FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0076-2021

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. Naturaleza Jurídica /

Problemas jurídicos

Interpone demanda de Nulidad de Titulo Ejecutorial, impugnando el Título Ejecutorial Colectivo N° PCM-NAL-023055 de 27 de junio de 2019, emitido a favor de la indicada Comunidad Campesina, respecto al predio denominado "Comunidad Águila Rancho-Comunidad Campesina Pampa Grande Parcela 256", con base en los siguientes argumentos:

1) Indica que conforme lo señalado por el art. 64 de la Ley N°1715, la regularización del derecho propietario en materia agraria, comprende no únicamente la verificación de la Función Social o Económico Social, sino la consideración y valoración de cualquier derecho se hubiere constituido o existiere conflicto de propiedad o posesión, lo contrario conllevaría la vulneración del derecho de propiedad y seguridad jurídica, por lo que -indica la demandante- la "Comunidad Campesina Pampa Grande" durante el trabajo de saneamiento interno, indujo en error esencial al INRA para la emisión del Título Ejecutorial impugnado, puesto que tenía pleno conocimiento de que era propietaria y poseedora de la parcela de 0.7642 ha. demostrado en trabajo de campo en el Polígono 235, cercenando el INRA 0.2447 ha. para fusionarlo a la parcela 256 como si fuera parte del área colectiva, titulando de ésa manera a la Comunidad sin considerar su condición de propietaria, omitiendo el INRA valorar documentosy su condición de mujer campesina adulta mayor, mismos que fueron de conocimiento del INRA mucho antes de que se proceda a la mensura de su parcela 225, incurriendo en una falsa apreciación de la realidad direccionando la toma de decisión que no habría sido asumida de no mediar aquella omisión, que de haber analizado sus documentos se hubiera percatado que es propietaria de 0.7642 ha. y no solo de 0.5165 ha. y la superficie restante estaba siendo titulada indebidamente a nombre de la "Comunidad Pampa Grande" sin que demuestre derecho de propiedad o posesión.

2) Señala que la "Comunidad Campesina Pampa Grande", ha hecho aparecer una propiedad individual o privada como si fuera comunal, creando un acto que por su propia naturaleza implica fraude, engaño o falsedad intelectual, afectándole la extensión de 0.2477 ha., sin que la Comunidad demuestre ser propietaria o poseedora anterior a la Ley N° 1715, de manera pacífica, continuada y sin afectar derechos legalmente adquiridos o reconocidos conforme señala la Disposición Transitoria Octava de la

Ley N° 3545, concordante con el art. 66 de la Ley N° 1715, al encontrarse su persona en posesión al momento de la etapa de campo, habiendo la Comunidad presentado únicamente personería jurídica, fingiendo, simulando y engañando sus representantes, provocando que el INRA realice titulación como propiedad colectiva cuando siempre fue propiedad privada, creando un acto aparente que no corresponde a la realidad al atribuirse derecho de propiedad y posesión que no es evidente, siendo el Título Ejecutorial impugnado resultado de una simulación absoluta en lo que respecta a la fracción de terreno que le fuera arrebatada registrando falsamente a favor de la nombrada Comunidad como si tuviera posesión pacífica y continuada con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 1715, acreditándose la existencia de acto aparente, estando viciado de nulidad conforme establece el art. 50-I-1-c) de la Ley N° 1715.

3) Indica que en el marco de lo descrito en los puntos anteriores, el INRA al haber beneficiado con la dotación a la "Comunidad Campesina Pampa Grande" desconociendo la propiedad privada individual, realizó titulación mediando ausencia de causa, al ser falsa la posesión y propiedad invocada sobre la fracción de terreno de su propiedad, al no enmarcarse la posesión a la exigencia de la Disposición Transitoria Octava y art. 66 de la Ley N° 1715, recayendo en la causal establecida en el art. 50-I-2-b) de la Ley N° 1715.

4) Menciona que, de lo descrito supra, está demostrado que en la emisión del Título Ejecutorial PCMNAL023055, al haber el INRA validado actos viciados de nulidad vulneró el art. 66-I.1 de la Ley N° 1715, incurriendo en la causal prevista por el art. 50-I-2-c) de la Ley N° 1715, al no observarse normativa respecto de la posesión legal, dando por válida una posesión inexistente afectando derechos legalmente constituidos. Asimismo, indica la demandante, vulneró el derecho constitucional que tienen las mujeres a la titulación de la tierra establecido en el art. 402-2 de la CPE y el art. 3-v) de la Ley N° 1715 y la obligación de juzgar con perspectiva de género y enfoque interseccional considerando las particulares situaciones de vulnerabilidad y la incidencia en el ejercicio de sus derechos con análisis de derecho y hechos a partir del principio de verdad material, al ser mujer campesina y adulta mayor.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(…) no se advierte que la ahora actora Juana Padilla de Flores, hubiese presentado documentación idónea y pertinente que acredite que le asiste derecho propietario en la parcela N° 225 de una extensión de 0.7642 ha. como afirma en su demanda que daría lugar, en su caso, que la "Comunidad Campesina Pampa Grande" tuviera conocimiento de la titularidad que afirma la demandante, más al contrario declaró y suscribió el formulario que cursa a fs. 1005, en sentido de que la superficie es de 0,5190 ha. y no 0.7642 ha. como afirma en su demanda; desprendiéndose de ello, que ante la no presentación de documentación referida a derecho propietario, no ameritaba su consideración por el INRA y por ende, tampoco pudo asumir conocimiento de tal derecho la mencionada Comunidad Campesina; consignándose en el Informe en Conclusiones, a fs. 1424, los datos e información recaba en oportunidad del llenado del formulario de saneamiento interno antes referido, sugiriéndose en consecuencia dictar Resolución Administrativa de Adjudicación y Titulación en la superficie declarada por la misma demandante Juana Padilla de Flores, concluyendo por tal coherente y congruentemente adjudicarle la superficie de 0.5165 ha., tal cual se tiene de la Resolución Suprema N° 19864 de 27 de octubre de 2016; consecuentemente, no existe evidencia plena y fehaciente de que en la tramitación del proceso de saneamiento interno de referencia, la "Comunidad Campesina Pampa Grande" hubiera tenido conocimiento que le asistía a la referida demandante Juana Padilla de Flores derecho de propiedad en la parcela N° 225 en la extensión de 0.7642 ha. y menos demostró que en oportunidad del llenado del formulario correspondiente, hubiera acreditado que posee dicha superficie, siendo que es

otra (0,5190 ha.) la declarada, convalidando con ello lo otorgado por el Estado producto del saneamiento de referencia".

"(…) al haberse desarrollado en el saneamiento interno signado como "Expedientes Acumulados 45118-29978" de la "Comunidad Campesina Pampa Grande" y "Comunidad Águila Rancho", Polígono 235, el levantamiento de información de la referida Parcela N° 256 y elaborado el Informe en Conclusiones, se dispuso dejar sin efecto lo sugerido en el referido Informe con relación a la Parcela 256 y convalidar lo ya verificado en campo, remitiendo fotocopias de lo dispuesto a la carpeta de saneamiento interno en el Polígono 235 a los efectos consiguientes; actuaciones administrativas que se encuadran a derecho y responden a la verdad material de los hechos, sin que se advierta haberse cercenado la superficie de 0.2466 ha. de la Parcela 225 de Juana Padilla de Flores para fusionar a la Parcela 256 de la "Comunidad Campesina Pampa Grande" como afirma la demandante, careciendo de veracidad y sustento lo acusado, toda vez que, como se señaló en el numeral anterior, la demandante declaró, suscribiendo el formulario de saneamiento interno, que la superficie que posee es de 0,5190 ha. y no 0.7642 ha.; por lo que mal puede existir cercenamiento alguno de su referida parcela y menos en la extensión mencionada y tampoco pudo haber sido fusionado a la Parcela N° 256 de la "Comunidad Campesina Pampa Grande", en razón de haberse convalidado la superficie ya verificada en campo en saneamiento interno, lo que descarta en absoluto lo expresado por la demandante en su demanda de Nulidad de Título Ejecutorial".

" Si bien, en el expediente signado como I-37894 en el Polígono 103, Juana Padilla de Flores se apersonó en el inicio de la tramitación adjuntado documentación solicitando adherirse al Saneamiento Simple de Oficio de los predios "Gregorio y otros", al margen de que dicha documentación no fue presentada por la nombrada actora en el proceso de saneamiento interno en el Polígono 235, en la que afirma tener derecho propietario en la Parcela N° 225 en la extensión de 0.7642 ha., de la cual expresa el cercenamiento antes descrito, pese haber declarado y suscrito en el formulario de saneamiento interno que la posesión que ejerce es en 0,5190 ha., no existe oposición alguna de su parte en el proceso de saneamiento Simple de Oficio con relación a la Parcela N° 256 de la "Comunidad Campesina Pampa Grande"; que implique valoración y ponderación por el ente administrativo, mucho más, como se analizó precedentemente, la extensión otorgada a la refería Comunidad Campesina es producto de la verificación in situ que se efectuó en el Saneamiento Interno, donde la actora tampoco objetó, reclamó ni utilizó recurso alguno con relación al levantamiento de datos en la Parcela N° 256 y menos respecto a que le hubieran cercenado de su Parcela N° 225 para fusionarla a la de la Comunidad, demostrando con ello su conformidad con lo que le otorgado en dicho procedimiento; careciendo por ende de sustento lo afirmado por la demandante sobre éste aspecto".

"(…) tomando en cuenta que la adjudicación dispuesta a favor de la nombrada "Comunidad Campesina Pampa Grande" se halla ajustada a derecho sin que se hubiere hecho objeción alguna en su oportunidad, mucho más cuando la información recabada en campo se efectuó dentro de los parámetros del Saneamiento Interno donde formó parte conjuntamente la ahora demandante, no se evidencia vulneración del art. 66-I-1 de la Ley N° 1715, como afirma la demandante, al haberse emitido el Título Ejecutorial objeto del presente proceso acorde a la finalidad prevista por dicha norma legal, careciendo por ende de sustento que en la emisión del referido Título Ejecutorial se hubiere incurrido en la causal de nulidad de Violación de la Ley Aplicable, previsto por el art. 50-I-c) de la Ley N° 1715".

"Con relación a que se hubiere vulnerado el derecho constitucional que tienen las mujeres a la titulación de la tierra, la misma es carente de veracidad y sustento legal, puesto que se procedió al reconocimiento del derecho que le asiste como poseedora en la Parcela N° 225, sin que se evidencie

discriminación alguna por su condición de mujer campesina y adulta mayor, interviniendo en el proceso de saneamiento con todas las prerrogativas y derechos que la Ley y la Constitución le asiste, por lo que no se le privó del derecho de acceso a la tierra como infundadamente manifiesta en su demanda".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, declara IMPROBADA la demanda de Nulidad de Título Ejecutorial, por tanto, FIRME Y SUBSISTENRE, con todos sus efectos legales, el Título Ejecutorial Colectivo N° PCM-NAL-023055 de 27 de junio de 2019 de 27 de junio de 2019 emitido a favor de la "Comunidad Campesina Pampa Grande", con base en los siguientes argumentos:

1) No existe evidencia plena y fehaciente de que en la tramitación del proceso de saneamiento interno de referencia, la "Comunidad Campesina Pampa Grande" hubiera tenido conocimiento que le asistía a la referida demandante Juana Padilla de Flores derecho de propiedad en la parcela N° 225 en la extensión de 0.7642 ha. y menos demostró que en oportunidad del llenado del formulario correspondiente, hubiera acreditado que posee dicha superficie, siendo que es otra (0,5190 ha.) la declarada, convalidando con ello lo otorgado por el Estado producto del saneamiento de referencia.

2) Carece de veracidad y sustento lo acusado, toda vez que, la demandante declaró, suscribiendo el formulario de saneamiento interno, que la superficie que posee es de 0,5190 ha. y no 0.7642 ha.; por lo que mal puede existir cercenamiento alguno de su referida parcela y menos en la extensión mencionada y tampoco pudo haber sido fusionado a la Parcela N° 256 de la "Comunidad Campesina Pampa Grande", en razón de haberse convalidado la superficie ya verificada en campo en saneamiento interno, lo que descarta en absoluto lo expresado por la demandante en su demanda de Nulidad de Título Ejecutorial.

3) No evidencia éste Tribunal que en el proceso de saneamiento de la "Comunidad Campesina Pampa Grande, Parcela 256 en el Polígono 103, que dio origen a la emisión del Título Ejecutorial objeto del presente proceso, se hubiera incurrido en las causales de nulidad de Error Esencial, Simulación Absoluta y Ausencia de Causa, previstos por el Art. 50-I, numeral 1, incisos a) y c) y numeral 2, inciso b) de la Ley Nº 1715, lo que determina desestimar la pretensión de la parte actora.

4) No se evidencia vulneración del art. 66-I-1 de la Ley N° 1715, como afirma la demandante, al haberse emitido el Título Ejecutorial objeto del presente proceso acorde a la finalidad prevista por dicha norma legal, careciendo por ende de sustento que en la emisión del referido Título Ejecutorial se hubiere incurrido en la causal de nulidad de Violación de la Ley Aplicable, previsto por el art. 50-I-c) de la Ley N° 1715.

5) Con relación a que se hubiere vulnerado el derecho constitucional que tienen las mujeres a la titulación de la tierra, la misma es carente de veracidad y sustento legal, puesto que se procedió al reconocimiento del derecho que le asiste como poseedora en la Parcela N° 225, sin que se evidencie discriminación alguna por su condición de mujer campesina y adulta mayor, interviniendo en el proceso de saneamiento con todas las prerrogativas y derechos que la Ley y la Constitución le asiste, por lo que no se le privó del derecho de acceso a la tierra como infundadamente manifiesta en su demanda.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

(PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES /Naturaleza jurídica)

Al constituir la emisión del Título Ejecutorial, un acto de decisión que nace del ejercicio de la potestad administrativa a la conclusión de un proceso administrativo, la demanda de nulidad de Título Ejecutorial y del proceso agrario que le sirvió de base para su emisión, pretende, en esencia, que el órgano jurisdiccional competente realice un control de legalidad, a fin de determinar si el título ejecutorial emitido en base a un proceso técnico jurídico como es el saneamiento de tierras ejecutado en el presente caso por el INRA, emerge de un debido proceso, estableciendo si adolece o no de vicios de nulidad previstos por ley que afecten su validez, en base a la especificación contenida en la demanda respecto del vicio o vicios que se acusa, relacionándolo con los hechos irregulares o violatorios en que se funda.

PRECEDENTE 2

(Proceso de Saneamiento)

Conforme a lo establecido por los arts. 294-II y 351 del D.S. N° 2921, se debe identificar parcelas que no se encuentren dentro del ámbito de aplicación, proceder con la ejecución del procedimiento común de saneamiento, pudiendo modificarse el polígono establecido, intimando en virtud a ello a propietarios o subadquirentes y a poseedores apersonarse al proceso de saneamiento a fin de acreditar derechos de propiedad o de posesión, procediéndose luego a la designación del representante legal para llevar a cabo dicho procedimiento.

Contextualización de la línea jurisprudencial

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 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, corresponde citar la Sentencia Agroambiental Plurinacional S1ª Nº 12/2018 de 10 de mayo de 2018, que respecto a la causal de nulidad de Título Ejecutorial por "simulación absoluta" refiere que: "…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".

Sentencia Agroambiental Plurinacional S2ª Nº 046/2020 de 27 de noviembre de 2020: "*... con base a lo establecido por el art. 50-I-2-c) de la Ley N° 1715, en la demanda, lo que se busca es determinar si el acto final del proceso de saneamiento, la emisión del Título Ejecutorial, se contrapone a normas imperativas que hubieren dado lugar a la existencia de un Título Ejecutorial incompatible con determinado hecho y/o norma legal vigente al momento de su otorgamiento (violación de la ley aplicable), cuando el Título Ejecutorial fue otorgado al margen de las normas que fija la ley (violación de las formas esenciales), o en el supuesto de haberse titulado tierras a favor de alguien, cuando por disposición de la ley, en consideración a fines predeterminados por el Estado, el derecho debió ser reconocido a favor de distintos beneficiarios (violación de la finalidad que inspiró su otorgamiento)*"