FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0031-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 15-04-2016

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

En la tramitación de un proceso de Nulidad de Título Ejecutorial, interpuesto contra la Comunidad Collpaña, la parte actora demandó la nulidad del Título Ejecutorial PCM-NAL-004854 de 4 de julio de 2013 manifestando que mediante Título Ejecutorial N° 082834 se reconoció derechos a favor de Donato Aroja Canaviri, mérito a lo cual, conforme se acredita del testimonio N° 219/1979 de 24 de agosto de 1979, el prenombrado, transfiere (en calidad de donación), a favor de la Asociación de Clases de la Guardia de Seguridad Pública de Oruro (ASCLASGUARNAL) una parcela de treinta y nueve (39) hectáreas (ha) ubicada en la zona de Alto Caracollo, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que durante el proceso de saneamiento no se levantaron las Fichas Catastrales de la urbanización Los Laureles y de las 24 ha. que corresponden a su mandante vulnerándose el art. 299 del D.S. N° 29215 en razón a que la Ficha Catastral constituye el único documento (oficial) que permite acreditar que se ejecutó la etapa de relevamiento de información en campo.

2.- Acusó que en ninguna de las resoluciones finales de saneamiento, Resolución Suprema de 7 de septiembre de 2011 ni en la Resolución Administrativa de 7 de agosto de 2012, se resolvió la situación jurídica de la urbanización "Los Laureles" ni de su mandante (propietario de 24 ha.), no obstante habérseles tomado en cuenta en distintos actuados del proceso de saneamiento y de manera particular en el Informe en Conclusiones.

3.- Que la urbanización "Los Laureles" y las 24 ha. de su mandante se encuentran ubicadas en el interior del radio urbano del municipio de Caracollo, resultando una aberración considerar que una urbanización (con destino exclusivo a viviendas) se encuentre en el área rural.

4.- Acusó la vulneración del art. 283.II del D.S. N° 29215 por no haberse solicitado la presentación de certificado emitido por el Gobierno Municipal de Caracollo a través del cual se acredite (con absoluta precisión) que el área a ser saneada se sobrepone o no a su radio urbano a efectos de determinar la competencia de la entidad administrativa.

5.- Que el INRA, al haber ejecutado el proceso de saneamiento en un área con características netamente urbanas, vulneró los arts. 11 y 238.II del D.S. N° 29215 y 122 de la CPE a más quebrantarse el derecho a la vivienda y a la propiedad privada urbana resguardados por los arts. 19 y 56 de la CPE, incurriéndose por tal razón en la nulidad prevista por el art. 50.I.2.c. de la L. N° 1715 y;

6.- Que, conforme a los datos del proceso, las 39 hectáreas donadas por Donato Aroja Canaviri tienen antecedente en el proceso agrario de dotación cuyo expediente se encuentra signado con el N° 1222 en el que se emitió la Resolución Suprema de 21 de marzo de 1960 y en mérito a ello, varios títulos individuales y colectivos, entre éstos el N° 82834 de 28 de octubre de 1960 a favor de DONATO AROJA CANAVIRI por lo que, en estricto cumplimiento de los arts. 67 de la L. N° 1715 y 336 y 341 del D.S. N° 29215, habría correspondido emitirse Resolución Suprema y no simplemente una Resolución Administrativa como aconteció en el caso en examen.

Solicitó se declare probada la demanda y se declare nulo y sin efecto legal el referido título ejecutorial.

La parte demandada respondió a la demanda manifestando; que conforme a la demanda los derechos del actor devendrían de la propiedad de DONATO AROJA CANAVIRI, sin embargo no se considera que el Título Ejecutorial N° 082834 trata de un título colectivo que corresponde a los terrenos colectivos del Ex Fundo Caracollo otorgados en dotación a la Comunidad Collpaña, concluyendo que a más de que dichos títulos fueron anulados mediante Resolución Suprema N° 06376 de 7 de septiembre de 2011, no podían ser transferidos por DONATO AROJA CANAVIRI conforme al art. 58 del D.L. N° 3464 de 2 de agosto de 1953 adjuntado al efecto fotocopias legalizadas de la nómina de beneficiarios del expediente N° 1222 de cuyo contenido se concluiría que no se emitió título individual a favor del prenombrado, que la Resolución N° 6/84 y la Ordenanza Municipal N° 11/98 ambas emitidas por el Alcalde Municipal de Caracollo el 30 de octubre de 1984 claramente señalan que la supuesta Urbanización "Los Laureles" es propietaria de terrenos dentro del radio urbano de Caracollo, contrariamente a los terrenos cuya nulidad se demandó, los que se encuentran en el área rural de dicho municipio; que la parte actora no considera que mediante Resolución Suprema N° 06376 de 7 de septiembre de 2011 se anularon los títulos ejecutoriales individual y colectivos con antecedente en la Resolución Suprema N° 90447 de 21 de marzo de 1960 y se dispuso la cancelación de las partidas de propiedad, gravámenes e hipotecas que recaigan sobre dichos títulos ejecutoriales, estando anulado el título de DONATO AROJA CANAVIRI y las posteriores donaciones y ventas, por lo que solicitó se declare improbada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(...) En éste contexto, conforme a lo desarrollado en los numerales **I.4.** y **I.5.** de ésta sentencia, las demandas de nulidad de títulos ejecutoriales no permiten al tribunal jurisdiccional competente revisar los actos particulares del proceso de saneamiento sino, principalmente, la forma en la que la autoridad administrativa valoró la información integrada al proceso, estando éste Tribunal, impedido de revisar actos u omisiones que debieron ser reclamadas en la vía administrativa o en la vía jurisdiccional a través de una demanda contenciosa administrativa, máxime si como se tiene dicho, los interesados quedaron intimados a apersonarse al proceso y hacer valer sus derechos y de manera particular solicitar se efectúe la encuesta catastral y/o verificación de cumplimiento de la FS o FES y al no hacerlo y/o no reclamar éste aspecto en el proceso mismo, dejaron precluir sus derechos convalidando la conducta de la entidad administrativa.*"

"*(...) En ésta línea, la parte actora, no considera que la causal de nulidad inserta en el art. 50.I.2.c. de la*

*L. N° 1715, conforme a lo analizado en el numeral **I.4.** de la presente resolución no tiene por fin revisar el procedimiento sino esencialmente **el acto final** de la entidad administrativa a fin de verificar si el mismo nació a la vida jurídica ajustándose al marco legal aplicable, cumpliendo con las formalidades que la ley impone y sin apartarse de la finalidad en la que se inspiró, lo contrario daría lugar a que las demandas de nulidad de títulos ejecutoriales den curso a procesos de revisión idénticos a los contenciosos administrativos en los que, por esencia, se busca que el tribunal jurisdiccional revise los actos del proceso, en éste sentido, lo acusado en éste punto por la parte actora no ingresa en los límites de la causal contenida en el art. 50.I.2.c. de la L. N° 1715, no correspondiendo efectuar mayores consideraciones de orden legal.*"

"*(...) En éste contexto, no corresponde ingresar al análisis de lo acusado en éste punto por la parte actora en razón a que el silencio de la entidad administrativa, en caso de estar probado ello, **debió ser cuestionado a través de una demanda contenciosa administrativa** y no por medio de una de nulidad de título ejecutorial en razón a que, como se tiene desarrollado el ordenamiento jurídico vigente contiene normas legales precisas que permiten cuestionar las formas en las que se hacen objetivas las decisiones de la autoridad administrativa, en el caso particular, conforme a lo regulado por el art. 68 de la L. N° 1715, máxime si la falta de motivación o fundamentación ingresan en el ámbito de las formas que debe contener una resolución, no identificándose la causal de nulidad contenida en el art. 50.I.2.c. de la L. N° 1715 como acusa la parte demandante.*"

"*(...) Ámbito normativo que regula los procedimientos e incluye los parámetros que deben considerarse a tiempo de definir la competencia del Instituto Nacional de Reforma Agraria conforme al análisis efectuado en el numeral **I.2.** de ésta Sentencia, en ésta línea, la precitada entidad administrativa ejerce sus competencias en todo el territorio nacional, excepto en la zonas urbanas que cuenten con Ordenanza Municipal o resolución de similar naturaleza debidamente homologada, en tal razón la parte actora no acredita que el radio urbano del municipio de Caracollo cuente con resolución debidamente homologada, limitándose a citar la Resolución Municipal N° 6/84 de 30 de octubre de 1984 de aprobación del plano de urbanización del municipio de Caracollo, la Ordenanza Municipal 15/84 de 30 de octubre de 1984 relativa a la urbanización Los Laureles, sin precisar y menos adjuntar el documentos a través del cual se acredita que el radio urbano del pre nombrado municipio se encuentra homologado.*"

"*(...) Estando claro que el municipio de Caracollo (conforme a la prueba aportada por las partes), a tiempo de iniciarse el proceso de saneamiento no contaba con radio urbano aprobado por resolución municipal **debidamente homologada** , conclusión corroborada por la certificación de fs. 195 del contencioso administrativo resultando de ello que el Instituto Nacional de Reforma Agraria actuó con plenas competencias no estando acreditado que se obro en desmedro de su competencia territorial, resultado por ello sin sustento el acusarse que el Título Ejecutorial cuestionado se encuentra viciado conforme a la causal contenida en el art. 50.I.2.a. de la L. N° 1715 (incompetencia en razón del territorio)*"

"*(...) sin perjuicio de lo desarrollado, en el numeral que antecede, en torno a la competencia territorial, cabe remarcar que la norma identificada por la parte actora corresponde a los procesos de saneamiento simple a pedido de parte, en tal razón no se considera que el proceso de saneamiento que dio curso al título ejecutorial impugnado se tramitó como saneamiento simple de oficio en los que no se requiere la presentación de la certificación a la que hace referencia el art. 283.II del D.S. N° 29215, más cuando éste aspecto constituye en esencia un aspecto procesal que debió ser observado durante la tramitación del proceso administrativo o mediante un proceso contencioso en el que debió acreditarse que dicha*

omisión causó un perjuicio o menoscabo de los derechos o garantías fundamentales de los administrados, resultando sin sustento el pretenderse que éste Tribunal considere éste aspecto en el ámbito del art. 50.I.2.c. de la L. N° 1715."

"*(...) En éste contexto, siendo que la parte actora no cuestiona, menos niega que el Título Ejecutorial N° 82834 haya sido anulado (con anterioridad) mediante Resolución Suprema 06376 de 7 de septiembre de 2011 resulta insustancial y sin asidero legal el acusarse que el Instituto Nacional de Reforma Agraria haya actuado sin competencia (en razón de la jerarquía) a tiempo de emitir la resolución que dio mérito a la emisión del título ejecutorial impugnado.*"

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda de nulidad de **título** ejecutorial, en consecuencia, subsistente el Título Ejecutorial N° PCM-NAL-004854 de 4 de julio de 2013, conforme los fundamentos siguientes:

1.- Respecto a la inexistencia de las fichas catastrales, las demandas de nulidad de títulos ejecutoriales no permiten al tribunal jurisdiccional competente revisar los actos particulares del proceso de saneamiento sino, principalmente, la forma en la que la autoridad administrativa valoró la información integrada al proceso, estando éste Tribunal, impedido de revisar actos u omisiones que debieron ser reclamadas en la vía administrativa o en la vía jurisdiccional a través de una demanda contencioso administrativa, asimismo se debe manifestar que las demandas de nulidad no tienen por fin revisar el procedimiento sino esencialmente el acto final de la entidad administrativa a fin de verificar si el mismo nació a la vida jurídica ajustándose al marco legal aplicable, cumpliendo con las formalidades que la ley impone y sin apartarse de la finalidad en la que se inspiró;

2.- Respecto a que la entidad administrativa omitió considerar y resolver la situación jurídica de la urbanización Los Laureles y de la parte actora, no corresponde ingresar al análisis de lo acusado en éste punto por la parte actora en razón a que el silencio de la entidad administrativa, en caso de estar probado ello, debió ser cuestionado a través de una demanda contencioso administrativa y no por medio de una de nulidad de título ejecutorial en razón a que, como se tiene desarrollado el ordenamiento jurídico vigente contiene normas legales precisas que permiten cuestionar las formas en las que se hacen objetivas las decisiones de la autoridad administrativa;

3.- Respecto a que la autoridad administrativa actuó sin competencia en razón del territorio, se observó que la entidad administrativa ejerce sus competencias en todo el territorio nacional, excepto en la zonas urbanas que cuenten con Ordenanza Municipal o resolución de similar naturaleza debidamente homologada, en tal razón, la parte actora no acreditó que el radio urbano del municipio de Caracollo cuente con resolución debidamente homologada, resultando de ello que el Instituto Nacional de Reforma Agraria actuó con plenas competencias no estando acreditado que se obró en desmedro de su competencia territorial, resultado por ello sin sustento el acusarse que el Título Ejecutorial cuestionado se encuentra viciado conforme a la causal contenida en el art. 50.I.2.a. de la L. N° 1715;

4.- Sobre la vulneración del art. 283.II del D.S. N° 29215, no se considera que el proceso de saneamiento que dio curso al título ejecutorial impugnado se tramitó como saneamiento simple de oficio, modalidad en la que no se requiere la presentación de la certificación a la que hace referencia el art. 283.II del D.S. N° 29215, más cuando éste aspecto constituye en esencia un aspecto procesal que debió ser observado durante la tramitación del proceso administrativo o mediante un proceso contencioso y,

5.- Sobre la incompetencia en razón de jerarquía, la parte actora no cuestiona, menos niega que el Título Ejecutorial N° 82834 haya sido anulado (con anterioridad) mediante Resolución Suprema 06376 de 7 de septiembre de 2011, resultando insustancial y sin asidero legal el acusarse que el Instituto Nacional de Reforma Agraria haya actuado sin competencia (en razón de la jerarquía) a tiempo de emitir la resolución que dio mérito a la emisión del título ejecutorial impugnado.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES/ NATURALEZA JURÍDICA

Finalidad: No puede revisar actos particulares del saneamiento que corresponde a un contencioso administrativo.

Dentro de una demanda de nulidad de títulos ejecutoriales, el Tribunal no puede revisar los actos particulares del proceso de saneamiento sino la forma en la que la autoridad administrativa valoró la información integrada al proceso, estando impedido de revisar actos u omisiones que debieron ser reclamadas a través de una demanda contencioso administrativa.

"*(…) En éste contexto, conforme a lo desarrollado en los numerales I.4. y I.5. de ésta sentencia, las demandas de nulidad de títulos ejecutoriales no permiten al tribunal jurisdiccional competente revisar los actos particulares del proceso de saneamiento sino, principalmente, la forma en la que la autoridad administrativa valoró la información integrada al proceso, estando éste Tribunal, impedido de revisar actos u omisiones que debieron ser reclamadas en la vía administrativa o en la vía jurisdiccional a través de una demanda contenciosa administrativa, máxime si como se tiene dicho, los interesados quedaron intimados a apersonarse al proceso y hacer valer sus derechos y de manera particular solicitar se efectúe la encuesta catastral y/o verificación de cumplimiento de la FS o FES y al no hacerlo y/o no reclamar éste aspecto en el proceso mismo, dejaron precluir sus derechos convalidando la conducta de la entidad administrativa.*"