FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0095-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 29-09-2016

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. Naturaleza Jurídica /

Problemas jurídicos

Interponen demanda de Nulidad Absoluta del Título Ejecutorial N° PPD-NAL-171620 de 14 de mayo de 2013, extendido mediante Resolución Suprema Nº 07439 de 31 de mayo de 2012, correspondiente a la propiedad denominada "S. Agr. Tamborada - B Parcela 365", con base en los siguientes argumentos:

1. Refieren como causal de nulidad, el hecho que en obrados se puede evidenciar la existencia de cartas, memorándums de citación y otros documentos, no existiendo ninguna citación o notificación a su padre ni a ellos, es decir que según los demandantes, el INRA fue dolosamente engañado, al manifestar (los demandados) que fraudulentamente sus tíos, haciéndose pasar por poseedores titularon la parcela a su nombre, actitud tramposa y de mala fe que indujo en error al INRA, máxime si se toma en cuenta que su padre era el único de los hermanos que trabajó la parcela de 0.6597 has. hasta el día de su muerte, siendo su progenitor y ellos los únicos poseedores de dicho predio y que los demandados no trabajaron en la parcela ni un solo día y sólo les interesaría parcelar y enajenar el terreno; habiendo demostrado refieren, su condición de propietarios, poseedores y terceros afectados del saneamiento, con una certificación de la F.S.U.T.C.C.

2. Indican que existió fraude procesal con referencia a toda la actuación de Gabriela Zambrana Vidal y los demás codemandados, haciéndose patente dicho fraude al aparecer en obrados del trámite de saneamiento, actas de conformidad de linderos, donde no firman los colindantes reales, sino terceros que nada tienen que ver en ese terreno y que la reconocen como propietaria de dicha parcela, aprovechado que era necesaria la firma de los demás colindantes, quienes, para no perjudicar el trámite de saneamiento, no tuvieron más remedio que firmar dichas actas, citando como Jurisprudencia, el A.S. Nº 168 de 28 de abril de 2003; A.S. Nº 39 de 27 de enero de 2003, referidas al fraude procesal, constituyéndose en causal de nulidad absoluta, al hacer aparecer como verdadero hechos falsos que sumados a la indefensión por la falta de notificación y su desconocimiento del proceso de saneamiento también son causales de nulidad.

3. Refieren que se vulneró lo dispuesto por el art. 170-III y 214-V del D.S. Nº 25763, evidenciándose que en los antecedentes, cursan notificaciones personales con la Exposición Pública de Resultados

donde no aparece el nombre de su padre, debido a que jamás fue notificado, provocando de esta manera su indefensión y consiguientemente la nulidad de obrados y la nulidad el Título Ejecutorial Nº PPD-NA-171620 de 14 de mayo de 2013, extendido mediante Resolución Suprema Nº 07439 de 31 de mayo de 2012.

4. Señalan que de conformidad con lo dispuesto por el art. 162 del Reglamento de la Ley Nº 1715 (vigente en esa época) el solicitante de un trámite de saneamiento debe legitimar su solicitud o pretensión, aspecto que Gabriela Zambrana Vidal y los otros demandados no cumplieron, en contravención al art. 161 del referido reglamento, ya que en la solitud de saneamiento, no acompañó documentos de ninguna naturaleza, consiguientemente faltó un requisito esencial para el inicio del proceso de saneamiento, por tanto no existió la legitimidad necesaria para este efecto; por lo que corresponde anular el Título y el trámite que le sirvió de base hasta la admisión de la solicitud, ya que de no hacerlo, se estaría creando una gran inseguridad jurídica, con lo que se ratifica el fraude y el engaño y el error esencial en el que se hizo incurrir a la autoridad que extendió el Título Ejecutorial motivo de la presente acción; aclarando que por su parte, cumplieron con todos los requisitos, adjuntando la documentación requerida en aplicación del art. 50 de la Ley Nº 1715.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(...) de la revisión de la carpeta de saneamiento, se evidencia que Rufino Zambrana Vidal (progenitor de los demandantes), participo en forma conjunta con los demás co beneficiarios, de manera activa en dicho proceso, como se tiene de documentación cursante de fs. 1241 a 1244 de la carpeta de saneamiento (fotocopias de cedulas de identidad y pasaporte), que fueron valoradas en el Informe en Conclusiones y la Resolución Suprema N° 07439 de 31 de mayo de 2012, actuados que sirvieron de base para la emisión del Título Ejecutorial que se impugna, por lo no es evidente la falta de citaciones y notificaciones a Rufino Zambrana Vidal, ni a los demandantes, no existiendo elemento alguno para considerar que se les dejo en estado de indefensión, considerando que dicho proceso administrativo, fue ejecutado mediante la modalidad de Saneamiento Interno, que de acuerdo al Acta de Apertura e Inicio de Saneamiento Interno de 14 de diciembre de 2010 cursante a fs. 243 de los antecedentes, está sujeta en su procedimiento a lo establecido en el art. 351-IV del D.S. N° 29215, que establece: "El saneamiento interno podrá sustituir parcial o totalmente las actividades de Diagnóstico y Planificación, Campaña Pública y Relevamiento de Información en Campo, siempre que los productos del saneamiento interno sean revisados y validados por el Instituto Nacional de Reforma Agraria. El saneamiento interno podrá ejecutarse en forma conjunta cuando exista convenio"(sic), porque la posesión y el cumplimiento a la Función Social fue verificado por los representantes de la propia Comunidad "Sindicato Agrario Tamborada-B", no siendo evidente lo acusado por la parte actora referente a los vicios de nulidad acusados, ya que todo el proceso administrativo se desarrollo con la debida publicidad, aspecto que es certificado por el propio representante del "S. Agr. Tamborada-B".*

"*(...) a fs. 238 cursa fotocopia simple de la Personalidad Jurídica del "S. Agr. Tamborada-B"; de fs. 239 a 242, cursa memoramdums de notificación al Strio. General Johny Bacopé y miembros de dicho Sindicato, a efectos de hacerles conocer que el día 14 de diciembre de 2010, se verificará los mojones de colindancia del "S. Agr. Tamborada-B", que se encuentra en proceso de Saneamiento Interno; quienes sellan y firman en constancia al pie de dichos documentos; a fs. 243 cursa Acta de Apertura e Inicio de Saneamiento Interno de 14 de diciembre de 2010, suscrito por el Secretario General del "S. Agr. Tamborada-B"; de fs. 243 vta. a 244 vta., cursa Acta de Elección y Aprobación del Comité de Saneamiento Interno de dicho Sindicato, en cuya nómina de afiliados, figuran entre otros: Celso Zambrana Vidal y Ángel Zambrana Vidal, quienes suscriben dicha acta; a fs. 345, cursa Acta de*

Capacitación a los Miembros del Comité de Saneamiento Interno, suscrito por el representante del "S. Agr. Tamborada-B", otros dirigentes y Arminda Albornos Mogro, (Técnico Jurídico del INRA Cochabamba); de fs. 245 vta. a 247, cursan Actas de Conformidad de Linderos, suscrito por el Strio. General del "S. Agr. Tamborada-B" y los represantes del "S. Agr. San Marcos", "Junta Vecinal Barrio Bolívar", "S. Agr. Tamborada-A" y "S. Agr. Tamborada-C"; A tal efecto y al tratarse de un proceso de Saneamiento Interno a pedido de parte (SAN-SIM), dicha solicitud fue realizada por Johnny Bascopé Laime, en representación del referido Sindicato, aspecto respaldado con el reconocimiento de su Personalidad Jurídica, emitida conforme a los requisitos establecidos por la Ley Nº 1551 (Ley de Participación Popular), no siendo evidente que el solicitante haya incumplido lo establecido por el art. 161 del D.S. Nº 25763 (vigente en su momento), existiendo un equívoco en la demanda respecto a quien solicitó el saneamiento, quedando claro, que no fue Gabriela Zambrana Vidal, ni los otros cobeneficiarios quienes solicitaron el saneamiento, ya que tal diligencia lo realizó el representante del Sindicato Agrario Tamborada-B, cumpliendo con lo establecido por los arts. 283 y siguientes del D.S. N° 29215, no siendo aplicable la norma referida por los demandantes, consiguientemente, no se evidencia vulneración a la norma, ni vicios de nulidad como arguye la parte actora".

"(...) se tiene que bajo la modalidad, de Saneamiento Interno, la misma está referida a la colindancia del Sindicato como Persona Jurídica de derecho, con sus colindantes citados supra, quienes no realizaron ninguna observación, considerando que las colindancias entre las parcelas existentes al interior del Sindicato, se rigen por lo establecido en el art. 351-V-c) del D.S. Nº 29215 que, como contenido del proceso Interno, establece: "c) Determinar los linderos al interior de su organización firmando actas de conformidad." (sic), y siendo que, el padre de los demandantes se encuentra dentro la lista de los co beneficiados correspondiente a la parcela Nº 365, éste no puede ser considerado colindante, no siendo evidente lo acusado por los actores, puesto que el Saneamiento Simple a Pedido de Parte, fue realizado a solicitud del "S. Agr. Tamborada-B" (del cual era parte su padre y los cobeneficiados) a través de su representante, no advirtiéndose causal de nulidad alguna".

"(...) al ser un Saneamiento Interno, este fue cumplido a través de su Dirigente con dicha formalidad, poniéndose en conocimiento de propietarios, beneficiarios, poseedores y terceros interesados, a objeto de socializar sus resultados y recibir observaciones o denuncias, que creyeren convenientes; a fs. 1458 se observa que el Informe de Cierre correspondiente a la parcela Nº 365, suscrita por el representante del Sindicato; de fs. 2013 a 2032 cursa la Resolución Suprema N° 7439 de 31 de mayo de 2012, habiendo sido notificada la misma al Secretario General del "S. Agr. Tamborada-B" Johnny Bascope, dando lugar, entre otros, a la emisión del Título Ejecutorial ahora impugnado; teniéndose que durante el proceso de saneamiento, Rufino Zambrana Vidal ni los actuales demandantes, en ningún momento procesal, observaron o reclamaron los extremos ahora acusados, habiendo expresado su conformidad a través de su representante, siendo notificados con todos los actuados de acuerdo al segundo párrafo del art. 351-VIII del D.S. Nº 29215 y si bien la parte actora acusa no haber sido notificada con la Exposición Pública de Resultados, vulnerándose el art. 214 del D.S. N° 25763, la citada normativa no es aplicable al caso de autos, por encontrase derogada dicha norma por el D.S. N° 29215, vigente al momento de sustanciarse el proceso de Saneamiento Interno como se dijo precedentemente, se sujetó a lo establecido por lo dispuesto por el art. 351, del D.S. N° 29215, consiguientemente no es evidente lo acusado por la parte actora".

"Con relación a que la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento, como requisito de validez, debería estar firmada por el Director y el encargado de la Unidad Legal del INRA departamental, cita la Sentencia Agraria Nacional S 2ª Nº 772008, no resulta aplicable al caso de autos, ya que esta se refiere a la falta de firma del Director Departamental de INRA, en las Resoluciones Operativas fueron firmadas

por el Asesor Legal y la Asistente Jurídico de la Dirección Departamental del INRA- Cochabamba; Con referencia a la S.C. Nº 1351/2003-R de 16 de septiembre de 2003 y las otras citadas por la parte actora, como fundamento de nulidad por falta de citación e intervención de los terceros interesados; tampoco resultan pertinentes, por los fundamentos expresados, por lo que no es aplicable ni vinculante la misma al caso de autos, ya que además de la relación de todo el proceso de saneamiento en cuestión efectuado, se tiene que éste fue desarrollado con la debida publicidad; referente a la Sentencia Agraria Nacional S 2ª Nº 7/2008, ésta correspondiente a un proceso contencioso administrativo, referente a la competencia de éste Tribunal, aspecto que no se encuentra en tela de juicio en el presente caso, por lo que la misma resulta impertinente".

"*(...) los fundamentos de hecho, no guardan relación con las normas en las cuales se ampara dicha demanda, siendo que el fundamento legal se sustenta en el art. 50-I-1- a) y c); 2-b) y c) de la Ley N° 1715, es decir que los hechos expuestos al margen de ser ambiguos, denotan que la parte actora incurre en error, pues cuestiona aspectos que corresponden a la vía contencioso administrativa, toda vez que se acusan irregularidades procedimentales en las que habría incurrido el administrador como el hecho de que la Resolución Determinativa de Saneamiento, estaría suscrita por el Director Departamental del INRA sin la participación del Asesor Legal, o el reclamo de que la solicitante Gabriela Zambrana Vidal y otros, no tendrían legitimidad para solicitar saneamiento del predio, así como el hecho de no haber sido notificados con ningún actuado, ya que el INRA habría sido dolosamente engañado, al manifestar que los demandados (sus tíos), habrían actuado fraudulentamente, haciéndose pasar por poseedores a fin de titular la parcela a su nombre, aspecto no demostrado, ya que no se advierte que el documento en el que se funda el error por su falta de valoración, haya sido de conocimiento de los demandados o del ente administrativo, citando aspectos relativos a la indivisibilidad de la pequeña propiedad; hechos descritos en la demanda, que no se adecuan a las causales de nulidad determinadas en la Ley, y si bien, ambas acciones de Nulidad de Titulo Ejecutorial y el Contencioso Administrativo, son procesos de puro derecho, la primera tiene por objeto determinar si el Título Ejecutorial en cuestión, está afectado por vicios de nulidad absoluta o relativa, es decir relativo a la carencia absoluta de elementos constitutivos del acto o la vulneración de leyes que conlleva defectos insubsanables, en cambio el objeto de la segunda radica en determinar si en la tramitación del proceso de saneamiento se aplicaron o no las formas esenciales que lo regulan, aspectos que no fueron diferenciados en el presenta caso*".

"*(...) la autoridad administrativa a tiempo de emitir el Título Ejecutorial PDD-NAL 171620, consideró y valoró conforme a derecho, toda la información y documentación cursante en la carpeta de saneamiento, no existiendo error esencial que haya incidido negativamente en la voluntad del ente administrativo en razón a que valoró correctamente la información generada en el transcurso del proceso, es decir, basó su decisión en los elementos que fueron de su conocimiento, asumiendo una posición correcta y congruente con los datos que cursan en antecedentes, es decir, su voluntad dio lugar a un acto ajustado a los hechos que le correspondió analizar y al derecho que tuvo que aplicar en su momento y al no cursar en los antecedentes toda la documentación aparejada por ambas partes, menos el "documento de declaración de derechos, con reconocimiento de firmas ante el Juez de Mínima Cuantía de 21 de octubre de 1988, (adjunto a fs. 10 y vta. de obrados)", ante esta circunstancia, se tiene que el INRA, no supo de la existencia de dicho documento, ni de los otros adjuntos por las partes al proceso y para emitir la Resolución ahora impugnada, tomó en cuenta los datos que se obtuvieron en el Saneamiento Interno correspondiente al "S. Agr. Tamborada-B", por lo que el ente Administrativo no podría considerar la documentación que ahora se presenta, de lo que se concluye que el Servicio Nacional de Reforma Agraria a través de su máxima autoridad, ha emitido el Título Ejecutorial demandado en consideración a la información proporcionada por los interesados durante dicho proceso*

de saneamiento, siendo esta la base para la otorgación de derechos a los beneficiarios, por lo tanto no podría haber incurrido en error esencial que destruya su voluntad o simulación absoluta o mediado ausencia de causa derivada en la violación de la Ley aplicable, de las formas esenciales o de la finalidad que inspiró su otorgamiento en razón a que el Título Ejecutorial cuestionado fue emitido conforme a las normas legales aplicables al caso, normas que guardan directa relación con los actuados del proceso, en éste ámbito, no se identifica en el expediente de saneamiento documentación que permita probar que los demandantes dentro del proceso de saneamiento (donde correspondía), hayan acreditado la existencia de derechos que les fueron ilegalmente soslayados por la autoridad administrativa y que haya incurrido en error esencial por precisamente, no considerar los hechos y derechos que conforme a Ley, se encontraba obligado a considerar, tomando en cuenta que Rufino Zambrana Vidal (padre de los demandantes) y su hermanos (Ahora demandados) de acuerdo a la Ficha de saneamiento Interno cursante de fs. 1241 a 1244 de la carpeta de saneamiento, el Informe en Conclusiones cursante de fs. 1300 a 1395 de la misma carpeta, fueron considerados como poseedores de la parcela N° 365, otorgándoles el respectivo Título Ejecutorial".

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-171620 correspondiente a la propiedad denominada "S. Agr. Tamborada-B parcela 365" de 14 de mayo de 2013, emitido a favor de: Ángel, Celso, Gabriela, Leonardo, Rufino y Julieta, todos Zambrana Vidal y Doris Teodosia Zambrana Vidal de Benito, con base en los siguientes argumentos:

1. La posesión y el cumplimiento a la Función Social fue verificado por los representantes de la propia Comunidad "Sindicato Agrario Tamborada-B", no siendo evidente lo acusado por la parte actora referente a los vicios de nulidad acusados, ya que todo el proceso administrativo se desarrollo con la debida publicidad, aspecto que es certificado por el propio representante del "S. Agr. Tamborada-B".

2. No resulta evidente que el solicitante haya incumplido lo establecido por el art. 161 del D.S. Nº 25763 (vigente en su momento), existiendo un equívoco en la demanda respecto a quien solicitó el saneamiento, quedando claro, que no fue Gabriela Zambrana Vidal, ni los otros cobeneficiarios quienes solicitaron el saneamiento, ya que tal diligencia lo realizó el representante del Sindicato Agrario Tamborada-B, cumpliendo con lo establecido por los arts. 283 y siguientes del D.S. N° 29215, no siendo aplicable la norma referida por los demandantes, consiguientemente, no se evidencia vulneración a la norma, ni vicios de nulidad como arguye la parte actora.

3. Se tiene que bajo la modalidad, de Saneamiento Interno, la misma está referida a la colindancia del Sindicato como Persona Jurídica de derecho, con sus colindantes citados supra, quienes no realizaron ninguna observación, considerando que las colindancias entre las parcelas existentes al interior del Sindicato, se rigen por lo establecido en el art. 351-V-c) del D.S. Nº 29215 que, como contenido del proceso Interno, establece: "c) Determinar los linderos al interior de su organización firmando actas de conformidad." (sic), y siendo que, el padre de los demandantes se encuentra dentro la lista de los co beneficiados correspondiente a la parcela Nº 365, éste no puede ser considerado colindante, no siendo evidente lo acusado por los actores, puesto que el Saneamiento Simple a Pedido de Parte, fue realizado a solicitud del "S. Agr. Tamborada-B" (del cual era parte su padre y los cobeneficiados) a través de su representante, no advirtiéndose causal de nulidad alguna.

4. Si bien la parte actora acusa no haber sido notificada con la Exposición Pública de Resultados,

vulnerándose el art. 214 del D.S. N° 25763, la citada normativa no es aplicable al caso de autos, por encontrase derogada dicha norma por el D.S. N° 29215, vigente al momento de sustanciarse el proceso de Saneamiento Interno como se dijo precedentemente, se sujetó a lo establecido por lo dispuesto por el art. 351, del D.S. N° 29215, consiguientemente no es evidente lo acusado por la parte actora.

5. Con referencia a la S.C. Nº 1351/2003-R de 16 de septiembre de 2003 y las otras citadas por la parte actora, como fundamento de nulidad por falta de citación e intervención de los terceros interesados; tampoco resultan pertinentes, por los fundamentos expresados, por lo que no es aplicable ni vinculante la misma al caso de autos, ya que además de la relación de todo el proceso de saneamiento en cuestión efectuado, se tiene que éste fue desarrollado con la debida publicidad; referente a la Sentencia Agraria Nacional S 2ª Nº 7/2008, ésta correspondiente a un proceso contencioso administrativo, referente a la competencia de éste Tribunal, aspecto que no se encuentra en tela de juicio en el presente caso, por lo que la misma resulta impertinente.

6. No se identifica en el expediente de saneamiento documentación que permita probar que los demandantes dentro del proceso de saneamiento (donde correspondía), hayan acreditado la existencia de derechos que les fueron ilegalmente soslayados por la autoridad administrativa y que haya incurrido en error esencial por precisamente, no considerar los hechos y derechos que conforme a Ley, se encontraba obligado a considerar, tomando en cuenta que Rufino Zambrana Vidal (padre de los demandantes) y su hermanos (Ahora demandados) de acuerdo a la Ficha de saneamiento Interno cursante de fs. 1241 a 1244 de la carpeta de saneamiento, el Informe en Conclusiones cursante de fs. 1300 a 1395 de la misma carpeta, fueron considerados como poseedores de la parcela N° 365, otorgándoles el respectivo Título Ejecutorial.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

DERECHO AGRARIO / PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / Naturaleza Jurídica

Si bien, ambas acciones de Nulidad de Titulo Ejecutorial y el Contencioso Administrativo, son procesos de puro derecho, la primera tiene por objeto determinar si el Título Ejecutorial en cuestión, está afectado por vicios de nulidad absoluta o relativa, es decir relativo a la carencia absoluta de elementos constitutivos del acto o la vulneración de leyes que conlleva defectos insubsanables, en cambio el objeto de la segunda radica en determinar si en la tramitación del proceso de saneamiento se aplicaron o no las formas esenciales que lo regulan.

"*(...) los fundamentos de hecho, no guardan relación con las normas en las cuales se ampara dicha demanda, siendo que el fundamento legal se sustenta en el art. 50-I-1- a) y c); 2-b) y c) de la Ley N° 1715, es decir que los hechos expuestos al margen de ser ambiguos, denotan que la parte actora incurre en error, pues cuestiona aspectos que corresponden a la vía contencioso administrativa, toda vez que se acusan irregularidades procedimentales en las que habría incurrido el administrador como el hecho de que la Resolución Determinativa de Saneamiento, estaría suscrita por el Director Departamental del INRA sin la participación del Asesor Legal, o el reclamo de que la solicitante Gabriela Zambrana Vidal y otros, no tendrían legitimidad para solicitar saneamiento del predio, así como el hecho de no haber sido notificados con ningún actuado, ya que el INRA habría sido dolosamente engañado, al manifestar que los demandados (sus tíos), habrían actuado fraudulentamente, haciéndose pasar por poseedores a fin de titular la parcela a su nombre, aspecto no demostrado, ya que no se advierte que el documento en el que se funda el error por su falta de*

valoración, haya sido de conocimiento de los demandados o del ente administrativo, citando aspectos relativos a la indivisibilidad de la pequeña propiedad; hechos descritos en la demanda, que no se adecuan a las causales de nulidad determinadas en la Ley, y si bien, ambas acciones de Nulidad de Titulo Ejecutorial y el Contencioso Administrativo, son procesos de puro derecho, la primera tiene por objeto determinar si el Título Ejecutorial en cuestión, está afectado por vicios de nulidad absoluta o relativa, es decir relativo a la carencia absoluta de elementos constitutivos del acto o la vulneración de leyes que conlleva defectos insubsanables, en cambio el objeto de la segunda radica en determinar si en la tramitación del proceso de saneamiento se aplicaron o no las formas esenciales que lo regulan, aspectos que no fueron diferenciados en el presenta caso".