

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0073-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 28-08-2015

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. Prueba /

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

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / 5. Naturaleza Jurídica /

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso de Nulidad de Título Ejecutorial, interpuesto por la Comunidad "Chiviraque" contra Francisco Castillo Riveros, Olga Susa Castillo Macusaya, Juan Carlos Castillo Macusaya y Betty Macusaya Condori, demandando la nulidad absoluta de Título Ejecutorial MPA-NAL-000758 de 22 de mayo de 2007. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que de conformidad con el art. 50-I-1-a) y c) de la L. N° 1715 modificada por la L. N° 3545, se evidenciarían claros vicios de nulidad absoluta en la sustanciación del proceso agrario de saneamiento de la propiedad Chiviraque, con expediente N° I-10295, referente a que la base documental sobre la que se inicia dicho proceso de Saneamiento a pedido de parte, da como referencia el testimonio de un proceso social agrario;

2.- que la Central Agraria Sindical de Trabajadores Campesinos del cantón Zongo, plantean oposición al proceso de Saneamiento de Francisco Castillo Riveros y otros, la cual es rechazada por el INRA con el argumento de falta de acreditación, así mismo el señalamiento del inicio de las Pericias de Campo "para el 11 de mayo", según Resolución Instructoria, sin embargo sin justificación que curse en el expediente, las pericias se las realiza el "1 y 2 de junio";

3.- que, no cursa citación a terceros interesados u opositores, no obstante de que ya se tenía conocimiento de la existencia de la Comunidad Chiviraque, que habría planteado oposición al proceso de Saneamiento, por lo que consideran ello un vicio de nulidad al proceso el cual debe gozar del Principio de Publicidad;

4.- que el Informe de Evaluación Técnica Jurídica de 8 de agosto de 2003, no obstante las notas, memoriales y solicitudes de oposición, no da curso a la solicitud de anulación del proceso de Saneamiento ni explica con argumentos jurídicos el porqué de tal decisión, limitándose a señalar que las Pericias de Campo se ejecutaron según cronograma establecido, asimismo acusan que el Informe de ETJ sostiene que no se habría presentado oposición, cuando existen las denuncias planteadas en cada etapa del proceso de Saneamiento;

5.- que en el expediente no cursa formulario de verificación de la Función Económico Social y en la ETJ tampoco existe el recuadro de cumplimiento de FES, importante por tratarse de una mediana propiedad según la extensión superficial, la misma que no se la efectúa conforme a procedimiento, y que sin mayores consideraciones se emitió la Resolución Administrativa de 14 de julio de 2006;

6.- que en cuanto a la inexistencia del cálculo de la Función Económico Social, observada por la Unidad de Titulación, se elaboró el Informe Legal de 2 de febrero de 2007, el cual sostiene que si bien no se elaboró el cuadro de valoración de la FES, ello habría sido subsanado con una ETJ Complementaria y;

7.- que indebidamente el Informe, señala que los memoriales de denuncia presentados por la Comunidad Chiviraque carecen de fundamento legal necesario, al ser extemporáneos y haber precluido las etapas en la que podían oponerse y observar los resultados del proceso de Saneamiento.

Los demandados responden manifestando, Que la Comunidad Chiviraque se encuentra asentada sobre 600 has., cultivables y no cultivables, y reclaman 39,1272 Has., que no les pertenecen, ya que los demandados son los que están viviendo y trabajando como familia y que por ello fueron titulados por el INRA y que anteriormente formaban parte de la Comunidad Chiviraque, que el año 2009 fueron despojados parcialmente de su predio, por parte de los ahora demandantes, por lo que iniciaron un proceso de reivindicación ante el Juzgado Agrario, demanda que fue declarada Probada, concluyendo con el Auto Nacional Agrario S2° N° 22/2010 de 18 de mayo de 2010, que mediante Informe UNICONFI-DDLP N° 039/2008 de 23 de septiembre de 2008, cansados de tantas agresiones contra su derecho propietario, los demandados intentaron conciliar con los ahora demandantes, ante la Unidad de Conflictos del INRA, los cuales no habrían acudido a las tres citaciones efectuadas, que el proceso de Saneamiento de su predio, fue llevado a cabo sin vicios de nulidad, constatándose que ellos ocupan la propiedad y cumplen la FES y que mediante la Resolución Administrativa RASS-10 N° 0243/2006 de 14 de julio de 2006, se evidencia que solicitaron la ejecución de Saneamiento Simple, consideran que éstos pretenderían hacer incurrir en error al Tribunal, ya que los argumentos de la demanda basados en el art. 50-1-a) y c) de la L. N° 1715, modificado por la L. N° 3545, caerían por su propio peso debido a que de ninguna manera hubo error esencial que destruyó la voluntad de la administración ni simulación absoluta.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) constatándose en consecuencia, que el reconocimiento del derecho propietario, que dio lugar a la emisión del Título Ejecutorial MPA-NAL-000758 de 22 de mayo de 2007, se basó en la "posesión" anterior a 1996, conforme con los arts. 197 y 198 del D.S. N° 25763, vigente en su momento, dando lugar a la titulación del predio vía adjudicación y no en base a un derecho sustentado en antecedente agrario; resultando infundado el argumento de los actores, mediante el cual consideran que el proceso de Saneamiento Simple a Pedido de Parte iniciado por Francisco Castillo Riveros, Olga Susa Castillo Macusaya, Juan Carlos Castillo Macusaya y Betty Macusaya Condori, se hubiere sustentado o se habrían reconocido derechos en función al trámite de intervención de tierras, más si se considera que

dicho trámite por sus características, dio lugar a una resolución de reversión de las tierras a dominio del Estado sin reconocer derecho propietario a favor de alguna Comunidad o persona particular, por lo que no podrían fundar los actores válidamente, su derecho en el mencionado antecedente de trámite de intervención de tierras."

"(...) corresponde resaltar que, la no consideración del apersonamiento de los ahora demandantes, se funda en la falta de acreditación y/o presentación de la personalidad jurídica de la persona colectiva a la cual representan "Comunidad Chiviraque", habiendo correspondido a los interesados, ante la negativa o ante el silencio de la entidad administrativa, interponer los recursos que les franquea la ley y al no hacerlo, de forma tácita, se consiente el acto de la entidad ejecutora del proceso de saneamiento, debiendo considerarse que éste hecho, por sí mismo, no puede ser considerado en el ámbito del art. 50 parágrafo I, numeral 1, incs. a) y c) de la L. N° 1715 toda vez, que lo acusado en éste punto no puede ser equiparado a hechos aparentes que se contradicen con la realidad o que hagan incurrir en error esencial a la administración, quien en todo caso, consideró de forma negativa dicho apersonamiento."

"(...) de los antecedentes, se advierte que de conformidad con el art. 170 del D.S. N° 25763, vigente en su momento, el proceso de Saneamiento Simple a Pedido de Parte del fundo "Chiviraque", se puso en conocimiento de todos los interesados; propietarios, subadquirentes, beneficiarios y poseedores, mediante el Edicto de fs. 62 de los antecedentes, constando la publicación del mismo en un medio escrito y en un medio radial, según fs. 106 a 110 de los antecedentes, lo que demuestra que el mencionado proceso de Saneamiento tuvo la publicidad prevista por ley; prueba de ello es que los ahora demandantes conjuntamente con la Central Agraria Sindical de Trabajadores Campesinos de Zongo pudieron manifestarse sobre el Saneamiento, conforme cursa de fs. 93 a 94 de los antecedentes, mereciendo el análisis correspondiente en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica, conforme se tiene referido líneas arriba."

"(...) conforme se tiene precisado líneas arriba, de los antecedentes del proceso se evidencia que la oposición formulada tuvo respuesta en el mencionado Informe de ETJ, cursante de fs. 251 a 255 basando su análisis en el hecho de que los "opositores" no "acreditan interés legal, personería y/o derecho propietario", máxime si, como se tiene señalado tampoco subsanaron las observaciones formuladas por la entidad administrativa que se valoraron necesarias para considerar su petición, aspecto que dio lugar a que tampoco se les considere como parte en dicho proceso; siendo necesario agregar que resulta impertinente pretender que por el hecho de no haber obtenido una respuesta favorable al pedido de solicitud de anulación del trámite de Saneamiento, la autoridad administrativa haya vulnerado los derechos del peticionario, toda vez que, ante cualquier negativa sea expresa o tácita (por silencio administrativo) los interesados, se encontraban facultados para presentar, en su momento, los recursos que le franqueaba la ley, en éste sentido, el art. 50 del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 (vigente en su momento) prescribe: "I. Son recurribles las providencias, autos y resoluciones administrativas (...)" debiendo entenderse que a toda solicitud le correspondía, expresa o tácitamente, una respuesta positiva o negativa, aperturándose la vía de impugnación correspondiente."

"(...) Respecto a no haberse realizado la Exposición Pública de Resultados, como la parte actora precisa en su memorial de demanda, en dicho momento aún se encontraba vigente el D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 cuyo art. 214 parágrafo V. expresa: "Para la modalidad de Saneamiento Simple (SAN SIM) a pedido de parte, en sustitución de la exposición pública de resultados (...) dispondrán la notificación personal al interesado, colindantes y en su caso, a terceros (...)", en tal razón se remarca que en relación a los ahora demandantes, la entidad administrativa no aceptó su apersonamiento por no haberse acreditado interés legal, personería y derecho propietario, en tal razón no podría haberse

solicitado se les notifique con los resultados del proceso o con la resolución final de Saneamiento a más de no acreditarse que éste hecho se integre en los contenidos de las causales de nulidad invocadas."

"(...) al respecto se advierte que el Informe DGS N° 0206/2007 de 19 de marzo de 2007, cursante de fs. 336 a 338 de los antecedentes, para arribar a tales conclusiones, refiere que "no se constató duplicidad de trámite, al no haberse identificado ninguna oposición al saneamiento durante la ejecución de las pericias de campo que se llevaran a cabo en el área de trabajo.", es decir que la Comunidad Chiviraque en ningún momento demostró estar llevando también un proceso de Saneamiento sobre el área demandada, para que conforme a ello pueda ser considerada como opositora con un conflicto de derechos sobre la superficie objeto de Saneamiento, requisito necesario para que el INRA valore el mejor derecho de esta Comunidad con relación a aquel reclamado por los titulares de la propiedad individual "Chiviraque"; no habiendo sido suficiente el hecho de reclamar desde el año 2000, si junto a tal reclamo no acreditaron también estar siguiendo el trámite de Saneamiento sobre la superficie que consideraban no debería ser reconocida a favor de la familia Castillo; limitándose a precisar dicha Comunidad, de que se oponía al Saneamiento porque los peticionarios del mismo no pertenecían a esa Comunidad que serían usurpadores y que su derecho comunitario devendría de un proceso de intervención del ex CNRA, y que ellos se encontraban en posesión del predio en Saneamiento, sin que estos aspectos vengan acompañados de documentación respaldatoria correspondiente; asimismo, se advierte que el INRA considera extemporáneo el reclamo y precluido el derecho, por existir ya Resolución Final de Saneamiento, al momento de efectuarse los reclamos que merecieron el indicado Informe DGS N° 0206/2007."

"(...) Por consiguiente, no resulta evidente que se hubieran transgredido los arts. 30-I y II-6), 56-I, 393, 394-I y II, 397-I y II de la CPE, referentes al concepto de pueblo indígena originario campesino, su derecho a la titulación colectiva, el derecho a la propiedad privada individual y colectiva de la tierra, la clasificación de la propiedad agraria, y que el trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria; por consiguiente tampoco se advierte una vulneración a los arts. 2, 3, la Disposición Final Segunda y la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 1715 modificada por la L. N° 3545, que regulan respecto a la Función Social y Función Económico Social; a la garantía constitucional de acceso a la propiedad agraria; al derecho preferente de la propiedad agrícola, ganadera o de la comunidad campesina, pueblo o comunidad indígena u originaria, sobre las concesiones, contratos o autorizaciones de aprovechamiento forestal; y sobre las posesiones legales; menos se advierte transgresión a los arts. 159, 164 y 165-I-a) y b) del D.S. N° 29215, relativos a la verificación del cumplimiento de la FS y FES, en el caso de la pequeña propiedad ganadera."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **IMPROBADA** la demanda de Nulidad Absoluta de Título Ejecutorial interpuesta por la Comunidad "Chiviraque", declarándose firme, subsistente y con todos sus efectos legales el Título Ejecutorial MPA-NAL-000758 de 22 de mayo de 2007. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Se debe manifestar que el reconocimiento del derecho propietario, que dio lugar a la emisión del Título Ejecutorial MPA-NAL-000758 de 22 de mayo de 2007, se basó en la "posesión" anterior a 1996, dando lugar a la titulación del predio vía adjudicación y no en base a un derecho sustentado en antecedente agrario, resultando infundado el argumento de los actores, mediante el cual consideran

que el proceso de Saneamiento Simple a Pedido de Parte iniciado por los demandados se hubiere sustentado o se habrían reconocido derechos en función al trámite de intervención de tierras, por lo que no podrían fundar los actores válidamente, su derecho en el mencionado antecedente de trámite de intervención de tierras;

2.- respecto a la oposición del cantón zongo se debe manifestar que de acuerdo al informe legal se intimó a los interesados a acreditar su interés legal y personería por considerar que la oposición presentada la realizaron a nombre de una persona colectiva, observaciones que no fueron subsanadas por los opositoristas, razón por la que no podría acusarse que el Instituto Nacional de Reforma Agraria haya omitido considerar la oposición presentada, habiendo correspondido a los interesados, ante la negativa o ante el silencio de la entidad administrativa, interponer los recursos que les franquea la ley y al no hacerlo, de forma tácita, se consiente el acto de la entidad ejecutora del proceso de saneamiento, así mismo con relación a la fecha de las pericias de campo se debe manifestar que las mismas se efectuaron conforme dicha planificación, según se advierte de la Ficha Catastral, la cual fue levantada en fecha 2 de junio de 2001;

3.- sobre la falta de citación a los terceros interesados se debe manifestar que de conformidad con el art. 170 del D.S. N° 25763, vigente en su momento, el proceso de Saneamiento Simple a Pedido de Parte del fundo "Chiviraque", se puso en conocimiento de todos los interesados, propietarios, subadquirientes, beneficiarios y poseedores, mediante el Edicto, prueba de ello es que los ahora demandantes conjuntamente con la Central Agraria Sindical de Trabajadores Campesinos de Zongo pudieron manifestarse sobre el Saneamiento, mereciendo el análisis correspondiente en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica;

4.- respecto a la falta de curso de la anulación del proceso se debe manifestar que la oposición formulada tuvo respuesta en el mencionado Informe de ETJ, pues los opositores no subsanaron las observaciones formuladas por la entidad administrativa aspecto que dio lugar a que tampoco se les considere como parte en dicho proceso, por lo que al no haberse aceptado su apersonamiento por no haberse acreditado interés legal, personería y derecho propietario, en tal razón no podría haberse solicitado se les notifique con los resultados del proceso o con la resolución final de Saneamiento a más de no acreditarse que éste hecho se integre en los contenidos de las causales de nulidad invocadas y;

5.- sobre los formularios de denuncia planteados se debe manifestar que la Comunidad Chiviraque en ningún momento demostró estar llevando también un proceso de Saneamiento sobre el área demandada, para que conforme a ello pueda ser considerada como opositora con un conflicto de derechos sobre la superficie objeto de Saneamiento, por lo que no resulta evidente que se hubieran transgredido los arts. 30-I y II-6), 56-I, 393, 394-I y II, 397-I y II de la CPE, de lo que se concluye que la parte demandante no ha demostrado conforme a derecho, las causales invocadas de Nulidad de Título Ejecutorial, referidas al error esencial que destruya la voluntad de la administración o que hubiere mediado simulación absoluta para la obtención del Título Ejecutorial acusado de nulidad, previstas por el art. 50-I-1-a) y c) y Disposición Final Décima Cuarta de la L. N° 1715.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

DE NULIDAD DE TÍTULO EJECUTORIAL - VIOLACIÓN DE LEY - DESESTIMADA

Precedente 1

PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / PRUEBA

Documental

Cuando en una demanda de nulidad de título ejecutorial, no se presenta documentación (prueba) que acredite el saneamiento de una comunidad, mal puede considerarse que se hubiera transgredido conceptos de comunidad campesina, pueblo indígena o titulación colectiva

"Es necesario agregar asimismo que la única mención a la existencia de un trámite de Saneamiento por parte de la Comunidad Chiviraque, se encuentra en su memorial de fs. 313 y vta., de los antecedentes, el cual mereció el Informe DGS N° 0206/2007 mencionado; en dicho escrito refieren que el año 2005 habrían iniciado trámite de Saneamiento, sin embargo no adjuntan documentación sobre dicho trámite; empero, la parte demandada, en ocasión de aparejar más prueba de reciente obtención dentro del presente proceso de nulidad de Título Ejecutorial, adjunta de fs. 171 a 208 de obrados, piezas de dos solicitudes de Saneamiento que habría iniciado la Comunidad Chiviraque, los cuales fueron observados por el INRA en referencia a su razón social y a la ausencia de plano georeferenciado, no contando tales solicitudes con auto de admisión de Saneamiento, estando los trámites paralizados desde 2005, conforme lo acredita la Certificación CTR-DDLP-140/2014, emitida por el INRA en fecha 1 de diciembre de 2014, adjuntada a fs. 209 de obrados.

Por consiguiente, no resulta evidente que se hubieran transgredido los arts. 30-I y II-6), 56-I, 393, 394-I y II, 397-I y II de la CPE, referentes al concepto de pueblo indígena originario campesino, su derecho a la titulación colectiva, el derecho a la propiedad privada individual y colectiva de la tierra, la clasificación de la propiedad agraria, y que el trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria; por consiguiente tampoco se advierte una vulneración a los arts. 2, 3, la Disposición Final Segunda y la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 1715 modificada por la L. N° 3545, que regulan respecto a la Función Social y Función Económico Social; a la garantía constitucional de acceso a la propiedad agraria; al derecho preferente de la propiedad agrícola, ganadera o de la comunidad campesina, pueblo o comunidad indígena u originaria, sobre las concesiones, contratos o autorizaciones de aprovechamiento forestal; y sobre las posesiones legales; menos se advierte transgresión a los arts. 159, 164 y 165-I-a) y b) del D.S. N° 29215, relativos a la verificación del cumplimiento de la FS y FES, en el caso de la pequeña propiedad ganadera."

Jurisprudencia conceptual o indicativa

Indicativa 1

PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / NATURALEZA JURÍDICA

Finalidad (cuestiona acto jurídico)

En la demanda de Nulidad de Título Ejecutorial se ataca aspectos relativos a la formación del acto jurídico, en este caso el Título Ejecutorial, por considerar que éste carece, según la doctrina aceptada, de las condiciones necesarias para su validez o que adolece de vicios por haberse realizado con violación u omisión de ciertas formas o requisitos indispensables para considerarlo como válido, por lo cual la nulidad se considera ínsita, es decir en el mismo acto

Indicativa 2

Control de legalidad

La demanda contenciosa administrativa, tiende a la revisión por parte de la autoridad judicial competente, de la legalidad del procedimiento efectuado en sede administrativa, en este caso por el Servicio Nacional de Reforma Agraria, en caso de considerarse afectados la legalidad o los derechos de los administrados

"Que en ese orden, resulta necesario precisar que conforme a su naturaleza, la demanda de Nulidad de Título Ejecutorial busca una finalidad distinta de aquella correspondiente a una demanda contencioso administrativa, toda vez que en la primera se ataca aspectos relativos a la formación del acto jurídico, en este caso el Título Ejecutorial, por considerar que éste carece, según la doctrina aceptada, de las condiciones necesarias para su validez o que adolece de vicios por haberse realizado con violación u omisión de ciertas formas o requisitos indispensables para considerarlo como válido, por lo cual la nulidad se considera ínsita, es decir en el mismo acto; aspecto diferente a la acción contencioso administrativa que pretende la revisión por parte de la autoridad judicial competente de la legalidad del procedimiento efectuado en sede administrativa, en este caso por el Servicio Nacional de Reforma Agraria, en caso de considerarse afectados la legalidad o los derechos de los administrados. Correspondiendo en consecuencia resolver en ese sentido."