

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0064-2021

FECHA DE RESOLUCIÓN: 03-12-2021

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. Naturaleza Jurídica /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. ELEMENTOS COMUNES DEL PROCEDIMIENTO / 5. NULIDADES Y/O ANULACIÓN PROCESALES / 6. No Procede /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. ELEMENTOS COMUNES DEL PROCEDIMIENTO / 5. NULIDADES Y/O ANULACIÓN PROCESALES / 6. No Procede / 7. Por intrascendencia /

Problemas jurídicos

Interpone Demanda de Nulidad de Título Ejecutorial, impugnando el Título Ejecutorial PPD-NAL-774921 de 11 de diciembre de 2017, emitido respecto al predio denominado "Comunidad Campesina Monte Cercado Parcela 169", clasificado como propiedad individual en la superficie de 44.8367 ha, emitido como resultado del Proceso de Saneamiento Simple de Oficio (SAN-SIM), respecto al polígono N° 505, ubicado en el municipio Tarija, provincia Cercado del departamento de Tarija, con base en los siguientes argumentos:

1. Refiere que, el predio denominado "Comunidad Campesina Monte Cercado Parcela 169", que cuenta con Título Ejecutorial PPD-NAL-774921 expedido a favor de Calixto Velásquez Ortega -ahora demandado- es colindante con su predio denominado "Comunidad Campesina Monte Cercado Parcela 368", y que en esa circunstancia el prenombrado hubiera invadido su propiedad aprovechando que no estaba presente durante los trabajos de Relevamiento de Información en Campo por motivo de salud, haciéndose titular una parte de la misma como si fuera el propietario; aspecto que atentaría a sus intereses, puesto que el terreno fue adquirido mediante compra venta. Añade que, en su propiedad existirían extensiones aplanadas habilitadas para la siembra, dos represas de agua, un potrero, tres viviendas, corrales y plantaciones de eucalipto entre otros. Asimismo, señala que por el plano georeferencial adjuntada a la demanda demostraría la sobreposición en la superficie de 4.8214 ha.

2. Manifiesta que, durante el Relevamiento de Información en Campo se levantó el formulario de campo

correspondiente a su parcela N° 010, en el cual se hizo constar que su persona -ahora demandante- se encontraba ausente, y que en tal circunstancia el Comité de Saneamiento hubiera proporcionado datos respecto a su propiedad relacionados a la actividad, superficie, tipo de tenencia, así como las colindancias; a continuación refiere que, cuando se apersonaron al INRA-Tarija, creyeron que su colindante Calixto Velásquez Ortega (propietario de la parcela N° 169), de buena fe respetó los límites de su propiedad, situación que no aconteció, al contrario, aprovechando su ausencia llevó a los técnicos del INRA e hizo mensurar a su conveniencia. Asimismo, sostiene que, respecto a sus parcelas Nos. 010 y 368, en una de ellas se hizo constar que su persona se encontraba ausente, y en la otra, figuraría su firma; en ese sentido, manifiesta que su persona no se encontraba en campo para dar su conformidad con la colindancia.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) de la documental descrita e individualizada en los puntos I.5.2 y I.5.3 del presente fallo, relativas a los actuados administrativos relevantes, es posible evidenciar de manera incontrovertible por una parte que, respecto a la identificación y encuesta de la parcela N° 169, en el cual a través del formulario de Saneamiento Interno se consignó como beneficiario a Calixto Velásquez Ortega, registrándose además la existencia de 12 cabezas de ganado vacuno y que la posesión sería ejercida a partir del 10 de enero de 1996, al encontrarse dicho formulario firmado por el ahora demandado, se constata que participó en el proceso saneamiento interno; y por otra parte, respecto a la identificación y encuesta de la parcela N° 368, en el cual a través del formulario de Saneamiento Interno se consignó como beneficiarios a Samuel Martínez Fernández y Wilfredo Huaquipa Pereyra -copropietarios- registrándose además la existencia de maíz, garbanzo, arveja, viñas y duraznos; y que la posesión sería ejercida a partir del 10 de enero de 1992, adjuntándose documento privado de compra venta de 28 de diciembre de 2011, con su reconocimiento de firmas y rúbrica ante Notario de fe Pública, suscrito entre Santos Gareca Guzmán -vendedor- y Samuel Martínez Fernández, Sandy Quiroga Choque de Martínez y Wilfredo Huaquipa Pereyra -compradores-, literal por la cual acreditarían el derecho agrario que les asistiría, al encontrarse dicho formulario firmado por el ahora demandante y de su copropietario, se constata que participó del saneamiento; en ese sentido, lo acusado por la parte actora, al indicar que no hubiera participado por motivo de salud de la regularización del derecho propietario del predio denominado "Comunidad Campesina Monte Cercado Parcela 368", carece de veracidad (...)"

"(...) la presente demanda de nulidad de Título Ejecutorial y descritas de forma detallada precedentemente, es posible evidenciar de manera clara que las mismas son concernientes a supuestas deficiencias procedimentales que se hubieran producido en el proceso de saneamiento del predio denominado "Comunidad Campesina Monte Cercado Parcela 169", que a criterio del demandante serían vicios de nulidad; sin embargo, corresponden más a una demanda contenciosa administrativa y no constituyen en estricto sentido vicios de tal magnitud, que bajo los principios que rigen las nulidades, ameriten ser anulados, situaciones que, no pueden ser revisados a través de una demanda de nulidad de Título Ejecutorial, dado que, existe diferencia en cuanto a la naturaleza jurídica entre la demanda contenciosa administrativa y la demanda de nulidad de Título Ejecutorial, ya que la primera, tiene por finalidad ejercer el control de legalidad sobre los actos ejecutados por el INRA en ejercicio de sus competencias, revisando si dicho proceso administrativo se adecuó en cuanto a su tramitación a las normas que lo regulan y si el acto de decisión se ajusta a derecho y a la CPE; es decir, se revisa la forma en la que autoridad administrativa valoró la información integrada al proceso de saneamiento; en cambio la segunda, busca determinar si el acto final del proceso de saneamiento (Título Ejecutorial) no es compatible con determinado hecho y/o norma legal vigente al momento de su otorgamiento, por lo que de la revisión y consideración de los actos administrativos, en toda demanda de nulidad de Título

Ejecutorial, han de circunscribirse a lo estrictamente esencial y al sólo fin de determinarse si quedan probadas o no las causales de nulidad invocadas en la demanda".

"(...) resulta pertinente señalar que no basta con indicar la concurrencia de una irregularidad administrativa al momento de regularizar del derecho propietario del predio denominado "Comunidad Monte Cercado Parcela 010", para prescribir su nulidad, puesto que, previamente deberán concurrir para este efecto los presupuestos establecidos a través de los principios que rigen las nulidades procesales; es decir, de especificidad o legalidad, finalidad del acto, de conservación, de trascendencia, de convalidación y de preclusión, los cuales fijan un límite tanto para las partes y la administración pública y jurisdiccional, pretendiéndose de esta forma, romper los viejos paradigmas del sistema positivista excesivamente formalista; ya que la sanción de nulidad debe tener un fin práctico y que tenga relevancia en la afectación de los derechos del demandante y no meramente una finalidad teórica o académica; en el caso concreto, corresponde traer a colación el principio de trascendencia, pues, quien solicita la nulidad debe probar que la misma le ocasionó perjuicio cierto e irreparable y que sólo puede subsanarse mediante la declaración de nulidad; aspecto que dentro del caso de autos no se tiene acreditado, y por ende la concurrencia de las causales invocadas de error esencial, simulación absoluta y ausencia de causa, a la emisión del Título Ejecutorial cuya nulidad se pretende".

"(...) la entidad administrativa no está obligado a notificar de forma personal a todos los interesados que participaron del proceso de saneamiento, sino a publicar o socializar los resultados alcanzados hasta ese momento en el proceso de saneamiento sin que la asistencia o no de los directamente interesados invalide el acto; ahora si bien, conforme se evidencia del Informe de Cierre (I.5.6), el mismo fue notificado a los miembros del Comité de Saneamiento, ello no constituía un impedimento para que el ahora demandante, pueda haber solicitado ser notificado con el referido Informe de Cierre; en consecuencia, no se advierte asidero legal 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 se mantiene incólume y con todos sus efectos legales el Título Ejecutorial N° PPD-NAL-774921 de 11 de diciembre de 2017, correspondiente al predio denominado "Comunidad Monte Cercado Parcela 169", con base en los siguientes argumentos:

1. Teniendo en cuenta los alcances y condiciones que se requieren para considerar al error esencial, simulación absoluta y ausencia de causa, como vicios de nulidad, conforme a la fundamentación normativa desarrollada en los puntos FJ.II.2, FJ.II.3 y FJ.II.4 de la presente sentencia, es menester señalar respecto al primero que, no se tiene acreditado una falsa representación de los hechos o de las circunstancias, pues el demandante al participar del saneamiento de la parcela N° 368 y no efectuar objeción o desacuerdo alguno respecto a su predio, consintió lo actuado habiendo la entidad administrativa, basado su decisión en los antecedentes que cursan en la carpeta de saneamiento (I.5.2 y I.5.3) y que fueron generados en cumplimiento de lo preceptuado por el art. 351 del D.S. N° 29215, no identificándose en este sentido el error esencial, determinante y reconocible argüido por la parte actora y que haya podido viciar la voluntad de la ente administrativo a tiempo de emitirse el Título Ejecutorial objeto de la presente demanda.

2. No basta con indicar la concurrencia de una irregularidad administrativa al momento de regularizar del derecho propietario del predio denominado "Comunidad Monte Cercado Parcela 010", para prescribir su nulidad, puesto que, previamente deberán concurrir para este efecto los presupuestos

establecidos a través de los principios que rigen las nulidades procesales; es decir, de especificidad o legalidad, finalidad del acto, de conservación, de trascendencia, de convalidación y de preclusión. En el caso concreto, corresponde traer a colación el principio de trascendencia, pues, quien solicita la nulidad debe probar que la misma le ocasionó perjuicio cierto e irreparable y que sólo puede subsanarse mediante la declaración de nulidad; aspecto que dentro del caso de autos no se tiene acreditado, y por ende la concurrencia de las causales invocadas de error esencial, simulación absoluta y ausencia de causa, a la emisión del Título Ejecutorial cuya nulidad se pretende.

3. La entidad administrativa no está obligado a notificar de forma personal a todos los interesados que participaron del proceso de saneamiento, sino a publicar o socializar los resultados alcanzados hasta ese momento en el proceso de saneamiento sin que la asistencia o no de los directamente interesados invalide el acto; ahora si bien, conforme se evidencia del Informe de Cierre (I.5.6), el mismo fue notificado a los miembros del Comité de Saneamiento, ello no constituía un impedimento para que el ahora demandante, pueda haber solicitado ser notificado con el referido Informe de Cierre; en consecuencia, no se advierte asidero legal en relación a las causales de nulidad invocadas.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / Naturaleza Jurídica

Existe diferencia en cuanto a la naturaleza jurídica entre la demanda contenciosa administrativa y la demanda de nulidad de Título Ejecutorial, ya que la primera, tiene por finalidad ejercer el control de legalidad sobre los actos ejecutados por el INRA en ejercicio de sus competencias, revisando si dicho proceso administrativo se adecuó en cuanto a su tramitación a las normas que lo regulan y si el acto de decisión se ajusta a derecho y a la CPE; es decir, se revisa la forma en la que autoridad administrativa valoró la información integrada al proceso de saneamiento; en cambio la segunda, busca determinar si el acto final del proceso de saneamiento (Título Ejecutorial) no es compatible con determinado hecho y/o norma legal vigente al momento de su otorgamiento, por lo que de la revisión y consideración de los actos administrativos, en toda demanda de nulidad de Título Ejecutorial, han de circunscribirse a lo estrictamente esencial y al sólo fin de determinarse si quedan probadas o no las causales de nulidad invocadas en la demanda.

"(...) la presente demanda de nulidad de Título Ejecutorial y descritas de forma detallada precedentemente, es posible evidenciar de manera clara que las mismas son concernientes a supuestas deficiencias procedimentales que se hubieran producido en el proceso de saneamiento del predio denominado "Comunidad Campesina Monte Cercado Parcela 169", que a criterio del demandante serían vicios de nulidad; sin embargo, corresponden más a una demanda contenciosa administrativa y no constituyen en estricto sentido vicios de tal magnitud, que bajo los principios que rigen las nulidades, ameriten ser anulados, situaciones que, no pueden ser revisados a través de una demanda de nulidad de Título Ejecutorial, dado que, existe diferencia en cuanto a la naturaleza jurídica entre la demanda contenciosa administrativa y la demanda de nulidad de Título Ejecutorial, ya que la primera, tiene por finalidad ejercer el control de legalidad sobre los actos ejecutados por el INRA en ejercicio de sus competencias, revisando si dicho proceso administrativo se adecuó en cuanto a su tramitación a las normas que lo regulan y si el acto de decisión se ajusta a derecho y a la CPE; es decir, se revisa la forma en la que autoridad administrativa valoró la información integrada al proceso de saneamiento; en

cambio la segunda, busca determinar si el acto final del proceso de saneamiento (Título Ejecutorial) no es compatible con determinado hecho y/o norma legal vigente al momento de su otorgamiento, por lo que de la revisión y consideración de los actos administrativos, en toda demanda de nulidad de Título Ejecutorial, han de circunscribirse a lo estrictamente esencial y al sólo fin de determinarse si quedan probadas o no las causales de nulidad invocadas en la demanda".

PRECEDENTE 2

NULIDADES Y/O ANULACIÓN PROCESALES / No Procede

No basta con indicar la concurrencia de una irregularidad administrativa al momento de regularizar del derecho propietario para prescribir su nulidad, puesto que, previamente deberán concurrir para este efecto los presupuestos establecidos a través de los principios que rigen las nulidades procesales; es decir, de especificidad o legalidad, finalidad del acto, de conservación, de trascendencia, de convalidación y de preclusión, los cuales fijan un límite tanto para las partes y la administración pública y jurisdiccional, pretendiéndose de esta forma, romper los viejos paradigmas del sistema positivista excesivamente formalista.

PRECEDENTE 3

NULIDADES Y/O ANULACIÓN PROCESALES / No Procede / Por intrascendencia / El acto denunciado no genera agravio

La sanción de nulidad debe tener un fin práctico y que tenga relevancia en la afectación de los derechos del demandante y no meramente una finalidad teórica o académica; en el caso concreto, corresponde traer a colación el principio de trascendencia, pues, quien solicita la nulidad debe probar que la misma le ocasionó perjuicio cierto e irreparable y que sólo puede subsanarse mediante la declaración de nulidad.

"(...) resulta pertinente señalar que no basta con indicar la concurrencia de una irregularidad administrativa al momento de regularizar del derecho propietario del predio denominado "Comunidad Monte Cercado Parcela 010", para prescribir su nulidad, puesto que, previamente deberán concurrir para este efecto los presupuestos establecidos a través de los principios que rigen las nulidades procesales; es decir, de especificidad o legalidad, finalidad del acto, de conservación, de trascendencia, de convalidación y de preclusión, los cuales fijan un límite tanto para las partes y la administración pública y jurisdiccional, pretendiéndose de esta forma, romper los viejos paradigmas del sistema positivista excesivamente formalista; ya que la sanción de nulidad debe tener un fin práctico y que tenga relevancia en la afectación de los derechos del demandante y no meramente una finalidad teórica o académica; en el caso concreto, corresponde traer a colación el principio de trascendencia, pues, quien solicita la nulidad debe probar que la misma le ocasionó perjuicio cierto e irreparable y que sólo puede subsanarse mediante la declaración de nulidad; aspecto que dentro del caso de autos no se tiene acreditado, y por ende la concurrencia de las causales invocadas de error esencial, simulación absoluta y ausencia de causa, a la emisión del Título Ejecutorial cuya nulidad se pretende".

Contextualización de la línea jurisprudencial

Sentencia Agroambiental Plurinacional S2ª N° 027/2020 de 03 de septiembre, 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... En esta 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 basó su decisión, "correctamente", en los elementos que cursan en antecedentes...".

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..."