

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0102-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 30-11-2015

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. Causales de Nulidad / 6. Simulación Absoluta /**

**Problemas jurídicos**

En la tramitación de un proceso de Nulidad de Título Ejecutorial, interpuesto por la Alcaldía de Vinto contra la Fundación "Centro de Alto Rendimiento", demandando la nulidad absoluta del Título Ejecutorial SPP-NAL-044706 de 24 de marzo de 2008 y del expediente que dio origen a dicha titulación, correspondiente a la propiedad denominada Fundación "Centro de Alto Rendimiento" (CAR), emitido por efecto del proceso de Saneamiento Simple a Pedido de Parte del Polígono 047, correspondiente al predio denominado Fundación "Centro de Alto Rendimiento" (CAR), ubicado en el cantón Vinto, sección Cuarta, de la provincia Quillacollo, del departamento de Cochabamba, se argumentó lo siguiente:

1.- Que la adjudicación a favor de la Fundación CAR, mediante Resolución Administrativa RA-SS N° 767/2007 y posterior emisión del Título Ejecutorial SSP-NAL-044706, se habría realizado en base a una posesión legal inexistente y por consiguiente afectando derechos legalmente constituidos de la Alcaldía Municipal de Vinto, toda vez que 10,000 ha. de las 11,1425 ha. tituladas serían de su propiedad, con cuyo derecho habría otorgado la fracción de 10,000 en favor de la FBF, bajo la modalidad de contrato de comodato, acreditado mediante Escritura Pública de octubre de 1999, con una vigencia de 50 años, aspecto no valorado por el INRA en el informe de ETJ de marzo del 2004 y menos en el Informe en Conclusiones Asimismo, la Alcaldía de Vinto, nunca habría sido notificada con el proceso de Saneamiento pese a que era de conocimiento del INRA su condición de propietaria de las 10,000 ha, vulnerando así su derecho a la defensa y debido proceso consagrado en el art. 115-II de la CPE de 2009 y art- 16-II de la CPE de 1967, constituyendo por ello, causal de nulidad conforme al art. 50-I-2-c) de la L. N° 1715;

2.- El supuesto reconocimiento de derecho de posesión legal a favor de la FBF no guardaría relación alguna con la Fundación "Centro de Alto Rendimiento" (CAR) y en consecuencia, el derecho invocado para la titulación sería inexistente y falso, constituyendo causal de nulidad de conformidad con el art. 50-I-2-b) de la L. N° 1715 y;

3.- Que la institución Fundación "Centro de Alto Rendimiento" (CAR) habría obtenido el Título

Ejecutorial en base a una simulación absoluta, creando un acto aparente que no correspondería a ninguna operación real, tomando en cuenta que dicha Fundación obtuvo su personalidad jurídica el año 2005, es decir tres años y medio después de haberse realizado las Pericias de Campo para la FBF, lo que haría imposible que sea poseedora del predio saneado, dos años antes de la promulgación de la L. N° 1715, por lo que esta situación también evidenciaría una simulación absoluta, constituyendo causal de nulidad de conformidad con el art. 50-I-1-c) de la L. N° 1715.

Solicitó se declare Probada la demanda y en consecuencia nulo el Título Ejecutorial cuestionado.

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

"(...) se evidencia que el Título Ejecutorial SPP-NAL-0044706 de 24 de marzo de 2008 ahora impugnado tuvo como base la Resolución Administrativa RA-SS N° 767/2007 de 30 de octubre de 2007, cursante de fs. 1471 a 1473, con vicios de nulidad, debido a que se reconoció indebidamente un derecho de posesión y por consiguiente reconocimiento de derecho propietario vía adjudicación a favor de la Fundación CAR, incurriendo en la causal de nulidad prevista por el art. 50-I-2-c de la L. N° 1715, toda vez que se ha violado la ley aplicable para su otorgamiento, al no observarse la normativa señalada respecto a la posesión legal, necesaria para reconocer derecho de propiedad vía adjudicación, pues como se tiene señalado el INRA da por válida una posesión que es "reconocida" por una Comunidad Campesina, en favor de la FBF y no así de la Fundación CAR, entidad que al final fue beneficiada en el señalado Título Ejecutorial; que como se dijo precedentemente, queda claro que dicha Fundación tuvo vigencia y adquirió su personalidad jurídica, en forma posterior al señalado "reconocimiento de la posesión", evidenciándose asimismo que de manera arbitraria y sin el sustento legal o lógico, el INRA emitió la Resolución Final de Saneamiento especificada, basándose en la Resolución Administrativa R.A. N° 0051/07, la cual modifica el nombre del predio, el beneficiario y superficie, disponiendo además que la adjudicación a favor de la Fundación CAR se realizaría por trámite de Saneamiento separado, vulnerando las formas y las etapas del proceso de Saneamiento previsto por el art. 169 y siguientes del D.S. N° 25763 vigente en su momento y art. 295 y siguientes del D.S. N° 29215, normas aplicables al momento de emitirse la Resolución Final de Saneamiento respectiva; todo ello sin efectuar una valoración integral del estatus jurídico y derechos de los administrados, no tomando en cuenta que el derecho invocado por la FBF devenía de un contrato de comodato otorgado por la Alcaldía de Vinto, respecto al cual debió referirse y disponer si correspondía o no reconocer derechos en función del mismo."

"(...) se desprende que efectivamente el INRA, tuvo conocimiento que la FBF reconoció el derecho de la Alcaldía al admitir que era comodataria de la misma, por lo que, en función a la naturaleza del contrato de comodato, que no implica transferencia de la posesión del bien por parte del comodante, debió el INRA intimar a la FBF a que explique esta situación o se haga intervenir a la Alcaldía de Vinto, conforme lo prevé el art. 170-III del D.S. N° 25763 vigente ese entonces; medida que debió asumirse con mayor razón si consta que el Concejo Municipal de Vinto mediante nota cursante a fs. 964, solicita al INRA fotocopias del proceso de Saneamiento y de fs. 1404 a 1405, emite un pronunciamiento respecto al Saneamiento de la Fundación CAR, pidiendo al INRA que se respete el derecho propietario y posesión del Municipio de Vinto sobre el predio en cuestión; por lo que en ese sentido, resulta evidente que no se le permitió a la Alcaldía de Vinto ser parte en el proceso y por consiguiente tampoco pudo ser notificada con la Resolución Final de Saneamiento que dio origen al **Título** Ejecutorial SPP-NAL-0044706, ahora impugnado, implicando ello que se vulneraron sus derechos a la defensa y al debido proceso que necesariamente deben ser respetados por la administración pública tanto de los privados como de las instituciones públicas cuando estas actúan como personas de derecho privado, en

aplicación del art. 115-II de la CPE, configurándose la causal prevista por el art. 50-I-2-c) de la L. N° 1715, al haberse emitido el Título Ejecutorial cuestionado, mediando violación a la ley aplicable."

"(...) se constata en actuados conforme se tiene señalado en el punto anterior, que al validar el INRA derechos por "sucesión de posesión" y luego por "reconocimiento del derecho de posesión", de la Comunidad "Buena Vista" a favor de la FBF, no ha ajustado a derecho sus determinaciones, desnaturalizando la "posesión agraria" y el cumplimiento de la FES y la FS, así como afecta derechos de terceros legalmente adquiridos, conforme se interpreta de la finalidad del Saneamiento previsto por el art. 66-I-1 de la L. N° 1715; asimismo carece de sustento lógico y legal el arbitrario cambio de denominación del predio en saneamiento, la mutación de su superficie así como la modificación de la persona beneficiaria, creada después del "reconocimiento de derecho" que se efectúa a favor de la FBF; siendo que dicha entidad no ejerció una posesión legal por sí misma al tenor del art. 198 del D.S. N° 25763 vigente en su momento, concordante con el art. 309-I del D.S. N° 29215 y la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 3545; aspectos que ya fueron considerados en el punto anterior correspondiente a la nulidad por infracción a la ley, los cuales implican ausencia de causa y ausencia del derecho o hechos invocados, al reconocerse a la Fundación CAR en el caso presente, derecho de propiedad vía adjudicación mediante el Título Ejecutorial Individual SSP-NAL-044706 de 24 de marzo de 2008 ahora impugnado, sin que haya acreditado posesión anterior y ser de existencia posterior a la verificación en campo, implicando ello que se ha incurrido en la causal prevista por el art. 50-I-2-b) de la L. N° 1715."

"(...) se advierte de los actuados que, efectivamente no resulta evidente que la Fundación CAR, beneficiaria del predio del mismo nombre, haya acreditado durante la tramitación del proceso de saneamiento en examen, una posesión legal por sí misma siendo que dicha posesión corresponde a otra entidad, conforme lo establece el art. 309 del D.S. N° 29215 con relación a la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 3545, debido a que afecta derechos de un tercero, normativa vigente al momento de la emisión de la Resolución Final de Saneamiento, toda vez que su posesión que deviene del contrato de comodato, no podría ser anterior a la L. N° 1715 de 1996, pues recién obtuvo su personalidad jurídica en 2005, mediante Resolución Prefectural N° 475/05 de 4 de noviembre de 2005, según cursa a fs. 1216 de los antecedentes, no constando ningún documento que acredite la existencia de una posesión anterior a 1996, como institución propia e independiente sobre el predio, y que la misma hubiese sido transferida; sólo se advierte en actuados la Resolución Administrativa R.A. N° 0051/2007 de 2 de julio de 2007, cursante de fs. 1452 a 1453, mencionada en los puntos anteriores, en la cual sin mayor fundamento jurídico o lógico se dispone la modificación del nombre del predio identificado como FBF, denominándolo de ahí en adelante como Fundación "Centro de Alto Rendimiento" (CAR), modificando su superficie de 11,1424 ha a 11,1425 ha, que si bien es ínfima, el INRA no podría válidamente determinar modificaciones expresas sin la debida justificación, habida cuenta que es deber de la autoridad administrativa el sujetar sus determinaciones en el marco de la legalidad, transparencia y debida justificación; se advierte además que la indicada Resolución Administrativa R.A. N° 0051/2007, menciona dentro de las modificaciones que dispone, a la Resolución I TEC N° 6420/2004 de 22 de junio de 2004, la cual, revisados los antecedentes resulta ser una resolución emitida por la Superintendencia Agraria de fijación del precio concesional de adjudicación simple del predio denominado FBF, aspecto que se advierte no guarda relación con las modificaciones dispuestas; además de ello esta Resolución, dispone, sin basarse en fundamento jurídico alguno, la "separación" del predio señalado, del trámite de saneamiento de la Comunidad Sindicato Agrario Buena Vista, dentro del cual se efectuaron las Pericias de Campo; siendo todas estas irregularidades ratificadas y validadas por la Resolución Final de Saneamiento, Resolución Administrativa RA-SS N° 767/2007 de 30 de octubre de 2007, en base a la cual se emite el Título Ejecutorial SSP-NAL-044706 de 24 de marzo de 2008 ahora impugnado; dando

lugar lo expuesto, a que se configure la causal de nulidad prevista por el art. 50-I-1-c) de la L. N° 1715, referida a simulación absoluta, pues resulta claro que el mencionado Título Ejecutorial se ha basado en actos que no corresponden a la realidad al no haberse efectuado pericias de campo a favor de la Fundación CAR y sin embargo resulta ser beneficiaria en la Resolución Final de Saneamiento, constituyendo ello un acto aparente que hace observar como verdadero lo que se encuentra contradicho con la realidad."

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

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **PROBADA** la demanda de Nulidad Absoluta de Título Ejecutorial, en consecuencia declaró **NULO** y sin valor legal el Título Ejecutorial SPP-NAL-044706 de 24 de marzo de 2008, correspondiente a la propiedad denominada Fundación "Centro de Alto Rendimiento" (CAR), clasificada como pequeña propiedad, de una superficie total de 11,1425 ha., así como del proceso de Saneamiento que le dio origen, sólo en relación a este predio, conforme a los argumentos siguientes:

1.- El título impugnado tuvo como base una resolución con vicios de nulidad, al haberse reconocido indebidamente un derecho de posesión con el consiguiente reconocimiento de derecho propietario a favor de la Fundación CAR, incurriendo en la causal de nulidad prevista por el art. 50-I-2-c de la L. N° 1715, violando la normativa respecto a la posesión legal, al no tomar en cuenta que el derecho invocado por la FBF devenía de un contrato de comodato otorgado por la Alcaldía de Vinto, respecto al cual debió referirse y disponer si correspondía o no reconocer derechos en función del mismo y no titular en favor de la fundación CAR, cuando además la comunidad campesina reconoció la posesión de la FBF. Asimismo, al tener conocimiento el ente administrativo de que la FBF reconoció el derecho de la Alcaldía al admitir que era comodataria de la misma, debió intimar a la FBF a que explique esta situación o se haga intervenir a la Alcaldía de Vinto, evidenciándose que no se permitió a la Alcaldía de Vinto ser parte del proceso de saneamiento.

2.- Respecto a la ausencia de causa, se observa que la entidad administrativa reconoció derechos por sucesión de posesión desnaturalizando la posesión agraria pues carece de sustento lógico y legal el cambio de denominación del predio en saneamiento, la mutación de su superficie así como la modificación de la persona beneficiaria, creada después del reconocimiento de derecho que se efectúa a favor de la FBF, lo cual implica ausencia de causa y ausencia del derecho o hechos invocados, al reconocerse a la Fundación CAR derecho propietario.

3.- Sobre la simulación absoluta, la parte demandada en el proceso de saneamiento no acreditó una posesión legal pues al haberse realizado el cambio de nombre del beneficiario de FBF a Fundación CAR misma que obtuvo su personalidad jurídica después de haberse realizado las Pericias de Campo, asimismo se observa que durante el proceso de saneamiento se cometieron irregularidades que fueron ratificadas y validadas en la Resolución Final de Saneamiento, por lo que es evidente que estas irregularidades se configuran en la causal de simulación absoluta, pues el mencionado Título Ejecutorial se basó en actos que no corresponden a la realidad al no haberse efectuado pericias de campo a favor de la Fundación CAR y sin embargo resulta ser beneficiaria en la Resolución Final de Saneamiento.

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

PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES/ CAUSALES DE NULIDAD/ SIMULACIÓN ABSOLUTA

Estimada, por emitirse en favor de persona distinta de quien participó en campo.

**Si el Título Ejecutorial se ha basado en actos que no corresponden a la realidad al no haberse efectuado pericias de campo a favor de quien se resulta ser beneficiario en la Resolución Final de Saneamiento, constituye un acto aparente que hace observar como verdadero lo que se encuentra contradicho con la realidad.**

*"(...) se advierte de los actuados que, efectivamente no resulta evidente que la Fundación CAR, beneficiaria del predio del mismo nombre, haya acreditado durante la tramitación del proceso de saneamiento en examen, una posesión legal por sí misma siendo que dicha **posesión** corresponde a otra entidad, conforme lo establece el art. 309 del D.S. N° 29215 con relación a la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 3545, debido a que afecta derechos de un tercero, normativa vigente al momento de la emisión de la Resolución Final de Saneamiento, toda vez que su posesión que deviene del contrato de comodato, no podría ser anterior a la L. N° 1715 de 1996, pues recién obtuvo su personalidad jurídica en 2005, mediante Resolución Prefectural N° 475/05 de 4 de noviembre de 2005, según cursa a fs. 1216 de los antecedentes, no constando ningún documento que acredite la existencia de una posesión anterior a 1996, como institución propia e independiente sobre el predio, y que la misma hubiese sido transferida; sólo se advierte en actuados la Resolución Administrativa R.A. N° 0051/2007 de 2 de julio de 2007, cursante de fs. 1452 a 1453, mencionada en los puntos anteriores, en la cual sin mayor fundamento jurídico o lógico se dispone la modificación del nombre del predio identificado como FBF, denominándolo de ahí en adelante como Fundación "Centro de Alto Rendimiento" (CAR), modificando su superficie de 11,1424 ha a 11,1425 ha, que si bien es ínfima, el INRA no podría válidamente determinar modificaciones expresas sin la debida justificación, habida cuenta que es deber de la autoridad administrativa el sujetar sus determinaciones en el marco de la legalidad, transparencia y debida justificación; se advierte además que la indicada Resolución Administrativa R.A. N° 0051/2007, menciona dentro de las modificaciones que dispone, a la Resolución I TEC N° 6420/2004 de 22 de junio de 2004, la cual, revisados los antecedentes resulta ser una resolución emitida por la Superintendencia Agraria de fijación del precio concesional de adjudicación simple del predio denominado FBF, aspecto que se advierte no guarda relación con las modificaciones dispuestas; además de ello esta Resolución, dispone, sin basarse en fundamento jurídico alguno, la "separación" del predio señalado, del trámite de saneamiento de la Comunidad Sindicato Agrario Buena Vista, dentro del cual se efectuaron las Pericias de Campo; siendo todas estas irregularidades ratificadas y validadas por la Resolución Final de Saneamiento, Resolución Administrativa RA-SS N° 767/2007 de 30 de octubre de 2007, en base a la cual se emite el Título Ejecutorial SSP-NAL-044706 de 24 de marzo de 2008 ahora impugnado; dando lugar lo expuesto, a que se configure la causal de nulidad prevista por el art. 50-I-1-c) de la L. N° 1715, referida a simulación absoluta, pues resulta claro que el mencionado Título Ejecutorial se ha basado en actos que no corresponden a la realidad al no haberse efectuado pericias de campo a favor de la Fundación CAR y sin embargo resulta ser beneficiaria en la Resolución Final de Saneamiento, constituyendo ello un acto aparente que hace observar como verdadero lo que se encuentra contradicho con la realidad."*