

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0020-2021

FECHA DE RESOLUCIÓN: 19-05-2021

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. Ausencia de Causa /**

**Problemas jurídicos**

En la tramitación de un proceso de Nulidad de Título Ejecutorial, interpuesto contra Edwin Antonio Said Ortiz y Erwin Méndez Pizarro, la parte actora ha demandado la nulidad de los Títulos Ejecutoriales Nos. SPP-NAL-083848 correspondiente al predio "**San Antonio II**" otorgado a favor de Erwin Antonio Said Ortiz, de fecha 26 de mayo de 2009, con una extensión superficial de 107.611 ha; MPE-NAL-001947 correspondiente al predio "**La Ganancia**" otorgado a favor de Erwin Méndez Pizarro, de fecha 06 de abril de 2015 con una extensión superficial de 406.3316 ha; y del Título Ejecutorial PPD-NAL-779486 de fecha 02 de enero de 2018 correspondiente al predio "**San Antonio**" otorgado a favor de Blanca del Rosario Ortiz de Said con una extensión superficial de 46.0794 ha, bajo los siguientes fundamentos:

- 1.- Que en el formulario de declaración jurada de posesión cursante a fs. 14 de la carpeta predial, que estaría en posesión desde el 08 de enero de 1984, sin darse cuenta que en esos años, él era un estudiante de colegio y que posteriormente se profesionalizó en México, existiendo simulación absoluta sobre el predio;
- 2.- que los Títulos Ejecutoriales otorgados respecto a los predios "San Antonio II", "La Ganancia" y "San Antonio", se encuentran viciados de nulidad absoluta por subsumirse los hechos en los que se incurre en el proceso de saneamiento, por existir error esencial, simulación absoluta, ausencia de causa y violación de la Ley aplicable;
- 3.- acusa que se habría otorgado los Título Ejecutoriales impugnados sin que los demandados sean propietarios, subadquirentes ni poseedores legales sobre los predios provocando de esa forma, que el INRA incurra en error esencial destruyendo su voluntad, por haberse producido una falsa representación de los hechos;
- 4.- que ambos demandados indujeron al INRA en error, porque fueron considerados como simples poseedores, creando actos aparentes solo en documentos del proceso de saneamiento que no

corresponden a ninguna operación real, porque en el área de estos predios existe físicamente una sola unidad productiva denominada "San Antonio" de 500.0000 ha. según títulos y según mensura 560.0221 ha., con antecedente en 4 Títulos Ejecutoriales emitidos por el Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria;

5.- que los derechos invocados por los demandados, son falsos, por los documentos de propiedad que se adjuntan en los que se evidencia que José Antonio Said Agreda y Blanca del Rosario Ortiz de Said en vida fueron los únicos y legítimos propietarios del predio "San Antonio" de 500.0000 ha. en Títulos y 60.0221 ha., según mensura, debidamente registrada en Derechos Reales desde 1973 y;

6.- que el Instituto Nacional de Reforma Agraria, en los predios "San Antonio II", "La Ganancia" y "San Antonio", no observó correctamente la aplicación de las normas establecidas en los arts. 3.a) y n), 4.a) y d), 6, 268, 269, 292, 303, 304, 306, 309, 331 del D.S. N° 29215, por el contrario, otorgaron Títulos Ejecutoriales, incurriendo en errores que implican responsabilidad.

El tercero interesado Ingenio Azucarero Guabirá S.A., se apersono manifestando: que, si los padres de los demandantes no se apersonaron al proceso de saneamiento, es que no tenían nada que reclamar o acreditar y si tenían papeles sobre algún predio agrario, debían demostrar cumpliendo de la Función Social o Función Económico Social, si no se apersonaron es que no tenían posesión, por lo tanto perdieron por voluntad propia cualquier derecho agrario que hayan podido tener, que Blanca del Rosario Ortiz de Said, en ningún momento se apersonó al proceso de saneamiento, acreditando derechos sobre 560.0000 ha. y tampoco demostró cumplimiento de Función Social en una superficie mayor a 46.0794 ha, y lo que fue levantado en campo es la realidad, como madre de todas las pruebas, por lo que no existe ningún error que haya destruido la voluntad del administrador y fue el INRA el que estuvo a cargo de todo el proceso de saneamiento, el fraude en la ilegalidad de la posesión, por lo tanto es un aspecto de hecho, que debe comprobarse en gabinete y campo, actos para los cuales no está habilitado el Tribunal Agroambiental, igualmente de acuerdo al art. 160 del D.S. N° 29215, si existiera denuncia de fraude en el cumplimiento de la Función Económico Social, la autoridad administrativa debe recurrir a información anterior, actual y posterior al relevamiento de información en campo, a través de instrumentos complementarios y además realizar una inspección directa en el predio, en consecuencia, no puede ser resuelto en un proceso de puro derecho, solicito se declare improbada la demanda.

Los demandados responden manifestando: La parte actora no ha demostrado conforme a derecho, las causales de nulidad de Títulos Ejecutoriales invocadas referidas a error esencial, simulación absoluta, limitándose únicamente a indicar que existe ausencia de causa, sin explicar o establecer en derecho, como los hechos acusados se adecuen a las causales de nulidad mencionadas, menciona la diferencia de una demanda contenciosa administrativa con relación a la demanda de nulidad de títulos ejecutoriales, pidiendo se declare improbada la demanda y mantenerse firmes y subsistentes los Títulos Ejecutoriales observados.

El tercer interesado Director Nacional a.i. del Instituto Nacional de Reforma Agraria se apersono manifestando: En cuanto a la observación en el cual los beneficiarios; Erwin Antonio Said Ortiz y Erwin Méndez Pizarro indujeron en error al INRA, porque los considero como poseedores legales, creando actos aparentes que no corresponden a una operación real, porque en el área de estos predios, existe físicamente una sola propiedad denominada "San Antonio" con una superficie de 500.0000 ha.; responde que de acuerdo al relevamiento de información en gabinete y campo, la documentación presentada, fue realizada de manera individual por predios, cada uno con su respectiva carpeta predial de saneamiento e información objetiva, que, dentro el proceso de saneamiento de los predios "San

Antonio", "La Ganancia" y "San Antonio II", hasta antes de la emisión de la Resolución Final de Saneamiento, no cursa documentos de propiedad, menos documentación que respalde una demanda Contenciosa Administrativa presentada por los demandantes, por otra parte, en base a la información recabada en el relevamiento de información en campo y gabinete cuyo Informe de Evaluación Técnica Jurídica e Informe en Conclusiones se establece la legalidad de la posesión y cumplimiento de la Función Social de los predios sometidos a saneamiento y en consecuencia sujetos a adjudicación y titulación, concluyendo que dichos derechos fueron otorgados en base a la documentación recabada en el proceso de saneamiento, solicitando para ello se declare improbadamente la demanda.

#### **"IV. FUNDAMENTOS JURIDICOS**

##### **IV.2. Planteamiento de los Problemas Jurídicos de la Demanda .**

*En la presente demanda de Nulidad de Títulos Ejecutoriales, conforme a los argumentos de la representante de la parte demandante, el Tribunal Agroambiental resolverá sobre los siguientes planteamientos o problemas jurídicos: 1) **Simulación Absoluta**, cuando se crea un acto aparente que no corresponde a ninguna operación real y hace aparecer como verdadero lo que se encuentra contradicho con la realidad; 2) **Error Esencial** que destruya la voluntad; 3) **Ausencia de causa** por no existir o ser falsos los hechos o el derecho invocados y; 4) **Violación de la Ley aplicable** , de las forma esenciales o de la finalidad que inspiró su otorgamiento."*

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

*"(...) de las carpetas prediales, se identifica las Declaraciones Juradas de Posesión y Fichas Catastrales en los cuales hace constar el ente administrativo; que estarían en posesión antes de la vigencia de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, contrariamente a todos los documentos indicados, así también de forma extraña y contradictoria, pese a tener un documento de compra con derecho a Usufructo, **Edwin Antonio Said Ortiz** aparece comprando en la gestión 2013 el predio "La Ganancia" de **Erwin Pizarro Méndez** , para posteriormente consolidarse sobre los predios "San Antonio II" con una superficie de 107.611 ha., y "La Ganancia" con una superficie de 406.3316 ha. y luego realizar una transferencia con relación al predio "San Antonio" a favor del Ingenio Azucarero Guabirá S.A. en fecha 19 de enero de 2018 según escritura pública; hechos y antecedentes que demuestran irregularidades, identificadas en la causal de simulación absoluta, no encontrando justificaciones sobre la venta con derecho a usufructo que realizan los esposos Said-Ortiz en favor de su hijo Erwin Antonio Said Ortiz que entre sus cláusulas claramente indica: "**que el usufructo sería de por vida el mismo está suscrito el año 2000.**", lo cual es manifiestamente contradictorio a las declaraciones juradas de posesión, asimismo teniendo el usufructo pendiente, documentos de garantía hipotecaria, antecedentes agrarios, los demandados en este caso Erwin Antonio Said Ortiz y Erwin Méndez Pizarro procedieron a realizar el trámite administrativo de saneamiento, omitiendo presentar estos documentos, es así que indujeron en omisión al Instituto Nacional de Reforma Agraria, simulando actos de posesión para ser identificados como simples poseedores en cuanto a su legitimidad, lo cual resulta desleal y vulneratorio al debido proceso y por supuesto afecta derechos legalmente adquiridos por las partes en este caso por los descendientes de los esposos Said-Ortiz, muy al margen de que el ente administrativo también cometió irregularidades al tener entre sus archivos los expedientes o antecedentes agrarios referidos y procedió a realizar informes técnicos como si no existieran los antecedentes o Títulos Ejecutoriales, concluyendo*

*en una doble titulación (se habría titulado sobre lo ya titulado), concentrando sus actos administrativos en la verificación del cumplimiento de la Función Social o Función Económico Social de manera aislada; asimismo, con relación al fraude en la posesión y el fraccionamiento fraudulento de la propiedad las mismas están claramente establecidos en los art. 268 y 269 del D.S. N° 29215, lo cual este Tribunal Agroambiental no podría indicar si hubo o no fraude en la posesión que previa investigación es el Ente Administrativo el competente para determinar dicho acto, al contrario de acuerdo a lo demandado como vicio de nulidad absoluta, se identificó la simulación con la que actuaron los demandados, vulnerando claramente el art. 398 de la CPE, art. 50.I.c de la Ley N° 1715 y 309 del D.S. N° 29215."*

*"(...) conforme al art. 50-I-1 inc. a) de la Ley N° 1715; relacionado con el proceso de saneamiento de los predios "San Antonio II", "La Ganancia" y "San Antonio", tiene estrecha relación con la simulación absoluta, toda vez que el error es determinante y reconocible en el presente caso, toda vez que brindaron datos fuera de la realidad, omitieron presentar documentos que efectivamente existían, tales como los antecedentes agrarios, documentos de crédito, contratos de trabajo, documento de compra con derecho a usufructo, que fueron determinantes para considerar a cada beneficiario de diferente manera, sin embargo, indujeron al ente administrativo a considerarlos solo como poseedores en base a la declaración jurada de posesión que efectuaron los beneficiarios, asimismo el ente administrativo al realizar el relevamiento de expedientes agrarios omitió identificar los expedientes referidos y posteriormente a requerimiento de la parte actora realiza dicho trabajo y se identifica tal error al contrastar, que efectivamente hay sobreposición de los Antecedentes Agrarios con las áreas sujetas a proceso de saneamiento, incurriendo en una doble titulación y afectando flagrantemente los arts. 56 y 398 de la C.P.E., es decir al existir originalmente un solo predio "San Antonio" de los esposos Said-Ortiz con Antecedentes Agrarios Titulados e identificados, procedieron a mensurar vía saneamiento; tres parcelas "San Antonio II", "La Ganancia" y "San Antonio" y a sus beneficiarios, con posesión simple y pura sin antecedentes agrarios, errores que efectivamente destruyeron la voluntad en la toma de decisión del Ente Administrativo."*

*"(...) sin embargo, de forma extraña el Ente Administrativo anula obrados y se levanta o identifica en el proceso de saneamiento tres predios; "San Antonio II" a nombre de Erwin Antonio Said Ortiz, "La Ganancia" a nombre de Erwin Pizarro Méndez y "San Antonio" a favor de Blanca del Rosario Ortiz de Said, quienes de acuerdo a la documentación y los argumentos de la parte demandada como de la autoridad administrativa considerada como tercero interesado, no pudieron justificar los errores y omisiones cometidos tanto por los beneficiarios como del ente administrativo, al ser demostrado con documentación, la existencia de error y causa especialmente en Títulos Ejecutoriales emitidos por el ex Consejo Nacional de Reforma Agraria, los créditos y trabajos efectuados por los esposos Said-Ortiz en el único predio identificado como "San Antonio", que contradictoriamente se identifica en las declaraciones juradas de posesión prestadas por los beneficiarios del proceso administrativo de saneamiento, para así acreditar falsamente una posesión legal mucho antes de la vigencia de la Ley N° 1715, lo que derivó en la titulación en base a ese error y causa creada para concluir en el proceso administrativo de saneamiento de forma equivocada y afectando derechos de propiedad que deberían ser identificados."*

*"(...) debemos indicar que la emisión de los Tres Títulos Ejecutoriales, de acuerdo a las carpetas prediales de saneamiento, con referencia a los predios "San Antonio II", "San Antonio" y "La Ganancia" fueron realizadas aparentemente en función a las normas agrarias vigentes en su momento; sin embargo, en sintonía con las demás causales de nulidad, las mismas quedan claramente demostradas, que hubo efectivamente vicios de nulidad o irregularidades dentro el trámite administrativo de los tres predios, que inicialmente se identificaba como un solo predio denominado "San Antonio", toda vez que*

*se hizo un mal relevamiento de expedientes agrarios indicando el Instituto Nacional de Reforma Agraria para el proceso administrativo de saneamiento que no existía sobreposición con otros antecedentes y una vez notificada con la medida preparatoria de demanda, se contradice e indica que existe sobreposición con expedientes agrarios titulados, error que también se identificó en cuanto a su legitimidad establecida en el art. 283 del D.S. N° 29215, considerándose como simples poseedores, siendo que en realidad debe analizarse de forma integral, la subadquirencia de las partes, la posesión legal, el cumplimiento e incumplimiento de la Función Social o Función Económico Social, dentro el proceso administrativo de saneamiento, para de esta forma emitir una Resolución Suprema conforme el art. 67.II de la Ley N° 1715, modificada parcialmente por la Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria."*

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

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **PROBADA** la demanda de Nulidad de Títulos Ejecutoriales en consecuencia se declararon **NULOS** y sin valor legal los Títulos Ejecutoriales SPP-NAL-083848 de fecha 26 de mayo de 2009 (predio San Antonio II) ; PPD-NAL-779486 de fecha 2 de enero de 2018 (predio San Antonio) y MPE-NAL-001947 de 6 de abril de 2015 (predio La Ganancia), emitidos en base a las Resoluciones Administrativas RA-SS N° 1017/2005 de 19 de octubre de 2005, RA-SS N° 0845/2015 de 11 de mayo de 2015 y RA-SS N° 2545/2014 de 09 de diciembre de 2014, debiendo el Instituto Nacional de Reforma Agraria reencauzar el proceso administrativo de saneamiento de los predios "San Antonio II, "La Ganancia" y "San Antonio" a partir del Relevamiento de Información en Campo, conforme los argumentos siguientes:

1.- Sobre la Simulación absoluta, se observa que los demandados durante el proceso de saneamiento omitieron presentar documentos como documento de compra con derecho a Usufructo, en el cual Edwin Antonio Said Ortiz aparece comprando en la gestión 2013 el predio "La Ganancia" de Erwin Pizarro Méndez, para posteriormente consolidarse sobre los predios "San Antonio II" con una superficie de 107.611 ha., y "La Ganancia" con una superficie de 406.3316 ha. y luego realizar una transferencia con relación al predio "San Antonio" a favor del Ingenio Azucarero Guabirá S.A. en fecha 19 de enero de 2018, asimismo los demandados realizan en favor e su hijo venta con derecho a usufructo cuyo plazo es de por vida, por lo que se evidenciaría que indujeron en omisión al Instituto Nacional de Reforma Agraria, simulando actos de posesión para ser identificados como simples poseedores en cuanto a su legitimidad, asimismo se observa que el ente administrativo también cometió irregularidades al tener entre sus archivos los expedientes o antecedentes agrarios referidos y procedió a realizar informes técnicos como si no existieran los antecedentes o Títulos Ejecutoriales, concluyendo en una doble titulación, evidenciándose la vulneración del art. 398 de la CPE, art. 50.I.c de la Ley N° 1715 y 309 del D.S. N° 29215;

2.- respecto al error esencial, se debe manifestar que al evidenciarse que los demandados no presentaron documentación que efectivamente existían, induciendo al ente administrativo a que los considerara simplemente como poseedores, asimismo el ente administrativo omitió identificar los expedientes referidos y posteriormente a requerimiento de la parte actora realiza dicho trabajo y se identifica tal error al contrastar, que efectivamente hay sobreposición de los Antecedentes Agrarios con las áreas sujetas a proceso de saneamiento, incurriendo en una doble titulación y afectando flagrantemente los arts. 56 y 398 de la C.P.E., por lo que estos aspectos destruyeron la voluntad en la toma de decisión del Ente Administrativo;

3.- sobre la ausencia de causa, se evidencio que el ente administrativo de forma extraña identifica en el

proceso de saneamiento tres predios todos a nombre de los demandados, aspectos que no fueron justificados por los demandados ni por el tercer interesado, asimismo se observa que la parte demandante demostró, con documentación, la existencia de error y causa especialmente en Títulos Ejecutoriales emitidos por el ex Consejo Nacional de Reforma Agraria, los créditos y trabajos efectuados por los esposos Said-Ortiz en el único predio identificado como "San Antonio", que contradictoriamente se identifica en las declaraciones juradas de posesión prestadas por los beneficiarios del proceso administrativo de saneamiento, acreditando una falsa posesión legal sobre el predio y;

4.- respecto a la violación de la ley aplicable, se debe manifestar que los Titulo impugnado fueron emitidos con claros vicios de nulidad o irregularidades dentro el trámite administrativo de los tres predios, que inicialmente se identificaba como un solo predio denominado "San Antonio", toda vez que se hizo un mal relevamiento de expedientes agrarios indicando el Instituto Nacional de Reforma Agraria para el proceso administrativo de saneamiento que no existía sobreposición con otros antecedentes y una vez notificada con la medida preparatoria de demanda, se contradice e indica que existe sobreposición con expedientes agrarios titulados, error que también se identificó en cuanto a su legitimidad establecida en el art. 283 del D.S. N° 29215, siendo evidente las causales de nulidad invocadas.

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

#### PRECEDENTE 1

(NULIDAD DE TÍTULO / ERROR ESENCIAL / AUSENCIA DE CAUSA / ESTIMADA)

**Si se titula por posesión legal anterior a la vigencia de la Ley N°1715, pero resulta ser falsa, se deriva en una titulación en base a ese error y causa (por no verificarse posesión ilegal), concluyéndose un saneamiento de forma equivocada, afectándose derechos de propiedad que debieron ser identificados**

*"(...) sin embargo, de forma extraña el Ente Administrativo anula obrados y se levanta o identifica en el proceso de saneamiento tres predios; "San Antonio II" a nombre de Erwin Antonio Said Ortiz, "La Ganancia" a nombre de Erwin Pizarro Méndez y "San Antonio" a favor de Blanca del Rosario Ortiz de Said, quienes de acuerdo a la documentación y los argumentos de la parte demandada como de la autoridad administrativa considerada como tercero interesado, no pudieron justificar los errores y omisiones cometidos tanto por los beneficiarios como del ente administrativo, al ser demostrado con documentación, la existencia de error y causa especialmente en Títulos Ejecutoriales emitidos por el ex Consejo Nacional de Reforma Agraria, los créditos y trabajos efectuados por los esposos Said-Ortiz en el único predio identificado como "San Antonio", que contradictoriamente se identifica en las declaraciones juradas de posesión prestadas por los beneficiarios del proceso administrativo de saneamiento, para así acreditar falsamente una posesión legal mucho antes de la vigencia de la Ley N° 1715, lo que derivó en la titulación en base a ese error y causa creada para concluir en el proceso administrativo de saneamiento de forma equivocada y afectando derechos de propiedad que deberían ser identificados."*