sentencia Constitucional Plurinacional 0370/2017-S3 de 25 de abril de 2017.