FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0074-2021

FECHA DE RESOLUCIÓN: 06-12-2021

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. Causales de Nulidad / 6. Error Esencial /

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / 5. Causales de Nulidad / 6. Error Esencial /

Problemas jurídicos

Interpone demanda de Nulidad del Título Ejecutorial, contra el Título Ejecutorial N° PPD-NAL-907082 de 27 27 de junio del 2019, emitido como resultado del proceso de saneamiento sobre la propiedad denominada "Guadalupe", ubicado en el municipio de La Guardia, provincia Andrés Ibáñez del departamento de Santa Cruz, con base en los siguientes argumentos:

1. Manifiestan que en fecha 28 de septiembre de 2017 solicitaron la paralización del proceso de saneamiento del predio "Guadalupe", pedido que fue atendido mediante Informe Tecnico Legal JRLL-SCS-INF-SAN N° 311/2018 de 1 de junio de 2018; Informe Tecnico JRLL-SCS-SAN N° 456/2018 de 5 de septiembre de 2018 e Informe Tecnico Legal JRLL-SCS-INF-SAN N° 646/2018 de 3 de diciembre de 2018, con los cuales rechazaron su solicitud; finalmente, mediante Informe Legal JRLL-SCS-INF-SAN N° 307/2019 de 31 de mayo de 2019, se les negó la notificación con la Resolucion Final de Saneamiento, transgrediendo normas que hacen al debido proceso, al derecho a la defensa, a la petición, a una justicia transparente, a ser oído, al ejercicio de los derechos en igualdad de condiciones, al trabajo y a la propiedad agraria, vicios de nulidad que son de orden público.

2. Fraude en la acreditación de la antigüedad de la posesión, fraude en el cumplimiento de la función social y falta de aplicación de los art. 268 y 160 del D.S. N° 29215. En cuanto al cumplimiento de la Funcion Social, arguyen que el ahora demandado indujo en error al INRA ya que solamente era cuidador del predio en litis, y no sería evidente que su posesión date del año 1995, siendo que en ese entonces el verdadero dueño era su vendedor, por lo que no puede aducir dicho extremo, incurriendo el demandado en fraude en la acreditación de la antigüedad de la posesión previsto en el art. 268 del D.S. N° 29215.

3. Fraude en el cumplimiento de la Funcion Social y falta de aplicación del art. 160 del D.S. N° 29215, los actores acusan que no solamente se ha incurrido en fraude en la acreditación de antigüedad de la posesión, sino que también se ha cometido fraude en el cumplimiento de la Funcion Social en el predio "Guadalupe", previsto en el art. 160 del D.S. N° 29215, al haberse presentado al proceso de saneamiento con engaño y proporcionando datos totalmente falsos puesto que en la Ficha Catastral y la Declaracion Jurada de Posesion declaran estar en posesión de 20.0000 ha. desde el 8 de octubre de 1995, dedicándose a la actividad agrícola; sin embargo, segun las autoridades de la Zona Pantano, Pablo Villagomez fue cuidador de David Camacho y que no tuvo ninguna parcela en dicha zona.

4. Error esencial que destruyó la voluntad del administrador, los actores invocan el art. 50-I-1-a) de la Ley N° 1715 señalando que se tituló a una persona que no era propietario ni subadquirente mucho menos poseedor pero que actuó de esa manera, induciendo al ente administrativo en error esencial que destruyo su voluntad toda vez que se ha producido una falsa representación de los hechos habiéndose valorado al margen de la realidad los hechos denunciados, derivando en la emision del Título Ejecutorial, sin que exista causa valedera, siendo falso los hechos y el derecho invocados en el transcurso del proceso de saneamiento.

5. Simulación absoluta, cuando se crea un acto aparente que no corresponde a ninguna operación real y se hace aparecer como verdadero lo que se encuentra contradicho con la realidad . A decir de los actores, esta causal se encuentra prevista en el art. 50-I-1-c) de la Ley N° 1715, por lo que aducen que Pablo Villagomez Galvis se hizo pasar como poseedor de la parcela "Guadalupe", e indujo a que el INRA erróneamente lo considere como poseedor legal hasta la culminación del proceso de saneamiento que concluyó con la emisión del Título Ejecutorial ahora cuestionado, creando un acto aparente que no corresponde a ninguna operación real, haciendo aparecer como verdadero lo que se encuentra contra dicho con la realidad, vulnerando el art. 64 y 66 de la Ley N° 1715.

6. Ausencia de causa por no existir o ser falsos los hechos o el derecho invocado, los demandantes invocando el art. 50-I-2-b) de la Ley N° 1715, arguyen que los derechos aducidos por Pablo Villagomez Galvis, respecto a la parcela saneada son falsos, puesto que por el Testimonio N° 613/2017 de 13 de marzo de 2017 se evidencia que Oscar Orlando Rocha Bustillos y Manuel Alejandro Quillo Echeverría, el 27 de abril del 2016 transfirió a David Camacho Calderon, la propiedad denominada anteriormente "La Perla", sobre una superficie de 25.0000 ha. y Pablo Villagomez con la finalidad de apropiarse de esa propiedad, se presenta como beneficiario, incurriendo en fraude en la acreditación de la antigüedad de la posesión y fraude en el cumplimiento de la Funcion Social.

7. En cuanto al error esencial, acota que la propiedad titulada en favor de Pablo Villagomez Galvis, fue adjudicada en base a un certificado emitido por Emigdio Avalo Cuchallo, Secretario de Produccion y Comercializacion de la Central Unica de Trabajadores Campesinos de Andrés Ibáñez, certificación que no sería acorte a la realidad, menos ajustado a la ley, haciendo incurrir al INRA en error esencial que destruyo la voluntad de los funcionarios del INRA.

8. Simulación Absoluta, con relación a esta causal, los demandantes reiteran sus argumentos esgrimidos en su demanda, señalando que el demandado acreditó su posesión en base a una certificación de posesión y declaración jurada de posesión.

9. Ausencia de Causa, los actores como en los puntos anteriores, también reiteran sus argumentos ya expresados en su memorial de demanda, añadiendo que en el predio anteriormente denominado "La Perla", posteriormente "Guadalupe", antes de ejecutarse el proceso de saneamiento, pertenecía a David

Camacho Calderón, desde el año 1991 hasta el 27 de abril de 2016 y desde esa fecha a la actualidad, les pertenece, inclusive dicha propiedad se encontraría hipotecada y gravada a favor de Oscar Orlando Rocha Bustillo desde el año 2012 a 2013, tal como consta en el Folio Real.

10. Violacion de la Ley aplicable de las formas esenciales de la finalidad que inspiro su otorgamiento, señala que no habria sido tomado en cuenta por el INRA lo dispuesto en el art. 266 y 304 del D.S. N° 29215 que derivaría en otro incumplimiento a los arts. 64 y 66 de la Ley N° 1715, ya que las posesiones legales deben ser considerados solo aquellos que son anteriores a la promulgación de la Ley N° 1715, cumpliendo la Funcion Social de manera pacífica y continua sin que afecten derechos legalmente constituidos por terceras personas y el ahora demandado no cumplia con ese requisito; en ese sentido el proceso de saneamiento se ha desarrollado inobservando las normas establecidas en el art. 294 y siguientes.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(…) llega a la conclusión de que se le debe negar la solicitud de Oscar Orlando Rocha Bustillo y Alejandro Quilo Echeverria respecto a la anulación de obrados; posteriormente, los ahora demandantes, ante esa negativa, por memorial que cursa de fs. 1002 a 1003 de antecedentes, solicita notificación con la Resolución Final de Saneamiento, misma que también es rechazada mediante Informe Legal JRLL-SCS-INF-SAN N° 307/2019 de 31 de mayo de 2019 que cursa de fs. 1021 a 1024 del legajo de saneamiento, con el fundamento que con la Resolucion Administrativa RES-ADM-RA-SS N° 289/2016 de 29 de julio de 2016 se dispuso el inicio del proceso de saneamiento, en la que se intimó a los propietarios y subadquirentes, poseedores a apersonarse al proceso de saneamiento, resolución que contó con la debida publicidad y que los solicitantes no se habrían apersonado al proceso de saneamiento con la finalidad de acreditar los derechos que creen tener y demostrar el cumplimiento de la función social, por lo que concluye rechazar la solicitud de notificación con la Resolución Final de Saneamiento del predio denominado "GUADALUPE". Como se podrá evidenciar, el ente administrativo como es el INRA, si bien mediante Informe Técnico Legal JRLL-SCS-INF-SAN-N° 646/2018 afirma que el predio reclamado se sobrepone al predio "GUADALUPE", en un 89%; entonces correspondía considerar la declaratoria de área en conflicto conforme establece el art. 272 del D.S. N° 29215; sin embargo, en lugar de aplicar la norma, niega la notificación con la Resolución Final de Saneamiento a los ahora demandantes para que puedan hacer uso del derechos que asiste conforme lo establecido en el art. 68 de la Ley N° 1715, y la negativa viola el derecho a la defensa, del acceso a la justicia y al debido proceso, establecido en el art. 115 de la CPE, ya que toda persona tiene por norma constitucional las garantías a ser oído en un proceso justo, tener derecho a la defensa asi como al debido proceso, lo que precisamente se la conculcado*".

"*(…) empero los que debieron haber sido presentados en el proceso de saneamiento, ya que fueron suscritos antes del proceso de saneamiento y lógicamente con anterioridad al inicio del relevamiento de información en campo, que fue realizado el 11 de agosto de 2016, constituyéndose en consecuencia en un documento preconstituido que es anterior al inicio del proceso de saneamiento; en ese orden de cosas, los hechos y actuaciones en el proceso de saneamiento de la propiedad denominada "GUADALUPE", que concluyó con la emisión del Título Ejecutorial impugnada en el presente proceso, se halla viciado de nulidad, al haberse inducido en "error esencial" al INRA", producido "simulación" en la posesión del predio y existir "ausencia de causa", en mérito a que el administrado Pablo Villagomez Galvis, ocultó deliberadamente el documento de transferencia efectuado por David Camacho Calderón, lo que pone en cuestionamiento la antigüedad y verificación en campo, ya que tampoco fue debida y fehacientemente acreditada, derivándose de ello en la creación del acto aparente que no corresponde a*

la realidad, induciendo en error esencial al INRA, que al no haber sido de su conocimiento durante el desarrollo del proceso de saneamiento el documento de transferencia impidió desde ese momento que pueda efectuarse el correspondiente análisis, evaluación y definición respecto del derecho propietario y posesión que aducen tener los demandantes, contrastando con la posesión legal que mencionan haber ejercido el nombrado demandado, que indudablemente influyó en su voluntad para tomar la decisión administrativa de adjudicar a Pablo Villagomez Galvis, cimentado en la posesión legal al consignar que está en dicho ejercicio desde el 5 de octubre de 1995; que dada la trascendencia de los hechos ocurridos, se infiere que la posesión del demandado no está debida y legalmente acreditada para considerarla como una posesión legal; ahora bien refiere que el proceso de saneamiento del predio en cuestión, se enmarcó en la normativa que la regula, pero el derecho propietario en materia agraria vía saneamiento, debe estar exenta de vicios para su validez legal y legitimidad; consecuentemente, es evidente que la emisión del Título Ejecutorial No. PPD-NAL-907082 de 27 de junio de 2019, objeto del presente proceso, está viciado de nulidad por la causales previstas en el art. 50-I, numeral 1, incisos a) y c) y Numeral 2, inciso b) de la Ley N° 1715 (...)".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, declara **PROBADA** la demanda de Nulidad de Título Ejecutorial, por tanto, se dispone la **NULIDAD** del Título Ejecutorial N° PPD-NAL-907082 de 27 27 de junio del 2019, con base en los siguientes argumentos:

1. El ente administrativo como es el INRA, si bien mediante Informe Técnico Legal JRLL-SCS-INF-SAN-N° 646/2018 afirma que el predio reclamado se sobrepone al predio "GUADALUPE", en un 89%; entonces correspondía considerar la declaratoria de área en conflicto conforme establece el art. 272 del D.S. N° 29215; sin embargo, en lugar de aplicar la norma, niega la notificación con la Resolución Final de Saneamiento a los ahora demandantes para que puedan hacer uso del derechos que asiste conforme lo establecido en el art. 68 de la Ley N° 1715, y la negativa viola el derecho a la defensa, del acceso a la justicia y al debido proceso, establecido en el art. 115 de la CPE, ya que toda persona tiene por norma constitucional las garantías a ser oído en un proceso justo, tener derecho a la defensa asi como al debido proceso, lo que precisamente se la conculcado.

2. Los hechos y actuaciones en el proceso de saneamiento de la propiedad denominada "GUADALUPE", que concluyó con la emisión del Título Ejecutorial impugnada en el presente proceso, se halla viciado de nulidad, al haberse inducido en "error esencial" al INRA", producido "simulación" en la posesión del predio y existir "ausencia de causa", en mérito a que el administrado, ocultó deliberadamente el documento de transferencia efectuado por David Camacho Calderón, lo que pone en cuestionamiento la antigüedad y verificación en campo, ya que tampoco fue debida y fehacientemente acreditada, derivándose de ello en la creación del acto aparente que no corresponde a la realidad, induciendo en error esencial al INRA.

3. Es evidente que la emisión del Título Ejecutorial No. PPD-NAL-907082 de 27 de junio de 2019, objeto del presente proceso, está viciado de nulidad por la causales previstas en el art. 50-I, numeral 1, incisos a) y c) y Numeral 2, inciso b) de la Ley N° 1715.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / CAUSALES DE NULIDAD /

ERROR ESENCIAL

Definición

El error esencial debe ser: a) Determinante, de forma que la falsa apreciación de la realidad sea la que direccione 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.

"*A efectos de generar la nulidad del acto administrativo, el error para considerarse esencial debe ser: a) Determinante, de forma que la falsa apreciación de la realidad sea la que direccione la toma de la decisión, que no habría sido asumida de no mediar aquella y b) Reconocible, entendido como la posibilidad abstracta de advertirse el error, incluso por el ente administrativo. 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*".

PRECEDENTE 2

PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / CAUSALES DE NULIDAD / ERROR ESENCIAL

Definición

El error esencial se deberá entender como los actos o hechos valorados al margen de la realidad, que no únicamente influyen en la voluntad del administrador, sino que precisamente, constituyen el fundamento de la toma de decisión; correspondiendo analizar si la decisión administrativa y/o acto administrativo podría quedar subsistente aún eliminando los hechos cuestionados por no afectarse las normas jurídicas que constituyen la razón de la decisión adoptada.

"*El vicio de nulidad acusado como error esencial se deberá entender como los actos o hechos valorados al margen de la realidad, que no únicamente influyen en la voluntad del administrador, sino que precisamente, constituyen el fundamento de la toma de decisión; correspondiendo analizar si la decisión administrativa y/o acto administrativo podría quedar subsistente aún eliminando los hechos cuestionados por no afectarse las normas jurídicas que constituyen la razón de la decisión adoptada; en consecuencia, no podría declararse la nulidad de un acto administrativo si el mismo prevalece, aún haciendo abstracción de los actos observados, como elementos esenciales, de hecho y de derecho, en que la demanda se funda*".

Contextualización de la línea jurisprudencial

Sentencia Agroambiental Plurinacional S1ª Nº 07/2019 de 21 de febrero de 2019: "*En el ámbito que nos ocupa, el error esencial, 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 el 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, aún 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 para considerarse esencial debe ser: a) Determinante, de forma que la falsa apreciación de la realidad sea la que direccione la toma de la decisión, que no habría sido asumida de no mediar aquella y b) Reconocible, entendido como la posibilidad abstracta de advertirse el error, incluso por el ente administrativo. 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 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".

Sentencia Agroambiental Plurinacional S1ª Nº 37/2019 de 10 de mayo de 2019: "*En lo que respecta a la causal de nulidad de error esencial que destruya su voluntad, prevista en el art. 50-I-a) de la L. N° 1715: Debemos señalar que la Doctrina clasifica al "error esencial que destruya su voluntad", como un "error de hecho" y como un "error de derecho", lo que implica que en la obtención de determinado derecho dominial, se hizo incurrir en una falsa representación de la realidad, de los hechos o de las circunstancias, los que no solo deben ser Determinantes, sino también Reconocibles, para poder definir con absoluta claridad que efectivamente se hizo incurrir en una decisión "incorrecta" a la autoridad o entidad administrativa".*

Sentencia Agroambiental Plurinacional S1ª Nº 37/2019 de 10 de mayo de 2019: "*De la misma forma, con relación a esta causal de nulidad, se debe demostrar que se hizo incurrir en simulación absoluta, al crear y/o hacer aparecer como verdadero algo que se encuentra contradicho con la realidad, lo cual debe probarse a través de documentación idónea, que el hecho que consideró la autoridad administrativa como cierto y/o evidente no corresponde a la realidad, es decir que ese acto o hecho ha sido distorsionado y que no corresponde a la verdad material de los hechos objetivos, los que desvirtúan la titularidad obtenida en lo que respecta a un derecho patrimonial".*

Sentencia Agroambiental Plurinacional S1a N° 24/2019 de 17 de abril de 2019: "*En lo concerniente a la causal de nulidad de Título Ejecutorial establecida por el art. 50-I-1-c) de la L. N° 1715 relativa a simulación absoluta, cuando se crea un acto aparente que no corresponde a ninguna operación real y se hace aparecer como verdadero lo que se encuentra contradicho con la realidad".*

Sentencia Agroambiental Plurinacional S1ª Nº 12/2018 de 10 de mayo de 2018*: "...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...".*

Sentencia Agroambiental S2a N° 020/2020: "*...al respecto la Sentencia Agroambiental Nacional S2a N° 80/2017 de 28 de julio, considera: "(...) los Títulos Ejecutoriales están viciados de nulidad, cuando fueron otorgados por mediar ausencia de causa por no existir o ser falsos los hechos o el derecho invocados; se sustenta en que la causa para la otorgación del derecho propietario por medio del Título Ejecutorial cuestionado, se basa en hechos y en un derecho inexistente o falso, afectándose de esa manera la causa para su otorgación, tomando en cuenta que en su acepción jurídica el término "causa" es "el propósito o razón" que motiva a la autoridad administrativa a reconocer un determinado derecho*

de propiedad por medio de la emisión del Título Ejecutorial".