

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0045-2021

FECHA DE RESOLUCIÓN: 24-09-2021

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. PROPIEDAD COMUNITARIA /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / 5. Nulidad Absoluta y Relativa /

Problemas jurídicos

Interpone La demanda de nulidad de Título Ejecutorial, impugnando el Título Ejecutorial TCM-NAL-004162 de 13 de mayo de 2010, emitido a favor de la "Comunidad Alto Bahía" respecto al predio denominado "Comunidad Alto Bahía", clasificado como propiedad comunaria otros, en la superficie de 9621.2362 ha, emitido como resultado del Proceso de Saneamiento Simple de Oficio, respecto al polígono N° 004, ubicado en el cantón Nacebe, sección Primera, provincia Abuna del departamento de Pando, con base en los siguientes argumentos:

1. Bajo el rótulo la posesión como medio de adquisición de derechos sobre la comunidad y su legalidad o ilegalidad, sostiene que la posesión es la tenencia por alguna persona de una cosa bajo su poder, con intención de someterla al ejercicio de un derecho de propiedad; en ese sentido, Francisco Macuapa Amutari, en ningún momento cumple la Función Social sobre la comunidad "Alto Bahía", por lo que no puede ser considerado como poseedor legal y basarse en una supuesta posesión como medio de adquisición de derechos sobre la comunidad en la superficie de 9621.2362 ha, hecho que vulnera la Disposición Transitoria Sexta de la Ley N° 1715; Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545; y arts. 309.I, 310 y 312 del D.S. N° 29215.

2. Respecto al error esencial , refiere que, al momento de emitir el Título Ejecutorial del predio denominado "Alto Bahía Compensación", ha habido una simulación en la calidad de poseedor que sería supuestamente Francisco Macuapa Amutari, sin contar con respaldo sobre la antigüedad de su posesión habiendo el INRA incurrido en error al validar actuados del saneamiento que se encuentran viciados de nulidad. Reitera que al no haber sido verificado ni considerado por la entidad administrativa el cumplimiento de la Función Social, conlleva a que no se verificó los derechos legalmente adquiridos por terceros que serían sus personas que cuentan con antecedente en el Título Ejecutorial, afirmación que se encontraría respaldada por los Votos Resolutivos de 5 de abril de 2018 y 2019, certificación de la

Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Pando, documentales que demuestran que viven en lugar y cumplen la Función Social.

3. En cuanto a la simulación absoluta, sostiene que, al no verificar el INRA "in situ" el cumplimiento de la Función Social, limitándose a convalidar el "saneamiento interno", consolidó el fraude en el cumplimiento de la Función Social por parte de Francisco Macuapa Amutari, lo que conlleva la existencia de vicios de nulidad absoluta provocando que el ente administrativo haya sido inducido al error esencial y una simulación absoluta en el cumplimiento de la Función Social.

4. Respecto a la violación de la ley aplicable, arguye que, hubo vulneración del art. 66.I.1 de la Ley N° 1715, toda vez que no existe prueba que acredite que Francisco Macuapa Amutari haya estado en posesión antes del 18 de octubre de 1996, existiendo más bien de que se efectuó una titulación de tierras sobre derechos de posesión por parte de sus personas, transgrediendo la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545, así como los arts. 309 y 310 del D.S. N° 29215.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) se evidencia el Acta de Conformidad del área a compensar de 7 de septiembre de 2007, en el cual el Presidente de la "Comunidad Alto Bahía" y con la presencia de un servidor público del INRA-Pando, manifestó su conformidad con la superficie a compensar por tierra insuficiente, misma que comprende en 10.0000 ha, ubicada en el municipio Santa Rosa de Abuna, cantón Nacebe de la provincia Abuna del departamento de Pando; seguidamente se observa el Informe en Conclusiones IC P-04 No. 0109/2008 de 22 de junio, que en el acápite "Conclusiones", determinó que la Comunidad "Alto Bahía", cumple la Función Social en la superficie de 378.6775 ha, y que en mérito a la Disposición Final Primera parágrafo I, inciso b) del D.S. N° 29215, se consideró que la extensión de 9621.2362 ha, debe compensarse a favor de la Comunidad "Alto Bahía", que sumando las dos áreas asciende a un total de 9999.9137 ha. Asimismo, en el acápite "4.3 Variables Legales", en lo principal indica que el art. 4 del D.S. N° 27572 y art. 2 del D.S. N° 28196 han establecido como la unidad mínima de dotación por familia la superficie de 500.0000 ha, a favor de comunidades ubicadas en el norte amazónico del país; en ese marco, la superficie de 378.6775 ha, no es suficiente para la cantidad de familias identificadas con cumplimiento de la Función Social, por lo que la Comunidad "Alto Bahía", posee tierras insuficientes, por consiguiente es viable la aplicación de lo dispuesto en la Disposición Final Segunda y Disposición Final Séptima del D.S. N° 29215. Dichos resultados fueron puestos a conocimiento de propietarios, beneficiarios, poseedores y terceros interesados a través del Informe de Cierre N° 009/2008 de 3 de julio, en el cual se consiga como resultado preliminar reconocer a favor de la Comunidad "Alto Bahía" la superficie total de 9.999,9137 ha y 1.2994 ha, como Tierra Fiscal (ello en mérito a la renuncia expresa por la Comunidad Alto Bahía a fin de que dicha área sea reconocida a favor del Municipio de Cobija por encontrarse la Unidad Educativa Antonio Aguanari); resultados que fueron socializados mediante la emisora radial "Radio Fides Cobija" que denota la publicidad, cumpliéndose de esta manera con lo previsto en el art. 305 del D.S. N° 29215; no evidenciándose observaciones o reclamaciones en relación a los resultados obtenidos hasta esa etapa del proceso de saneamiento con relación al predio denominado "Comunidad Alto Bahía", a cuya consecuencia se emite la Resolución Suprema N° 229622 de 4 de noviembre de 2008, mediante la cual se concreta dotar a favor de la "Comunidad Alto Bahía", la superficie total de 9.999,9137 ha, cuya extensión proviene de 378.6775 ha, ubicado en la sección Capital Primera, cantón Santa Cruz y Campo Ana, provincia Nicolas Suarez; y de la superficie de 9.621,2362 ha, ubicada en la sección Primera, cantón Nacebe, provincia Abuna, ambos del departamento de Pando; áreas que se encuentran situadas en distintas provincias".

"(...) es posible evidenciar que la entidad administrativa a objeto de regularizar el derecho de propiedad colectiva o comunaria de la "Comunidad Alto Bahía", emitiendo al efecto el Título Ejecutorial TCM-NAL-004161; por una parte, respecto a la superficie de 378.6765 ha, consideró que la mencionada comunidad acreditó: a) La posesión legal anterior a la promulgación de la Ley N° 1715 a través de la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio, formulario válido dentro del proceso saneamiento (conforme se tiene de la Guía del Encuestador Jurídico), mediante el cual el representante de la "Comunidad Alto Bahía", declaró que la comunidad ejerce posesión a partir de 1992, afirmación que además se encuentra debidamente refrendada por la autoridad administrativa del lugar, cumpliendo de esta manera con la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 1715, que establece: (Posesiones legales) "Las superficies que se consideren con posesión legal, en saneamiento, serán aquellas que, siendo anteriores a la vigencia de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996 (...)" ; y b) El cumplimiento de la Función Social demostrado por el desarrollo de actividad agrícola y ganadera conforme se tiene de los datos registrados en la Ficha Catastral, así como en el formulario de Registro de Mejoras. Reconocimiento de derecho propietario que cumple con lo previsto en los arts. 393 y 397.I de la CPE, en el entendido que el trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria y que el Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad comunitaria o colectiva en tanto cumpla la Función Social; y por otra parte, respecto a la superficie de 9.621,2362 ha, del cual se emitió el Título Ejecutorial TCM-NAL-004162 -ahora impugnado- aplicó el procedimiento del derecho a la dotación de comunidades indígenas y campesinas por compensación por tierra insuficiente, que legalmente se encuentra reglamentada por el D.S. N° 29215 conforme se describió precedentemente"

"(...) es posible deducir y remarcar que la entidad administrativa durante la ejecución del proceso de saneamiento (y no solo a la conclusión del mismo) en el norte amazónico al identificar propiedades comunarias o colectivas que tengan una superficie menor a las 500 ha, por familia, es decir, que tengan tierra insuficiente, a fin de garantizar el derecho de propiedad comunal, de manera preferente y sin más trámite procederá a la compensación vía dotación".

"(...) corresponde añadir que la Constitución Política del Estado promulgada el 2009, en el marco del reconocimiento a la propiedad agraria, ha establecido la existencia de dos tipos de propiedad que pueden ejercerse constitucionalmente sobre la tierra, una individual y otra "comunitaria o colectiva", atendiendo esta última la titularidad puede residir, ya sea en una nación o pueblo indígena originario campesino, comunidad intercultural originaria o comunidad campesina, encontrándose supeditada al cumplimiento de la Función Social. En ese sentido, la Norma Fundamental prevé en su art. 393, que: "El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad individual y comunitaria o colectiva de la tierra, en tanto cumpla una función social o una función económica social, según corresponda". En el mismo sentido el art. 394.III de la CPE, dispone: "El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad comunitaria o colectiva, que comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y de las comunidades campesinas. La propiedad colectiva se declara indivisible, imprescriptible, inembargable, inalienable e irreversible y no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria. Las comunidades podrán ser tituladas reconociendo la complementariedad entre derechos colectivos e individuales respetando la unidad territorial con identidad" (los resaltados son nuestros). Por lo que, a efectos de garantizar la propiedad comunitaria o colectiva, se afrontó un proceso de reforma agraria que busca regularizar el derecho sobre la propiedad agraria a favor de estos sujetos de derecho colectivo. En virtud de ello, la Constitución Política del Estado y la legislación especial agraria, han definido el carácter de dichas áreas colectivas como aquellas que "constituyen la fuente de subsistencia de sus habitantes", por lo mismo que la Norma Fundamental ha regulado una protección especial. Conforme la parte final del anteriormente citado art. 394.III de la CPE, se tiene establecido que dicha propiedad "comunitaria o colectiva", tiene la

característica de ser indivisible, imprescriptible, inembargable, inalienable e irreversible, lo que como ya dijimos la sitúa en un régimen de protección especialísimo que demanda una protección eficaz ante su eventual amenaza o lesión, misma que se justifica en la especial importancia que tienen los predios titulados bajo esta forma de propiedad -como ya se resaltó- "indispensables para su subsistencia".

"(...) el ente administrativo respecto al predio denominado "Comunidad Alto Bahía", al identificar como resultado de la mensura durante las Pericias de Campo que la "Comunidad Alto Bahía", no cumple con el parámetro establecido de las 500 ha, por familia, toda vez que el área mensurada fue de 378.6775 ha, la cual es insuficiente, para el número de habitantes que comprende la mencionada comunidad siendo en total 23 familias conforme se tiene del registro del formulario de Anexo de Beneficiarios; y que al constituir la tierra dentro de una propiedad comunitaria un medio de subsistencia indispensable para su bienestar y desarrollo sociocultural, la cual debe ser garantizada por el Estado, en el caso presente a través del INRA, y aplicar en consecuencia sin más trámite el procedimiento de compensación vía dotación otorgando la superficie de 9.621,2362 ha, la cual fue aceptada por la "Comunidad Alto Bahía", conforme se tiene del Acta de Conformidad de 7 de septiembre de 2007 (punto I.5.8), misma que se encuentra ubicada en la provincia Abuna del departamento de Pando en un lugar distinto a la extensión inicial de 378.6775 ha, obró conforme a derecho, dando cumplimiento a los Decretos Supremos Nos. 27572, N° 28196 y N° 29215, anotados en líneas precedentes, y particularmente al art. 395.I de la CPE que prevé: "Las tierras fiscales serán dotadas a indígena originario campesinos, comunidades interculturales originarias, afrobolivianos y comunidades campesinas que no las posean o las posean insuficientemente, de acuerdo con una política estatal que atienda a las realidades ecológicas y geográficas, así como a las necesidades poblacionales, sociales, culturales y económicas. La dotación se realizará de acuerdo con las políticas de desarrollo rural sustentable y la titularidad de las mujeres al acceso, distribución y redistribución de la tierra, sin discriminación por estado civil o unión conyugal".

"(...) al ser el área de compensación de 9.621,2362 ha -superficie titulada a favor de la "Comunidad Alto Bahía" - por tierra insuficiente proveniente del área de 378.6775 ha, donde se verificó la posesión legal y el cumplimiento de la Función Social en observancia a la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 1715 y al art. 393 de la CPE, no es necesario que la comunidad antes mencionada para ser beneficiaria de dicha extensión por compensación tenga que acreditar en la misma la posesión legal y cumplimiento de la Función Social, como tampoco corresponde que la entidad administrativa tenga que verificar "in situ", los extremos señalados en razón a que, dicha área compensatoria es una Tierra Fiscal no disponible conforme establece el art. 92.II.a) del D.S. N° 29215 que señala: "Las susceptibles de compensación por tierra insuficiente para comunidades campesinas e indígenas y de conversión a concesiones de aprovechamiento forestales no maderables, en el marco del Decreto Supremo N° 27572" (las negrillas son añadidas); por consiguiente, al estar revestido de estas características la superficie de 9.621,2362 ha, y no contar la "Comunidad Alto Bahía", con tierra suficiente para su subsistencia, correspondió aplicar indefectiblemente la unidad de dotación de 500 ha, por familia, en cumplimiento a los Decretos Supremos Nos. 27572, N° 28196 y N° 29215, vale decir, que el área compensada es el resultado de la aplicación imperativa de las normas antes descritas por la causal de tierra insuficiente".

"(...) para que sea procedente declarar la nulidad de un Título Ejecutorial por vicios de nulidad absoluta la parte demandante debe acreditar los presupuestos establecidos que hacen al error esencial, simulación absoluta y violación de la ley aplicable, consistentes en que la entidad administrativa haya incurrido en una falsa representación de la realidad que influye en la voluntad del administrador; la creación de un acto aparente que no corresponde a ninguna operación real y se hace aparecer como verdadero lo que se encuentra contradicho con la realidad; y la contraposición a las normas imperativas que regulan el proceso de saneamiento dando lugar a la violación de la ley aplicable, de las formas

esenciales o de la finalidad que inspiró su otorgamiento; respectivamente, en el caso de autos, y conforme al razonamiento anteriormente anotado, no se evidencia que en la emisión del Título Ejecutorial TCM-NAL-004161 de 13 de mayo de 2010, ahora cuestionado, hayan concurrido los presupuestos antes señalados, puesto que, respecto al error esencial no se advierte que el ente executor haya sido inducido en dicha causal ha momento de determinar reconocer la superficie por compensación de 9.621,2362 ha, debido a que al identificar que la "Comunidad Alto Bahía", contaba con 23 familias en la superficie mensurada de 378.6775 ha, extensión que resulta ser insuficiente para su subsistencia y desarrollo sociocultural, aplicó la unidad de dotación de 500 ha, por familia, en resguardo de la propiedad comunaria, por lo que no se evidencia que el INRA haya efectuado o valorado los datos precedentemente descritos los cuales fueron recolectados durante las Pericias de Campo al margen de la realidad, que conlleven de deducir que no correspondía otorgar a favor de la "Comunidad Alto Bahía" la superficie de 9.621,2362 ha, máxime cuando dicho reconocimiento no se encuentra constreñido o refutado por algún medio probatorio, advirtiéndose al contrario, que el ente executor basó su decisión correctamente en los elementos que cursan en la carpeta de saneamiento".

"(...) remitiéndonos a los hechos fácticos descritos anteriormente, no se evidencia que el hecho considerado por el ente administrativo, es decir, la identificación de tierra insuficiente al contar con 378.6775 ha, cuando la comunidad tiene 23 familias no cumpliéndose de esta manera con el parámetro de 500 ha, por familia, se encuentra contradicho con la realidad extremo que en el caso de autos, no se encuentra acreditado con documentación idónea en sentido de que el demandado, hubiera simulado tener tierra insuficiente para ser merecedor del área de compensación objeto de controversia, no siendo evidente que hicieran aparecer como verdadero algo que se encuentra contradicho con la realidad".

"(...) no se advierte que el reconocimiento del derecho propietario a favor del ahora demandado a través de la dotación por compensación por tierra insuficiente sea incompatible o se haya desconocido la norma agraria, más al contrario se evidencia el cumplimiento de ley, dado que, la dotación de comunidades indígenas y campesinas por tierra insuficiente -por no contar con la unidad de dotación de 500 ha, por familia- se encuentra regulado en los Decretos Supremos Nos. 27572 de 17 de junio de 2004, N° 28196 de 3 de junio de 2005 y N° 29215 de 2 de agosto de 2007, observándose más bien la correcta aplicación de las normas señaladas al momento de la emisión del Título Ejecutorial objeto de "litis", en resguardo a la propiedad comunaria, ante la comprobación que la "Comunidad Alto Bahía" no contaba con tierra suficiente para poder subsistir y desarrollarse socioculturalmente, advirtiéndose además con el actuar del ente executor el cumplimiento del art. 395.I de la CPE, que en lo principal dispone que las comunidades campesinas serán dotadas cuando no tengan tierra o la tengan insuficientemente. Por lo que, al afirmar el demandante la violación del art. 66.I.1. de la Ley N° 1715, la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545 y los arts. 309 y 310 del D.S. N° 29215 al momento de la emisión del Título Ejecutorial TCM-NAL-004161, carecen de fundamento jurídico al no relacionarse con la causal invocada de violación de la ley aplicable, toda vez que las normas acusadas de infringidas no correspondían ser aplicados a momento de reconocer derecho propietario a favor del demandado, sino los Decretos Supremos Nos. 27572, N° 28196 y N° 29215, conforme así procedió el INRA dado que, al identificarse que la "Comunidad Alto Bahía" tenía tierra insuficiente concernía aplicarse el procedimiento de dotación por compensación a objeto de cumplir con el parámetro de 500 ha por familia".

"(...) es posible evidenciar que la prueba señalada precedentemente, por una parte, no es coetánea al proceso de saneamiento, al contrario es de reciente data y generada después de la emisión del Título Ejecutorial a favor de la "Comunidad Alto Bahía"; no siendo en consecuencia de conocimiento previo de la autoridad administrativa; y que además la misma, no desacredita los elementos recogidos durante las

Pericias de Campo, como ser la existencia de 23 familias que habitan en la superficie insuficiente de 378.6775 ha, dato que ha motivado a que el ente executor proceda a la compensación vía dotación de la superficie 9.621,2362 ha, a fin de garantizar la propiedad comunitaria o colectiva de la "Comunidad Alto Bahía"; y por otra; no desvirtúa el procedimiento aplicado de la dotación por compensación por tierra insuficiente, es decir, que demuestre que la entidad administrativa no debió aplicar los Decretos Supremos Nos. 27572, N° 28196 y N° 29215 o que lo aplicó erróneamente, en todo caso lo que se observa es un conflicto orgánico toda vez que el propio demandante afirmó en un memorial de demanda tener interés legal sobre el mismo Título Ejecutorial que ahora pretende su nulidad a través de la presente demanda; y en lo referente a que dentro del área de compensación ejercen posesión inclusive anterior a la emisión del Título Ejecutorial impugnado adjuntando a tal efecto fotografías del lugar y lo descrito en la inspección judicial de medida preparatoria de 9 de junio de 2015, dicha afirmación no se encuentra bajo los alcances de la normativa agraria, vale decir, reconocida como derecho por el Estado. En cuanto a las otras pruebas adjuntadas a la demanda cursantes de fs. 1 a 2, 4 a 26, 29 a 84, 87 a 286, 285 a 937; al tener las mismas particularidades de la documental precedentemente analizada, corresponde subsumir su análisis al razonamiento anteriormente expresado".

"(...) siendo que la pretensión de la presente demanda de nulidad es determinar si en el momento de realizarse el saneamiento concurrieron o no las causales de nulidad que se invocan, por las que el ente encargado del proceso de saneamiento hubiera podido otorgar derechos que no corresponden y van contra la normativa agraria que acarree la nulidad del Título Ejecutorial observado; por los fundamentos señalados precedentemente se concluye que el Título Ejecutorial impugnado de nulidad fue extendido en cumplimiento de las normas aplicables al proceso de saneamiento sin vulnerar los preceptos y derechos señalados como infringidos por la parte actora, al no haber sido debidamente fundamentados, motivados ni probados en relación a las causales de nulidad invocadas".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental, declara **IMPROBADA** la demanda de Nulidad de Título Ejecutorial; en consecuencia queda FIRME Y SUBSISTENTE el Título Ejecutorial N° TCM-NAL-004162 de 13 de mayo de 2010, correspondiente a la "Comunidad Alto Bahía", con base en los siguientes argumentos:

1. Se cumple con lo previsto en el art. 305 del D.S. N° 29215; no evidenciándose observaciones o reclamaciones en relación a los resultados obtenidos hasta esa etapa del proceso de saneamiento con relación al predio denominado "Comunidad Alto Bahía", a cuya consecuencia se emite la Resolución Suprema N° 229622 de 4 de noviembre de 2008, mediante la cual se concreta dotar a favor de la "Comunidad Alto Bahía", la superficie total de 9.999,9137 ha, cuya extensión proviene de 378.6775 ha, ubicado en la sección Capital Primera, cantón Santa Cruz y Campo Ana, provincia Nicolas Suarez; y de la superficie de 9.621,2362 ha, ubicada en la sección Primera, cantón Nacebe, provincia Abuna, ambos del departamento de Pando; áreas que se encuentran situadas en distintas provincias.
2. Es posible deducir y remarcar que la entidad administrativa durante la ejecución del proceso de saneamiento (y no solo a la conclusión del mismo) en el norte amazónico al identificar propiedades comunarias o colectivas que tengan una superficie menor a las 500 ha, por familia, es decir, que tengan tierra insuficiente, a fin de garantizar el derecho de propiedad comunal, de manera preferente y sin más trámite procederá a la compensación vía dotación.
3. El ente administrativo respecto al predio denominado "Comunidad Alto Bahía", al identificar como

resultado de la mensura durante las Pericias de Campo que la "Comunidad Alto Bahía", no cumple con el parámetro establecido de las 500 ha, por familia, toda vez que el área mensurada fue de 378.6775 ha, la cual es insuficiente, para el número de habitantes que comprende la mencionada comunidad siendo en total 23 familias conforme se tiene del registro del formulario de Anexo de Beneficiarios; y que al constituir la tierra dentro de una propiedad comunitaria un medio de subsistencia indispensable para su bienestar y desarrollo sociocultural, la cual debe ser garantizada por el Estado, en el caso presente a través del INRA, y aplicar en consecuencia sin más trámite el procedimiento de compensación vía dotación otorgando la superficie de 9.621,2362 ha, la cual fue aceptada por la "Comunidad Alto Bahía", conforme se tiene del Acta de Conformidad de 7 de septiembre de 2007 (punto I.5.8), misma que se encuentra ubicada en la provincia Abuna del departamento de Pando en un lugar distinto a la extensión inicial de 378.6775 ha, obró conforme a derecho, dando cumplimiento a los Decretos Supremos Nos. 27572, N° 28196 y N° 29215.

4. Se verificó la posesión legal y el cumplimiento de la Función Social en observancia a la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 1715 y al art. 393 de la CPE, no es necesario que la comunidad antes mencionada para ser beneficiaria de dicha extensión por compensación tenga que acreditar en la misma la posesión legal y cumplimiento de la Función Social, como tampoco corresponde que la entidad administrativa tenga que verificar "in situ", los extremos señalados en razón a que, dicha área compensatoria es una Tierra Fiscal no disponible conforme establece el art. 92.II.a) del D.S. N° 29215, por consiguiente, al estar revestido de estas características la superficie de 9.621,2362 ha, y no contar la "Comunidad Alto Bahía", con tierra suficiente para su subsistencia, correspondió aplicar indefectiblemente la unidad de dotación de 500 ha, por familia, en cumplimiento a los Decretos Supremos Nos. 27572, N° 28196 y N° 29215, vale decir, que el área compensada es el resultado de la aplicación imperativa de las normas antes descritas por la causal de tierra insuficiente.

5. No se evidencia que el INRA haya efectuado o valorado los datos precedentemente descritos los cuales fueron recolectados durante las Pericias de Campo al margen de la realidad, que conlleven de deducir que no correspondía otorgar a favor de la "Comunidad Alto Bahía" la superficie de 9.621,2362 ha, máxime cuando dicho reconocimiento no se encuentra constreñido o refutado por algún medio probatorio, advirtiéndose al contrario, que el ente ejecutor basó su decisión correctamente en los elementos que cursan en la carpeta de saneamiento.

6. No se evidencia que el hecho considerado por el ente administrativo, es decir, la identificación de tierra insuficiente al contar con 378.6775 ha, cuando la comunidad tiene 23 familias no cumpliéndose de esta manera con el parámetro de 500 ha, por familia, se encuentra contradicho con la realidad extremo que en el caso de autos, no se encuentra acreditado con documentación idónea en sentido de que el demandado, hubiera simulado tener tierra insuficiente para ser merecedor del área de compensación objeto de controversia, no siendo evidente que hicieran aparecer como verdadero algo que se encuentra contradicho con la realidad.

7. No se advierte que el reconocimiento del derecho propietario a favor del ahora demandado a través de la dotación por compensación por tierra insuficiente sea incompatible o se haya desconocido la norma agraria, más al contrario se evidencia el cumplimiento de ley, dado que, la dotación de comunidades indígenas y campesinas por tierra insuficiente -por no contar con la unidad de dotación de 500 ha, por familia- se encuentra regulado en los Decretos Supremos Nos. 27572 de 17 de junio de 2004, N° 28196 de 3 de junio de 2005 y N° 29215 de 2 de agosto de 2007, observándose más bien la correcta aplicación de las normas señaladas al momento de la emisión del Título Ejecutorial objeto de "litis", en resguardo a la propiedad comunaria, ante la comprobación que la "Comunidad Alto Bahía" no

contaba con tierra suficiente para poder subsistir y desarrollarse socioculturalmente, advirtiéndose además con el actuar del ente ejecutor el cumplimiento del art. 395.I de la CPE, que en lo principal dispone que las comunidades campesinas serán dotadas cuando no tengan tierra o la tengan insuficientemente.

8. Al afirmar el demandante la violación del art. 66.I.1. de la Ley N° 1715, la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545 y los arts. 309 y 310 del D.S. N° 29215 al momento de la emisión del Título Ejecutorial TCM-NAL-004161, carecen de fundamento jurídico al no relacionarse con la causal invocada de violación de la ley aplicable, toda vez que las normas acusadas de infringidas no correspondían ser aplicados a momento de reconocer derecho propietario a favor del demandado, sino los Decretos Supremos Nos. 27572, N° 28196 y N° 29215, conforme así procedió el INRA dado que, al identificarse que la "Comunidad Alto Bahía" tenía tierra insuficiente concernía aplicarse el procedimiento de dotación por compensación a objeto de cumplir con el parámetro de 500 ha por familia.

9. La entidad administrativa no debió aplicar los Decretos Supremos Nos. 27572, N° 28196 y N° 29215 o que lo aplicó erróneamente, en todo caso lo que se observa es un conflicto orgánico toda vez que el propio demandante afirmó en un memorial de demanda tener interés legal sobre el mismo Título Ejecutorial que ahora pretende su nulidad a través de la presente demanda; y en lo referente a que dentro del área de compensación ejercen posesión inclusive anterior a la emisión del Título Ejecutorial impugnado adjuntando a tal efecto fotografías del lugar y lo descrito en la inspección judicial de medida preparatoria de 9 de junio de 2015, dicha afirmación no se encuentra bajo los alcances de la normativa agraria, vale decir, reconocida como derecho por el Estado. En cuanto a las otras pruebas adjuntadas a la demanda cursantes de fs. 1 a 2, 4 a 26, 29 a 84, 87 a 286, 285 a 937; al tener las mismas particularidades de la documental precedentemente analizada, corresponde subsumir su análisis al razonamiento anteriormente expresado.

10. Siendo que la pretensión de la presente demanda de nulidad es determinar si en el momento de realizarse el saneamiento concurren o no las causales de nulidad que se invocan, por las que el ente encargado del proceso de saneamiento hubiera podido otorgar derechos que no corresponden y van contra la normativa agraria que acarree la nulidad del Título Ejecutorial observado; por los fundamentos señalados precedentemente se concluye que el Título Ejecutorial impugnado de nulidad fue extendido en cumplimiento de las normas aplicables al proceso de saneamiento sin vulnerar los preceptos y derechos señalados como infringidos por la parte actora, al no haber sido debidamente fundamentados, motivados ni probados en relación a las causales de nulidad invocadas.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / PROPIEDAD AGRARIA / PROPIEDAD COMUNITARIA

La propiedad comunitaria o colectiva, conforme la parte final del anteriormente citado art. 394.III de la CPE, se tiene establecido que las características de ser indivisible, imprescriptible, inembargable, inalienable e irreversible, lo que la sitúa en un régimen de protección especialísimo que demanda una protección eficaz ante su eventual amenaza o lesión, misma que se justifica en la especial importancia que tienen los predios titulados bajo esta forma de propiedad "indispensables para su subsistencia".

"(...) corresponde añadir que la Constitución Política del Estado promulgada el 2009, en el marco del

reconocimiento a la propiedad agraria, ha establecido la existencia de dos tipos de propiedad que pueden ejercerse constitucionalmente sobre la tierra, una individual y otra "comunitaria o colectiva", atendiendo esta última la titularidad puede residir, ya sea en una nación o pueblo indígena originario campesino, comunidad intercultural originaria o comunidad campesina, encontrándose supeditada al cumplimiento de la Función Social. En ese sentido, la Norma Fundamental prevé en su art. 393, que: "El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad individual y comunitaria o colectiva de la tierra, en tanto cumpla una función social o una función económica social, según corresponda". En el mismo sentido el art. 394.III de la CPE, dispone: "El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad comunitaria o colectiva, que comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y de las comunidades campesinas. La propiedad colectiva se declara indivisible, imprescriptible, inembargable, inalienable e irreversible y no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria. Las comunidades podrán ser tituladas reconociendo la complementariedad entre derechos colectivos e individuales respetando la unidad territorial con identidad" (los resaltados son nuestros). Por lo que, a efectos de garantizar la propiedad comunitaria o colectiva, se afrontó un proceso de reforma agraria que busca regularizar el derecho sobre la propiedad agraria a favor de estos sujetos de derecho colectivo. En virtud de ello, la Constitución Política del Estado y la legislación especial agraria, han definido el carácter de dichas áreas colectivas como aquellas que "constituyen la fuente de subsistencia de sus habitantes", por lo mismo que la Norma Fundamental ha regulado una protección especial. Conforme la parte final del anteriormente citado art. 394.III de la CPE, se tiene establecido que dicha propiedad "comunitaria o colectiva", tiene la característica de ser indivisible, imprescriptible, inembargable, inalienable e irreversible, lo que como ya dijimos la sitúa en un régimen de protección especialísimo que demanda una protección eficaz ante su eventual amenaza o lesión, misma que se justifica en la especial importancia que tienen los predios titulados bajo esta forma de propiedad -como ya se resaltó- "indispensables para su subsistencia".

PRECEDENTE 2

NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULO EJECUTORIAL / NULIDAD ABSOLUTA

Para que sea procedente declarar la nulidad de un Título Ejecutorial por vicios de nulidad absoluta la parte demandante debe acreditar los presupuestos establecidos que hacen al error esencial, simulación absoluta y violación de la ley aplicable, consistentes en que la entidad administrativa haya incurrido en una falsa representación de la realidad que influye en la voluntad del administrador; la creación de un acto aparente que no corresponde a ninguna operación real y se hace aparecer como verdadero lo que se encuentra contradicho con la realidad; y la contraposición a las normas imperativas que regulan el proceso de saneamiento dando lugar a la violación de la ley aplicable, de las formas esenciales o de la finalidad que inspire su otorgamiento.

"(...) para que sea procedente declarar la nulidad de un Título Ejecutorial por vicios de nulidad absoluta la parte demandante debe acreditar los presupuestos establecidos que hacen al error esencial, simulación absoluta y violación de la ley aplicable, consistentes en que la entidad administrativa haya incurrido en una falsa representación de la realidad que influye en la voluntad del administrador; la creación de un acto aparente que no corresponde a ninguna operación real y se hace aparecer como verdadero lo que se encuentra contradicho con la realidad; y la contraposición a las normas imperativas que regulan el proceso de saneamiento dando lugar a la violación de la ley aplicable, de las formas esenciales o de la finalidad que inspire su otorgamiento; respectivamente, en el caso de autos, y conforme al razonamiento anteriormente anotado, no se evidencia que en la emisión del Título

Ejecutorial TCM-NAL-004161 de 13 de mayo de 2010, ahora cuestionado, hayan concurrido los presupuestos antes señalados, puesto que, respecto al error esencial no se advierte que el ente ejecutor haya sido inducido en dicha causal ha momento de determinar reconocer la superficie por compensación de 9.621,2362 ha, debido a que al identificar que la "Comunidad Alto Bahía", contaba con 23 familias en la superficie mensurada de 378.6775 ha, extensión que resulta ser insuficiente para su subsistencia y desarrollo sociocultural, aplicó la unidad de dotación de 500 ha, por familia, en resguardo de la propiedad comunaria, por lo que no se evidencia que el INRA haya efectuado o valorado los datos precedentemente descritos los cuales fueron recolectados durante las Pericias de Campo al margen de la realidad, que conlleven de deducir que no correspondía otorgar a favor de la "Comunidad Alto Bahía" la superficie de 9.621,2362 ha, máxime cuando dicho reconocimiento no se encuentra constreñido o refutado por algún medio probatorio, advirtiéndose al contrario, que el ente ejecutor basó su decisión correctamente en los elementos que cursan en la carpeta de saneamiento".

Contextualización de la línea jurisprudencial

"(...) el precedente agroambiental ha establecido en la Sentencia Agroambiental Plurinacional S1a N° 28/2020 de 15 de diciembre, que: "De conformidad a los arts. 186 y 189-2) de la C.P.E., art. 36-2) de la Ley N° 1715 modificada parcialmente por la Ley N° 3545 y art. 144-2) de la Ley N° 025; es competencia del Tribunal Agroambiental, entre otras, conocer y resolver, en única instancia, las demandas de nulidad y anulabilidad de Títulos Ejecutoriales y de procesos agrarios que sirvieron de base para su emisión, facultándose a este Tribunal examinar el cumplimiento de disposiciones legales vigentes a tiempo de su otorgamiento, para establecer, si corresponde, los vicios de nulidad acusados en la demanda. Que, la emisión de un Título Ejecutorial constituye, en esencia, el acto de decisión del Estado que nace del ejercicio de su potestad administrativa, por lo que las demandas que pretenden la nulidad de este tipo de documentos y de los procesos agrarios que les sirvieron de base, buscan principalmente que la autoridad jurisdiccional competente realice el control de legalidad, debiendo entenderse que la nulidad procede únicamente por las causas establecidas por ley (Principio de Legalidad), no existiendo la posibilidad de crear arbitrariamente, causales de nulidad o anulabilidad, al margen de las contempladas en materia agraria en el art. 50 y Disposición Final Décima Cuarta de la Ley N° 1715."

"Asimismo, en cuanto a la valoración de la prueba adjuntada a la demanda de nulidad de Título Ejecutorial la Sentencia Agroambiental Plurinacional S1a N° 30/2021 de 9 de julio, recogiendo el entendimiento de la Sentencia Agroambiental Plurinacional S1ª N° 110/2019 de 14 de octubre, estableció que: "(...) corresponde precisar que las demandas de nulidad de Título Ejecutorial, por su naturaleza jurídica, constituyen demandas de puro derecho, en las cuales son sometidas a control de legalidad y análisis, solo las pruebas que cursan en las carpetas del proceso de saneamiento que dieron origen al título acusado de nulo, es decir, toda prueba coetánea al momento de la emisión del título o aquella que siendo posterior se refiera a la falsedad declarada judicialmente de documentación que sirvió de base a la emisión del Título Ejecutorial que se impugne, más no los medios de convicción probatorios sobrevinientes, que cada una de las partes pudieran aportar en esta instancia; salvo que éstos (medios de convicción probatorios), merezcan toda la eficacia y fuerza probatoria prevista por los arts. 519, 1283, 1296, 1297 y 1309 del Código Civil y arts. 398 y 399 del Código de Procedimiento Civil, aplicable a la materia por el régimen de supletoriedad del art. 78 de la Ley N° 1715 y Disposición Final Tercera de la Ley N° 439, en concordancia con el art. 148 parágrafo I numeral 1 y parágrafo II numeral 4 de éste último cuerpo legal; no hubiesen sido dejados sin efecto o declarados nulos en proceso judicial conforme al art. 546 del Código Civil, se refieran al derecho en litigio, fuesen suscritos por los sujetos intervinientes en el proceso con ó sin la intervención del Ente Administrativo y que en todo caso, representen la verdad material de los hechos, principio consagrado en el art. 180 parágrafo I de la

Constitución Política del Estado (...)"

"(...) la Sentencia Agroambiental Plurinacional S1a N° 28/2020 de 15 de diciembre, al respecto estableció: "(...) cabe puntualizar que la doctrina clasifica al error, en "error de hecho" y "error de derecho", debiendo entenderse que aquel hace referencia a la falsa representación de los hechos o de las circunstancias (falsa apreciación de la realidad) que motivaron o que constituyen la razón del acto jurídico y, en el ámbito que nos ocupa, deberá entenderse como el acto o hecho que, valorado al margen de la realidad, no únicamente influye en la voluntad del administrador sino que, precisamente, constituye el fundamento de la toma de decisión, correspondiendo analizar si la decisión administrativa y/o acto administrativo podría quedar subsistente aún eliminando el hecho cuestionado por no afectarse las normas jurídicas que constituyen la razón de la decisión adoptada, en sentido de que no podría declararse la nulidad de un acto administrativo si el mismo contiene, aun haciendo abstracción del acto observado, los elementos esenciales, de hecho y de derecho, en que se funda. En ésta línea cabe añadir que, a efectos de generar la nulidad del acto administrativo, el error debe ser: a) Determinante, de forma que la falsa apreciación de la realidad sea la que dirija la toma de la decisión, que no habría sido asumida de no mediar aquella y b) Reconocible, entendida como la posibilidad abstracta de advertirse el error, incluso por el ente administrativo. Finalmente, corresponde aclarar que el error esencial refiere que destruye la voluntad del administrador, deberá constatarse a través de los elementos que fueron de su conocimiento e ingresaron en el análisis previo al acto administrativo cuya nulidad se pide, por lo que, no podría existir error esencial en la voluntad del administrador si el mismo baso su decisión, "correctamente", en los elementos que cursan en antecedentes, en este sentido, el administrador ha dado lugar a un acto ajustado a los hechos que le correspondió analizar en su momento y al derecho que tuvo que aplicar, es decir un acto que no es distinto al que su voluntad tenía pensado crear, modificar o extinguir".

"(...) Al respecto la Sentencia Agroambiental Plurinacional S1a N° 15/2021 de 7 de mayo, recogiendo el precedente agroambiental de la Sentencia Agroambiental Plurinacional S1a N° 23/2020 de 20 de 14 diciembre, estableció: "Simulación Absoluta (art. 50.I.1.c de la Ley N° 1715); esta causal hace referencia a la creación de un acto aparente que no corresponde a ninguna operación real y se hace aparecer como verdadero un hecho que se encuentra contradicho con la realidad, es la acción de representar, mostrar algo que en realidad no existe, con la intención de esconder y engañar, debiendo probarse a través de documentación idónea, que el hecho que consideró la autoridad administrativa como cierto no corresponde a la realidad, existiendo la obligación de demostrarse lo acusado a través de prueba que tenga la cualidad de acreditar que el acto o hecho cuestionado ha sido distorsionado; asimismo, corresponde citar la Sentencia Agroambiental Plurinacional S1ª N° 12/2018 de 10 de mayo de 2018, que respecto a la causal de nulidad de Título Ejecutorial por "Simulación Absoluta", refiere: "...el Título Ejecutorial se encuentra viciado por basarse en hechos que no corresponden a la realidad, aspecto que afecta la voluntad de la administración, en este caso al INRA, siendo su relevancia tal que de no existir la "simulación" o "apariencia de la realidad" señalada, no se hubiera procedido a titular en una superficie determinada o a una persona en específico..."

"(...) la Sentencia Agroambiental Plurinacional S1a N° 30/2020 de 18 de diciembre, estableció: "Violación de la Ley Aplicable (art. 50.I.2.c de la Ley N° 1715); de las formas esenciales o de la finalidad que inspiró su otorgamiento, corresponderá determinar si el acto final del proceso de saneamiento y la emisión del Título Ejecutorial, se contraponen o no a normas imperativas, dando lugar a la existencia de un Título Ejecutorial incompatible con determinado hecho y/o norma legal vigente al momento de su otorgamiento (violación de la ley aplicable), cuando el Título Ejecutorial fue otorgado al margen de las normas que fija la ley (violación de las formas esenciales), o en el supuesto de haberse titulado tierras a

favor de alguien, cuando por disposición de la ley, en consideración a fines predeterminados por el Estado, el derecho debió ser reconocido a favor de otro".