

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0007-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 10-02-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / 5. Causales de Nulidad / 6. Incompetencia /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / 5. Prueba /

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso de Nulidad Absoluta de Título Ejecutorial, interpuesto por Bertha Bety Colque Canaviri, Jenny Lilian Condori Colque y otros contra el Territorio Originario Campesino PISIGA, demandando la nulidad del Título Ejecutorial N° TCO-NAL-000319 de 18 de abril de 2011, emitida a favor del "Territorio Originario Campesino Pisiga". Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que, el INRA Oruro efectivizó el proceso de saneamiento de la denominada "Tierra Comunitaria de Origen Comunidad Pisiga Bolívar", admitiéndolo el 20 de junio de 2008 en base al Informe Técnico que recomendaba cumplir con las Normas Técnicas Catastrales para la ejecución de las etapas siguientes;

2.- que dictándose la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento de 19 de junio de 2009, y la Resolución de Inicio, la cual no se notifica a los poseedores para que acrediten su identidad o personalidad jurídica y probar su legalidad, según el art. 294.III.c) del reglamento, omisión que se repite en el Edicto, que tampoco se notifica al Sub Alcalde, al Agente Municipal ni al Alcalde Municipal de Sabaya y/o Consejo Municipal;

3.- que extrañamente en el proceso se reconoce "derechos motivo de titularidad" a la Aduana Nacional a sola presentación de un convenio con otra Estatal, en el área del Radio Urbano Pisiga Bolívar, pero no se percataron de predios particulares de vecinos y otros también del Estado, en desconsideración del art. 113 del D.L. N° 3466;

4.- que en todo el proceso y en momentos conclusivos, se sugirió que se dé una revisión exhaustiva a objeto de detectar otros errores u omisiones, como refiere la Lic. Sandy en cumplimiento al Instructivo N° 020/2008, actuado que no se habría considerado, pareciera -indican- olvidarse que el saneamiento

tiene por finalidad regularizar y perfeccionar el derecho sobre la propiedad agraria y;

5.- que el Informe en Conclusiones de 16 de julio de 2009, nuevamente desconoce el radio urbano atribuyendo la responsabilidad a las autoridades de la Comunidad Pisiga quienes habrían indicado "no existir área urbana definida" sustentado en el Certificado emitido por el Consejo Municipal de Sabaya, que es forzado, porque destruye la condición de prueba de la que se vale el INRA.

El demandado Territorio Originario Campesino PISIGA responde a la demanda manifestando: que la acción de nulidad de título ejecutorial requiere como presupuesto para su procedencia, que el acto administrativo adolezca de algún vicio legal que afecta la constitución o formación del Acto que se pretende anular, que el art. 50 de la L. No. 1715 modificada con la L. No. 3545 establece las causales por las que se puede anular un Título Ejecutorial e indica que en el presente caso la demanda tiene contenido histórico y lícito, pero que respecto al fundamento legal solo hace una cita de los inc. a) error esencial y c) simulación absoluta, que, de la valoración del proceso de saneamiento de la TCO PISIGA se ha cumplido con el art. 357 del reglamento agrario (D.S. 29215) al margen de contar con el Registro de Identidad del Pueblo Indígena Originario tal como establece el art. 361 del mismo reglamento y posterior resolución determinativa del área de saneamiento de TCO, que no habría vicio de nulidad del ente administrador respecto a la simulación absoluta como indica la parte demandada, ya que en la información de campo del proceso de saneamiento consta las viviendas o el área poblada de Pisiga y todas las mejoras y usos y costumbres dentro del Territorio de la TCO, que la Declaratoria del Distrito Municipal, Sub Alcaldía no significa que automáticamente se convierte en área urbana y se produce el cambio del uso de suelo sino se debe cumplir con los requisitos de construcción y formalidad legal como homologación de la Ordenanza Municipal.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

(...)por cuanto no se ha probado que tanto la Resolución Municipal N° 08/2003 de 24 de noviembre de 2003 que establecería el radio urbano intensivo y extensivo de Pisiga Bolívar, la Ordenanza Municipal N° 08/03, la Resolución Municipal N° 04/2004 de 26 de abril de 2004 de ampliación del Radio Urbano de Pisiga Bolívar, la Resolución Municipal N° 5/2004 de 28 de julio de 2004 con normas de desarrollo urbano que regulan la construcción en el radio urbano y la Resolución Municipal N° 14/2004 de 27 de diciembre de 2004 con aprobación de planos de demarcación del cantón Pisiga Bolívar, presentada por los demandantes, cuenten con una Ordenanza Municipal homologada a partir de un radio urbano que avale la existencia de un Ordenamiento Territorial como proceso que permita identificar las potencialidades y limitaciones de un determinado territorio en base a sus características ambientales, socio-económicas culturales y político institucionales con el fin de lograr el adecuado plan de uso de suelo, así como una adecuada ocupación del territorio, de acuerdo a lo establecido en los arts. 133, 136, 144 y 170 de la C.P.E., al margen de aquello se debe considerar que la homologación de la norma municipal que aprueba la delimitación del radio o área urbana constituye un requisito sine quanon para configurar la competencia del INRA en el área objeto de saneamiento, por cuanto de conformidad al art. 354 del D.S. N° 29215, "el Instituto Nacional de Reforma Agraria en el proceso de saneamiento define y consolida el derecho de Propiedad sobre Tierras Comunitarias de Origen, sin subordinación ni limitación respecto a las unidades político administrativas no tiene competencia alguna en la delimitación, municipales presentadas cuenten con una Ordenanza Municipal homologada asimismo se a las características urbanas que tendría la población de Pisiga, ignorada por el INRA a decir de los demandantes, la misma no constituye un error esencial que destruya la voluntad del administrador, por el contrario es la misma entidad ejecutora del saneamiento, en el caso de autos que identifico dichas características en el Distrito Municipal de Pisiga Bolívar dentro del área de saneamiento realizando al

respecto consultas y acciones tendientes a establecer una determinación por parte de los beneficiarios del SAN TCO y conforme a las normas técnicas excluir dicha área a solicitud de los mismos; sin embargo, ante la decisión asumida por las Autoridades Originarias y Municipales, no se realizó ningún tratamiento en el área, y dado que no hubo reclamo ni observación por parte de los beneficiarios; evidenciando por el contrario, una participación activa en el proceso de saneamiento del "Territorio Originario Campesino Pisiga" y constatar sus firmas en los antecedentes del proceso, no pueden alegar desconocimiento ni vulneración de normas de orden público, menos violación del art. 56 de la C.P.E., por cuanto no se ha demostrado un derecho de propiedad privado sobrepuesto al área de dotación de la TCO Pisiga, amparado en normas de carácter técnico legal, como es la Ordenanza Municipal Homologada."

"(...) que revisado los antecedentes del saneamiento cursantes de fs. 247 a 248, 249, 250, 251, 254, 255 y de fs. 260 a 261, respecto al Edicto y su publicación por el periódico "Opinión", Aviso Público y su respectiva certificación de pases radiales por Radio "Pio XII", se evidencia la debida publicidad que mereció el proceso de saneamiento conforme a la instrucción de la Resolución de Inicio de Procedimiento cursante de fs. 244 a 246 del antecedente, dando cumplimiento al art. 294-V del D.S. N° 29215, que en su parte final instruye también poner en conocimiento de las organizaciones sociales y sectoriales identificadas en el área o polígono de trabajo, extremo que se tiene corroborado por las notificaciones cursantes de fs. 256, 257, 258, 259 del antecedente, por lo que no se verifica que exista falta de notificación a las autoridades municipales; que al no ser imperativo por lo señalado supra y por tratarse de instituciones político administrativas, en el caso de autos se puede identificar que el cargo de autoridades político administrativas (Sub Alcalde, Agente Municipal, Alcalde Municipal de Sabaya y/o Consejo Municipal), se encuentran asumidas por los pobladores oriundos de la Comunidad de Pisiga que a la vez son los mismos beneficiarios de la TCO, como Mario Sinfor Colque Mamani o Jorge Colque Bernal que eran autoridades municipales (Agente Municipal) y después autoridades originarias de la TCO Pisiga, que desconocen ahora los actores, siendo que en ellos convergen dichas representaciones siendo algunos actualmente demandantes de nulidad del Título Ejecutorial, que bajo estas constancias no podría señalarse que desconocían de dicho proceso, toda vez que su participación en la calidad que estén fue amplia al margen de que los actuales demandantes no señalan de qué forma afecta la falta de notificaciones a aquellas autoridades municipales, no existiendo nexo de causalidad entre el hecho y el derecho que se les hubiere conculcado."

"(...) al evidenciarse que la voluntad de la autoridad administrativa ha sido guiada por las pruebas producidas dentro del proceso administrativo de saneamiento y existir coherencia lógica entre la información generada, valorada y los resultados del proceso que se plasmaron en el Título Ejecutorial cuya nulidad se demanda, se concluye que la voluntad de la administración, al momento de emitirse el Título Ejecutorial N° TCO-NAL-000319 no adoleció de errores como tampoco se verificó simulación alguna, por lo que no se evidencia nulidad absoluta en los términos señalados por el art. 50, parágrafo I, numeral 1)-inc. a) y c) de la L. N° 1715 modificada parcialmente por L. N° 3545, resultando inconsistente lo acusado por la parte actora, quienes de otra forma omiten ajustar su conducta procesal a los términos del art. 375 del Código de Procedimiento Civil aplicable al caso, por mandato del art. 78 de la L. N° 1715, que en lo pertinente expresa que, la carga de la prueba incumbe al actor en cuanto al hecho constitutivo de su derecho y al demandado en cuanto a la existencia del hecho impeditivo, modificadorio o extintivo del derecho del actor ."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **IMPROBADA** la demanda de nulidad de título

ejecutorial, en consecuencia, subsistente el Título Ejecutorial N° TCO-NAL-000319 de 18 de abril de 2011. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Respecto a que los demandantes serían propietarios de bienes inmuebles sitios en el área urbana del Distrito Municipal de Pisiga Bolívar donde el INRA efectivizó el saneamiento del predio denominado "Comunidad Pisiga" sin considerar los terrenos urbanos de la Sub Alcaldía de Pisiga, se debe manifestar, no podría reconocerse un derecho propietario a los pobladores de Pisiga en base a documentos que no cuentan con un Plan de Ordenamiento Territorial y Urbanístico, ni resoluciones municipales con su respectiva homologación, pues no se ha probado que las diferentes resoluciones municipales presentadas cuenten con una Ordenanza Municipal homologada asimismo se evidencia, una participación activa del demandante en el proceso de saneamiento del "Territorio Originario Campesino Pisiga", por lo que no pueden alegar desconocimiento ni vulneración de normas de orden público, menos violación del art. 56 de la C.P.E., por cuanto no se ha demostrado un derecho de propiedad privado sobrepuesto al área de dotación de la TCO Pisiga;

2.- respecto a que no se notificó a poseedores para que acrediten su identidad o personalidad jurídica y probar su legalidad con la Resolución de Inicio, se debe manifestar la debida publicidad que mereció el proceso de saneamiento conforme a la instrucción de la Resolución de Inicio de Procedimiento, dando cumplimiento al art. 294-V del D.S. N° 29215, por lo que no se verifica que exista falta de notificación a las autoridades municipales, por lo que no podría señalarse que desconocían de dicho proceso, así mismo los demandantes no señalan de qué forma afecta la falta de notificaciones a aquellas autoridades municipales, no existiendo nexo de causalidad entre el hecho y el derecho que se les hubiere conculcado y;

3.- respecto a que extrañamente el proceso SAN TCO reconoce derechos de propiedad a la Aduana en el radio urbano de Pisiga Bolívar, se debe manifestar que la voluntad de la autoridad administrativa ha sido guiada por las pruebas producidas dentro del proceso administrativo de saneamiento y existir coherencia lógica entre la información generada, valorada y los resultados del proceso que se plasmaron en el Título Ejecutorial, por lo que al momento de emitirse el Título Ejecutorial no adoleció de errores como tampoco se verificó simulación alguna, por lo que no se evidencia nulidad absoluta en los términos señalados por el art. 50, párrafo I, numeral 1)-inc. a) y c) de la L. N° 1715, resultando inconsistente lo acusado por la parte actora.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / CAUSALES DE NULIDAD / INCOMPETENCIA

Desestimada: el INRA tiene competencia para conocer saneamiento en área rural y suburbana (área urbana-homologación)

La homologación de la norma municipal que aprueba la delimitación del radio o área urbana constituye un requisito *sine quanon* para configurar la competencia del INRA y las características urbanas de una población no constituye error esencial

(...)por cuanto no se ha probado que tanto la Resolución Municipal N° 08/2003 de 24 de noviembre de 2003 que establecería el radio urbano intensivo y extensivo de Pisiga Bolívar, la Ordenanza Municipal

N° 08/03, la Resolución Municipal N° 04/2004 de 26 de abril de 2004 de ampliación del Radio Urbano de Pisiga Bolívar, la Resolución Municipal N° 5/2004 de 28 de julio de 2004 con normas de desarrollo urbano que regulan la construcción en el radio urbano y la Resolución Municipal N° 14/2004 de 27 de diciembre de 2004 con aprobación de planos de demarcación del cantón Pisiga Bolívar, presentada por los demandantes, cuenten con una Ordenanza Municipal homologada a partir de un radio urbano que avale la existencia de un Ordenamiento Territorial como proceso que permita identificar las potencialidades y limitaciones de un determinado territorio en base a sus características ambientales, socio-económicas culturales y político institucionales con el fin de lograr el adecuado plan de uso de suelo, así como una adecuada ocupación del territorio, de acuerdo a lo establecido en los arts. 133, 136, 144 y 170 de la C.P.E., al margen de aquello se debe considerar que la homologación de la norma municipal que aprueba la delimitación del radio o área urbana constituye un requisito sine quanon para configurar la competencia del INRA en el área objeto de saneamiento, por cuanto de conformidad al art. 354 del D.S. N° 29215, "el Instituto Nacional de Reforma Agraria en el proceso de saneamiento define y consolida el derecho de Propiedad sobre Tierras Comunitarias de Origen, sin subordinación ni limitación respecto a las unidades político administrativas no tiene competencia alguna en la delimitación, municipales presentadas cuenten con una Ordenanza Municipal homologada asimismo se a las características urbanas que tendría la población de Pisiga, ignorada por el INRA a decir de los demandantes, la misma no constituye un error esencial que destruya la voluntad del administrador, por el contrario es la misma entidad ejecutora del saneamiento, en el caso de autos que identifico dichas características en el Distrito Municipal de Pisiga Bolívar dentro del área de saneamiento realizando al respecto consultas y acciones tendientes a establecer una determinación por parte de los beneficiarios del SAN TCO y conforme a las normas técnicas excluir dicha área a solicitud de los mismos; sin embargo, ante la decisión asumida por las Autoridades Originarias y Municipales, no se realizó ningún tratamiento en el área, y dado que no hubo reclamo ni observación por parte de los beneficiarios; evidenciando por el contrario, una participación activa en el proceso de saneamiento del "Territorio Originario Campesino Pisiga" y constatar sus firmas en los antecedentes del proceso, no pueden alegar desconocimiento ni vulneración de normas de orden público, menos violación del art. 56 de la C.P.E., por cuanto no se ha demostrado un derecho de propiedad privado sobrepuesto al área de dotación de la TCO Pisiga, amparado en normas de carácter técnico legal, como es la Ordenanza Municipal Homologada."

PRECEDENTE 2

PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / PRUEBA

Ausencia (no la demostró)

Cuando el sanemamiento cuenta con debida publicación, los actores no pueden señalar que desconocían cuando su participación en la calidad que estén fue amplia, resultando inconsistente lo acusado, al omitir considerar que la carga de la prueba incumbe al actor en cuanto al hecho constitutivo de su derecho

"(...) que revisado los antecedentes del saneamiento cursantes de fs. 247 a 248, 249, 250, 251, 254, 255 y de fs. 260 a 261, respecto al Edicto y su publicación por el periódico "Opinión", Aviso Público y su respectiva certificación de pases radiales por Radio "Pío XII", se evidencia la debida publicidad que

mereció el proceso de saneamiento conforme a la instrucción de la Resolución de Inicio de Procedimiento cursante de fs. 244 a 246 del antecedente, dando cumplimiento al art. 294-V del D.S. N° 29215, que en su parte final instruye también poner en conocimiento de las organizaciones sociales y sectoriales identificadas en el área o polígono de trabajo, extremo que se tiene corroborado por las notificaciones cursantes de fs. 256, 257, 258, 259 del antecedente, por lo que no se verifica que exista falta de notificación a las autoridades municipales; que al no ser imperativo por lo señalado supra y por tratarse de instituciones político administrativas, en el caso de autos se puede identificar que el cargo de autoridades político administrativas (Sub Alcalde, Agente Municipal, Alcalde Municipal de Sabaya y/o Consejo Municipal), se encuentran asumidas por los pobladores oriundos de la Comunidad de Pisiga que a la vez son los mismos beneficiarios de la TCO, como Mario Sinfor Colque Mamani o Jorge Colque Bernal que eran autoridades municipales (Agente Municipal) y después autoridades originarias de la TCO Pisiga, que desconocen ahora los actores, siendo que en ellos convergen dichas representaciones siendo algunos actualmente demandantes de nulidad del Título Ejecutorial, que bajo estas constancias no podría señalarse que desconocían de dicho proceso, toda vez que su participación en la calidad que estén fue amplia al margen de que los actuales demandantes no señalan de qué forma afecta la falta de notificaciones a aquellas autoridades municipales, no existiendo nexo de causalidad entre el hecho y el derecho que se les hubiere conculcado."

" (...) Por consiguiente, al evidenciarse que la voluntad de la autoridad administrativa ha sido guiada por las pruebas producidas dentro del proceso administrativo de saneamiento y existir coherencia lógica entre la información generada, valorada y los resultados del proceso que se plasmaron en el Título Ejecutorial cuya nulidad se demanda, se concluye que la voluntad de la administración, al momento de emitirse el Título Ejecutorial N° TCO-NAL-000319 no adoleció de errores como tampoco se verificó simulación alguna, por lo que no se evidencia nulidad absoluta en los términos señalados por el art. 50, parágrafo I, numeral 1)-inc. a) y c) de la L. N° 1715 modificada parcialmente por L. N° 3545, resultando inconsistente lo acusado por la parte actora, quienes de otra forma omiten ajustar su conducta procesal a los términos del art. 375 del Código de Procedimiento Civil aplicable al caso, por mandato del art. 78 de la L. N° 1715, que en lo pertinente expresa que, la carga de la prueba incumbe al actor en cuanto al hecho constitutivo de su derecho y al demandado en cuanto a la existencia del hecho impeditivo, modificadorio o extintivo del derecho del actor ."

Contextualización de la línea jurisprudencial

Resolución de Inicio, publicidad, cumplimiento

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 63/2018

*" **Saneamiento Simple de Oficio** del predio Santa Martha ubicado en la provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz (...) la Resolución de Inicio de Procedimiento DDSC.RA N° 0089/2010 de 13 de agosto de 2010, publicada mediante **Edicto** el 14 de agosto de 2010 en el periódico "La Estrella" (fs. 20 de los antecedentes), que instruyó el inicio del proceso de saneamiento y conminó la participación de todos los interesados en el área a apersonarse al proceso, actividad que conlleva la responsabilidad de que los administrados no puedan invocar vulneraciones a su legítimo derecho a la defensa aduciendo el desconocimiento de la ejecución del referido proceso de saneamiento, es decir, que desde el momento de la publicación del Edicto (fs. 20 de antecedentes) que anunció el inicio de los trabajos de Relevamiento de Información en Campo, el ahora demandante debía estar atento y garantizar su presencia en el área de trabajo del polígono N° 122 en las fechas referidas, más aún, cuando en el presente caso, el propietario del predio Santa Martha al aducir tener una extensión*

superficial de 2539.8898 ha. (según trámite agrario) equivalente a una propiedad empresarial, debió estar constantemente desarrollando actividades dentro de su predio, hecho que le facilitaría haber tomado conocimiento del trabajo de campo realizado en el polígono antes citado, lo cual no se dio en el presente caso, limitándose únicamente en cuestionar la falta de notificación, sin tomar en cuenta que la Resolución de Inicio de Procedimiento de 13 de agosto de 2010, fue puesta en conocimiento el 14 de agosto de 2010 a través del Edicto Agrario cursante a fs. 20 de la carpeta de saneamiento, razón por la cual, resulta impertinente realizar mayor valoración de lo precedentemente resuelto."

SAP-S2-0013-2018

*"no es evidente que el ente administrativo no haya cumplido con lo establecido por el reglamento vigente en el momento en el que se produjo esta actividad, puesto que se emitió el **Edicto Público** con la debida anticipación por lo que respecto a que la utilización del citado medio de notificación, le haya causado indefensión a la actora, se tiene que el extremo referido no es evidente, en razón a que dentro de la materia agraria, y tratándose de **notificación masiva** como es el hecho que se da en un proceso de **saneamiento simple de oficio**, donde participan varios predios, la notificación por edicto, resulta válida y efectiva."*