

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0055-2021

FECHA DE RESOLUCIÓN: 15-11-2021

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / 4. PROPIEDAD AGRARIA / 5. FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL /

Problemas jurídicos

El presente proceso Demandad de Nulidad de Título Ejecutorial, impugnando el Título Ejecutorial PPD-NAL- 744171 de 14 de agosto de 2017, emitido respecto al predio denominado "Comunidad Allituma Toro Parcela 162", clasificado como pequeña con actividad ganadera con la superficie de 192.0285 ha, emitido como resultado del Proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM) respecto al polígono N° 237, ubicado en el municipio Challapata, provincia Abaroa del departamento de Oruro, con base a los siguientes argumentos:

1. El demandante a manera de antecedentes manifiesta que sus padres Juan Pablo Mamani Yucra y Elena Peñafiel de Mamani eran propietarios de una superficie aproximada de 400 ha, de los cuales conforme se estableció en la cláusula segunda del documento de transferencia de 23 de abril de 1986, adquirió un total de 208 ha y a partir de la fecha tomó posesión de la parcela, la cual es anterior a la promulgación de la Ley N° 1715. Al respecto añade que, de las 400 ha, luego de la transferencia a su favor de 208 ha, restaban 192 ha, la cual tenía que dividirse entre dos herederos, aproximadamente a 96 ha. y no dividir de las 400 ha, sin considerar la compra venta antes señalada y el cumplimiento de la Función Social que mantuvo.

2. Invoca la causal establecida en el art. 50.I.a) de la Ley N° 1715, error esencial, manifiesta que las demandadas no demostraron posesión material, además que Florinda Ocza Mamani en 1996, era apenas una niña por lo que no podía haber cumplido la Función Social; en ese sentido, maliciosamente las demandadas declaran ser poseedoras legales del predio objeto de litis, cuando en 1986, ya era propietario de las tierras por la transferencia que le hicieron sus padres. A partir de estos hechos el proceso de saneamiento ha sido ejecutado de forma incorrecta, lo que desembocó en que el ente administrativo haya establecido como beneficiarias a Julia Mamani Peñafiel y Florinda Ocza Mamani emitiendo el Título Ejecutorial PPD-NAL-744171 para la Parcela 162, a quienes en realidad no lo son

realmente; es decir, sin ser propietarias o poseedoras, generando de esta manera la causal de nulidad como resultado de una falsa apreciación de la realidad, error reconocible que destruyó la voluntad del INRA, dado que en los antecedentes del saneamiento se encuentra una mala utilización de la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio.

3. Señala la causal de nulidad establecida en el art. 50.I.1.c) de la Ley 1715, simulación absoluta, sostiene que, la titulación a favor de las demandadas, no estuvo enmarcada en la normativa agraria, porque existió la creación de un acto aparente que no correspondía a ninguna operación real, haciendo aparecer como verdadero lo que se encuentra contradicho con la realidad, puesto que a través de la "Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio," las demandadas indujeron al ente administrativo a continuar con el proceso, cuando en realidad el derecho propietario le correspondería a Víctor Mamani Peñafiel -demandante- desde 1986 a través del documento privado de transferencia, es decir, el INRA basó sus actuaciones en actos y hechos irreales los cuales fueron consolidándose mediante la suscripción de los demás actos procesales del saneamiento.

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

*"(...) esta instancia corrobora que el INRA ante el reclamo, paralización y exclusión del proceso de saneamiento de la parcela 162, iniciado por Víctor Mamani Peñafiel contra su hermana Julia Mamani Peñafiel con base al documento privado de transferencia de 23 de abril de 1986, emitió los informes legales de fechas 19 de enero, 21 de marzo, 26 de julio todos de la gestión 2012, el Informe DDO-US-BI-LEG N° 041/2013 de 22 de noviembre de 2013 (puntos I.5.5., I.5.7., I.5.9., I.5.10. de esta resolución), así como el Informe Legal INF. DGS-JRA C N° 0356/2015 de 25 de mayo (fs. 3787 a 3791), que en lo sustancial señala lo siguiente: "Por los fundamentos legales señalados habiéndose valorado la documentación cursante en el proceso, se puede evidenciar que el problema planteado por el Sr. Víctor Mamani Peñafiel ya fue resuelto ante la justicia ordinaria y justicia originaria campesina a la cual el mismo se sometió como miembro de la Comunidad de Allituma Toro, al presente y existiendo Resolución de las autoridades originarias al respecto no se evidencia ninguna vulneración a sus derechos...". Informes que demuestran el inmediato pronunciamiento de la entidad administrativa a los reclamos y objeciones planteados por el ahora demandante en el proceso de saneamiento, demostrándose con ello que los argumentos vertidos por la parte actora, en lo que respecta a la inobservancia del documento privado de transferencia de 23 de abril de 1986 no es evidente, tampoco es identificable la vulneración a las normas agrarias, la Constitución Política del Estado y los principios de la debida defensa, la seguridad jurídica y el debido proceso".*

*"(...) el INRA efectuó una correcta valoración integral de la prueba, no siendo evidente lo argüido por la parte actora quién afirmó que únicamente se valoró los documentos de conciliación no así su documento de transferencia, pues es sabido que para el reconocimiento de la propiedad agraria, la norma y la jurisprudencia agroambiental establecieron que los propietarios, subadquirentes y poseedores necesariamente deben demostrar dos requisitos esenciales, cual es, el cumplimiento de la función social y la acreditación del derecho propietario y/o posesión, no siendo suficiente el cumplimiento de uno de los requisitos, como ser la sola presentación del documento de compra y venta, mucho más si este no se encuentra sustentado en un antecedente agrario, como en el presente caso, el documento privado de transferencia de 23 de abril de 1986, no se halla respaldado en un antecedente agrario o Título Ejecutorial emitido por el Ex-CNRA, aspecto que fue advertido por el propio INRA en el Informe Legal de 19 de enero de 2012 y, menos se encuentra registrado en Derechos Reales, para así haberse otorgado la publicidad debida respecto de los derechos que reclama el ahora actor, por lo que se tiene que a través del indicado documento privado, que constituye solo una transferencia de*

*posesión, no podría restarse validez a lo verificado durante el saneamiento interno que dio como resultado que las ahora demandadas se encuentran en posesión legal sobre parte de dichos terrenos, aspecto que fue certificado por la propia comunidad".*

*"(...) la función judicial también es ejercida por la jurisdicción indígena originaria campesina, esto es, en el marco del principio de pluralismo jurídico, que garantiza la coexistencia, convivencia e independencia de los diferentes sistemas jurídicos del Estado Plurinacional de Bolivia, disposición legal que también se encuentra regulada en el art. 3 de la L. N° 073, de Deslinde Jurisdiccional; entendiéndose con ello que las autoridades de la JIOC también pueden resolver al interior de sus comunidades, conflictos que emergen de sus miembros, conforme lo establecido por los arts. 190 y 191 de la Constitución Política del Estado concordante con el art. 160 de la L. N° 025, del Órgano Judicial".*

*"(...) el INRA al considerar válida la decisión de la JIOC a efectos de tener por saldada la problemática, actuó en apego a la Constitución Política del Estado y la jurisprudencia constitucional vinculante (SCP 0037/2013 y SCP 0874/2014)□, las mismas que también se constituyen en base para la jurisprudencia emanada por este Tribunal Agroambiental en la SAP S1ª 05/2019 de 13 de febrero, no identificándose en ese sentido la concurrencia de las causales de nulidad acusadas, que en el caso del error esencial, lo que se acusa es que no podría haber posesión legal porque el año 1986 el demandante habría comprado de sus padres parte de la propiedad en controversia, empero, la posesión legal de las demandadas, al margen de que la misma fue objeto de certificación por la comunidad durante el saneamiento interno, se origina también en la decisión de la JIOC plasmada en el Acta de 11 de septiembre de 2011, reclamo también replicado con relación a la causal de nulidad por simulación absoluta en el que se reitera la supuesta posesión ilegal; a lo indicado se suma el hecho de que durante el saneamiento interno se verificó actividad productiva ganadera en el predio, certificada por la propia comunidad como se tiene del formulario de saneamiento interno de fs. 1713, por lo que tampoco resulta cierta la afirmación de incumplimiento de la Función Social de las demandadas y, si bien se acusa la falta de formularios del procedimiento común, empero no se desvirtúa bajo elementos razonables lo verificado en el saneamiento interno, que fue la existencia de ganado bovino y ovino, certificado por la comunidad, por lo que se tiene acreditada la actividad ganadera desarrollada por las demandadas habiendo cumplido la Función Social".*

*"En cuanto al supuesto cumplimiento de la Función Social de Florinda Ocza Mamani (co-demandada), toda vez que en el año 1996 era menor de edad; al respecto y considerando el carácter social que rige la materia agraria, esto es, por el principio de servicio a la sociedad estipulado en el art. 76 de la L. N° 1715, no resulta exigible que la co-beneficiaria tenga que ser mayor de edad para adquirir la posesión y demostrar el cumplimiento de la función social, puesto que, dicho discernimiento no puede estar sujeto únicamente en criterios y razonamientos aplicables en materia civil, al contrario, debe entenderse que las circunstancias de hecho en ambas materias son distintas, por cuanto el razonamiento a ser aplicado en el caso de autos, debe ser analizado bajo los principios de interculturalidad e interseccionalidad que permite el reconocimiento y respeto de las decisiones de las autoridades de los pueblos indígenas, originarios campesinos, entendimiento que también fue establecido en la SAP S1ª N° 09/2021 de 26 de marzo, siendo por tanto irrelevante la observación que hace la parte demandante, más si en el proceso de saneamiento no se hizo ninguna objeción al respecto".*

*"(...) la posesión legal necesariamente debe ser demostrada en campo y puede ser acreditada por sus autoridades originarias, hecho que en el presente caso se suscitó, no siendo evidente lo denunciado por la parte actora, al sostener que la posesión de las ahora demandadas no sería real ni verdadera, ni tampoco es cierto que esta se oponga al documento privado de compra y venta de 23 de abril de 1986,*

*en razón a que, para el reconocimiento de la propiedad agraria, necesariamente deben concurrir dos requisitos esenciales, el cumplimiento de la función social y la acreditación del derecho propietario y/o posesión, aspecto que no fue acreditado por la parte demandante (...)"*.

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

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental, declara **IMPROBADA** la demanda de Nulidad de Título Ejecutorial, en tal razón **SUBSISTENTE** el Título Ejecutorial PPD- NAL- 744171 de 14 de agosto de 2017, con base a los siguientes argumentos:

**1.** Esta instancia corrobora que el INRA ante el reclamo, paralización y exclusión del proceso de saneamiento de la parcela 162, emitió los informes legales de fechas 19 de enero, 21 de marzo, 26 de julio todos de la gestión 2012, el Informe DDO-US-BI-LEG N° 041/2013 de 22 de noviembre de 2013, así como el Informe Legal INF. DGS-JRA C N° 0356/2015 de 25 de mayo. Informes que demuestran el inmediato pronunciamiento de la entidad administrativa a los reclamos y objeciones planteados por el ahora demandante en el proceso de saneamiento, demostrándose con ello que los argumentos vertidos por la parte actora, en lo que respecta a la inobservancia del documento privado de transferencia de 23 de abril de 1986 no es evidente, tampoco es identificable la vulneración a las normas agrarias, la Constitución Política del Estado y los principios de la debida defensa, la seguridad jurídica y el debido proceso.

**2.** El INRA efectuó una correcta valoración integral de la prueba, no siendo evidente lo argüido por la parte actora quién afirmó que únicamente se valoró los documentos de conciliación no así su documento de transferencia. En el presente caso, el documento privado de transferencia de 23 de abril de 1986, no se halla respaldado en un antecedente agrario o Título Ejecutorial emitido por el Ex-CNRA, aspecto que fue advertido por el propio INRA en el Informe Legal de 19 de enero de 2012 y, menos se encuentra registrado en Derechos Reales, para así haberse otorgado la publicidad debida respecto de los derechos que reclama el ahora actor, por lo que se tiene que a través del indicado documento privado, que constituye solo una transferencia de posesión, no podría restarse validez a lo verificado durante el saneamiento interno que dio como resultado que las ahora demandadas se encuentran en posesión legal sobre parte de dichos terrenos, aspecto que fue certificado por la propia comunidad.

**3.** El INRA al considerar válida la decisión de la JIOC a efectos de tener por saldada la problemática, actuó en apego a la Constitución Política del Estado y la jurisprudencia constitucional vinculante (SCP 0037/2013 y SCP 0874/2014)□, las mismas que también se constituyen en base para la jurisprudencia emanada por este Tribunal Agroambiental en la SAP S1ª 05/2019 de 13 de febrero, no identificándose en ese sentido la concurrencia de las causales de nulidad acusadas.

**4.** En cuanto al supuesto cumplimiento de la Función Social de Florinda Oca Mamani (co-demandada), toda vez que en el año 1996 era menor de edad; al respecto y considerando el carácter social que rige la materia agraria, esto es, por el principio de servicio a la sociedad estipulado en el art. 76 de la L. N° 1715, no resulta exigible que la co-beneficiaria tenga que ser mayor de edad para adquirir la posesión y demostrar el cumplimiento de la función social, puesto que, dicho discernimiento no puede estar sujeto únicamente en criterios y razonamientos aplicables en materia civil, al contrario, debe entenderse que las circunstancias de hecho en ambas materias son distintas, por cuanto el razonamiento a ser aplicado en el caso de autos, debe ser analizado bajo los principios de interculturalidad e interseccionalidad que permite el reconocimiento y respeto de las decisiones de las autoridades de los pueblos indígenas, originarios campesinos, entendimiento que también fue establecido en la SAP S1a N° 09/2021 de 26 de

marzo, siendo por tanto irrelevante la observación que hace la parte demandante, más si en el proceso de saneamiento no se hizo ninguna objeción al respecto.

5. La posesión legal necesariamente debe ser demostrada en campo y puede ser acreditada por sus autoridades originarias, hecho que en el presente caso se suscitó, no siendo evidente lo denunciado por la parte actora, al sostener que la posesión de las ahora demandadas no sería real ni verdadera, ni tampoco es cierto que esta se oponga al documento privado de compra y venta de 23 de abril de 1986, en razón a que, para el reconocimiento de la propiedad agraria, necesariamente deben concurrir dos requisitos esenciales, el cumplimiento de la función social y la acreditación del derecho propietario y/o posesión, aspecto que no fue acreditado.

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

#### PRECEDENTE 1

DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / PROPIEDAD AGRARIA /FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL

**Para el reconocimiento de la propiedad agraria, la norma y la jurisprudencia agroambiental establecen que los propietarios, subadquirentes y poseedores necesariamente deben demostrar dos requisitos esenciales, cual es, el cumplimiento de la función social y la acreditación del derecho propietario y/o posesión, no siendo suficiente el cumplimiento de uno de los requisitos, como ser la sola presentación del documento de compra y venta, mucho más si este no se encuentra sustentado en un antecedente agrario.**

*"(...) el INRA efectuó una correcta valoración integral de la prueba, no siendo evidente lo argüido por la parte actora quién afirmó que únicamente se valoró los documentos de conciliación no así su documento de transferencia, pues es sabido que para el reconocimiento de la propiedad agraria, la norma y la jurisprudencia agroambiental establecieron que los propietarios, subadquirentes y poseedores necesariamente deben demostrar dos requisitos esenciales, cual es, el cumplimiento de la función social y la acreditación del derecho propietario y/o posesión, no siendo suficiente el cumplimiento de uno de los requisitos, como ser la sola presentación del documento de compra y venta, mucho más si este no se encuentra sustentado en un antecedente agrario, como en el presente caso, el documento privado de transferencia de 23 de abril de 1986, no se halla respaldado en un antecedente agrario o Título Ejecutorial emitido por el Ex-CNRA, aspecto que fue advertido por el propio INRA en el Informe Legal de 19 de enero de 2012 y, menos se encuentra registrado en Derechos Reales, para así haberse otorgado la publicidad debida respecto de los derechos que reclama el ahora actor, por lo que se tiene que a través del indicado documento privado, que constituye solo una transferencia de posesión, no podría restarse validez a lo verificado durante el saneamiento interno que dio como resultado que las ahora demandadas se encuentran en posesión legal sobre parte de dichos terrenos, aspecto que fue certificado por la propia comunidad".*

#### PRECEDENTE 2

DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO / PROPIEDAD AGRARIA /FUNCIÓN SOCIAL/ FUNCIÓN ECONÓMICO SOCIAL

**Por el principio de servicio a la sociedad estipulado en el art. 76 de la L. N° 1715, no resulta exigible que la co-beneficiaria tenga que ser mayor de edad para adquirir la posesión y**

**demostrar el cumplimiento de la función social, puesto que, dicho discernimiento no puede estar sujeto únicamente en criterios y razonamientos aplicables en materia civil, al contrario, debe entenderse que las circunstancias de hecho en ambas materias son distintas.**

*"En cuanto al supuesto cumplimiento de la Función Social de Florinda Ocza Mamani (co-demandada), toda vez que en el año 1996 era menor de edad; al respecto y considerando el carácter social que rige la materia agraria, esto es, por el principio de servicio a la sociedad estipulado en el art. 76 de la L. N° 1715, no resulta exigible que la co-beneficiaria tenga que ser mayor de edad para adquirir la posesión y demostrar el cumplimiento de la función social, puesto que, dicho discernimiento no puede estar sujeto únicamente en criterios y razonamientos aplicables en materia civil, al contrario, debe entenderse que las circunstancias de hecho en ambas materias son distintas, por cuanto el razonamiento a ser aplicado en el caso de autos, debe ser analizado bajo los principios de interculturalidad e interseccionalidad que permite el reconocimiento y respeto de las decisiones de las autoridades de los pueblos indígenas, originarios campesinos, entendimiento que también fue establecido en la SAP S1a N° 09/2021 de 26 de marzo, siendo por tanto irrelevante la observación que hace la parte demandante, más si en el proceso de saneamiento no se hizo ninguna objeción al respecto".*

### **Contextualización de la línea jurisprudencial**

*Así este Tribunal Agroambiental, además de otras líneas jurisprudenciales existentes, en la SAP S1 N° 094/2019 de 21 de agosto, se pronunció de la siguiente manera: "(...) Que, por disposición de los arts. 186 y 189-2 de la C.P.E. y art. 36-2 de la L. N° 1715, es competencia de este Tribunal Agroambiental conocer las causas de nulidad y anulabilidad de Títulos Ejecutoriales y de los procesos agrarios que hubieren servido de base para la emisión de los mismos, tramitados ante el Ex - Consejo Nacional de Reforma Agraria, el Ex - Instituto Nacional de Colonización y el Instituto Nacional de Reforma Agraria.*

*Con relación al error esencial, la SAN S2a N° 010/2020 de 18 de marzo, señala: "...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 basó su decisión, "correctamente", en los elementos que cursan en antecedentes, en este sentido, el administrador habrá dado lugar a un acto ajustado a los hechos que le correspondió analizar 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"; en este marco, se aclara también que las demandas de Nulidad de Títulos Ejecutoriales, dada su finalidad expresada precedentemente, tiene su particularidad, en que la diferencia del control de legalidad de las resoluciones administrativas, se dan a la conclusión del proceso de saneamiento, y que la revisión de los actos de los particulares en el mismo proceso, son propios e inherentes a la acción contenciosa administrativa; distinta a una acción de Nulidad de Título Ejecutorial, que principalmente está referida a la forma en la que la autoridad administrativa valoró la información integrada al proceso de saneamiento, cuyos actos u omisiones debieron ser reclamadas en la vía administrativa o en la vía jurisdiccional a través de una demanda contenciosa administrativa." "En ese contexto, se debe decir que el derecho propietario de Susana Parada de Cronenbol e Ignacio Eduardo Cronenbol Chávez, no fue transferido al ahora demandante, dado que simplemente se suscribió un contrato, a través del cual se adquiere la exclusividad de la explotación de la madera proveniente del predio "Santa Mónica" para*

*venta posterior; lo que implica que el actor no acreditó fehacientemente, que en la emisión del Título Ejecutorial cuya nulidad se demanda, el INRA hubiera incurrido en error que haya destruya su voluntad, dado inclusive que el Informe en Conclusiones de fs. 204 a 208 de la carpeta predial, es claro al concluir sobre la adjudicación, la superficie y la clasificación como mediana propiedad agrícola el predio "Santa Mónica"; y la declaración como Tierra Fiscal el resto de la propiedad por incumplimiento de la FES; por lo tanto, al no existir subsunción de los argumentos con la causal invocada, más aún al no ser titular del predio demandado, este punto carece de sustento legal y fáctico.*

*Con relación a la Simulación absoluta, la SAN S1a N° 109/2017 de 17 de noviembre, señala: "El art. 50, parágrafo I., numeral 1., inc. c) de la Ley N° 1715 proporciona una aproximación general a lo que ha de entenderse por simulación absoluta, precisando que la misma hace referencia a la "creación de un acto aparente que no corresponde a ninguna operación real y que hace aparecer como verdadero lo que se encuentra contradicho con la realidad", otorgando la posibilidad de extractar sus elementos esenciales: a) Creación de un acto y b) Inexistencia de correspondencia entre el acto creado y la realidad; debiendo agregarse otro componente que necesariamente debe ser valorado: Relación directa entre el acto aparente y la decisión o acto administrativo cuestionado, debiendo acreditarse que ante la inexistencia del primero se eliminarían los fundamentos de hecho y de derecho de los segundos, aspecto que necesariamente deberá 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".*