FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0115-2017

FECHA DE RESOLUCIÓN: 24-10-2017

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. Preparatoria / 7. Diagnóstico (Relevamiento de Información de Gabinete) /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ) / 8. Ilegal /

Problemas jurídicos

Interpone demanda contenciosa administrativa la Empresa "Agropecuaria Tillmann contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema N° 18059 de 9 de marzo de 2016, emitida dentro del proceso de Tierras Comunitarias de Origen (SAN TCO), respecto del predio denominado "Agropecuaria Canaan SRL, El Arrozal y Santa Fe" conforme a los argumentos siguientes:

a) La existencia de contradicción entre la Resolución Determinativa y la Resolución Instructoria, debido a que no coinciden en la ubicación geográfica, además de que al haberse determinado el área de saneamiento debió cumplirse con el art. 189 del D.S. N° 24784, que no se notificó por edicto la R-ADM-TCO-05/2000;

b) que no existiría fecha de conclusión de las pericias de campo, siendo que los trabajos de campo fueron realizados en septiembre del año 2000 por la empresa Consulter, trabajos que fueron entregados recién en octubre de 2003, que pese a estas irregularidades el INRA continuo con el proceso de saneamiento;

c) que el INRA se basó en imágenes multitemporales para la verificación de la FES, siendo lo correcto que se debía verificar esto de forma directa conforme al art. 159 del D.S. N° 29215, prosiguiendo el proceso sin anular las pericias, llegando al punto de determinar el incumplimiento de la FES sin considerar las mejoras del predio “Tres Marías I”;

d) mediante informe técnico legal DDSC-CO II INF. N° 01259/2014 y Res. Adm. RES.ADM RA SAN TCO

N° 012/2014 el INRA determino la nulidad de obrados hasta la anterior denominada pericias de campo;

e) que mediante RES. ADM. RA SAN TCO N° 017/2014 se instruyó la realización de nuevos trabajos de relevamiento de información en campo, pero que contradictoriamente mediante una supuesta denuncia emitieron el informe técnico legal DDSC-CO II INF. N° 2612/2015, en el que se resuelve anular el proceso y;

f) que la resolución ahora impugnada, se basa en un informe en conclusiones que fue anulado por Res. Adm. DDSC-UDAJ N° 33/2015 de 26 de noviembre de 2015.

El codemandado Ministro de Desarrollo Rural y Tierras responde a la demanda manifestando: que tanto la R.A. TCO R-ADM-TCO-05/00 de 15 de febrero de 2000 como la R.A. Instructoria N° R-ADM-TCO-003/2000 de 14 de septiembre de 2000 señalan las coordenadas en las que se efectuaría el saneamiento, sobre la falta de la fecha de conclusión de las pericias de campo, se remite a la SAN S1° 100/2016, coligiendo que la iniciación del mismo debe ser claro pero la finalización sería irrelevante, si de por medio no existe alguna indefensión, sobre la falta de notificación con el informe en conclusiones, señala que la misma no es una resolución, sino medidas actos o preparatorios para una resolución, por ello de acuerdo al art. 76.II D.S. N° 29215 no es recurrible, por lo que solicita se declare improbada la demanda.

El codemandado Presidente Del Estado Plurinacional de Bolivia, responde a la demanda manifestando: que la Resolución determinativa de área de saneamiento de la TCO N° R-ADM-TCO-05/00 de 15 de febrero de 2000 y la resolución instructoria N° R-ADM-TCO 003/2000 de 14 de septiembre de 2000 fueron emitidas de acuerdo al art. 289 y 170 respectivamente, que se ha efectuado controles de calidad, por lo que en un marco legal se procedió a emitir la Resolución Administrativa RA-DN-UFA N° 044/2011 de 12 de septiembre de 2011 bajo los fundamentos de los informes técnicos RA N° 016/2011 y Legal UFA 018/2011 de 8 y 9 de septiembre, llegándose a identificar fraude en la FES, que no se le habría notificado indica que el proceso es público y que el interesado participó haciendo uso de los recursos de ley, por lo que solicita se declare improbada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"corresponde señalar que el art. 189 (identificación en gabinete) del D.S. N° 24784 señala "Los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), **determinadas las áreas de saneamiento** y, en su caso, aprobadas, **requerirán** a sus departamentos competentes: **a)** La identificación de Títulos Ejecutoriales emitidos con anterioridad .(...) **b)** La identificación y clasificación de los procesos agrarios en trámite con sentencia ejecutoriada o minuta de (...) **c)** La representación en un mapa de la ubicación geográfica, superficie y límites...", del referido reglamento se entiende que la identificación en gabinete es anterior a la resolución instructoria conforme también se colige del art. 190-I (resolución instructoria) del D.S. N° 24784 que establece: "Los Directores Departamentales del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), **concluida la identificación en gabinete,** dictarán resolución intimando..:", en consecuencia queda claro que esta actividad no fue cumplida por la entidad administrativa conforme la normativa disponía; asimismo, a fs. 103 se observa un Auto relativo a la identificación en gabinete pero en absoluto constituye ese trabajo, el mismo señala **Auto de 9 de marzo de 2000** en cuyo primer párrafo indica "En cumplimiento a lo previsto por el art. 189 del

Decreto supremo N° **25763** y Resolución Administrativa Determinativa de Área de saneamiento de (...) requiérase a la (...) procedan según corresponde a:" observándose una absoluta incongruencia entre la fecha del auto y el decreto que en ese tiempo aun era inexistente; en ese sentido, si bien por documental de fs. 104 de 12 de septiembre de 2000 y auto de 14 de septiembre de 2000 de fs. 108 da por concluida la identificación de gabinete, sin embargo ante el requerimiento de identificación del trabajo de gabinete, en antecedentes no se advierte ningún informe que corrobore la realización de ese actuado de acuerdo al momento oportuno como establecía la normativa, sino mucho tiempo después (al final del proceso); en ese contexto estos errores y omisiones sólo denotan que el trabajo fue realizado sin cumplir las debidas diligencias al que toda entidad pública se encuentra obligado, por ello mismo incapaz de producir algún efecto jurídico válido y viene a ser contrario a lo establecido en el art. 8 de la ley N° 2027 ... debiendo acotarse además los actuados señalados están en contrasentido del principio ético moral ñandereko (vida armoniosa) que proclama nuestra constitución, aspecto que deberá ser remediado."

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, ha declarado PROBADA la demanda contenciosa administrativa en consecuencia NULA la Resolución Suprema N° 18059 de 9 de marzo de 2016, consecuentemente se anula los antecedentes del proceso de saneamiento (Auto de 9 de marzo de 2000), debiendo el INRA efectuar nuevo proceso de saneamiento de acuerdo a la normativa en vigencia, conforme a los argumentos siguientes:

a) Sobre la contradicción de las resoluciones, si bien esa afirmación es verídica, no es menos cierto que el proceso de saneamiento del predio "Santa Fe" antes "Tres Marías I", fue llevado a cabo con la participación de los actores, en cuyas intervenciones no se advierte alguna observación sobre este punto, convalidando en consecuencia dichos actuados;

b) sobre la falta de trabajo de gabinete queda claro que esta actividad no fue cumplida por la entidad administrativa conforme la normativa, estos errores y omisiones sólo denotan que el trabajo fue realizado sin cumplir las debidas diligencias al que toda entidad pública se encuentra obligado, por ello mismo incapaz de producir algún efecto jurídico válido y viene a ser contrario a lo establecido en el art. 8 de la ley N° 2027;

c) sobre la falta de fecha de conclusión de las pericias de campo, se debe manifestar que el art. 170-II del D.S. N° 25763 vigente en su oportunidad no establece la indicación o fijación de la fecha de conclusión de las pericias, por lo que resulta impertinente esta acusación;

d) sobre la contradicción del Informe de Evaluación Técnica Jurídica N° 073/2003 y demás acusaciones se evidencia que mediante RES.ADM. RA SAN TCO N° 012/2014 de 20 de agosto de 2014 se declaró la nulidad de proceso de saneamiento, debiendo realizarse nuevos trabajos de información de campo, que después se emite la RES.ADM. RA SAN TCO N° 017/2014 donde se establece ampliar y realizar los trabajos de relevamiento de información de campo, se evidencia que el informe en conclusiones de 5 de octubre de 2015 toma en cuenta y valora la R.A. 004/2011 la cual fue declarada nula mediante la Resolución Administrativa N° 012/2014, hecho que vulnera el debido proceso en su vertiente congruencia, el cual trato de ser aclarado mediante la Resolución Administrativa DDSC-UDAJ N° 35/2015, la cual aparte de no ser clara y precisa dispone la nulidad hasta el vicio mas antiguo es decir hasta la RES.ADM.RA SAN TCO N° 012/2014 ingresando nuevamente en incongruencias ya que se declaró nulo la RES.ADM RA SAN TCO N° 017/2014 dejando en incertidumbre al administrado y

afectando el debido proceso, ya que al haberse anulado actuados los mismos son inejecutables y no podrían generar efectos y;

e) que la resolución suprema se encuentra tomo en cuenta un informe en conclusiones anulado es evidente que fue anulado el último informe en conclusiones de 5 de octubre de 2015, aviso público, y el informe de cierre de y demás actuados, en ese entendido, se colige que la resolución suprema ahora impugnada emerge sobre la base de actos que legalmente no existen.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

La identificación en Gabinete, debe ser anterior a la resolución instructoria, cuando en el saneamiento no se advierte la realización de ese actuado (identifiación) en momento oportuno, sino tiempo después (al final del proceso), evidencia error y omisión que denota un trabajo sin cuplir la debida diligencia

Contextualización de la línea jurisprudencial

En la línea de omisión de identificación en gabinete

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª Nº 067/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1ª Nº 009/2017

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. Preparatoria / 7. Diagnóstico (Relevamiento de Información de Gabinete) /

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ) / 8. Ilegal /

Problemas jurídicos

Interpone demanda contenciosa administrativa la Empresa "Agropecuaria Tillmann contra el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia y Ministro de Desarrollo Rural y Tierras, impugnando la Resolución Suprema N° 18059 de 9 de marzo de 2016, emitida dentro del proceso de Tierras Comunitarias de Origen (SAN TCO), respecto del predio denominado "Agropecuaria Canaan SRL, El Arrozal y Santa Fe" conforme a los argumentos siguientes:

a) La existencia de contradicción entre la Resolución Determinativa y la Resolución Instructoria, debido a que no coinciden en la ubicación geográfica, además de que al haberse determinado el área de saneamiento debió cumplirse con el art. 189 del D.S. N° 24784, que no se notificó por edicto la R-ADM-TCO-05/2000;

b) que no existiría fecha de conclusión de las pericias de campo, siendo que los trabajos de campo fueron realizados en septiembre del año 2000 por la empresa Consulter, trabajos que fueron entregados recién en octubre de 2003, que pese a estas irregularidades el INRA continuo con el proceso de saneamiento;

c) que el INRA se basó en imágenes multitemporales para la verificación de la FES, siendo lo correcto que se debía verificar esto de forma directa conforme al art. 159 del D.S. N° 29215, prosiguiendo el proceso sin anular las pericias, llegando al punto de determinar el incumplimiento de la FES sin considerar las mejoras del predio “Tres Marías I”;

d) mediante informe técnico legal DDSC-CO II INF. N° 01259/2014 y Res. Adm. RES.ADM RA SAN TCO N° 012/2014 el INRA determino la nulidad de obrados hasta la anterior denominada pericias de campo;

e) que mediante RES. ADM. RA SAN TCO N° 017/2014 se instruyó la realización de nuevos trabajos de relevamiento de información en campo, pero que contradictoriamente mediante una supuesta denuncia emitieron el informe técnico legal DDSC-CO II INF. N° 2612/2015, en el que se resuelve anular el proceso y;

f) que la resolución ahora impugnada, se basa en un informe en conclusiones que fue anulado por Res. Adm. DDSC-UDAJ N° 33/2015 de 26 de noviembre de 2015.

El codemandado Ministro de Desarrollo Rural y Tierras responde a la demanda manifestando: que tanto la R.A. TCO R-ADM-TCO-05/00 de 15 de febrero de 2000 como la R.A. Instructoria N° R-ADM-TCO-003/2000 de 14 de septiembre de 2000 señalan las coordenadas en las que se efectuaría el saneamiento, sobre la falta de la fecha de conclusión de las pericias de campo, se remite a la SAN S1° 100/2016, coligiendo que la iniciación del mismo debe ser claro pero la finalización sería irrelevante, si de por medio no existe alguna indefensión, sobre la falta de notificación con el informe en conclusiones, señala que la misma no es una resolución, sino medidas actos o preparatorios para una resolución, por ello de acuerdo al art. 76.II D.S. N° 29215 no es recurrible, por lo que solicita se declare improbada la demanda.

El codemandado Presidente Del Estado Plurinacional de Bolivia, responde a la demanda manifestando: que la Resolución determinativa de área de saneamiento de la TCO N° R-ADM-TCO-05/00 de 15 de febrero de 2000 y la resolución instructoria N° R-ADM-TCO 003/2000 de 14 de septiembre de 2000 fueron emitidas de acuerdo al art. 289 y 170 respectivamente, que se ha efectuado controles de calidad, por lo que en un marco legal se procedió a emitir la Resolución Administrativa RA-DN-UFA N° 044/2011 de 12 de septiembre de 2011 bajo los fundamentos de los informes técnicos RA N° 016/2011 y Legal UFA 018/2011 de 8 y 9 de septiembre, llegándose a identificar fraude en la FES, que no se le habría notificado indica que el proceso es público y que el interesado participó haciendo uso de los recursos de ley, por lo que solicita se declare improbada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"se puede advertir que en el Informe en Conclusiones de 5 de octubre se toma en cuenta y se la valora un actuado administrativo (R.A. 004/2011 de medidas precautorias) que expresamente quedó anulado como efecto de la Resolución Administrativa N° 012/2014 de 20 de agosto de 2014, a más de que mediante providencia de 12 de octubre de 2015 (fs. 4352) las etapas precedentes merecieron la respectiva aprobación de acuerdo al art. 325-II del D.S. N° 29215, estos hechos **vulneran** flagrantemente **el debido proceso** en su vertiente congruencia, puesto que si bien se valora el tema del incumplimiento de las medidas precautorias de acuerdo al art. 304-g) del D.S. N 29215 no es menos cierto que hasta ese entonces la R.A. N° 004/2011 se encontraba sin efecto, en consecuencia mal podría servir de base para efectuar alguna recomendación o el curso a seguir en el proceso de saneamiento"

" (...) es decir nuevamente se vuelve a incurrir en incongruencias en vacios y ambigüedades, interpretando se deduce que se refiere a la parte resolutiva segunda del Auto de 28 de septiembre de 2015 (fs. 4310), sin embargo, al señalar la R.A. N° 035/2015 **hasta** el vicio más antiguo (R.A. N° 012/2014 de 20 de agosto) se omite considerar o dejar subsistente que, de por medio se encuentra la Res. Adm. RES.ADM RA SAN TCO N° 017/2014 de 27 de noviembre que **viene a ser** la **base para el reencause del proceso** de saneamiento, inobservando así el art. 66-b) del D.S. N° 29215, estos errores y omisiones dejan en la más absoluta incertidumbre al administrado y afectan el debido proceso en su vertiente a la seguridad jurídica y congruencia, previsto en el art. 115 y 178-I de la CPE.

En ese contexto, respecto a la **vulneración del debido proceso** ... al existir trabajos deficientes como en el caso en análisis (contradicciones en la fecha, omisión de salvar actuados al anular obrados, etc.), **falta de relevamiento de gabinete en su momento oportuno** como establecía el art. 189 y 190-I del D.S. N° 24784 y demás irregularidades como se tiene descrito en la demanda, así fueran sobre actos anulados, ésta forma de accionar de la entidad administrativa repercuten en la eficacia que deben tener los actos administrativos consecuentemente son inejecutables y no podrían generar efectos, a más de que estas deficiencias desacreditan el accionar del ente administrativo estatal, comprometiendo consigo la pulcridad y transparencia que deben tener todos los actos de la administración pública, pues se pone en tela de juicio o en entredicho su accionar (INRA), consecuentemente nos encontramos ante una flagrante vulneración al debido proceso, en tal razón corresponderá fallar en ese sentido."

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, ha declarado PROBADA la demanda contenciosa administrativa en consecuencia NULA la Resolución Suprema N° 18059 de 9 de marzo de 2016, consecuentemente se anula los antecedentes del proceso de saneamiento (Auto de 9 de marzo de 2000), debiendo el INRA efectuar nuevo proceso de saneamiento de acuerdo a la normativa en vigencia, conforme a los argumentos siguientes:

a) Sobre la contradicción de las resoluciones, si bien esa afirmación es verídica, no es menos cierto que el proceso de saneamiento del predio "Santa Fe" antes "Tres Marías I", fue llevado a cabo con la participación de los actores, en cuyas intervenciones no se advierte alguna observación sobre este punto, convalidando en consecuencia dichos actuados;

b) sobre la falta de trabajo de gabinete queda claro que esta actividad no fue cumplida por la entidad administrativa conforme la normativa, estos errores y omisiones sólo denotan que el trabajo fue realizado sin cumplir las debidas diligencias al que toda entidad pública se encuentra obligado, por ello

mismo incapaz de producir algún efecto jurídico válido y viene a ser contrario a lo establecido en el art. 8 de la ley N° 2027;

c) sobre la falta de fecha de conclusión de las pericias de campo, se debe manifestar que el art. 170-II del D.S. N° 25763 vigente en su oportunidad no establece la indicación o fijación de la fecha de conclusión de las pericias, por lo que resulta impertinente esta acusación;

d) sobre la contradicción del Informe de Evaluación Técnica Jurídica N° 073/2003 y demás acusaciones se evidencia que mediante RES.ADM. RA SAN TCO N° 012/2014 de 20 de agosto de 2014 se declaró la nulidad de proceso de saneamiento, debiendo realizarse nuevos trabajos de información de campo, que después se emite la RES.ADM. RA SAN TCO N° 017/2014 donde se establece ampliar y realizar los trabajos de relevamiento de información de campo, se evidencia que el informe en conclusiones de 5 de octubre de 2015 toma en cuenta y valora la R.A. 004/2011 la cual fue declarada nula mediante la Resolución Administrativa N° 012/2014, hecho que vulnera el debido proceso en su vertiente congruencia, el cual trato de ser aclarado mediante la Resolución Administrativa DDSC-UDAJ N° 35/2015, la cual aparte de no ser clara y precisa dispone la nulidad hasta el vicio mas antiguo es decir hasta la RES.ADM.RA SAN TCO N° 012/2014 ingresando nuevamente en incongruencias ya que se declaró nulo la RES.ADM RA SAN TCO N° 017/2014 dejando en incertidumbre al administrado y afectando el debido proceso, ya que al haberse anulado actuados los mismos son inejecutables y no podrían generar efectos y;

e) que la resolución suprema se encuentra tomo en cuenta un informe en conclusiones anulado es evidente que fue anulado el último informe en conclusiones de 5 de octubre de 2015, aviso público, y el informe de cierre de y demás actuados, en ese entendido, se colige que la resolución suprema ahora impugnada emerge sobre la base de actos que legalmente no existen.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 2

Cuando un Informe en Conclusiones, valora un actuado administrativo expresamente anulado, deja en la más absoluta incertidumbre al administrado y afecta el debido proceso en su vertiente a la seguridad jurídica y congruencia

Contextualización de la línea jurisprudencial

En la línea de que no corresponde valorarse actuados anulados

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1 0012/2017

SENTENCIA AGROAMBIENTAL NACIONAL S1 0008/2017