

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0053-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 23-09-2015

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. Incompetencia /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / 5. Preclusión / convalidación / trascendencia /

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso de Nulidad de Título Ejecutorial, interpuesto contra Ricardo Céspedes Urey, María Cristina Ramírez Soliz, Julio Enrique Céspedes Orellana y presuntos herederos e interesados de Paulina Céspedes Vda. de Diaz, Santiago Céspedes Díaz, Gregoria Solis Montaña, demandado la Nulidad del Certificado de Saneamiento de 08 de julio de 2004. Bajo los siguientes fundamentos:

- 1.- Que su derecho propietario, que también corresponde a sus hermanos, deviene del proceso de consolidación con base en el expediente N° 10732A por el que se tituló a favor de su madre Graciela García, tres parcelas 7, 7a y 7b, que en conjunto hacen 35.3500 ha, de las cuales, ella y sus hermanos son herederos conforme a documentación presentada;
- 2.- que, el trámite de Saneamiento Simple a Pedido de Parte, de las parcelas "El Abra I" y "El Abra II", desde el inicio se hallaba sobrepuesto a las parcelas cuyo título Ejecutorial N° PT0111134 fue emitido a nombre de Graciela Garcia y no obstante de haberse comprobado dicho aspecto desde inicios del trámite, maliciosamente se ignoró y ocultó hasta la conclusión del mismo, afectando su derecho propietario y posesión;
- 3.- que, al haberse sustanciado el saneamiento del predio Abra I y Abra II en sobreposición a los predios de su propiedad 7 y 7a y sin haberse anulado el Título Ejecutorial, se genera doble titulación, acto nulo que contravendría lo dispuesto en el art. 398 de la C.P.E.;
- 4.- que nunca fueron considerados, ni notificados con el trámite de saneamiento y menos consideraron a sus parcelas 7 y 7a como colindantes, lo que vulneraría su derecho al debido proceso y a la defensa;

5.- que el Certificado de Saneamiento se emitió sin declarar la nulidad del Título Ejecutorial N° PT0111134 de 5 de julio de 1993, es decir, sin previo proceso de reversión de las parcelas 7 y 7a, en cuya consecuencia no correspondía y mucho menos le competía al Instituto Nacional de Reforma Agraria, extender, ni emitir el Certificado de Saneamiento N° SAN-SIM CBA0038 a favor de los demandados;

6.- que el INRA a momento de sustanciar el trámite de saneamiento del predio "El Abra I" y "El Abra II" y emitir el Certificado de Saneamiento N° SAN-SIM CBA0038, actuó sin competencia al adjudicar tierras que ya fueron tituladas anteriormente por el Estado, cayendo en la causal de nulidad absoluta establecida por el art. 50, parágrafo I, numeral 2, inc. a) de la Ley 1715;

7.- que se hubiese logrado la titulación con evidente ausencia de causa por no existir o ser falsos los hechos o el derecho invocado, puesto que en el saneamiento, los solicitantes para obtener la titulación han invocado posesión pacífica, pública y continuada, pero jamás hubiesen estado en posesión de las parcelas 7 y 7a y menos las trabajaron y por el contrario, ella y sus hermanos como herederos de su madre, hubiesen estado siempre en posesión;

8.- acusa que se hubiere tramitado el proceso de saneamiento con violación de leyes aplicables al caso, como el art. 66-I-1 y la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 1715 puesto que en el presente, el Certificado de Saneamiento de 08 de julio de 2004 fue emitido en base a un derecho propietario y una posesión legal inexistentes, cuando en los hechos, estas personas no tenían derecho a la titulación y mucho menos a la convalidación de dichos títulos;

9.- acusa que se hubiese vulnerado el art. 3-1 de la L. N° 1715 porque en el saneamiento se desconoció el derecho de propiedad, e ilegalmente se procedió a la dotación de parcelas cuyo derecho propietario y posesión legal no fue demostrada por los beneficiarios, a quienes se benefició con la convalidación a través de la Resolución Administrativa y;

10.- que se vulneraron también el art. 15 del Decreto Ley 3464 de 2 de agosto de 1953 al haberse dotado en el saneamiento como pequeña propiedad agrícola de 19.6398 ha, cuando la extensión máxima para la pequeña propiedad se halla establecida solamente hasta 12 ha que corresponde a la zona de Valles, Subzona de Valles abiertos - Secano y el art. 42-II de la L. N° 1715.

Los demandados Ricardo Céspedes Urey, María Cristina Ramírez Soliz y otros responden manifestando: que la demandante, sus hermanos o causahabientes jamás han estado en posesión de los predios objeto del proceso, por la sencilla razón que, en fecha 31 de marzo de 1999, sus mandantes junto a otras personas, solicitaron saneamiento simple ante el INRA de unas parcelas de terreno ubicadas en la zona de El Abra y expresaron entre otras cosas, que estaban sorprendidos porque se había consolidado a favor de Agustín y Graciela García, 3 parcelas de terreno, signados como parcelas 7, 7a y 7b, que no se afectó el derecho propietario de la demandante y que el INRA no consideró documentación alguna, por cuanto, si se revisa la solicitud de saneamiento de 31 de marzo de 1999, en ningún momento se pidió que concluido el mencionado trámite, se confirme o convalide los títulos ejecutoriales signados con los Nos. PT0111127 al PT0111132, que la Sentencia Agraria No. 60/2011 de 02 de diciembre de 2011 cuyo objeto, fue la nulidad del mismo certificado de saneamiento a petición de la hermana de la demandante, constituye jurisprudencia aplicable al caso que nos ocupa por existir identidad de sujetos, objeto y causa, que conforme a lo establecido al art. 177-II del D.S. N° 25763, vigente en ese momento, al constituirse las parcelas objeto del saneamiento en pequeñas propiedades agrícolas y al no existir en ese entonces, un supuesto conflicto de derecho propietario, el INRA, incluso

no tenía la obligación de revisar los Títulos Ejecutoriales, que para que un acto sea nulo, debe estar necesariamente señalado por ley, aspecto que en la presente demanda, la parte actora, no hubiese cumplido, por cuanto sólo se limita a enunciar que se ha incurrido en actos ilegales, incompetencia, etc. en la substanciación del caso que nos ocupa, sin demostrar fehacientemente estos extremos."

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) De la normativa referida queda claramente establecido que la única entidad administrativa, como entidad pública con competencia para ejecutar el saneamiento de tierras al interior del Estado boliviano, es el Instituto Nacional de Reforma Agraria, procedimiento a cuya conclusión y conforme al reglamento agrario vigente en su momento D.S. N° 25763 art. 299, también era **competente para emitir el Certificado de Saneamiento de Títulos Ejecutoriales**, después de la ejecutoria de la resolución convalidatoria, como ocurrió en el caso de autos."

"(...) Bajo el entendimiento de esta normativa y aún más, cuando la parte actora no aclara a qué tipo de incompetencia se refiere, si en razón de materia, territorio o la jerarquía, resulta imperativo afirmar que la entidad administrativa, en el proceso de saneamiento que culminó con la emisión del Certificado de Saneamiento N° SAN-SIM CBA0038 de 8 de julio de 2004, actuó con plena competencia, la misma que emana de la ley vigente a momento de efectuarse el saneamiento del predio "El Abra I" y "El Abra II", resultando en este sentido, sin fundamento lo acusado por la parte actora, quien, si bien hace referencia a no haberse anulado el título PT0111134 antes de emitirse el certificado de saneamiento referido, dicha acusación no corresponde en su fundamento a la causal de nulidad prevista en el art. 50-I-2. a. de la L. N° 1715, pues como se afirmó precedentemente, la competencia del INRA para efectuar el procedimiento administrativo de saneamiento y para emitir el certificado de saneamiento a la conclusión del procedimiento, se encuentra previsto en la normativa agraria en actual vigencia."

"(...) de la revisión de antecedentes del saneamiento se evidencia que **durante las pericias de campo se constató el cumplimiento de la Función Económico-Social de los beneficiarios consignados en el Certificado de Saneamiento** acusado de nulo, es decir, Paulina Céspedes Vda. de Diaz, Santiago Céspedes Diaz, Ricardo Céspedes Urey, Maria Cristina Ramirez Soliz, Gregoria Soliz Montaña y Enrique Céspedes Orellana, aspecto que se evidencia de los formularios recabados en campo, principalmente de las fichas catastrales de fs. 137 vta. y 305 vta. en las que, al margen de registrar la documentación presentada en campo consistente en títulos ejecutoriales entregados por los encuestados, se registró el trabajo que se identificó en campo correspondiente a áreas de producción de trigo, maíz, alfa alfa, papa, legumbres, hortalizas, además de ganado mayor y menor, aspectos que fueron objeto de discernimiento en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica cursante de fs. 403 a 412 del indicado proceso que refiere: "De igual forma de acuerdo a la información consignada en la ficha catastral, se tiene que la empresa **verificó el cumplimiento de la función económica social**, de uso de la tierra y por lo que correspondió dictar la resolución Suprema Convalidatoria, de conformidad al art. 218 inc. b) y 220 del reglamento de la L. N° 1715, de los títulos Nos. 111127, 111128, 111129, 111130, 111131 y 111132 a favor de los solicitantes (...)"(sic), elementos discernidos que se contraponen a lo aseverado por la demandante, más cuando el mismo Informe de Evaluación Técnica Jurídica refiere sobre el incumplimiento de la función económica social de Agustín y Graciela García, quienes, como se dijo, no participaron del proceso de saneamiento, no obstante de la publicidad que conforme a normativa se dio al mismo, a través de la que se intimó al apersonamiento al proceso de todo interesado, en este sentido, la demanda de nulidad de título ejecutorial no substituye la negligencia de las partes, que no asumieron defensa en cada una de las etapas para el saneamiento, dentro de los plazos previstos por ley, puesto que quien tiene conocimiento de un proceso de

saneamiento en su predio, debe asumir defensa conforme a ley, dado que el procedimiento establece plazos en los que se deben hacer valer sus derechos y que de no hacerlo opera el principio de preclusión, razones que desvirtúan la supuesta concurrencia de los vicios de nulidad por ausencia de causa por no existir o ser falsos los hechos o el derecho invocado acusados por la demandante."

"(...) es necesario dejar claramente establecido que el proceso de saneamiento regulado por el art. 64 y siguientes de la L. N° 1715, tiene como objeto principal, el de regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria con la finalidad de titular las tierras que se encuentren cumpliendo la Función Económico Social o Función Social, aun no se cuenten con trámites agrarios que los respalden, por tal circunstancia sustentar la nulidad en una supuesta inexistencia de derecho propietario, sería intrascendente para declarar la nulidad del Certificado de Saneamiento, toda vez que como se tiene expresado, los elementos por los cuales se concluye con el reconocimiento de un derecho propietario agrario sobre determinada superficie, no solamente se da en base a criterios de acreditación de derecho propietario con antecedente agrario sino esencialmente en la verificación del cumplimiento de la FS y/o FES, así como la posesión legal de quienes serán beneficiados con la otorgación del Título Ejecutorial, aspectos que han sido demostrados a favor de los demandados conforme a la certificación de emisión de títulos cursante a fs. 400 de la carpeta de saneamiento que demuestra la acreditación de su derecho propietario, así como su posesión legal, por lo que los argumentos citados por los demandantes de ninguna forma llegan a enervar la emisión del Certificado de Saneamiento, menos aún logran a través de la presente demanda de nulidad de Certificado de Saneamiento, sustentar conforme al art. 50 de la L. N° 1715 como causal de nulidad."

"(...) es también necesario referir que la parte actora, tampoco llega a demostrar cómo la supuesta sobreposición daría lugar a la nulidad del Certificado de Saneamiento objeto de la demanda, máxime si como se ha señalado con anterioridad que una de las finalidades del proceso de saneamiento de la propiedad agraria, es la regularización del derecho de propiedad, es decir este procedimiento técnico jurídico encuentra su razón de ser en la solución y esclarecimiento de conflictos en la tenencia de la tierra, conflictos que pueden emerger entre otros, de sobreposición de predios, donde la entidad administrativa -INRA- tiene la facultad de discernir en el alcance del cumplimiento de la Función Social o Función Económica Social y las disposiciones legales de la materia, a quién le asiste mejor derecho; es decir, queda claro que el proceso de saneamiento sí tiene el alcance para pronunciarse y resolver derechos establecidos en Títulos Ejecutoriales emitidos por el Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria o el Instituto Nacional de Colonización; **en el presente caso el INRA al momento de la medición de los vértices y establecimiento de las colindancias no identificó sobreposición alguna con la superficie que actualmente reclama la demandante, lo que demuestra en los hechos que no existe la sobreposición alegada, concluyéndose así que el INRA obró conforme a la normativa agraria, sin vulnerar el art. 67-II-1 de la L. N° 1715** y por ende, el art. 3-I de la misma norma; por lo que bajo estos argumentos, no se puede desvirtuar el accionar del ente administrativo dentro del proceso de saneamiento, pues lo afirmado anteriormente se encuentra ratificado en el informe de Evaluación Técnica Jurídica cursante de fs. 403 a 412 de los antecedentes, el mismo que señala que no existe sobreposición con áreas clasificadas ni con otras propiedades, desvirtuándose al mismo tiempo la violación de ley aplicable como causal de nulidad aducida por la accionante."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **IMPROBADA** la demanda de nulidad de Certificado de

Saneamiento interpuesta en consecuencia, subsistente el Certificado de Saneamiento SAN-SIM CBA0038 de 8 de julio de 2004. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Respecto a que el certificado de saneamiento fue emitido sin antes anular el Título Ejecutorial N° PT0111134 emitido el 5 de julio de 1993, se debe manifestar que en el proceso de saneamiento que culminó con la emisión del Certificado de Saneamiento, la misma que emana de la ley vigente a momento de efectuarse el saneamiento del predio "El Abra I" y "El Abra II", resultando en este sentido, sin fundamento lo acusado por la parte actora, quien, si bien hace referencia a no haberse anulado el título PT0111134 antes de emitirse el certificado de saneamiento referido, dicha acusación no corresponde en su fundamento a la causal de nulidad prevista en el art. 50-I-2. a. de la L. N° 1715, pues como se afirmó precedentemente, la competencia del INRA para efectuar el procedimiento administrativo de saneamiento y para emitir el certificado de saneamiento a la conclusión del procedimiento, se encuentra previsto en la normativa agraria en actual vigencia;

2.- sobre la evidente ausencia de causa por no existir o ser falsos los hechos o el derecho invocado, se debe manifestar que los formularios recabados en campo, principalmente de las fichas catastrales se registró el trabajo que se identificó en campo correspondiente a áreas de producción de trigo, maíz, alfa alfa, papa, legumbres, hortalizas, además de ganado mayor y menor, aspectos que fueron objeto de discernimiento en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica, elementos discernidos que se contraponen a lo aseverado por la demandante, más cuando el mismo refiere sobre el incumplimiento de la función económica social de Agustín y Graciela García, quienes, como se dijo, no participaron del proceso de saneamiento, no obstante de la publicidad que conforme a normativa se dio al mismo, a través de la que se intimó al apersonamiento al proceso de todo interesado, en este sentido, la demanda de nulidad de título ejecutorial no substituye la negligencia de las partes, que no asumieron defensa en cada una de las etapas para el saneamiento;

3.- respecto a la acusación de haberse tramitado el proceso de saneamiento con violación de leyes aplicables, se debe manifestar que los elementos por los cuales se concluye con el reconocimiento de un derecho propietario agrario sobre determinada superficie, no solamente se da en base a criterios de acreditación de derecho propietario sino esencialmente en la verificación del cumplimiento de la FS y/o FES, aspectos que han sido demostrados a favor de los demandados conforme a la certificación de emisión de títulos que demuestra la acreditación de su derecho propietario, por lo que los argumentos citados por los demandantes carecen de, sustento conforme al art. 50 de la L. N° 1715 como causal de nulidad y;

4.- respecto a que se hubiese afectado un derecho legalmente adquirido ignorando y desconociendo la preexistencia del Título Ejecutorial N° PT0111134, se debe manifestar que el referido Título Ejecutorial no ha sido considerado dentro del trámite de saneamiento, en la Resolución Final de Saneamiento ni en la Resolución de Declaratoria de Área Saneada", asimismo sobre la sobreposición de las parcelas saneadas con la propiedad de la ahora demandante, que si bien la parte trató de probar dicha sobreposición, se evidencia del propio informe que este tampoco cuenta objetivamente con la documentación respaldatoria, además la parte actora, tampoco llega a demostrar cómo la supuesta sobreposición daría lugar a la nulidad del Certificado de Saneamiento objeto de la demanda, por lo que se encuentra ratificado en el informe de Evaluación Técnica Jurídica el mismo que señala que no existe sobreposición con áreas clasificadas ni con otras propiedades, desvirtuándose al mismo tiempo la violación de ley aplicable como causal de nulidad aducida por la accionante.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / CAUSALES DE NULIDAD / INCOMPETENCIA

Desestimada: mal planteamiento

En una demanda de nulidad de título ejecutorial, corresponde a la parte actora aclarar que tipo de incompetencia denuncia, sea en razón de materia, territorio o jerarquía, por no aclararse, no hay causal de nulidad; más aún si el INRA tiene competencia para efectuar el saneamiento

*"De la normativa referida queda claramente establecido que la única entidad administrativa, como entidad pública con competencia para ejecutar el saneamiento de tierras al interior del Estado boliviano, es el Instituto Nacional de Reforma Agraria, procedimiento a cuya conclusión y conforme al reglamento agrario vigente en su momento D.S. N° 25763 art. 299, también era **competente para emitir el Certificado de Saneamiento de Títulos Ejecutoriales** , después de la ejecutoría de la resolución convalidatoria, como ocurrió en el caso de autos.*

Bajo el entendimiento de esta normativa y aún más, cuando la parte actora no aclara a qué tipo de incompetencia se refiere, si en razón de materia, territorio o la jerarquía, resulta imperativo afirmar que la entidad administrativa, en el proceso de saneamiento que culminó con la emisión del Certificado de Saneamiento N° SAN-SIM CBA0038 de 8 de julio de 2004, actuó con plena competencia, la misma que emana de la ley vigente a momento de efectuarse el saneamiento del predio "El Abra I" y "El Abra II", resultando en este sentido, sin fundamento lo acusado por la parte actora, quien, si bien hace referencia a no haberse anulado el título PT0111134 antes de emitirse el certificado de saneamiento referido, dicha acusación no corresponde en su fundamento a la causal de nulidad prevista en el art. 50-I-2. a. de la L. N° 1715, pues como se afirmó precedentemente, la competencia del INRA para efectuar el procedimiento administrativo de saneamiento y para emitir el certificado de saneamiento a la conclusión del procedimiento, se encuentra previsto en la normativa agraria en actual vigencia."

PRECEDENTE 2

PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES /

Preclusión / convalidación / trascendencia

La demanda de nulidad de título ejecutorial no substituye la negligencia de las partes, que no obstante de la publicidad, no asumieron defensa en cada una de las etapas para el saneamiento, dentro de los plazos previstos por ley

*"Con relación a que se hubiese titulado con una **evidente ausencia de causa por no existir o ser falsos los hechos o el derecho invocado** , puesto que para obtener la titulación de los predios "El Abra I" y "El Abra II" los solicitantes hubiesen invocado posesión pacífica, pública y continuada que nunca la tuvieron y mucho menos trabajaron las parcelas debido a que la ahora demandante y sus*

hermanos hubiesen estado en posesión real y efectiva, lo cual estuviese acreditado por los testimonios adjuntados a la demanda en respaldo de su derecho propietario, corresponde referir que conforme a lo preceptuado en el reglamento agrario vigente a momento de efectuarse las pericias de campo, aprobado por D.S. N° 25763 y conforme a la Guía Para la Verificación de la Función Social y Económica Social, **el principal mecanismo para la comprobación del cumplimiento de la Función Social o Económico Social es la verificación directa en el terreno durante la ejecución de las pericias de campo**, en este sentido, de la revisión de antecedentes del saneamiento se evidencia que **durante las pericias de campo se constató el cumplimiento de la Función Económico-Social de los beneficiarios consignados en el Certificado de Saneamiento** acusado de nulo, es decir, Paulina Céspedes Vda. de Díaz, Santiago Céspedes Díaz, Ricardo Céspedes Urey, María Cristina Ramírez Soliz, Gregoria Soliz Montaña y Enrique Céspedes Orellana, aspecto que se evidencia de los formularios recabados en campo, principalmente de las fichas catastrales de fs. 137 vta. y 305 vta. en las que, al margen de registrar la documentación presentada en campo consistente en títulos ejecutoriales entregados por los encuestados, se registró el trabajo que se identificó en campo correspondiente a áreas de producción de trigo, maíz, alfa alfa, papa, legumbres, hortalizas, además de ganado mayor y menor, aspectos que fueron objeto de discernimiento en el Informe de Evaluación Técnica Jurídica cursante de fs. 403 a 412 del indicado proceso que refiere: "De igual forma de acuerdo a la información consignada en la ficha catastral, se tiene que la empresa **verificó el cumplimiento de la función económica social**, de uso de la tierra y por lo que correspondió dictar la resolución Suprema Convalidatoria, de conformidad al art. 218 inc. b) y 220 del reglamento de la L. N° 1715, de los títulos Nos. 111127, 111128, 111129, 111130, 111131 y 111132 a favor de los solicitantes (...)"(sic), elementos discernidos que se contraponen a lo aseverado por la demandante, más cuando el mismo Informe de Evaluación Técnica Jurídica refiere sobre el incumplimiento de la función económica social de Agustín y Graciela García, quienes, como se dijo, no participaron del proceso de saneamiento, no obstante de la publicidad que conforme a normativa se dio al mismo, a través de la que se intimó al apersonamiento al proceso de todo interesado, en este sentido, la demanda de nulidad de título ejecutorial no substituye la negligencia de las partes, que no asumieron defensa en cada una de las etapas para el saneamiento, dentro de los plazos previstos por ley, puesto que quien tiene conocimiento de un proceso de saneamiento en su predio, debe asumir defensa conforme a ley, dado que el procedimiento establece plazos en los que se deben hacer valer sus derechos y que de no hacerlo opera el principio de preclusión, razones que desvirtúan la supuesta concurrencia de los vicios de nulidad por ausencia de causa por no existir o ser falsos los hechos o el derecho invocado acusados por la demandante."