

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0041-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 03-06-2016

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. Error Esencial /**

**Problemas jurídicos**

Interpone demanda de Nulidad de Título Ejecutorial, contra el Título Ejecutorial N° MPA-NAL N° 001049 de 10 de septiembre de 2009 emitido a favor de la Municipalidad de Tiquipaya, con base en los siguientes argumentos:

**1.** Expresa que dentro de proceso de saneamiento ejecutado por el INRA se vulneró el derecho al debido proceso, porque el INRA dentro del proceso administrativo referido, incurrió en actos y omisiones que lesionaron sus derechos fundamentales, al no haberse valorado la documentación presentada referente a su derecho propietario, ya que, tomando en cuenta que el saneamiento es un procedimiento técnico y jurídico, se deben respetar las reglas del debido proceso, no habiéndose cumplido con la publicidad de todos los actos necesarios, las notificaciones personales y todo otro actuado considerado como importante para que las personas estén a derecho, sin embargo y pese a que el demandante denunció durante todo el proceso de saneamiento el avasallamiento del que habría sido objeto pidiendo la aplicación de las normas constitucionales, resulta inadmisibles seguir una reglamentación procedimental dictada por el INRA para sólo uso de éste organismo bajo el argumento de tratarse de una norma técnica, constituyendo toda una grosera vulneración al derecho del debido proceso.

**2.** En cuanto al derecho a la propiedad individual, manifiesta que se encuentra establecido en el art. 56-1-II de la C.P.E., habiendo el INRA vulnerado este derecho al otorgar el Título Ejecutorial al Municipio de Tiquipaya y con ello, convalidó una arbitraria e ilegal usurpación de tierras, despojando injustamente al demandante, dando lugar a que se proceda al desalojo de su propiedad.

**3.** Señala también que se vulneró el derecho a la defensa, porque no se le dio oportunidad de impugnar las pruebas documentales y someterlas a un examen contradictorio, habiéndose dado aplicación de una Resolución Administrativa del INRA que no fue publicada, siendo ignorada por el demandante, privándolo de ejercer su amplio derecho de defensa.

**4.** Argumenta vulneración al derecho a la igualdad, que proclama el art. 14.1 de la Constitución, cuando el Tribunal Agrario Nacional omitió considerar éste principio a tiempo de dictar Sentencia en el proceso Contencioso Administrativo antes referido.

**5.** Manifiesta que perdió su fuente de trabajo, ya que el predio en conflicto pertenecía a la familia del demandante, quien, al ser despojado de su propiedad se quedó arbitraria e ilegalmente privado de su fuente de trabajo, pues él había viajado al exterior para poder reunir dinero y emprender una empresa agropecuaria, aspecto que no se tomó en cuenta, habiéndose demostrado una notable parcialidad tanto del INRA como del Tribunal Agrario Nacional que sólo aplicaron "supuestos" para despojarlo de su fuente de trabajo y de su derecho propietario.

**6.** Denuncia que durante el proceso administrativo de saneamiento se vulneró los derechos de su mandante, aspecto que hizo conocer oportunamente, no obstante y pese a la prueba que adjuntó, el INRA habría realizado una valoración arbitraria e ilegal, habiendo realizado su trabajo en base a informes que nunca fueron producidos en el proceso de saneamiento, por lo que invoca su pretensión de nulidad absoluta del Título Ejecutorial Colectivo N° 001049, por las causales previstas en el art. 50.1 núm. 1. inc. a) y núm. 2 inc. c) de la Ley N° 1715.

**7.** Manifiesta que de la revisión del proceso administrativo ejecutado en la propiedad denominada actualmente "Parque Metropolitano Molinos", se evidencia que el precitado proceso administrativo está viciado de nulidad absoluta, argumentando que en defensa de su derecho propietario, su poderdante planteo recurso de Amparo Constitucional contra del Alcalde y el Presidente del Concejo Municipal de Tiquipaya, denunciando atropellos a su derecho propietario por parte de las citadas autoridades, amparado ese entonces por el art. 22 de la Carta Magna de 1967, actualmente protegido por el art. 56 de la C.P.E., derecho que considera hubiere sido violentado por los atropellos y actos perturbatorios cometidos por la Alcaldía Municipal de Tiquipaya, a través de levantamientos topográficos, movimiento de tierras, colocado de cimientos de canchas poli funcionales, sin haber dictado previamente una Ordenanza de Expropiación como lo establece la primera parte del parágrafo II del art. 22 de la C.P.E. de 1967 vigente en su oportunidad y el art. 57 de la actual Constitución.

**8.** Argumenta que ante el desconocimiento por parte del INRA a la Resolución de Amparo Constitucional, la parte actora se vio afectada por actos arbitrarios y medidas de hecho totalmente al margen de las normas y procedimientos legales cometidos por el Alcalde Municipal de Tiquipaya, en desmedro de su derecho propietario, desconociendo las instancias legales y los procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico, con abuso de poder que detenta frente al particular, actos que resultan ilegítimos por no tener respaldo legal alguno, por lo que, todos los actuados administrativos ejecutados por el Instituto Nacional de Reforma Agraria de Cochabamba fueron ejercidos en violación de la Ley aplicable, de las formas esenciales y de la finalidad que inspiró su otorgamiento, establecida ésta como causal de nulidad inserta en el art. 50-1 num. 2 inc. c). de la Ley N° 1715.

**9.** Manifiesta que en la ejecución y desarrollo del proceso de saneamiento las autoridades del INRA, no se pronunciaron sobre la posesión legal de más de quince años del demandante, lapso en el que al interior de las dos hectáreas de terreno realizó muchos intentos de efectivizar trabajos de amurallado, plantación de eucaliptos, la construcción de una casa habitación, intentos frustrados por la intervención arbitraria y atropelladora de la Alcaldía Municipal de Tiquipaya, que a través de actos violentos como se puede evidenciar por la prueba aportada en las carpetas de saneamiento, no han permitido tal situación, lo que en ningún momento quiere decir que hayan perdido o cesado en su posesión, pues debían preservar su vida; asimismo, no se consideró la situación de la violencia ejercida por la Alcaldía

de Tiquipaya, la que entró en posesión de sus terrenos causando su indefensión; finalmente, tampoco se consideró la inversión económica realizada por el demandante en la compra del citado terreno, que fue posible a través de préstamos adquiridos de instituciones financieras.

**10.** Por otro lado refiere el demandante, que durante el desarrollo de todo el proceso de saneamiento y en particular en la ejecución de las etapas "Relevamiento de Información en Gabinete y Campo" y "Evaluación Técnico Jurídica" contempladas en el art. 169 y siguientes del D.S. N° 25763, no ha sido aplicada la norma legal referida a estas etapas, sino por el contrario y sin ningún fundamento legal, se dispuso ejecutar los trabajos de saneamiento en un espacio geográfico diferente al señalado en la Resolución Instructora; saneamiento que no cumplió en su tramitación con normas de orden público y cumplimiento obligatorio, como la resolución de Amparo Constitucional dictado a su favor, con estos argumentos solicita se declare probada la demanda.

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

*"(...) las demandas de nulidad de Títulos Ejecutoriales se encuentran sujetas a la comprobación de las causales de nulidad establecidas en el art. 50 de la Ley N° 1715; cabe señalar que de la revisión de las observaciones realizadas en la demanda de nulidad de Título Ejecutorial, se advierte que la parte actora efectúa observaciones de forma y fondo referentes al proceso de saneamiento que llevó adelante el INRA con relación al predio en conflicto, constatándose que estas acusaciones están más relacionadas a una demanda contencioso administrativa, que merece otro tipo de trámite y análisis, no pudiendo ser absueltas por éste Tribunal en la forma en que fueron planteadas por la representante de actor, ya que el presente proceso de Nulidad de Título Ejecutorial conlleva otras implicancias y connotaciones, las que están determinadas en el art. 50 de la L. N° 1715 (...)"*

*"(...) cursa copia de la Sentencia Agraria Nacional S2ª N° 024/2006 de 7 de julio de 2006, dictada dentro la demanda contencioso administrativa instaura por el Honorable Alcaldía Municipal de Tiquipaya contra la Resolución Suprema N° 223105 de 14 de abril de 2005, la cual "declaró, NULA EN PARTE la Resolución Suprema N° 223105 de 14 de abril de 2005, únicamente respecto a la parte actora, la H. Alcaldía Municipal de Tiquipaya (puntos 3, 4 y 5 de la parte resolutive de la indicada Resolución Suprema), debiendo el INRA efectuar una nueva evaluación técnico jurídica, única y exclusivamente respecto al predio "Parque Metropolitano Molinos" y a su titular la H. Alcaldía Municipal de Tiquipaya, y continuar el proceso de saneamiento hasta su conclusión"; dándose cumplimiento a dicha Sentencia, ya que de fs. 1196 a 1197, cursa Informe Jurídico de Control de Calidad SAN SIM N° 0320/2008 de 13 de agosto de 2008, por el que se sugiere que en aplicación del art. 267 del D.S. N° 29215, se realice el levantamiento de la Ficha Catastral del predio "Parque Metropolitano Molinos"; asimismo se emite el Informe de Adecuación SAN SIM N° 321/2008 de 14 de agosto de 2008; en base al citado Informe de Adecuación se emite la Resolución Administrativa RA-SS N° 0017/2008 de 15 de agosto de 2008 cursante de fs. 1201 a 1202, por la que se resuelve la complementación de Relevamiento de Información de Campo del predio "Parque Metropolitano Molinos" y se da por parcialmente válidas las actuaciones realizadas consistente en la Evaluación Técnico Jurídica de 24 de febrero de 2003, Exposición Pública de Resultados de 22 de abril de 2003 e Informe en Conclusiones de 19 de septiembre de 2003, resolución debidamente publicitada mediante Edicto Agrario cursante a fs. 1205 y por medio radial tal cual se evidencia por recibo cursante a fs. 1206; se tiene también que en cumplimiento de la citada Resolución, se procede al Relevamiento de Información de Campo dentro del cual se levanta la Ficha Catastral y el Formulario de Verificación de la F.E.S. correspondiente al predio "Parque Metropolitano Molinos" cursantes a fs. 1215 y de fs. 1216 a 1218 respectivamente; consecuentemente, se tiene que los actuados ejecutados por el INRA se*

encuentran debidamente justificados por la normativa agraria aplicable descrita precedentemente, habiéndose cumplido con el debido proceso, no siendo evidente lo expresado por el demandante de que no existiría la Ficha Catastral".

"(...) con relación a la obligatoriedad de su cumplimiento, es necesario realizar una diferenciación entre la "ratio decidendi" o la razón de la decisión de un fallo, con el "decisum" o la parte resolutive o el "Por Tanto" de la Resolución, siendo ésta última, la que alude a la Resolución concreta del caso, adquiere un efecto "inter partes"; es decir, que en función a la parte resolutive una Sentencia Constitucional, se convierte obligatoria solamente para las partes que se encuentran en litigio, la cual no se considera vinculante para todos, es decir, que la "ratio decidendi" tiene efecto "erga omnes", (obligatorio para todos); en cambio el "decisum", es de cumplimiento con efecto "inter partes"; (obligatorio únicamente para las partes intervinientes en el proceso); sobre el mismo punto, el Dr. José Antonio Rivera Santiváñez en su libro "Los Efectos de las Sentencias Constitucionales en el Ordenamiento Jurídico Interno" de una manera académica refiere: "Empero, es importante señalar que algunas sentencias emitidas en el modelo europeo o "kelseniano" de control de constitucionalidad tienen el alcance inter partes; dichas sentencias son las que se emiten en las acciones tutelares, como el hábeas corpus, el amparo constitucional o el hábeas data; ello significa que la decisión adoptada por el Tribunal Constitucional solo obliga a las partes que intervienen en el respectivo proceso constitucional."; asimismo, el Auto Constitucional N° 0042/2006-ECA de 1 de noviembre de 2006 y la Sentencia Constitucional N° 1310/2002-R, de 28 de octubre, determinan que: "Todo fallo que emite este Tribunal en recursos de amparo constitucional y hábeas corpus, tienen efectos inter partes (sólo afectan a las partes)...".

"Se tiene que el "desisum" establecido en la parte resolutive de la acción de Amparo Constitucional de 8 de enero de 1997, "dispone que la Honorable Alcaldía de Tiquipaya, se abstenga de ejecutar trabajos en el terreno señalado mientras se dicte la Ordenanza de Expropiación y el pago del precio justo, y el H. Consejo Municipal dicte la Ordenanza de Expropiación y el pago del precio justo bajo conminatoria de lo dispuesto por el art. 18 de la CPE", lo que significa que la Resolución de Amparo Constitucional establece dos aspectos jurídicos determinantes: 1.- Determina la abstención de realizar trabajos de la parte accionada y 2.- El pago de un precio justo, en base a una Ordenanza de Expropiación; que en este caso competía al Alcalde y al Presidente del Honorable Consejo Municipal de Tiquipaya; sin embargo, es menester señalar que la decisión adoptada en la parte Resolutive señalada, no alcanza su accionar al ente administrativo (INRA), por no haber sido parte dicha entidad parte en el recurso de Amparo Constitucional, en razón de que la entidad administrativa únicamente cumplió con lo dispuesto por el art. 64 de la L. N° 1715 que 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"; realizando el proceso de saneamiento en el predio referido; por lo que el carácter de vinculatoriedad no alcanza al proceso de saneamiento ejecutado, más aún al haber participado la parte actora en dicho proceso, oponiéndose al mismo, en la cual la entidad administrativa en función a las finalidades del proceso de saneamiento establecidas en el art. 66 de la Ley N° 1715, verificó: Que la Alcaldía Municipal de Tiquipaya ejercía la Función Económico Social sobre el predio, constituyéndose en poseedor legal, en consecuencia sujeto a titulación conforme al art. 166 de la C.P.E. (abrogada), art. 397-1 y II de la actual C.P.E., arts. 2 y 76 de la Ley N° 1715, Ley N° 3545 y su reglamento".

"(...) la entidad administrativa dentro del proceso de saneamiento evidenció que si bien Luis Augusto y Grover Borda Rodríguez, tenían derecho sobre el predio; sin embargo dicha entidad administrativa a través de los Informes Técnicos señalados en el punto 1) del presente Considerando determinó: "que éste no se sobreponía con el "Parque Metropolitano Molinos", sino, que se encontraba en otro lugar" ;

*no siendo de responsabilidad atribuible al ente administrativo que la Alcaldía Municipal de Tiquipaya no haya emitido la Ordenanza Municipal de Expropiación en base a un precio justo; así como tampoco es responsabilidad de la institución administrativa que la parte ahora demandante no haya podido hacer cumplir el pago del justo precio por indemnización conforme la decisión asumida por la Resolución de Amparo Constitucional referida; por lo que al haber constatado el INRA en el proceso de saneamiento que el predio objeto de demanda de nulidad no se encuentra sobrepuesto al Parque Metropolitano y que se encuentra desplazado; se tiene que el ente administrativo, conforme el análisis técnico jurídico realizado precedentemente estableció que dicha Resolución de Amparo Constitucional no afecta al proceso de saneamiento ejecutado; por lo que desestimó el mismo; consiguientemente el proceso administrativo de saneamiento se desarrollo dentro de los fundamentos establecidos en la normativa Constitucional y la legislación agraria aplicable al caso de autos, no siendo evidente, la vulneración de los arts. 19-II-IV-V y 22 de la C.P.E. de 1967 acusados por el actor".*

*"(...) hemos de entender por: Error esencial que destruya su voluntad y Violación a la Ley aplicable y de las normas esenciales o la finalidad que inspiró su otorgamiento: a) Error esencial que destruya su voluntad, cabe puntualizar que la doctrina clasifica al error, en "error de hecho" y "error de derecho", debiendo entenderse que aquel hace referencia a la falsa representación de los hechos o de las circunstancias (falsa apreciación de la realidad) que motivaron o que constituyen la razón del acto jurídico y, en el ámbito que nos ocupa, deberá entenderse como el acto o hecho que, valorado al margen de la realidad, no únicamente influye en la voluntad del administrador sino que, precisamente, constituye el fundamento de la toma de decisión, correspondiendo analizar si la decisión administrativa y/o acto administrativo podría quedar subsistente aún eliminando el hecho cuestionado por no afectarse las normas jurídicas que constituyen la razón de la decisión adoptada, en sentido de que no podría declararse la nulidad de un acto administrativo si el mismo contiene, aún haciendo abstracción del acto observado, los elementos esenciales, de hecho y de derecho, en que se funda. En ésta línea cabe añadir que, a efectos de generar la nulidad del acto administrativo, el error debe ser: a) Determinante, de forma que la falsa apreciación de la realidad sea la que direcciona la toma de la decisión, que no habría sido asumida de no mediar aquella y b) Reconocible, entendido como la posibilidad abstracta de advertirse el error, incluso por el ente administrativo. Finalmente, corresponde aclarar que el error esencial que destruye la voluntad del administrador, deberá constatarse a través de los elementos que fueron de su conocimiento e ingresaron en el análisis previo al acto administrativo cuya nulidad se pide, por lo que no podría existir error esencial en la voluntad del administrador si el mismo basó su decisión, "correctamente", en los elementos que cursan en antecedentes; en este sentido, el administrador habrá dado lugar a un acto ajustado a los hechos que le correspondió analizar y al derecho que tuvo que aplicar, es decir un acto que no es distinto al que su voluntad tenía pensado crear, modificar o extinguir, así lo tiene entendido este Tribunal mediante las Sentencias Nacionales Agroambientales S2ª N° 29/2013 de 30 de julio de 2013 y S2a 09/2014 de 07 de abril de 2014, entre otras; y b) Violación de la ley aplicable, de las formas esenciales o de la finalidad que inspiró su otorgamiento, la Constitución Política del Estado, la Ley N° 1715, los diferentes Reglamentos de la Ley N° 1715 vigentes en su momento hasta el actual D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007 son las Leyes aplicables en materia agraria que regulan entre otras, el régimen de distribución de tierras, garantizan el derecho propietario sobre la tierra, regulando el saneamiento de la propiedad agraria y sus formalidades esenciales a observarse".*

*"(...) se constata de que no obstante de que refiere que durante el proceso de saneamiento la autoridad administrativa incurrió en esta causal de nulidad de error esencial y que de no haber mediado el mismo, no se hubiese emitido el Título Ejecutorial Colectivo N° 001049; así como señala de manera genérica que se hubieren vulnerado sus derechos, al no haber contemplado el INRA hechos que han sido*

*denunciados oportunamente, no obstante la abundante prueba que adjuntó al proceso; así como señala que dicha entidad administrativa hizo una valoración arbitraria e ilegal y que trabajó en base a informes que nunca fueron producidos en el proceso de saneamiento; de este entendido, se concluye que si bien la parte actora acusa tales extremos, sin embargo no especifica cuál fue el error de hecho o de derecho, en el que el ente administrativo habría incurrido dentro de las actuaciones ejecutadas en el proceso de saneamiento del predio "Parque Metropolitano Molinos" que habrían influido en el accionar de dicha entidad, para que éste procediera a valorar esa realidad de manera errónea y que dicha valoración se constituya un error esencial que vicie de nulidad la emisión del Título Ejecutorial referido; por lo que este Tribunal se encuentra imposibilitado de realizar el control de legalidad referente a dicho extremo acusado, al no justificar la parte actora de manera fehaciente los actuados en que el ente administrativo hubiere obrado de esa forma; verificando por el contrario que el INRA dentro del proceso de saneamiento comprobó que el que poseía y cumplía la FES es la Alcaldía de Tiquipaya y que dicho predio no se encuentra sobrepuesto al área de saneamiento y que se encontraba en otro lugar".*

*"(...) de fs. 645 a 672, cursa Informe de Evaluación de 24 de febrero de 2003, en el punto 4.1.B, realiza una descripción de toda la prueba aportada por el demandante, dentro de la cual se encuentra la Resolución de Amparo Constitucional, habiendo procedido a realizar su evaluación en el acápite 5. de Conclusiones y Sugerencias: "donde sugiere desestimar la solicitud de la parte actora al haberse determinado que el predio que indican como suyo, no se encuentra dentro del área de saneamiento" ; lo que significa que al no encontrarse el predio dentro del área reclamada por la parte actora, la entidad administrativa, desestimó de manera fundamentada y motivada dicho aspecto, regularizando el derecho propietario en favor del poseedor de dicha área conforme lo prevé el art. 64 de la L. N° 1715".*

*"(...) El Informe SAN SIM N° 0129/2002 de 26 de septiembre de 2002, no realiza consideraciones en torno a la sobreposición del expediente agrario N° 7707, con el área sujeta a saneamiento, limitándose tan solo a considerar la existencia o no de sobreposición entre el área sujeta a saneamiento y los predios que corresponden a las solicitudes presentadas por Maritza Rodríguez R., Gastón Escobar A. y María Eugenia Canedo de Jahn". En ese entendido, amerita tomar en cuenta que el derecho propietario que ostenta en el demandante, tiene como antecedente el expediente agrario N° 7707, mismo que tanto en los informes remitidos por el INRA dentro del proceso de saneamiento, como en los informes del geodesta del Tribunal, refiere no estar sobrepuesto al polígono de saneamiento; resultando ser distinto el plano presentado por Maritza Rodríguez R, que no se sobrepone al área de saneamiento, mismo que no cuenta con antecedente agrario alguno; consecuentemente el ente administrativo verificó este aspecto, consignándolo a la H.A.M. de Tiquipaya, la posesión legal sobre el predio sujeto a saneamiento, sin vulnerar derechos adquiridos y en franca aplicación de los arts. 197 y 189 del D.S. N° 25763 aplicable en su momento, concordante con el art. 2 de la Ley N° 1715 y 166 de la C.P.E. vigente en su momento".*

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

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental, declara **IMPROBADA** la demanda de Nulidad de Título Ejecutorial, consecuentemente se mantiene firme y subsistente el Título Ejecutorial N° MPA-NAL N° 001049 de 10 de septiembre de 2009 emitido a favor de la Municipalidad de Tiquipaya, con base en los siguientes argumentos:

**1.** Las demandas de nulidad de Títulos Ejecutoriales se encuentran sujetas a la comprobación de las causales de nulidad establecidas en el art. 50 de la Ley N° 1715; cabe señalar que de la revisión de las observaciones realizadas en la demanda de nulidad de Título Ejecutorial, se advierte que la parte actora

efectúa observaciones de forma y fondo referentes al proceso de saneamiento que llevó adelante el INRA con relación al predio en conflicto, constatándose que estas acusaciones están más relacionadas a una demanda contencioso administrativa, que merece otro tipo de trámite y análisis, no pudiendo ser absueltas por éste Tribunal en la forma en que fueron planteadas por la representante de actor, ya que el presente proceso de Nulidad de Título Ejecutorial conlleva otras implicancias y connotaciones, las que están determinadas en el art. 50 de la L. N° 1715.

**2.** El INRA si se pronunció sobre las pruebas de descargo presentados por la parte actora al proceso de saneamiento, así como desestimó la consideración del recurso de Amparo Constitucional tramitado ante el Juzgado de Partido en lo Civil de Quillacollo, por encontrarse el predio de la parte actora en otro lugar; en ese sentido se advierte que el INRA, actuó en el marco de la Constitución Política del Estado aplicable en su momento, de los institutos jurídicos y procedimientos en materia agraria, entre ellos, el de la verificación de la Posesión y el cumplimiento de la Función Económico Social, demostrado dentro del proceso de saneamiento por la Honorable Alcaldía Municipal de Tiquipaya, conforme disponía el art. 166 de la C.P.E. abrogada y el art. 397-1 y II de la actual C.P.E., al igual que el art. 2 y 76 de la Ley N° 1715, modificada parcialmente por la Ley N° 3545 y su reglamento.

**3.** En el caso de autos, subsanando lo observado por la Resolución de Acción de Amparo Constitucional N° 343/2015 de 30 de septiembre de 2015, cabe señalar que la Resolución de Amparo Constitucional de 8 de enero de 1997, desestimada por el INRA en el proceso de saneamiento, no fue porque desconoció su vinculatoriedad y su carácter de cosa juzgada, sino porque dicha Resolución obligaba a las partes intervinientes en dicho recurso de Amparo Constitucional, cuya obligatoriedad se encontraba sujeto o relacionado con el objeto del recurso, es decir el predio en conflicto; por lo que al haber la entidad administrativa constatado que dicho predio en conflicto se encontraba en otro lugar al área de saneamiento, el INRA obró conforme a derecho.

**4.** La entidad administrativa únicamente cumplió con lo dispuesto por el art. 64 de la L. N° 1715 que 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"; realizando el proceso de saneamiento en el predio referido; por lo que el carácter de vinculatoriedad no alcanza al proceso de saneamiento ejecutado, más aún al haber participado la parte actora en dicho proceso, oponiéndose al mismo, en la cual la entidad administrativa en función a las finalidades del proceso de saneamiento establecidas en el art. 66 de la Ley N° 1715, verificó: Que la Alcaldía Municipal de Tiquipaya ejercía la Función Económico Social sobre el predio, constituyéndose en poseedor legal, en consecuencia sujeto a titulación conforme al art. 166 de la C.P.E. (abrogada), art. 397-1 y II de la actual C.P.E., arts. 2 y 76 de la Ley N° 1715, Ley N° 3545 y su reglamento.

**5.** Al haber constatado el INRA en el proceso de saneamiento que el predio objeto de demanda de nulidad no se encuentra sobrepuesto al Parque Metropolitano y que se encuentra desplazado; se tiene que el ente administrativo, conforme el análisis técnico jurídico realizado precedentemente estableció que dicha Resolución de Amparo Constitucional no afecta al proceso de saneamiento ejecutado; por lo que desestimó el mismo; consiguientemente el proceso administrativo de saneamiento se desarrollo dentro de los fundamentos establecidos en la normativa Constitucional y la legislación agraria aplicable al caso de autos, no siendo evidente, la vulneración de los arts. 19-II-IV-V y 22 de la C.P.E. de 1967 acusados por el actor.

**6.** No se evidencia que dentro del proceso de saneamiento el demandante haya procedido a realizar observación alguna que acredite el incumplimiento de la normativas invocadas, constituyéndose en

actos consentidos; por consiguiente no se evidencia vulneración de la misma. Por otro lado, de la revisión de la carpeta de saneamiento no se evidencia que el INRA haya identificado de manera exacta, que la parte actora hubiere demostrado posesión y cumplimiento de la F.E.S. por espacio de 15 años en el predio reclamado, que haga presumir a éste Tribunal, vulneración de los derechos y garantías acusadas por la parte demandante.

7. El demandante sustenta su pretensión de nulidad absoluta del Título Ejecutorial Colectivo N° 001049, en las causales de nulidad previstas por el art. 50.1 numeral 1. inc. a) y numeral 2 inc. c) de la Ley N° 1715, al considerar que durante el proceso administrativo de saneamiento del predio "Parque Metropolitano Molinos", se habría vulnerado sus derechos, aspecto que habría denunciado oportunamente, no obstante y pese a la prueba que se adjuntó, el INRA habría realizado una valoración arbitraria e ilegal y que trabajó en base a informes que nunca fueron producidos en dicho proceso de saneamiento.

8. Se concluye que si bien la parte actora acusa tales extremos, sin embargo no especifica cuál fue el error de hecho o de derecho, en el que el ente administrativo habría incurrido dentro de las actuaciones ejecutadas en el proceso de saneamiento del predio "Parque Metropolitano Molinos" que habrían influido en el accionar de dicha entidad, para que éste procediera a valorar esa realidad de manera errónea y que dicha valoración se constituya un error esencial que vicie de nulidad la emisión del Título Ejecutorial referido; por lo que este Tribunal se encuentra imposibilitado de realizar el control de legalidad referente a dicho extremo acusado, al no justificar la parte actora de manera fehaciente los actuados en que el ente administrativo hubiere obrado de esa forma; verificando por el contrario que el INRA dentro del proceso de saneamiento comprobó que el que poseía y cumplía la FES es la Alcaldía de Tiquipaya y que dicho predio no se encuentra sobrepuesto al área de saneamiento y que se encontraba en otro lugar.

9. Al no encontrarse el predio dentro del área reclamada por la parte actora, la entidad administrativa, desestimó de manera fundamentada y motivada dicho aspecto, regularizando el derecho propietario en favor del poseedor de dicha área conforme lo prevé el art. 64 de la L. N° 1715.

10. Al no existir contradicciones entre los informes emitidos por el INRA en el proceso de saneamiento con los informes del Técnico Geodesta del Tribunal Agroambiental, los cuales por el contrario ratifican que el predio reclamado por la parte actora se encuentra en otro lugar del área objeto de saneamiento; se tiene por subsanado lo extrañado por el Auto de Acción de Amparo Constitucional cursante de fs. 535 a 543, emitido por la Sala Penal Segunda del Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca en lo que respecta a la falta de pronunciamiento por este tribunal con relación a la contradicción de informe emitido por el INRA en el proceso de saneamiento no pronunciado en la Sentencia Agroambiental S1ª N°15/2015 de 10 de marzo de 2015 impugnada a través de Acción de Amparo Constitucional.

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

PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / Causales de Nulidad / Error Esencial

**A efectos de generar la nulidad del acto administrativo, el error debe ser: a) Determinante, de forma que la falsa apreciación de la realidad sea la que direcciona la toma de la decisión, que no habría sido asumida de no mediar aquella y b) Reconocible, entendido como la posibilidad**

**abstracta de advertirse el error, incluso por el ente administrativo. Finalmente, corresponde aclarar que el error esencial que destruye la voluntad del administrador, deberá constatarse a través de los elementos que fueron de su conocimiento e ingresaron en el análisis previo al acto administrativo cuya nulidad se pide, por lo que no podría existir error esencial en la voluntad del administrador si el mismo basó su decisión, "correctamente", en los elementos que cursan en antecedentes.**

*"(...) hemos de entender por: Error esencial que destruya su voluntad y Violación a la Ley aplicable y de las normas esenciales o la finalidad que inspiró su otorgamiento: a) Error esencial que destruya su voluntad, cabe puntualizar que la doctrina clasifica al error, en "error de hecho" y "error de derecho", debiendo entenderse que aquel hace referencia a la falsa representación de los hechos o de las circunstancias (falsa apreciación de la realidad) que motivaron o que constituyen la razón del acto jurídico y, en el ámbito que nos ocupa, deberá entenderse como el acto o hecho que, valorado al margen de la realidad, no únicamente influye en la voluntad del administrador sino que, precisamente, constituye el fundamento de la toma de decisión, correspondiendo analizar si la decisión administrativa y/o acto administrativo podría quedar subsistente aún eliminando el hecho cuestionado por no afectarse las normas jurídicas que constituyen la razón de la decisión adoptada, en sentido de que no podría declararse la nulidad de un acto administrativo si el mismo contiene, aún haciendo abstracción del acto observado, los elementos esenciales, de hecho y de derecho, en que se funda. En ésta línea cabe añadir que, a efectos de generar la nulidad del acto administrativo, el error debe ser: a) Determinante, de forma que la falsa apreciación de la realidad sea la que dirija la toma de la decisión, que no habría sido asumida de no mediar aquella y b) Reconocible, entendido como la posibilidad abstracta de advertirse el error, incluso por el ente administrativo. Finalmente, corresponde aclarar que el error esencial que destruye la voluntad del administrador, deberá constatarse a través de los elementos que fueron de su conocimiento e ingresaron en el análisis previo al acto administrativo cuya nulidad se pide, por lo que no podría existir error esencial en la voluntad del administrador si el mismo basó su decisión, "correctamente", en los elementos que cursan en antecedentes; en este sentido, el administrador habrá dado lugar a un acto ajustado a los hechos que le correspondió analizar y al derecho que tuvo que aplicar, es decir un acto que no es distinto al que su voluntad tenía pensado crear, modificar o extinguir, así lo tiene entendido este Tribunal mediante las Sentencias Nacionales Agroambientales S2ª N° 29/2013 de 30 de julio de 2013 y S2a 09/2014 de 07 de abril de 2014, entre otras; y b) Violación de la ley aplicable, de las formas esenciales o de la finalidad que inspiró su otorgamiento, la Constitución Política del Estado, la Ley N° 1715, los diferentes Reglamentos de la Ley N° 1715 vigentes en su momento hasta el actual D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007 son las Leyes aplicables en materia agraria que regulan entre otras, el régimen de distribución de tierras, garantizan el derecho propietario sobre la tierra, regulando el saneamiento de la propiedad agraria y sus formalidades esenciales a observarse".*

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

*"(...) la Sentencia Constitucional N° 1310/2002-R, de 28 de octubre, determinan que: "Todo fallo que emite este Tribunal en recursos de amparo constitucional y hábeas corpus, tienen efectos inter partes (sólo afectan a las partes)...".*