

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0003-2021

FECHA DE RESOLUCIÓN: 15-01-2021

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

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / 5. Causales de Nulidad / 6. Violación de la Ley Aplicable /**

**Problemas jurídicos**

Dentro de la demanda de Nulidad de Título Ejecutorial interpuesta contra Felipe Quinteros García, la parte actora ha demandado la Nulidad del Título Ejecutorial PPD-NAL-202104 de 31 de julio de 2013 otorgado, con una superficie de 13.0065 ha, del predio denominado: "Sindicato René Barrientos" parcela N° 123". La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

1.- Denuncian que, el Director Nacional del INRA incurrió en error esencial, al emitir el Título Ejecutorial PPD-NAL-202104 de 31 de julio de 2013 a favor de Felipe Quinteros García, dado que la prueba documental aparejada en el proceso de saneamiento, es falsa, porque contiene hechos inexistentes sobre la posesión y la función social, titulándose la tierra a favor de quien no demostró en absoluto dichos extremos sobre el predio objeto de dotación;

2.- Que, al haberse titulado la tierra a favor de quien no demostró en absoluto su posesión real y efectiva sobre el predio objeto de dotación se contravino el art. 11 de la Ley de 22 de diciembre de 1956, dado que previamente o al inicio del anómalo saneamiento SAN-SIM de los predios del "Sindicato René Barrientos", de manera abrupta y violenta ingresaron loteadores, quienes despojaron con ignominia el predio a la comunidad, mencionando que ya eran propietarios con Título Ejecutorial registrado a nombre Felipe Quinteros García, teniendo como actual dueño a Filemón Cordero Flores, acogiéndose descaradamente al proceso de saneamiento a espaldas de la Comunidad;

3.- Que, el acto final del proceso de saneamiento, que es la emisión del Título Ejecutorial, se contrapone a las normas imperativas que prohíben su emisión, en razón de que se titula un inmueble de propiedad de la Comunidad del "Sindicato René Barrientos" a una persona ajena, siendo en consecuencia un Título

incompatible e ilegal con un determinado hecho o norma legal vigente al momento de su otorgamiento, violando la finalidad que inspiró su otorgamiento, siendo causal de nulidad absoluta.

Solicitó se declare probada la demanda.

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

*"(...) ... en otras palabras, el error denunciado, por los representantes del "Sindicato René Barrientos", que participaron de manera activa en el proceso de saneamiento, debió ser determinante, de forma que la falsa apreciación de la realidad, sea la que direcciona la toma de la decisión, que no habría sido asumida, de no mediar aquella; lo que no ocurrió en el presente caso, dado que el tipo de saneamiento ejecutado, Saneamiento Interno, no proporcionó falsas apreciaciones de la realidad o errores esenciales, por la sencilla razón, que antes de que el INRA ejecutara las etapas de saneamiento propiamente dichas, el proceso mismo ya estaba definido, encontrándose predios con superficies establecidas, derechos propietarios determinados y cumplimientos de funciones sociales; ahora bien, siguiendo en esa línea de análisis, el error denunciado debió ser reconocible por todos, lo que tampoco sucedió en el proceso de saneamiento, porque simplemente no existió dicho error, dada la naturaleza o características propias del Saneamiento Interno antes explicadas, el cual se ejecutó en los predios del "Sindicato René Barrientos", que además contó con el asentimiento o consentimiento de sus dirigentes; y finalmente, el error denunciado sobre la posesión y la función social que fueron avaladas por la Comisión de Saneamiento y los mismos beneficiarios de los predios, no fue de conocimiento del ente administrativo, porque los mismos no existieron, dado que el saneamiento interno establece claramente, que todos los beneficiarios de los predios, previamente tiene que cumplir con los requisitos establecidos en el art. 351 del D.S. N° 29215; por consiguiente, no identificamos un error esencial en los actuados dentro del proceso de saneamiento como tal, por el cual el INRA hubiera basando su decisión en forma incorrecta, debiendo fallar en ese sentido."*

**" (...) AL PUNTO 2, SOBRE LA CAUSAL DE SIMULACIÓN ABSOLUTA. -** Este Tribunal Agroambiental, sobre la denuncia de haberse titulado la tierra a favor de Felipe Quinteros García con la parcela N° 123 del "Sindicato René Barrientos", no demostrando posesión legal y no cumpliendo con la función social respectiva, a través de una certificación presentada por Carol Danitza Quinteros Soto, la cual contenía hechos falsos; establece claramente que, no se identifica la creación de un acto por parte de la inicialmente beneficiada, tratando de simular una posesión que no era legal, así como tampoco se logra verificar que hubiera simulado cumplir con la función social en el predio, dado que el tipo de proceso de saneamiento aplicado en el polígono 103, Saneamiento Interno, no proporciona simulación de actos como tal, porque todos ellos son públicos, son previamente consensuados entre los beneficiarios, dirigentes y el propio INRA, que bien podrían haber sido conciliados en ese tiempo, en el supuesto de un conflicto por el área comunal, como se denuncia en la presente acción; en ese sentido, por lo anteriormente mencionado, se hace imposible la existencia de una correspondencia entre los actos supuestamente creados con la realidad misma, y por lógica consecuencia, no existe una relación directa entre el acto aparentemente denunciado y la decisión o acto administrativo cuestionado; aspecto además que no fue probado por la parte actora en el presente proceso, a través de documentación idónea, la cual tenga la particularidad de acreditar que el acto o hecho cuestionado ha sido distorsionado; en otros términos, por la naturaleza jurídica del proceso de saneamiento que fue ejecutado en los predios del "Sindicato René Barrientos", la causal invocada como nulidad de Título Ejecutorial, no cumple con los requisitos, por los argumentados citados precedentemente; citando para

*un mejor entendimiento parte del art. 351 del D.S. N° 29215"*

*" (...) **AL PUNTO 3, SOBRE LA CAUSAL DE VIOLACIÓN DE LA LEY APLICABLE.**- En relación a la denuncia que, el acto final del proceso de saneamiento, que es la emisión del Título Ejecutorial, se contraponen a las normas imperativas que prohíben su emisión, en razón de que se Tituló un predio comunal, a una persona ajena a la comunidad; se debe decir que, por los datos extraídos del Proceso de Saneamiento Interno ejecutado en los predios del "Sindicato René Barrientos", no se determina, que el acto final del proceso de saneamiento, que es la emisión del Título Ejecutorial impugnado, este contrapuesto a las normas agrarias vigentes; por consiguiente, del control de legalidad realizado en el proceso mismo, el cual se detalló en el punto 1 ampliamente de la presente resolución, se puede establecer irrefutablemente, que el INRA cumplió con norma agraria vigente, de conformidad al art. 351 del D.S. N° 29215 ... . Por último, sobre las notificaciones de las actuaciones del Saneamiento Interno, que incluye la Resolución Final de Saneamiento denunciadas por la parte actora, se tiene que establecer, que todos los actuados procesales, fueron notificados a los representantes y dirigentes del "Sindicato Rene Barrientos", así como a la Comisión de Saneamiento Interno."*

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

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **IMPROBADA** la demanda de Nulidad de Título Ejecutorial PPD-NAL-202104 de 31 de julio de 2013, por consiguiente, se mantiene **FIRME Y SUBSISTENTE** el Título Ejecutorial citado, correspondiente al predio denominado "Sindicato Rene Barrientos parcela 123", ubicado en el municipio de Villa Tunari, provincia Chapare del departamento de Cochabamba. Conforme los Fundamentos siguientes:

1.- Respecto al error esencial, después de la revisión por parte del ente jurisdiccional del proceso de saneamiento, se estableció que el INRA dio cumplimiento con la norma agraria vigente, tramitando inicialmente un Proceso de Saneamiento Interno, validando la Comisión de Saneamiento elegida los resultados contenidos en las actas de los libros de saneamiento interno, así como en el trabajo de campo, en ese entendido, la falsa representación de los hechos o de las circunstancias denunciadas en el proceso, no ocurrió, debiendo entenderse que no únicamente influyó en la voluntad de ente administrativo, sino que constituyó en el fundamento de la toma de decisión, de la adjudicación al demandado con la parcela N° 123 del "Sindicato René Barrientos"; asimismo, el error denunciado debió ser reconocible por todos, lo que tampoco sucedió en el proceso de saneamiento, porque simplemente no existió dicho error;

2.- Respecto a la simulación absoluta, el tipo de proceso de saneamiento aplicado en el polígono 103, Saneamiento Interno, no proporciona simulación de actos como tal, porque todos ellos son públicos, son previamente consensuados entre los beneficiarios, dirigentes y el propio INRA, por lo que se hace imposible la existencia de una correspondencia entre los actos supuestamente creados con la realidad misma, y por lógica consecuencia, no existe una relación directa entre el acto aparentemente denunciado y la decisión o acto administrativo cuestionado y;

3.- Sobre la causal de Violación de la Ley Aplicable, por los datos extraídos del Proceso de Saneamiento Interno no se determina, que el acto final del proceso de saneamiento, este contrapuesto a las normas agrarias vigentes, por lo que se concluye que la parte demandante no ha probado ni acreditado una vulneración a los arts. 56, 115 y 393 de la CPE, como tampoco logró demostrar las causales de Nulidad del Título Ejecutorial establecidas en el art. 50-I-1-a-c, y 50-I-2-c de la Ley N° 1715.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

ÁRBOL / DERECHO AGRARIO / DERECHO AGRARIO PROCESAL / PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / CAUSALES DE NULIDAD / SIMULACIÓN ABSOLUTA

Desestimada: saneamiento interno

**Por supuesto de un conflicto en área comunal, en el saneamiento Interno no hay simulación de actos, porque todos ellos son públicos, son previamente consensuados entre los beneficiarios, dirigentes y el propio INRA; no existiendo una correspondencia entre los actos supuestamente creados con la realidad misma**

*" (...) AL PUNTO 2, SOBRE LA CAUSAL DE SIMULACIÓN ABSOLUTA. - Este Tribunal Agroambiental, sobre la denuncia de haberse titulado la tierra a favor de Felipe Quinteros García con la parcela N° 123 del "Sindicato René Barrientos", no demostrando posesión legal y no cumpliendo con la función social respectiva, a través de una certificación presentada por Carol Danitza Quinteros Soto, la cual contenía hechos falsos; establece claramente que, no se identifica la creación de un acto por parte de la inicialmente beneficiada, tratando de simular una posesión que no era legal, así como tampoco se logra verificar que hubiera simulado cumplir con la función social en el predio, dado que el tipo de proceso de saneamiento aplicado en el polígono 103, Saneamiento Interno, no proporciona simulación de actos como tal, porque todos ellos son públicos, son previamente consensuados entre los beneficiarios, dirigentes y el propio INRA, que bien podrían haber sido conciliados en ese tiempo, en el supuesto de un conflicto por el área comunal, como se denuncia en la presente acción; en ese sentido, por lo anteriormente mencionado, se hace imposible la existencia de una correspondencia entre los actos supuestamente creados con la realidad misma, y por lógica consecuencia, no existe una relación directa entre el acto aparentemente denunciado y la decisión o acto administrativo cuestionado; aspecto además que no fue probado por la parte actora en el presente proceso, a través de documentación idónea, la cual tenga la particularidad de acreditar que el acto o hecho cuestionado ha sido distorsionado; en otros términos, por la naturaleza jurídica del proceso de saneamiento que fue ejecutado en los predios del "Sindicato René Barrientos", la causal invocada como nulidad de Título Ejecutorial, no cumple con los requisitos, por los argumentados citados precedentemente; citando para un mejor entendimiento parte del art. 351 del D.S. N° 29215"*

PRECEDENTE 2

ÁRBOL / DERECHO AGRARIO / DERECHO AGRARIO PROCESAL / PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / CAUSALES DE NULIDAD / VIOLACIÓN DE LA LEY APLICABLE

Desestimada: legal notificación en saneamiento interno

**Las notificaciones de las actuaciones del Saneamiento Interno, que incluye la Resolución Final de Saneamiento, como todos los actuados procesales, fueron notificados a los representantes y dirigentes del Sindicato demandante, así como a la Comisión de Saneamiento Interno, sin infringir norma agraria vigente**

*" (...) AL PUNTO 3, SOBRE LA CAUSAL DE VIOLACIÓN DE LA LEY APLICABLE.- En relación a la*

denuncia que, el acto final del proceso de saneamiento, que es la emisión del Título Ejecutorial, se contrapone a las normas imperativas que prohíben su emisión, en razón de que se Tituló un predio comunal, a una persona ajena a la comunidad; se debe decir que, por los datos extraídos del Proceso de Saneamiento Interno ejecutado en los predios del "Sindicato René Barrientos", no se determina, que el acto final del proceso de saneamiento, que es la emisión del Título Ejecutorial impugnado, este contrapuesto a las normas agrarias vigentes; por consiguiente, del control de legalidad realizado en el proceso mismo, el cual se detalló en el punto 1 ampliamente de la presente resolución, se puede establecer irrefutablemente, que el INRA cumplió con norma agraria vigente, de conformidad al art. 351 del D.S. N° 29215 ... . Por último, sobre las notificaciones de las actuaciones del Saneamiento Interno, que incluye la Resolución Final de Saneamiento denunciadas por la parte actora, se tiene que establecer, que todos los actuados procesales, fueron notificados a los representantes y dirigentes del "Sindicato Rene Barrientos", así como a la Comisión de Saneamiento Interno."

### Jurisprudencia conceptual o indicativa

" (...)

**Error esencial (Art. 50 párrafo I numeral 1 inciso a. de la Ley No. 1715).**- Con relación al error esencial, la Sentencia Agroambiental Nacional S2ª N° 116/2016 de 21 de octubre, recogiendo el entendimiento legal de la Sentencia Nacional Agroambiental S2ª N° 29/2013 de 30 de julio, señala: "(...) 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 es 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. Y finalmente, corresponde aclarar que el error esencial, 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 los 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".

**Simulación absoluta (Art. 50 párrafo I numeral 1 inciso c. de la Ley No. 1715).**- Con relación a la simulación absoluta, la Sentencia Agroambiental Nacional S1ª N° 109/2017 de 17 de noviembre, señala que: "El art. 50, párrafo 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"; este entendimiento, también ha sido recogido, entre otras, por las Sentencias Agroambientales Nacionales: S1a N° 39/2015 de 26/05/2015, S2a N° 116/2016 de 21/10/2016, S2a N° 80/2017 de 28/07/2017 y S2a N° 72/2018 de 27/11/2018.

**Violación de la ley aplicable (Art. 50-I-2-c de la Ley No. 1715).**- Con relación a la causa de nulidad por violación de la ley aplicable, de las formas esenciales o de la finalidad que inspiró su otorgamiento; la Sentencia Agroambiental Plurinacional S1a N° 05/2019 de 13 de febrero de 2019, dice a la letra: "Los títulos ejecutoriales estarán viciados de nulidad absoluta, cuando fueren otorgados por mediar, violación de la ley aplicable, de las formas esenciales o de la finalidad que inspiró su otorgamiento", siendo la finalidad de esta causal determinar si el acto final del proceso de saneamiento y la emisión del Título Ejecutorial, se contraponen a normas imperativas que lo prohíben terminantemente, dando lugar a la existencia de un Título Ejecutorial incompatible con determinado hecho y/o norma legal vigente al momento de su otorgamiento".

### Contextualización de la línea jurisprudencial

Desestimada por no existir "simulación absoluta"

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª N° 117/2019

"Con la finalidad de evidenciar lo acusado y establecer si efectivamente se incurrió en el vicio de **simulación absoluta**, concierne remitirnos a los antecedentes de la carpeta de saneamiento, a efectos de evidenciar si la posesión de Clementina Ledezma Jiménez, es real y se encuentra legitimada"

"(...) el hecho de contar con un documento de transferencia registrado en Derechos Reales y presentado de forma posterior al saneamiento o titulación, no es un elemento contundente para determinar la acreditación del derecho propietario, ni fraude en la posesión, porque el INRA, en oportunidad de la realización del proceso de **saneamiento valoró** de manera integral de acuerdo a lo estipulado por el art. 304 del D.S. N° 29215, no solo la documentación presentada, sino también el cumplimiento de la **Función Social**, aspecto que tampoco fue demostrado por la parte actora; no siendo real ni verdadero que se haya ocultado información al INRA, ni que se le haya inducido a reconocer derechos en base a fraude, o que la posesión de la demandada sea un acto aparente que contraviene la realidad."

SAP S1ª N° 037/2017

SAP S1ª N° 035/2017