

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0092-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 28-09-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / 5. Proceso de Saneamiento /

Problemas jurídicos

Interpone Demanda de Nulidad Absoluta del Título Ejecutorial PPD-NAL N°316189 de 31 de junio de 2014, con base en los siguientes argumentos:

1. Refiere, que el art. 283-I-c) (no señala de que normativa), dispone que están facultados para presentar solicitudes de Saneamiento Simple a Pedido de Parte, fuera de áreas de saneamiento predeterminadas de oficio, las personas que invoquen: c) Posesión legal anterior a la vigencia de la Ley N° 1715, debidamente acreditada; que, ésta se la realiza mediante la presentación de un certificado de posesión otorgado por autoridad pública o privada que tenga jurisdicción territorial en el área y por una declaración jurada de posesión realizada por el solicitante ante la autoridad administrativa de la Dirección Departamental del INRA; haciendo referencia a los arts. 285 y 286 del D.S. N° 29215, indica que de acuerdo a las disposiciones citadas, se establece que a los efectos de acreditar su legitimación, los solicitantes de manera inexcusable deben invocar el derecho que les asiste, el mismo que debe estar acreditado necesariamente de manera documental conforme la previsión establecida en los tres incisos del artículo 283 del D. S. 29215, teniendo la obligación todo solicitante de saneamiento en previsión de la última parte del artículo 284 del citado cuerpo legal, de acompañar, en este caso, la documentación que acredite su derecho posesorio.

2. Realizando cita del art. 115-II de la CPE y art. 76 de la Ley N° 1715, refiere que su derecho a la defensa fue vulnerado, ya que teniendo pleno conocimiento de la existencia del derecho de propiedad que le asiste, deliberadamente, se omitió notificar personalmente con la Resolución de Inicio de Procedimiento para poner en conocimiento o intimar a la Cooperativa San Pedro Ltda., a efectos de que se apersona al procedimiento administrativo, lo cual constituye una flagrante violación a los principios de transparencia que rigen el proceso de saneamiento dispuesto por los arts. 7 y 294-1 del D. S. N° 29215; que, en aplicación del principio constitucional de verdad material y del derecho a la legítima defensa, la demandada debió informar al INRA, que el predio a sanearse tenía dueño, con domicilio conocido y propiciar su notificación a efectos de que asuma defensa, habiendo incurrido la demandada en la causal prevista por el art. 50-I-1-c), simulando estar en posesión sobre tierras fiscales, haciendo

creer a las autoridades del INRA que dichos terrenos estaban libres, lo cual está en contradicción con la realidad, y que por esta razón no se procedió a la notificación con la Resolución de Inicio de Procedimiento a la Cooperativa, para que asuma defensa.

3. Citando el art. 66-I-1 de la Ley N° 1715, los arts. 198, 199 y 309 del D.S. N° 29215 y la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545, refiere que el primer requisito para que proceda la adjudicación, es que se verifique la posesión legal anterior a la promulgación de la Ley N° 1715, siendo que en el presente caso, la demandada jamás ha estado en posesión legal de la propiedad agraria, su posesión no ha sido pacífica y continuada ya que jamás ha trabajado esos terrenos; pero además, si así hubiera ocurrido lo hubieran hecho sobre terrenos legítimamente obtenidos con antecedente en Título Ejecutorial y afectando derechos legalmente reconocidos, en consecuencia, su posesión a todas luces es ilegal, habiéndose incurrido en fraude en la antigüedad de la posesión, operándose la nulidad absoluta del Título Ejecutorial, tal como dispone la última parte del art. 268-I: "En caso de comprobarse el fraude, se dispondrá la nulidad de obrados y se declarará la ilegalidad de la posesión".

4. Indica, que el segundo presupuesto para que el Estado transfiera tierras fiscales disponibles por la vía de la adjudicación ordinaria a poseedores legales, es que se verifique el cumplimiento de la Función Social, en aplicación del mandato constitucional que dispone que el medio fundamental para adquirir y conservar la propiedad agraria es el trabajo; que, en el presente caso, dicho presupuesto no se cumple, ya que no es verdad que la beneficiaria del Título Ejecutorial haya ejercido posesión alguna y menos trabajado la tierra, ya que de las fotografías que acompañamos y del informe pericial precedentemente mencionado se constata que no existen indicios de que en dicha propiedad se desarrollen o se hayan desarrollado actividades agrícolas, tal como se ha registrado en los datos del proceso de saneamiento; por lo tanto dicha posesión es ilegal también por incumplimiento de la Función Social, al tenor de lo dispuesto por el art. 310 del Reglamento (no señala cual D.S.), habiéndose vulnerado flagrantemente lo dispuesto en el art. 164 del Reglamento (no señala cual D.S.) que obliga a poseedores legales de pequeñas propiedades al cumplimiento de la función Social de la tierra, demostrando su residencia en el lugar, uso y aprovechamiento sostenible de la tierra y su recursos naturales, destinadas a lograr el bienestar familiar en términos sociales y culturales, en el presente caso no existen aprovechamiento sostenible de la tierra, ya que como tenemos manifestado el 80 % del terreno se encuentra cubierto con galpones; por lo que la demandada incurrió en simulación absoluta, al crear un acto aparente que no tiene correspondencia con la realidad, debido a que en el terreno no existe actividad agrícola no antes ni ahora, haciendo aparecer como verdadero lo que se encuentra en contradicho con la realidad, cuyo nexo de causalidad, está contemplado en lo previsto por el artículo 50-I-1-c) de la Ley N° 1715.

5. Refiere, que el tercer presupuesto para el reconocimiento de la posesión legal con derecho a adjudicación es que dicha posesión no afecte derechos de terceros legalmente adquiridos y reconocidos; que, se tiene demostrado que la presunta posesión se la ejercía sobre terrenos con derecho de propiedad agraria con registro en la Oficina de Derechos Reales, aspecto que es de pleno conocimiento de la ahora demandada Matilde Orozco Rodríguez, quién se hizo declarar heredera con respecto al predio e inscribió su derecho en la Oficina de DD. RR., el que posteriormente fue transferido a la Cooperativa San Pedro Ltda.

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

*"(...) se evidencia que el proceso de saneamiento del Sindicato Agrario "Callajchullpa", del cual es integrante la demandada y que sirvió de base para la emisión del Título Ejecutorial N° PPD-NAL 316189 de 13 de junio de 2014 que se impugna, fue sustanciado mediante Saneamiento Simple de Oficio,*

*habiendo el Sindicato Agrario "Callajchullpa" solicitado sea realizado bajo la modalidad de Saneamiento Interno, no siendo evidente que la demandada hubiese solicitado Saneamiento Simple a Pedido de Parte, por lo tanto los arts. 283, 284, 285 y 286 del D.S. N° 29215 no son aplicables y por consiguientemente no fue vulnerada la Ley aplicable como lo arguye la parte actora".*

*"(...) de la carpeta de saneamiento se verifica, que la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento e Inicio de Procedimiento RES-ADM N° RA - SS N° 1208/2009 de 18 de noviembre de 2009 cursante de fs. 85 a 89 (foliación inferior) fue debidamente publicitada mediante Edicto Agrario de acuerdo a la fotocopia cursante a fs. 92 (foliación inferior) y difusión radial por el Sistema de comunicación Rural y Radio-T.V. "La Voz del Campesino" de acuerdo a la factura cursante a fs. 93 (foliación inferior); asimismo, la Resolución Administrativa de Ampliación e Inicio de Procedimiento 5 de abril de 2012 cursante de fs. 108 a 109 (foliación inferior) que dispone la ampliación y ejecución del trabajo de Relevamiento de Información en Campo del predio denominado Sindicato Agrario "Callajchullpa", empleando la modalidad de Saneamiento Interno, fue debidamente publicitada mediante Edicto Agrario, en el periódico OPINION el 7 de abril, de acuerdo a la fotocopia del mismo y factura cursante a fs. 111 y 112 (foliación inferior) y difusión radial por Radio "PIO XII" de acuerdo a la factura cursante a fs. 113 (foliación inferior)".*

*"(...) se evidencia que el INRA cumplió con la normativa agraria antes expuesta, dando la debida publicidad al proceso de saneamiento, no siendo aplicable a la modalidad de Saneamiento Simple de Oficio la notificación personal que refiere la parte actora; que, ante la publicidad otorgada por el ente administrativo a la sustanciación del proceso de saneamiento, observándose que la inercia de la parte actora de no apersonarse al proceso de saneamiento no es atribuible a la parte demandada ni al INRA, por lo que no se causó indefensión alguna; consiguientemente no se evidencia vulneración a los arts. 7 y 294-I del D.S. N° 29215 y al art. 115 de la CPE".*

*"(...) de la revisión de la documental adjuntada a la demanda de Nulidad de Título Ejecutorial, la misma que al ser en fotocopias simples, se la tomará con carácter referencial, se observa que hasta la fecha de presentación de la demanda en el caso de autos, la parte actora contaba con un mandamiento de Desapoderamiento lo que significa que la demandada se encontraba en posesión del predio objeto de la litis, por lo que mal puede argüir que la demandada jamás estuvo en posesión; al margen de ello, se debe tomar en cuenta que el derecho propietario agrario tiene como requisito sine qua non el ejercicio de la posesión y cumplimiento de la Función Social o Económico Social según corresponda; de donde se tiene, que si bien la parte actora por el Testimonio N° 0835/2008 de 8 de agosto de 2008 y el Testimonio N° 0107/2009 de 5 de febrero de 2009 cursantes de fs. 9 a 26 (foliación inferior) de obrados, adquirió el derecho propietario en las gestiones 2008 y 2009, sin embargo, compulsados con la Resolución Administrativa de Ampliación e Inicio de Procedimiento de 5 de abril de 2012, que dispone la ampliación y ejecución del trabajo de Relevamiento de Información en Campo del predio denominado Sindicato Agrario "Callajchullpa", empleando la modalidad de Saneamiento Interno y el Acta de Inicio del Proceso de Complementación de Saneamiento Interno de 9 de abril de 2012 cursantes de fs. 108 a 109 y 120 (foliación inferior) respectivamente de la carpeta de saneamiento, se evidencia que la parte actora tres años antes de efectuarse el proceso de saneamiento contaba ya con ese derecho propietario, sin embargo, no demostró posesión, así como no interpuso oposición al mismo, ni denunció ilegalidad de posesión o fraude en el cumplimiento de la Función Social, por lo que al no existir posesión o denuncia alguna, la parte actora mal puede aseverar respecto a la demandada, que: "...su posesión a todas luces es ilegal, habiéndose incurrido en fraude en la antigüedad de la posesión, operándose la nulidad absoluta del título ejecutorial, tal como dispone la última parte del art. 268.I..."(sic) puesto que la normativa invocada es referente a la existencia de denuncia o indicios de fraude en la antigüedad de*

*la posesión que sea investigada y comprobada, aspecto que no ocurrió en el presente caso de autos, por lo que es impertinente lo aseverado como cierto por la parte actora".*

*"(...) se observa que a fs. 121 (foliación inferior) de la carpeta de saneamiento, cursa el Acta de Elección y Posesión del Comité de Saneamiento Interno y Señalamiento de Domicilio Procesal; asimismo, de fs. 123 a 416 (foliación inferior) de la carpeta de saneamiento, cursa la documentación aportada por cada beneficiario debidamente identificada por el número de parcela, dentro de las cuales de fs. 309 a 310 (foliación inferior) de la carpeta de saneamiento cursa el Formulario de Saneamiento Interno de 13 de abril de 2012, referente a la parcela N° 320 a nombre de Matilde Orozco Rodríguez con una superficie de 0.3504 ha, en actividad refiere la agrícola con sembradío de maíz y en fecha de posesión indica el 18 de marzo de 1990; por otro lado, a fs. 417 (foliación inferior) de la carpeta de saneamiento cursa el Acta de Certificación de la legalidad y antigüedad de las fechas de posesión consignadas en las Fichas de Saneamiento Interno de 13 de abril de 2012 debidamente firmada por autoridades de la Comunidad "Callajchullpa" y el Comité de Saneamiento".*

*"(...) se evidencia que la verificación del cumplimiento de la Función Social fue realizada por el Comité de Saneamiento Interno en aplicación del art. 351-IV del D.S. N° 29215, asimismo, la Certificación de la antigüedad en la posesión también fue realizada en aplicación del art. 351-V-g) del reglamento citado; en cuanto a las fotografías cursantes de fs. 185 a 190 de obrados, adjuntadas a la demanda, se observa que tienen como fecha el 13 de noviembre de 2015, es decir 3 años y 7 meses, después de la verificación in situ realizado en el proceso de Saneamiento Interno, por otro lado, no existe prueba alguna que indique que dichas fotografías hayan sido presentadas en el proceso de Saneamiento Interno como predio en conflicto, para que en aplicación del art. 351-VI del D.S. N° 29215 el INRA asumiera la ejecución del proceso administrativo, lo cual no puede enervar lo establecido en el proceso de saneamiento, tomando en cuenta que de acuerdo a lo establecido en el art. 159 del D.S. N° 29215 la verificación del cumplimiento de la Función Social o Económica Social, debe ser realizada en el predio; consiguientemente, no queda demostrado que se hubiera incurrido en simulación absoluta referente al cumplimiento de la Función Social como manifiesta la parte actora".*

*"(...) si bien la parte actora acredita mediante documentos tener derecho propietario sobre la propiedad agraria, amerita aclarar que este derecho propietario que ostenta la parte demandante nació a la vida jurídica en franca vulneración de la Constitución Política del Estado vigente en su momento al haberse mediante un proceso ejecutivo, procedido a embargar y rematar una pequeña propiedad agraria, aspecto que se encontraba prohibido por el art. 41-2) de la Ley N° 1715 y por mandato constitucional establecido en el art. 169 de la CPE (vigente en su momento) que indica: "El solar campesino y la pequeña propiedad se declaran indivisibles; constituyen el mínimo vital y tiene el carácter de patrimonio familiar inembargable de acuerdo a ley. La mediana propiedad y la empresa agropecuaria reconocidas por ley gozan de la protección del Estado en tanto cumplan una función económico - social de acuerdo con los planes de desarrollo."; prohibición que se mantiene en el art. 394-II de la actual CPE que establece: "La pequeña propiedad es indivisible, constituye patrimonio familiar inembargable, y no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria. La indivisibilidad no afecta el derecho a la sucesión hereditaria en las condiciones establecidas por ley."; consideración que se tiene plasmada en la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0058/2016-S2 de 12 de febrero de 2016 cursante de fs. 292 a 309 de obrados, que dado su carácter vinculante y habiendo sido emitida dentro de la controversia por el predio parcela N° 230 entre las partes intervinientes en la presente demanda, su observación tiene relevancia en el caso de autos".*

*"(...) al margen de que el derecho propietario de la parte actora se encuentra viciada de nulidad por*

*mandato constitucional, como se dijo precedentemente, de los antecedentes se evidencia que la parte actora nunca estuvo en posesión cumpliendo la Función Social en la parcela N° 230, aspecto que incidió para que no pueda ejercer su derecho de regularizar y perfeccionar ese su derecho propietario mediante el proceso de saneamiento ejecutado; habiéndose identificado por el contrario en el proceso administrativo a la parte demandada con una posesión que es ejercida desde sus padres, por lo que no es evidente que el derecho de posesión invocado sea inexistente como arguye la parte actora".*

*"(...) si bien la demandada tenía conocimiento del embargo de la propiedad realizado, sin embargo, es la parte demanda quién continuó en posesión del predio cumpliendo la Función Social, aspecto que al ser verificado por el ente administrativo, se cumplió la finalidad establecida en el art. 66-I-1) de la Ley N° 1715, no habiéndose afectado ningún derecho legalmente adquirido, en consecuencia no puede considerarse el embargo de la pequeña propiedad agraria, del cual emerge el derecho propietario de la parte actora, un derecho legalmente adquirido en virtud a la prohibición establecida en el art. 41-2) de la Ley N° 1715 y en el art. 394-II de la vigente CPE, concordante con el art. 169 de la CPE abrogada, al tratarse de una pequeña propiedad agraria, aspecto que tenía obligación la entidad demandante de contemplar a momento de realizar el préstamo de dinero, aspecto que de la misma forma no contempló el juez ordinario, habiendo inobservado las garantías constitucionales y prohibiciones legales establecidas en los artículos precedentemente citados en el proceso coactivo civil".*

### **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 incólume el Título Ejecutorial N° PPD-NAL 316189 de 13 de junio de 2014, con base en los siguientes argumentos:

**1.** Se evidencia que el proceso de saneamiento del Sindicato Agrario "Callajchullpa", del cual es integrante la demandada y que sirvió de base para la emisión del Título Ejecutorial N° PPD-NAL 316189 de 13 de junio de 2014 que se impugna, fue sustanciado mediante Saneamiento Simple de Oficio, habiendo el Sindicato Agrario "Callajchullpa" solicitado sea realizado bajo la modalidad de Saneamiento Interno, no siendo evidente que la demandada hubiese solicitado Saneamiento Simple a Pedido de Parte, por lo tanto los arts. 283, 284, 285 y 286 del D.S. N° 29215 no son aplicables y por consiguientemente no fue vulnerada la Ley aplicable como lo arguye la parte actora.

**2.** Se evidencia que el INRA cumplió con la normativa agraria antes expuesta, dando la debida publicidad al proceso de saneamiento, no siendo aplicable a la modalidad de Saneamiento Simple de Oficio la notificación personal que refiere la parte actora; que, ante la publicidad otorgada por el ente administrativo a la sustanciación del proceso de saneamiento, observándose que la inercia de la parte actora de no apersonarse al proceso de saneamiento no es atribuible a la parte demandada ni al INRA, por lo que no se causó indefensión alguna; consiguientemente no se evidencia vulneración a los arts. 7 y 294-I del D.S. N° 29215 y al art. 115 de la CPE.

**3.** Se evidencia que la parte actora tres años antes de efectuarse el proceso de saneamiento contaba ya con ese derecho propietario, sin embargo, no demostró posesión, así como no interpuso oposición al mismo, ni denunció ilegalidad de posesión o fraude en el cumplimiento de la Función Social, por lo que al no existir posesión o denuncia alguna, la parte actora mal puede aseverar respecto a la demandada, que: "...su posesión a todas luces es ilegal, habiéndose incurrido en fraude en la antigüedad de la posesión, operándose la nulidad absoluta del título ejecutorial, tal como dispone la última parte del art.

268.I..."(sic) puesto que la normativa invocada es referente a la existencia de denuncia o indicios de fraude en la antigüedad de la posesión que sea investigada y comprobada, aspecto que no ocurrió en el presente caso de autos, por lo que es impertinente lo aseverado como cierto por la parte actora.

4. Se evidencia que la verificación del cumplimiento de la Función Social fue realizada por el Comité de Saneamiento Interno en aplicación del art. 351-IV del D.S. N° 29215, asimismo, la Certificación de la antigüedad en la posesión también fue realizada en aplicación del art. 351-V-g) del reglamento citado; en cuanto a las fotografías cursantes de fs. 185 a 190 de obrados, adjuntadas a la demanda, se observa que tienen como fecha el 13 de noviembre de 2015, es decir 3 años y 7 meses, después de la verificación in situ realizado en el proceso de Saneamiento Interno, por otro lado, no existe prueba alguna que indique que dichas fotografías hayan sido presentadas en el proceso de Saneamiento Interno como predio en conflicto, para que en aplicación del art. 351-VI del D.S. N° 29215 el INRA asumiera la ejecución del proceso administrativo, lo cual no puede enervar lo establecido en el proceso de saneamiento, tomando en cuenta que de acuerdo a lo establecido en el art. 159 del D.S. N° 29215 la verificación del cumplimiento de la Función Social o Económica Social, debe ser realizada en el predio; consiguientemente, no queda demostrado que se hubiera incurrido en simulación absoluta referente al cumplimiento de la Función Social como manifiesta la parte actora.

5. Al margen de que el derecho propietario de la parte actora se encuentra viciada de nulidad por mandato constitucional, como se dijo precedentemente, de los antecedentes se evidencia que la parte actora nunca estuvo en posesión cumpliendo la Función Social en la parcela N° 230, aspecto que incidió para que no pueda ejercer su derecho de regularizar y perfeccionar ese su derecho propietario mediante el proceso de saneamiento ejecutado; habiéndose identificado por el contrario en el proceso administrativo a la parte demandada con una posesión que es ejercida desde sus padres, por lo que no es evidente que el derecho de posesión invocado sea inexistente como arguye la parte actora.

6. Si bien la demandada tenía conocimiento del embargo de la propiedad realizado, sin embargo, es la parte demanda quién continuó en posesión del predio cumpliendo la Función Social, aspecto que al ser verificado por el ente administrativo, se cumplió la finalidad establecida en el art. 66-I-1) de la Ley N° 1715, no habiéndose afectado ningún derecho legalmente adquirido, en consecuencia no puede considerarse el embargo de la pequeña propiedad agraria, del cual emerge el derecho propietario de la parte actora, un derecho legalmente adquirido en virtud a la prohibición establecida en el art. 41-2) de la Ley N° 1715 y en el art. 394-II de la vigente CPE, concordante con el art. 169 de la CPE abrogada, al tratarse de una pequeña propiedad agraria, aspecto que tenía obligación la entidad demandante de contemplar a momento de realizar el préstamo de dinero, aspecto que de la misma forma no contempló el juez ordinario, habiendo inobservado las garantías constitucionales y prohibiciones legales establecidas en los artículos precedentemente citados en el proceso coactivo civil.

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

PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / PROCESO DE SANEAMIENTO

**No es aplicable en la modalidad de Saneamiento Simple de Oficio la notificación personal, ante la publicidad otorgada por el ente administrativo a la sustanciación del proceso de saneamiento, no se causa indefensión alguna y consiguientemente no se vulnera los arts. 7 y 294-I del D.S. N° 29215 y al art. 115 de la CPE.**

*"(...) de la carpeta de saneamiento se verifica, que la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento e Inicio de Procedimiento RES-ADM N° RA - SS N° 1208/2009 de 18 de noviembre de 2009 cursante de*

*fs. 85 a 89 (foliación inferior) fue debidamente publicitada mediante Edicto Agrario de acuerdo a la fotocopia cursante a fs. 92 (foliación inferior) y difusión radial por el Sistema de comunicación Rural y Radio-T.V. "La Voz del Campesino" de acuerdo a la factura cursante a fs. 93 (foliación inferior); asimismo, la Resolución Administrativa de Ampliación e Inicio de Procedimiento 5 de abril de 2012 cursante de fs. 108 a 109 (foliación inferior) que dispone la ampliación y ejecución del trabajo de Relevamiento de Información en Campo del predio denominado Sindicato Agrario "Callajchullpa", empleando la modalidad de Saneamiento Interno, fue debidamente publicitada mediante Edicto Agrario, en el periódico OPINION el 7 de abril, de acuerdo a la fotocopia del mismo y factura cursante a fs. 111 y 112 (foliación inferior) y difusión radial por Radio "PIO XII" de acuerdo a la factura cursante a fs. 113 (foliación inferior)". "(...) se evidencia que el INRA cumplió con la normativa agraria antes expuesta, dando la debida publicidad al proceso de saneamiento, no siendo aplicable a la modalidad de Saneamiento Simple de Oficio la notificación personal que refiere la parte actora; que, ante la publicidad otorgada por el ente administrativo a la sustanciación del proceso de saneamiento, observándose que la inercia de la parte actora de no apersonarse al proceso de saneamiento no es atribuible a la parte demandada ni al INRA, por lo que no se causó indefensión alguna; consiguientemente no se evidencia vulneración a los arts. 7 y 294-I del D.S. N° 29215 y al art. 115 de la CPE".*