

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0030-2022

FECHA DE RESOLUCIÓN: 11-07-2022

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**

En la tramitación de proceso de Nulidad de Título Ejecutorial, interpuesto por Jorge Francisco Romero Ossio quien impugna el Título Ejecutorial N° PPD-NAL-815779 de 11 de mayo de 2018, emitido a favor de Lía Velásquez de Canelas y Calixto Carlos Canelas, respecto a la propiedad denominada "Lía y Calixto", clasificado como pequeña agrícola, en la superficie de 0.3462 ha, emitido como resultado del proceso de Saneamiento Simple a Pedido de Parte (SAN-SIM), polígono N° 081, ubicada en el municipio de San Benito, provincia Punata del departamento de Cochabamba. Constituyéndose los problemas jurídicos a resolver:

**1.** Señala error esencial y fraude en la acreditación de la posesión legal, porque en la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio, los ahora demandados declaran que se encuentran en posesión del predio "Lía y Calixto" desde 1952, dato de gran importancia por cuanto para la indicada fecha, Lía Velásquez de Canelas y Calixto Carlos Canelas, no habían nacido, así se podría comprobar de las cédulas de identidad que cursan en la carpeta de saneamiento, en las que se consigna que Lía Velásquez de Canelas nació el 20 de julio de 1962 y Calixto Carlos Canelas, el 14 de octubre de 1956, extremos que llaman la atención debido a que, es inverosímil que personas que no nacieron, ni tenían a esa fecha existencia física, puedan ejercer posesión legal de un predio y con el tiempo, pueda ser reconocido legalmente algún derecho propietario a favor de los mismos, falseando a la verdad y valiéndose de este para el reconocimiento de su derecho.

**2.** Con relación a la Ficha Catastral, indica que los demandados declararon ser poseedores legales, cumpliendo la Función Social con el desarrollo de actividad agrícola, con el sembrado de cebada, datos falsos en razón a que, nunca habrían estado en posesión de todo el predio, sino en una fracción aledaña a las dos parcelas de sus mandantes. Continua indicando que, del análisis de los formularios citados inferiría que se tiene demostrado que los demandados no solo omitieron declarar la realidad de los verdaderos poseedores de cada una de las fracciones de terreno, sino que falsearon la fecha de la supuesta posesión legal y el cumplimiento de la Función Social, no permitieron que sus representados sean considerados como legítimos propietarios de las dos fracciones de terreno antes indicadas en la

que cumplen la Función Social, realizando trabajos como la siembra de papa, maíz y cebada y por el contrario, excluyeron su legítimo derecho que devendría de hace 40 años, por lo que, al emitirse el Informe en Conclusiones y la Resolución Final de Saneamiento, para luego procederse a la titulación en favor de los demandados, se indujo en error esencial del Presidente del Estado.

**3.** Manifiesta que si bien la Ley agraria no establece límites de edad para ser beneficiario dentro el saneamiento de tierras, pero en el caso de autos, los demandados, a la fecha de posesión que declararon, aún no habían nacido, ni tenían existencia física para ser sujetos de derechos, además no existe documental alguna que pueda ser considerada legalmente y que demuestre que continúan una posesión iniciada con anterioridad por una tercera persona, puesto que, Bernardino Velásquez, no es titular inicial o subadquirente que cuente con antecedente en proceso agrario y menos es poseedor legal de las dos parcelas que pertenecerían únicamente a sus mandantes, para que se pueda pensar que él sería quien inició la posesión y que fue continuada por los demandados; remitiéndose a lo preceptuado por los arts. 3 y 4 del Código Civil e infiriendo que bajo dichos preceptos, los demandados al no tener existencia física al momento de ejercer la supuesta posesión de la parcela, se demuestra la falsedad y fraude en la antigüedad de la posesión, lo cual debía ser considerado observado por los funcionarios del INRA, en relación al art. 268 (Fraude en la antigüedad de la posesión) del D.S. N° 29215, aspectos que, en el caso de autos, las autoridades de la zona, al emitir una certificación no acorde a la realidad menos ajustada a la ley, habrían hecho incurrir en error esencial que destruyó la voluntad del administrador, vicio enmarcado en el art. 50, parág. I, numeral 1, inc. a) de la Ley N° 1715, citando a continuación las Sentencias Nacionales Agroambientales S2ª N° 29/2013 y S2ª 09/2014, con relación a la causal de nulidad invocada.

**4.** Denuncia fraude en el cumplimiento de la Función Social, citando el contenido del art. 50.I num. 1 inc. c), num. 2 incs. b) y c), de la Ley N° 1715, refiere que, con relación al cumplimiento de la Función Social de los demandados, con el desarrollo de actividad agrícola consistente en el sembrado de cebada, no se encuentra enmarcado en la realidad, ya que el predio siempre estuvo dividido en 6 parcelas correspondientes a los 6 hermanos, por lo que, los demandados no cumplirían con lo dispuesto por el art. 165.I, inc. a) del D.S. N° 29215, lo cual viciaría el saneamiento y la emisión del Título Ejecutorial por demostrarse el incumplimiento de la Función Social de los demandados.

**5.** Agrega que se advierte la omisión de los funcionarios del INRA de precautelar el debido proceso administrativo, resguardando el derecho propietario de quienes en verdad ejercen la posesión legal y el cumplimiento de la Función Social, al no realizar la verificación en el predio dentro del marco establecido por la Ley N° 1715 modificada por Ley N° 3545 y en concordancia con el D.S. N° 29215, evidenciándose en el caso de autos, fraude en el cumplimiento de la Función Social por parte de los demandados.

**6.** Señala que al no haber nacido los demandados a la fecha de posesión declarada se vulneraría el art. 309, concordante con los art. 333 y 341, todos del D.S. N° 29215 y la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545; que ante su inexistencia física a la fecha declarada de posesión, no se podría hablar de su posesión legal y el cumplimiento de la Función Social, citando a continuación, los arts. 164.I.a), 268, 310 del D.S. N° 29215; arts. 56.I, 397.I de la CPE; así como los arts. 2.IV y 3.I de la Ley N° 1715, para concluir citando el art. 159 del D.S. N° 29215, deduciendo que esta disposición tampoco se habría cumplido puesto que sus mandantes, de manera ilegal no habrían sido considerados dentro del saneamiento, cuyo apersonamiento fue rechazado en una primera instancia y después de cumplidas las etapas del saneamiento, recién de manera contradictoria e ilegal, el INRA habría apersonado a sus mandantes, solo a efectos de convocarle a diferentes audiencias de conciliación infructuosas.

7. Refiere simulación absoluta ya que dentro el proceso de saneamiento donde los demandados figuran como poseedores legales con cumplimiento de la Función Social, crearon un acto aparente, haciendo aparecer como verdadero lo que se encuentra contradicho con la realidad; que, sus mandantes como propietarios de las parcelas 1 y 5, serían los únicos que pueden ser considerados como poseedores legales y que cumplen la Función Social, toda vez que, la edad que tenían los demandados al supuesto inicio de la posesión es inverosímil; que, la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio, suscrita por el Secretario General de la Sub Central de Villa Mendoza, no observó la edad de los demandados, pero tampoco el INRA, aspecto que, de ninguna manera puede ser subsanado con la verificación en campo en razón a que debe existir coherencia entre el acto creado y la realidad; citando a continuación doctrina con relación a la simulación absoluta e infiriendo que en el caso de autos, los demandados en ningún momento dieron a conocer al INRA que dos fracciones de terreno son de propiedad de sus mandantes, quienes al tener posesión legal y cumplir la Función Social, conforme a normas legales, tienen derecho para ser reconocidos por el Estado como tales, por lo que, se tendría configurada la causal de nulidad prevista por el art. 50.I.1.c) de la Ley N° 1715; cita a continuación jurisprudencia del Tribunal Agrario, ahora Tribunal Agroambiental, sin indicar a que resolución correspondería.

8. Señala ausencia de causa porque se evidencia que respecto a los demandados, no existe causa para que sean considerados como poseedores legales por haber vulnerado los derechos legalmente adquiridos de sus mandantes, por no cumplir la Función Social, conforme se tendría de los art. 165.I.a) del D.S. N° 29215 y al declarar una data de posesión cuando aún no habían nacido, además de no existir prueba legal alguna sobre cual fuera la persona que hubiera iniciado la posesión o de que operó la sucesión en la posesión, dado que, las dos fracciones de terreno siempre fueron de propiedad de sus representados, en las cuales ejercen posesión legal desde hace 40 años, sin que durante ese tiempo los demandados hubieran ingresado a las parcelas o ejercido posesión alguna, por lo que, de esta manera, se tendría demostrado el fraude en la acreditación de la antigüedad de la posesión y del cumplimiento de la Función Social, lo cual también guardaría relación con la certificación emitida por la autoridad de la zona con relación a la fecha de inicio de la posesión (1952), configurándose de este modo la causal prevista por el art. 50.I.2.b) de la Ley N° 1715.

9. Denuncia violación de la ley aplicable, de las formas esenciales y de la finalidad que inspiró su otorgamiento, vicio que sería identificable cuando los demandados, sin ser poseedores legales por el plazo establecido por ley y existiendo fraude en el cumplimiento de la Función Social, no habrían respetado las formas esenciales y la formalidad que inspiró su otorgamiento del Título Ejecutorial ahora cuestionado, existiendo un acto aparente que no corresponde a ninguna operación real, que el INRA no tomó en cuenta, vulnerándose por tanto, los arts. 266, 267 y 304 del D.S. N° 29215, arts. 64 y 66 de la Ley N° 1715, reiterando que las posesiones legales solo pueden ser consideradas, si las mismas son anteriores a la promulgación de la Ley N° 1715, cumpliendo con la Función Social de manera pacífica y continua y sin afectar derechos legalmente constituidos, y en el caso presente, los demandados no cumplen con estos requisitos y que también habría sido incumplida la Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 3545, debido a que, las fracciones de terreno de sus mandantes fueron consideradas como si fueran parte del predio titulado.

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

*"(...) no obstante, de la data de posesión consignada en la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio -1952-(III.6) , la parte demandada en el proceso de saneamiento, al presentar como acreditación de su derecho propietario, por una parte, documento privado de transferencia de terreno (III.2) , mediante el cual se establece que Bernardino Velásquez Umaña, transfiere a favor de los ahora*

*demandados, el predio en el cual estuvo en posesión desde su infancia; y por otra, certificación de 30 de enero de 2014 (III.1) , en la que el Presidente de la Junta Vecinal Zona Norte-Barrio Nuevo, refrenda que el predio antes perteneció a Bernardino Velásquez Umaña y que éste, el 18 de enero de 2013, transfirió a favor de los ahora demandados; se colige de manera clara la sucesión en la posesión, que se retrotrae a la del transferente, vale decir al año 1952, por lo cual, conforme se tiene de lo dispuesto por el art. 309.III del D.S. N° 29215, la data de posesión argüida por los demandantes, resulta plenamente válida a efectos del saneamiento, por cuanto dicho precepto dispone que: "Para establecer la antigüedad de la posesión también se admitirá la sucesión en la posesión, retrotrayendo la fecha de antigüedad de la posesión al primer ocupante acreditado en documentos de transferencias de mejoras o de asentamiento, certificadas por autoridades naturales o colindantes"; lo cual se encuentra cumplido por los demandados y, si bien la parte actora reclama indicando que los mismos, habrían hecho firmar a Bernardino Velásquez Umaña, cuantos documentos se habrían imaginado, la documental referida anteriormente, resulta plenamente válida mientras sobre la misma, no pese resolución emitida por autoridad competente que disponga su invalidez. En este sentido, la acusación de error esencial que devendría del fraude en la acreditación de la antigüedad de posesión en la que habrían incurrido los ahora demandados durante el proceso de saneamiento, no tiene sustento legal y fáctico; por lo que no puede constituir argumento válido para declarar la nulidad del Título Ejecutorial motivo de la presente demanda".*

*"En cuanto al error esencial respecto al fraude en el cumplimiento de la Función Social , de igual manera se advierte que, dicho reclamo fue objeto de análisis en la SAN S1a N° 87/2017 de 28 de agosto de 2017; no obstante, se debe dejar también plenamente establecido, que al plantearse dicho reclamo vinculado a la causal de nulidad de error esencial, que pesaría sobre el Título Ejecutorial objeto de la presente demanda, corresponde señalar que, conforme se tiene de los antecedentes del saneamiento, que el cumplimiento de la Función Social por los hoy demandados, fue constatado por el INRA, durante el Relevamiento de Información en Campo, dispuesto mediante la Resolución Administrativa RA SAN SIM N° 228/2015 de 8 de mayo de 2015 (III.5) , al registrarse en la Ficha Catastral del predio denominado "Lia y Calixto" (III.7) , la existencia de un sembradío de cebada; y si bien la parte actora refiere que, dichos datos son falsos, contradiciendo sus argumentos sostenidos en la demanda contenciosa administrativa, resuelta por este Tribunal a través de la SAN S1a N° 87/2017 de 28 de agosto de 2017, referida supra, en cuya demanda, la parte actora aseveró que los ahora demandados cumplen la Función Social solo en la fracción que les habría sido asignada después de la división interna; no obstante, se debe tener presente que conforme a lo dispuesto en la Disposición Final Sexta de la Ley N° 3545, modificatoria de la Ley N° 1715, ha correspondido bajo dicho precepto, el reconocimiento de la totalidad de la superficie a favor de los ahora demandados; por lo que, no se evidencia de dicho argumento, la concurrencia de la causal de nulidad de error esencial, determinante y reconocible, que hubiera viciado la voluntad de la autoridad administrativa, cuando el cumplimiento de la Función Social fue comprobado a través del principal medio de prueba, que es la constatación en campo, conforme previene el art. 159 del D.S. N° 29215, elemento fáctico que no fue desacreditado por la parte actora".*

*"(...) corresponde agregar que, respecto al reclamo de que los demandados habrían omitido deliberadamente informar a los funcionarios del INRA, que las fracciones 1 y 5 eran de su propiedad, este aspecto menos puede ser considerado como error esencial que habría mermado la voluntad del administrador, por cuanto los ahora demandados, al margen que, no tenían ninguna obligación de informar que dos fracciones de terreno no correspondían a su propiedad, la documental que presentaron durante el proceso saneamiento acredita lo contrario, es decir, la compra de la totalidad de la superficie del predio en cuestión".*

*"(...) en cuanto al reclamo de la parte actora que el INRA, no habría permitido su participación durante el Relevamiento de Información en Campo , vinculado al vicio de nulidad de error esencial que habría destruido la voluntad de la autoridad administrativa; del examen de los antecedentes del proceso, se verifica que la parte demandante se apersonó durante el saneamiento del predio denominado "Lía y Calixto", cuando se llevaba adelante el Relevamiento de Información en Campo dispuesto por la Resolución de Inicio de Procedimiento RIP SAN-SIM N° 104/2014 (fs. 20 a 21) oponiéndose al mismo, en cuyo mérito, mediante Acta de 23 de septiembre de 2014 (fs. 26), fueron suspendidas las actividades de campo, considerando la imposibilidad de conciliación entre los hermanos; posteriormente, los ahora demandantes, piden suspensión del proceso de saneamiento, solicitud que fue atendida por el Informe Legal US SAN-SIM N° 871/2014 de 22 de octubre de 2014 y Auto de 23 de octubre de 2014, que aprueba el meritudo Informe Legal (III.3), el cual observó la legitimidad de los impetrantes, otorgándole el plazo de 15 días, para su corrección; ante el incumplimiento de la parte actora a lo extrañado, mediante Informe Legal USCC CBBA No. 064/2015 de 6 de abril de 2015 y Auto de 7 de abril de 2015, de aprobación del informe de referencia (III.4) , se rechaza su apersonamiento, disponiendo al mismo tiempo la prosecución del trámite. Consecutivamente, una vez llevado a cabo el Relevamiento de Información en Campo, sin la participación de los ahora demandantes, dispuesto mediante la Resolución Administrativa RA SAN SIM N° 228/2015, de 8 de mayo de 2015 (III.5) , se emite el Informe en Conclusiones Saneamiento a Pedido de Parte (SAN SIM ) Posesión de 17 de agosto de 2015 (III.8) , en el que se concluye y sugiere que ante la acreditación de la posesión legal y cumplimiento de la Función Social por parte de Lía Velásquez de Canelas y Calixto Carlos Canelas, respecto al predio denominado "Lía y Calixto", en la superficie de 0.3462 ha, se dicte Resolución Administrativa de Adjudicación a favor de los prenombrados".*

*"(...) una vez remitida la carpeta de saneamiento ante la Dirección Nacional del INRA a efectos de prosecución del trámite, mediante Informe Legal INF-DGS-JRV-N° 0597/2016 de 27 de abril de 2016 (III.9) , atendiendo el apersonamiento de los ahora demandantes y la documental presentada, se dispone la devolución de la carpeta a la Dirección Departamental del INRA Cochabamba, en razón a que: "(...) habiéndose revisado la documentación presentada , se observa que la Dirección Departamental del INRA Cochabamba no obstante de tener conocimiento de la oposición al saneamiento en ningún momento instaló en primera instancia audiencia de conciliación del conflicto para el predio LIA Y CALIXTO, por lo que no se habría agotado la vía conciliatoria (...) y más con el propósito de no dejar en estado de indefensión a ninguna de las partes , sugiero remitir las carpetas del proceso de saneamiento del predio LIA Y CALIXTO a la Dirección Departamental del INRA Cochabamba, a efectos de programar en primera instancia audiencia de conciliación conflictos y así de esta manera agotar la vía conciliatoria conforme lo dispuesto por el artículo 471 inciso c) del Decreto reglamentario N° 29215 (...)" (las negrillas son agregadas); en cuyo mérito, la Dirección Departamental del INRA Cochabamba, evacúa el Informe Legal INF. LEG. UPC N° 402/2016 de 29 de junio de 2016 (III.10) , en el que, en lo relevante, en el acápite IV "Valoración Legal", reconoce la existencia de un conflicto y oposición que pesa sobre el predio en saneamiento, por lo que, se sugiere apersonar a Lucía Velásquez Rivera de Zerna y Onofre Velásquez Rivera, en el estado en que se encuentre el proceso y que, en aplicación de los arts. 468 y siguientes del D.S. N° 29215, se proceda a realizar conciliación, lo cual es dispuesto y aprobado por Auto de 30 de junio de 2016; no obstante, conforme se tiene de las Actas de conciliación de 13 y 22 de julio de 2016 (III.11) , las partes en conflicto no arribaron a ningún acuerdo, habiendo referido en la última Acta, su predisposición de someterse a las resultas asumidas por el INRA, conforme establece la norma agraria. Con base a dichos antecedentes, mediante Informe Legal INF. LEG. UPC N° 451/2016 de 5 de agosto de 2016 (III.12) , considerando que la vía de conciliación había concluido, se sugiere la prosecución del trámite, conforme a los resultados del Informe en Conclusiones Saneamiento a Pedido de Parte (SAN SIM) Posesión de 17 de agosto de*

2015".

*"(...) se puede concluir que, el INRA, tanto Nacional y Departamental, considerando la documental aportada por Lucía Velásquez Rivera de Zerna y Onofre Velásquez Rivera, determinaron su apersonamiento a efectos de la aplicación de lo dispuesto por los arts. 468 y siguientes del D.S. N° 29215, vale decir, se instale una audiencia de conciliación, dada la existencia del conflicto y oposición al saneamiento del predio denominado "Lía y Calixto", planteados por los hoy demandantes; ahora si bien el ente administrativo celebró la audiencia de conciliación, entre las partes en conflicto, no llegando a ningún acuerdo conciliatorio, lo señalado por los sujetos intervinientes en el sentido que, "se someterán a los resultados tomados por el INRA, conforme establece la normativa agraria vigente", a criterio de este Tribunal especializado en materia agroambiental, de ninguna manera puede ser considerado como si el conflicto hubiera desaparecido, como así lo interpreta los Vocales de la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca al emitir la Resolución N° 105/2021 de 24 de agosto de 2021 y Auto de 16 de marzo de 2022, pues el hecho que, las partes en conflicto indiquen que se someterán a los resultados del saneamiento cuando no se arribó a un consenso, no significa renuncia expresa a las pretensiones o al derecho agrario invocado, pues ello más bien deriva en un desistimiento de la conciliación, conforme prevé el art. 472 del D.S. N° 29215 (...)"*

*"(...) ante la subsistencia del conflicto, correspondía que, la entidad administrativa conforme al fundamento desarrollado en el punto IV.FJ.2 del presente fallo, aplique el procedimiento establecido en el art. 272 del D.S. N° 29215, que prevé: "(Predios en conflicto) I. En caso de predios en conflicto se utilizará un formulario adicional en el que: se identifique el área en controversia; se levantará datos adicionales sobre las mejoras existentes en dicha área, a quien pertenecen y antigüedad de las mismas; la recepción de otras pruebas; se acumulará las carpetas para su análisis en el informe en conclusiones."; puesto que, si en un primer instante, los ahora demandantes no fueron apersonados al proceso de saneamiento, habiendo sido rechazado su apersonamiento, por lo cual, no habrían sido citados para participar durante el Relevamiento de Información en Campo, correspondió al INRA, ante la imposibilidad de conciliación entre las partes en conflicto, disponer la aplicación del precitado art. 272.I del Reglamento Agrario, por cuanto, no se concibe cómo es que los apersonados al proceso, ahora demandantes, habrían podido demostrar lo que estuvieron alegando en todos sus memoriales, es decir, la división interna que habría existido en el predio en 6 fracciones que pertenecerían a los 6 hermanos, así como el cumplimiento de la Función Social y la posesión legal que fueron aduciendo, cuando estos aspectos, ineludiblemente deben ser determinados mediante la inspección directa en el predio, conforme dispone el art. 159 y la parte in fine del parág. I del art. 309 del D.S. N° 29215, por ende, el ente administrativo al no acomodar sus actos a las normas antes señaladas, dejó que el conflicto suscitado permanezca sin ser resuelto conforme a derecho, lo que conduce de manera incontrovertible la vulneración del derecho a la defensa que asiste a la ahora parte actora, máxime cuando en el Informe Legal INF-DGS-JRV-N° 0597/2016 (III.9) , evacuado por la Dirección Nacional, se insta no vulnerar el derecho a la defensa y la realización del control de calidad del proceso a efecto de identificar posibles errores u omisiones, siendo que la mayor omisión identificada y la vulneración al derecho a la defensa evidentemente gravitó en la negativa de poder demostrar los ahora demandantes los extremos que fueron alegando durante todo el proceso de saneamiento"*

*"(...) si bien es cierto que, en el Informe Legal INF. LEG. UPC N° 402/2016 de 29 de junio de 2016 (III.10) , cursante de fs. 259 a 262 de la carpeta de saneamiento, a más de reconocerse por la Dirección Departamental del INRA Cochabamba, la existencia de conflicto y oposición, se dispone el apersonamiento de los ahora demandantes "en el estado en que se encuentre el proceso"; sobre dicho aspecto, al margen de que no se identifica en el reglamento o ley agrarias, norma alguna que establezca*

*que se deba obligatoriamente proceder a apersonar a quienes fueron reclamando desde el inicio del proceso sobre su derecho que podría asistirles, en el estado de la causa, empero, tampoco el precitado art. 272 del D.S. N° 29215, establece lo argüido por el INRA, es decir, que el indicado artículo solo sea aplicable en etapas anteriores a la emisión del Informe en Conclusiones, Informe de Cierre o la Socialización de Resultados, como se hubiese pretendido a través del Informe Legal, supra señalado; siendo importante, por otro lado, recalcar que, la entidad administrativa, tiene la ineludible obligación, más allá de precautelar el cumplimiento de la normativa agraria en vigencia, de resguardar el debido proceso y el derecho inviolable y constitucional a la defensa que asiste a los administrados cuando intervienen en el proceso de saneamiento; y, el haber obviado la aplicación del precepto que regula el tratamiento de predios en conflicto, determina con suficiencia la concurrencia de la causal de nulidad de error esencial (por omisión normativa), determinante y reconocible en el que incurrió el INRA, sobre el cual se originó el reconocimiento de derechos a favor de los ahora demandados, con base a un proceso viciado y omisivo, en el que en definitiva se ha vulnerado el derecho a la defensa, pues no otra cosa se infiere cuando la voluntad de la autoridad administrativa resultó viciada por una falsa apreciación de la realidad al no haberse constatado en campo los extremos que los ahora demandantes fueron reclamando, no obstante, de haber sido apersonados legalmente al proceso".*

*"(...) corresponde agregar que, si bien durante el Relevamiento de Información en Campo se verificó el cumplimiento de la Función Social y la legalidad de la posesión de los ahora demandados, mas dichos aspectos, no resultan verdades incuestionables o incontrovertibles, bajo los alcances de la causal de nulidad invocada por la parte actora, vinculada al error esencial que deviene de la negativa, por parte del ente administrativo de permitir, bajo el derecho fundamental a la defensa y a la igualdad, así como al debido proceso, que los ahora demandantes puedan demostrar los derechos que les asistirían, desde el inicio del Relevamiento de Información en Campo".*

*"(...) Con relación a la simulación absoluta y ausencia de causa, que pesarían sobre el Título Ejecutorial PPD-NAL-815779 de 11 de mayo de 2018, reiterando los argumentos concernientes al fraude en la acreditación de la posesión legal y fraude en el cumplimiento de la Función Social en los que habrían incurrido los demandantes a tiempo de llevarse adelante el Relevamiento de Información en Campo, reiterando al mismo tiempo que los ahora demandados, omitieron informar al INRA que dos fracciones signadas con los números 1 y 5 les pertenecían; al respecto, corresponde señalar que, dichos argumentos fueron analizados y rebatidos en párrafos precedentes punto V.FJ.1 , del presente fallo no evidenciando en este sentido, conforme a los razonamientos establecidos en los puntos IV.FJ.4 y IV.FJ.5 , de la presente sentencia, que se haya simulado o creado un acto aparente por los ahora demandados y menos que se haya considerado datos falsos por parte del ente administrativo, por cuanto los funcionarios del INRA, durante el Relevamiento de Información en Campo, consignaron en los formularios correspondientes, como la Ficha Catastral, lo que identificaron a través de la inspección directa en el predio, como es la posesión legal de los ahora demandados, la cual deviene de la misma verificación y de la documental aportada consistente en el certificado de posesión y documento de adquisición por compra de la totalidad del predio en cuestión, como fue detallado en párrafos precedentes, asimismo, se verificó que en el predio, los ahora demandados cumplen la Función Social con el desarrollo de actividades agrícolas, concluyéndose en este sentido que, los argumentos de la parte actora, respecto a la concurrencia de las causales de nulidad de simulación absoluta y ausencia de causa, no constituyen fundamento para determinar la nulidad del Título Ejecutorial PPD-NAL-815779".*

*"(...) si bien se tiene que anteriormente se ha establecido sobre el mismo predio, demanda contenciosa administrativa, que fue resuelta por este mismo Tribunal, declarando improbada la misma, esto no*

*significa prohibición a las partes para activar la demanda de nulidad del Título Ejecutorial con causales que se acomoden específicamente a lo establecido por el art. 50 de la Ley N° 1715, máxime cuando como en el presente caso, del examen de los argumentos, se encuentra vulneración de derechos constitucionales los cuales al estar vinculados a la causal de nulidad de error esencial y violación de la ley aplicable, dan lugar a que el Título Ejecutorial N° PPD-NAL-815779 de 11 de mayo de 2018 -objeto de controversia- se encuentre viciado de nulidad absoluta; sobre el particular, y en sentido contrario a lo razonado por los Vocales de la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca en la Resolución 105/2021 de 24 de agosto de 2021 y Auto de 16 de marzo de 2022, quienes sostienen, que no es posible a través de una demanda de nulidad de Título Ejecutorial resolver las mismas circunstancias que en su oportunidad fueron resueltas y analizadas en una demanda contenciosa administrativa; cabe señalar, conforme al discernimiento jurisprudencial agroambiental esgrimido en fundamento IV.FJ.1 del presente fallo, existe una diferencia entre lo que constituye 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, en cambio en el segundo, 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; por consiguiente, de manera clara se concluye que, no existe norma expresa que determine la imposibilidad de interponer demanda de nulidad de Título Ejecutorial cuando sobre el mismo predio y de manera previa se haya ventilado una demanda contenciosa administrativa, más aún, cuando los argumentos están enlazados y sustentados a los vicios de nulidad absoluta establecidos en el art. 50 de la Ley N° 1715; vale decir, que si una demanda de nulidad de Título Ejecutorial, precisa el vicio de nulidad que se acusa y acredita su relación con los hechos que se consideraron en el curso del proceso y que el mismo constituye causal de nulidad, conforme a las normas aplicables al caso, corresponde a este Tribunal, como en el caso autos, con facultad conferida en los arts. 36.2 de la Ley N° 1715, 144.2 de la Ley N° 025 y 189.2 de la CPE, sustanciar y resolver, en única instancia la demanda de nulidad de Título Ejecutorial".*

*"(...) en el presente caso de autos, se ha dictado la Resolución N° 105/2021 de 24 de agosto de 2021 - que dejó sin efecto la SAP S1a N° 24/2020 de 14 de diciembre- y Auto de 16 de marzo de 2022 -que dispuso la nulidad de la SAP S1a N° 66/2021 de 3 de diciembre- emitidas por la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca, resoluciones en la cual en esencia sostienen que el Tribunal Agroambiental estuviera imposibilitado de ingresar a través de una demanda de nulidad de Título Ejecutorial de lo planteado y resuelto en una demanda contenciosa administrativa que desestimó la pretensión procesal de la parte ahora demandante; y que la manifestación de voluntad de las partes en conflicto (en audiencia de conciliación) de someterse a los resultados que han sido tomados por el INRA, significa que no hay conflicto, no correspondiendo, en consecuencia la aplicación del art. 272 del D.S. N° 29215; es que este Tribunal Especializado en materia agroambiental, conforme al fundamento jurídico desarrollado en el punto IV.FJ.7 del presente fallo, al ser las sentencias del Tribunal Constitucional de carácter vinculante, por ende, de cumplimiento obligatorio, llevando en consideración lo resuelto por la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Chuquisaca, descrita precedentemente, es que modulará los fundamentos jurídicos relacionados a la causal de nulidad de error esencial y violación de la ley aplicable glosados en los puntos V.FJ.1 y V.FJ.3 de la presente sentencia, y resolverá en sentido contrario de lo resuelto en la SAP S1a N° 24/2020 de 14 de diciembre y SAP S1a N° 66/2021 de 3 de diciembre".*

*(...) tomando en cuenta que la parte opositora del proceso de saneamiento respecto al predio denominado "Lía y Calixto", ahora demandantes y los beneficiarios del Título Ejecutorial cuya nulidad se pretende, en la audiencia de conciliación realizada el 22 de julio de 2016 (III.11) , si bien no llegaron a un acuerdo conciliatorio, empero, al manifestar las partes involucradas, que se someterán a los resultados tomados por el INRA, conforme establece la normativa agraria vigente, de dicha expresión se colige que el conflicto fue resuelto, es decir, el conflicto quedó inexistente, en consecuencia, al haber el ente administrativo, conforme a lo determinado en el Informe Legal INF. LEG. UPC N° 451/2016 de 5 de agosto de 2016 (III.12) , proseguido con el proceso de saneamiento respecto al predio denominado "Lía y Calixto", emitiendo la Resolución Administrativa RA-SS N° 1815/2016 de 30 de agosto de 2016 (Resolución Final de Saneamiento), reconociendo derecho propietario respecto al predio señalado a favor de Lía Velásquez de Canelas y Calixto Carlos Canelas, en la superficie de 0.3462 ha, al haberse demostrado la posesión legal y cumplimiento de la Función Social, obró conforme a la normativa vigente, por consiguiente, no se advierte que la entidad administrativa haya incurrido en la causal de nulidad de error esencial y violación de la ley aplicable acusada por la parte actora, más aun cuando, se advierte que, los argumentos esgrimidos en la presente demanda de nulidad de Título Ejecutorial, si bien, fueron vinculados a los vicios de nulidad indicados precedentemente, al ser los mismos, analizados y resueltos en la demanda contenciosa administrativa interpuesta por la misma parte sobre el predio denominado "Lía y Calixto", del cual emergió la SAN S1a N° 87/2017 de 28 de agosto de 2017, dicho aspecto imposibilita a este Tribunal ingresar a analizar lo que ya se encuentra resuelto en la citada Sentencia Agroambiental, obrar en contrario significaría "vulnerar el derecho al debido proceso establecido en el art. 115 de la CPE, con afectación a la seguridad jurídica", conforme lo establecido por la justicia constitucional mediante la Resolución N° 105/2021".*

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

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental, declara **IMPROBADA** la demanda de nulidad de Título Ejecutorial, en consecuencia, queda FIRME Y SUBSISTENTE el Título Ejecutorial N° PPD-NAL-815779 de 11 de mayo de 2018, correspondiente al predio denominado "Lia y Calixto", ubicado en el municipio San Benito, provincia Punata del departamento de Cochabamba, bajo los siguientes fundamentos:

**1.** Conforme se tiene de lo dispuesto por el art. 309.III del D.S. N° 29215, la data de posesión argüida por los demandantes, resulta plenamente válida a efectos del saneamiento, por cuanto dicho precepto dispone que: "Para establecer la antigüedad de la posesión también se admitirá la sucesión en la posesión, retrotrayendo la fecha de antigüedad de la posesión al primer ocupante acreditado en documentos de transferencias de mejoras o de asentamiento, certificadas por autoridades naturales o colindantes"; lo cual se encuentra cumplido por los demandados y, si bien la parte actora reclama indicando que los mismos, habrían hecho firmar a Bernardino Velásquez Umaña, cuantos documentos se habrían imaginado, la documental referida anteriormente, resulta plenamente válida mientras sobre la misma, no pese resolución emitida por autoridad competente que disponga su invalidez. En este sentido, la acusación de error esencial que devendría del fraude en la acreditación de la antigüedad de posesión en la que habrían incurrido los ahora demandados durante el proceso de saneamiento, no tiene sustento legal y fáctico; por lo que no puede constituir argumento válido para declarar la nulidad del Título Ejecutorial motivo de la presente demanda.

**2.** En cuanto al error esencial respecto al fraude en el cumplimiento de la Función Social, de igual manera se advierte que dicho reclamo fue objeto de análisis en la SAN S1a N° 87/2017 de 28 de agosto de 2017; no obstante, corresponde señalar que, conforme se tiene de los antecedentes del saneamiento, que el cumplimiento de la Función Social por los hoy demandados, fue constatado por el INRA, durante

el Relevamiento de Información en Campo, dispuesto mediante la Resolución Administrativa RA SAN SIM N° 228/2015 de 8 de mayo de 2015, al registrarse en la Ficha Catastral del predio denominado "Lia y Calixto" la existencia de un sembradío de cebada; y si bien la parte actora refiere que, dichos datos son falsos, contradiciendo sus argumentos sostenidos en la demanda contenciosa administrativa, resuelta por este Tribunal a través de la SAN S1a N° 87/2017 de 28 de agosto de 2017, referida supra, en cuya demanda, la parte actora aseveró que los ahora demandados cumplen la Función Social solo en la fracción que les habría sido asignada después de la división interna; no obstante, se debe tener presente que conforme a lo dispuesto en la Disposición Final Sexta de la Ley N° 3545, modificatoria de la Ley N° 1715, ha correspondido bajo dicho precepto, el reconocimiento de la totalidad de la superficie a favor de los ahora demandados; por lo que, no se evidencia de dicho argumento, la concurrencia de la causal de nulidad de error esencial, determinante y reconocible, que hubiera viciado la voluntad de la autoridad administrativa, cuando el cumplimiento de la Función Social fue comprobado a través del principal medio de prueba, que es la constatación en campo, conforme previene el art. 159 del D.S. N° 29215, elemento fáctico que no fue desacreditado por la parte actora.

**3.** Corresponde agregar que, respecto al reclamo de que los demandados habrían omitido deliberadamente informar a los funcionarios del INRA, que las fracciones 1 y 5 eran de su propiedad, este aspecto menos puede ser considerado como error esencial que habría mermado la voluntad del administrador, por cuanto los ahora demandados, al margen que, no tenían ninguna obligación de informar que dos fracciones de terreno no correspondían a su propiedad, la documental que presentaron durante el proceso saneamiento acredita lo contrario, es decir, la compra de la totalidad de la superficie del predio en cuestión.

**4.** Se puede concluir que, el INRA, tanto Nacional y Departamental, considerando la documental aportada por Lucía Velásquez Rivera de Zerna y Onofre Velásquez Rivera, determinaron su apersonamiento a efectos de la aplicación de lo dispuesto por los arts. 468 y siguientes del D.S. N° 29215, vale decir, se instale una audiencia de conciliación, dada la existencia del conflicto y oposición al saneamiento del predio denominado "Lía y Calixto", planteados por los hoy demandantes; ahora si bien el ente administrativo celebró la audiencia de conciliación, entre las partes en conflicto, no llegando a ningún acuerdo conciliatorio, lo señalado por los sujetos intervinientes en el sentido que, "se someterán a los resultados tomados por el INRA, conforme establece la normativa agraria vigente", a criterio de este Tribunal especializado en materia agroambiental, de ninguna manera puede ser considerado como si el conflicto hubiera desaparecido, como así lo interpreta los Vocales de la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca al emitir la Resolución N° 105/2021 de 24 de agosto de 2021 y Auto de 16 de marzo de 2022, pues el hecho que, las partes en conflicto indiquen que se someterán a los resultados del saneamiento cuando no se arribó a un consenso, no significa renuncia expresa a las pretensiones o al derecho agrario invocado, pues ello más bien deriva en un desistimiento de la conciliación, conforme prevé el art. 472 del D.S. N° 29215.

**5.** Si bien durante el Relevamiento de Información en Campo se verificó el cumplimiento de la Función Social y la legalidad de la posesión de los ahora demandados, mas dichos aspectos, no resultan verdades incuestionables o incontrovertibles, bajo los alcances de la causal de nulidad invocada por la parte actora, vinculada al error esencial que deviene de la negativa, por parte del ente administrativo de permitir, bajo el derecho fundamental a la defensa y a la igualdad, así como al debido proceso, que los ahora demandantes puedan demostrar los derechos que les asistirían, desde el inicio del Relevamiento de Información en Campo.

**6.** No es evidente que se haya simulado o creado un acto aparente por los ahora demandados y menos

que se haya considerado datos falsos por parte del ente administrativo, por cuanto los funcionarios del INRA, durante el Relevamiento de Información en Campo, consignaron en los formularios correspondientes, como la Ficha Catastral, lo que identificaron a través de la inspección directa en el predio, como es la posesión legal de los ahora demandados, la cual deviene de la misma verificación y de la documental aportada consistente en el certificado de posesión y documento de adquisición por compra de la totalidad del predio en cuestión, como fue detallado en párrafos precedentes, asimismo, se verificó que en el predio, los ahora demandados cumplen la Función Social con el desarrollo de actividades agrícolas, concluyéndose en este sentido que, los argumentos de la parte actora, respecto a la concurrencia de las causales de nulidad de simulación absoluta y ausencia de causa, no constituyen fundamento para determinar la nulidad del Título Ejecutorial PPD-NAL-815779.

7. En el presente caso de autos, se ha dictado la Resolución N° 105/2021 de 24 de agosto de 2021 -que dejó sin efecto la SAP S1a N° 24/2020 de 14 de diciembre- y Auto de 16 de marzo de 2022 -que dispuso la nulidad de la SAP S1a N° 66/2021 de 3 de diciembre- emitidas por la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca, resoluciones en la cual en esencia sostienen que el Tribunal Agroambiental estuviera imposibilitado de ingresar a través de una demanda de nulidad de Título Ejecutorial de lo planteado y resuelto en una demanda contenciosa administrativa que desestimó la pretensión procesal de la parte ahora demandante; y que la manifestación de voluntad de las partes en conflicto (en audiencia de conciliación) de someterse a los resultados que han sido tomados por el INRA, significa que no hay conflicto, no correspondiendo, en consecuencia la aplicación del art. 272 del D.S. N° 29215.

8. Se advierte que los argumentos esgrimidos en la presente demanda de nulidad de Título Ejecutorial, si bien, fueron vinculados a los vicios de nulidad indicados precedentemente, al ser los mismos, analizados y resueltos en la demanda contenciosa administrativa interpuesta por la misma parte sobre el predio denominado "Lía y Calixto", del cual emergió la SAN S1a N° 87/2017 de 28 de agosto de 2017, dicho aspecto imposibilita a este Tribunal ingresar a analizar lo que ya se encuentra resuelto en la citada Sentencia Agroambiental, obrar en contrario significaría "vulnerar el derecho al debido proceso establecido en el art. 115 de la CPE, con afectación a la seguridad jurídica", conforme lo establecido por la justicia constitucional mediante la Resolución N° 105/2021.

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

Proceso de Nulidad y Anulabilidad de Títulos Ejecutoriales / Naturaleza jurídica

**Conforme al discernimiento jurisprudencial agroambiental, existe una diferencia entre lo que constituye 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, en cambio en el segundo, 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.**

*"(...) si bien se tiene que anteriormente se ha establecido sobre el mismo predio, demanda contenciosa administrativa, que fue resuelta por este mismo Tribunal, declarando improbada la misma, esto no significa prohibición a las partes para activar la demanda de nulidad del Título Ejecutorial con causales que se acomoden específicamente a lo establecido por el art. 50 de la Ley N° 1715, máxime cuando*

como en el presente caso, del examen de los argumentos, se encuentra vulneración de derechos constitucionales los cuales al estar vinculados a la causal de nulidad de error esencial y violación de la ley aplicable, dan lugar a que el Título Ejecutorial N° PPD-NAL-815779 de 11 de mayo de 2018 -objeto de controversia- se encuentre viciado de nulidad absoluta; sobre el particular, y en sentido contrario a lo razonado por los Vocales de la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca en la Resolución 105/2021 de 24 de agosto de 2021 y Auto de 16 de marzo de 2022, quienes sostienen, que no es posible a través de una demanda de nulidad de Título Ejecutorial resolver las mismas circunstancias que en su oportunidad fueron resueltas y analizadas en una demanda contenciosa administrativa; cabe señalar, conforme al discernimiento jurisprudencial agroambiental esgrimido en fundamento IV.FJ.1 del presente fallo, existe una diferencia entre lo que constituye 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, en cambio en el segundo, 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; por consiguiente, de manera clara se concluye que, no existe norma expresa que determine la imposibilidad de interponer demanda de nulidad de Título Ejecutorial cuando sobre el mismo predio y de manera previa se haya ventilado una demanda contenciosa administrativa, más aún, cuando los argumentos están enlazados y sustentados a los vicios de nulidad absoluta establecidos en el art. 50 de la Ley N° 1715; vale decir, que si una demanda de nulidad de Título Ejecutorial, precisa el vicio de nulidad que se acusa y acredita su relación con los hechos que se consideraron en el curso del proceso y que el mismo constituye causal de nulidad, conforme a las normas aplicables al caso, corresponde a este Tribunal, como en el caso autos, con facultad conferida en los arts. 36.2 de la Ley N° 1715, 144.2 de la Ley N° 025 y 189.2 de la CPE, sustanciar y resolver, en única instancia la demanda de nulidad de Título Ejecutorial".

### **Contextualización de la línea jurisprudencial**

**Respecto a la naturaleza jurídica de la demanda de Nulidad de Título Ejecutorial:** "la Sentencia Agroambiental Plurinacional (SAP) S1a N° 30/2020 de 18 de diciembre, entre otras, recogiendo el entendimiento establecido en la Sentencia Agroambiental Nacional (SAN) S1a N° 04/2015 de 27 de enero, estableció que: "Que, conforme lo establecido en los arts. 186 y 189-2) de la C.P.E. y 36-2) de la Ley N° 1715, compete al Tribunal Agroambiental, conocer y resolver, en única instancia, entre otras, las demandas de nulidad y anulabilidad de Títulos Ejecutoriales y de los procesos agrarios que les hubieren servido de base, tramitados ante el ex - Consejo Nacional de Reforma Agraria, el Instituto Nacional de Colonización y el actual Instituto Nacional de Reforma Agraria. Que, la emisión del Título Ejecutorial constituye, en esencia un acto de decisión que nace del ejercicio de la potestad administrativa, en el presente caso como resultado del proceso de Saneamiento de la propiedad agraria, ejecutado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria INRA, en tal sentido las demandas de nulidad de Títulos Ejecutoriales y de los procesos agrarios que les sirvieran de base, buscan en esencia que el órgano jurisdiccional competente realice un control de legalidad, debiendo entenderse que la nulidad procede, únicamente, por las causas establecidas por ley (principio de legalidad), no existiendo la posibilidad de crear, arbitrariamente, causas de nulidad o anulabilidad que, en materia agraria y para el caso en cuestión están contenidas en el art. 50 de la Ley N° 1715, por lo que, cualquier otro argumento, al margen de la precitada norma legal, sería impertinente, correspondiendo desestimarlos sin ingresar en

mayores consideraciones de hecho o derecho".

**En cuanto a la diferencia entre lo que constituye la demanda contenciosa administrativa y la demanda de nulidad de Título Ejecutorial:** *"la SAP S1a N° 011/2020 de 16 de julio, que entre otras señaló: "Que, en las demandas de Nulidad de Títulos Ejecutoriales, como se ha mencionado, implica identificar si el Título Ejecutorial cuestionado se encuentra afectado o no por vicios de nulidad establecido en el art. 50 de la L. N° 1715, no obstante de ello, esta facultad no puede ejercerse de forma discrecional, sino que necesariamente deberá circunscribirse a las formas en las que la demanda se encuentra planteada; por lo que, conviene aclarar que en toda demanda de Nulidad de Título Ejecutorial se deberá precisar el vicio de nulidad absoluta que se acusa y relacionarlo con los hechos que se consideraron en el transcurso del proceso. Que, en el caso de autos, al existir imprecisión y confusión en el planteamiento de la demanda, conviene realizar una diferenciación entre una demanda Contenciosa Administrativa y una demanda de Nulidad de Título Ejecutorial; precisando que la demanda Contenciosa Administrativa tiene por finalidad ejercer el control de legalidad sobre los actos que han sido ejecutados por el ente administrativo, revisándose si el proceso administrativo se adecuó en cuanto a su tramitación a las normas que lo regulan y si la decisión asumida se ajusta a derecho; aspectos que no pueden ser nuevamente revisados a través de una demanda de Nulidad de Título Ejecutorial, como la que se analiza, en la que se busca determinar si el Título Ejecutorial demandado de nulidad es compatible con determinados hechos y la norma legal vigente al momento de su otorgamiento, por lo que la revisión y consideración de los actos administrativos, se circunscribirán a lo estrictamente esencial y al solo fin de determinar si las causales de nulidad invocadas en la demanda son o no probadas".*

**Sobre el error esencial:** *"La Sentencia Agroambiental Plurinacional S1a N° 28/2020 de 15 de diciembre, entre otras, 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 , 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 ésta 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 baso su decisión, "correctamente", en los elementos que cursan en antecedentes , en este sentido, el administrador ha dado lugar a un acto ajustado a los hechos que le correspondió analizar en su momento 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".*

**Sobre la simulación absoluta:** *"Al respecto la SAP S1a N° 23/2020 de 14 de diciembre, entre otras, señaló: "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...".*

**Sobre la ausencia de causa:** *"Al respecto la Sentencia Agroambiental Plurinacional S1a N° 23/2020 de 20 de 14 diciembre, entre otras, señala: "Ausencia de Causa (art. 50.I.2.b de la Ley N° 1715); referida a que 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 otorgamiento, 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, por lo que en caso de no ser evidente la causa que motivó la titulación, tal reconocimiento se encuentra afectado en esencia con la nulidad".*

**Sobre la violación de la ley aplicable de las formas esenciales o de la finalidad que inspiró su otorgamiento:** *"Al respecto la SAP S1a N° 30/2020 de 18 de diciembre, invocada en la SAP S1a N° 045/2021 de 24 de septiembre, entre otras estableció: "Violación de la Ley Aplicable (art. 50.I.2.c de la Ley N° 1715); de las formas esenciales o de la finalidad que inspiró su otorgamiento, corresponderá determinar si el acto final del proceso de saneamiento y la emisión del Título Ejecutorial, se contraponen o no a normas imperativas, dando 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 otro".*

**Sobre los efectos de la concesión de tutela otorgada por el Tribunal Constitucional Plurinacional proferida en el caso de autos:** *"Al respecto, el Auto Constitucional Plurinacional (ACP) 0028/2018-O de 13 de junio de 2018, en lo pertinente, sostuvo: "El carácter obligatorio de las Sentencias Constitucionales Plurinacionales y su ejecución compulsiva; es decir, su cumplimiento en la medida de lo determinado, se encuentra dispuesto en las normas contenidas en los arts. 20 de la Constitución Política del Estado (CPE) y, 15, 16 y 17 del CPCo. En ese orden, el ACP 0019/2014-O de 14 de mayo, señaló que una resolución constitucional debe ser cumplida a cabalidad; vale decir, sin que se produzca un cumplimiento inferior o sobrecumplimiento de lo dispuesto, abriéndose la posibilidad que las partes procesales denuncien tales situaciones jurídicas, que pudieran presentarse en ejecución de sentencia".*

*"Del mismo modo, la SCP 0015/2018-S2 de 28 de febrero, en el Fundamento Jurídico III.2, entiende que*

*la eficacia del cumplimiento o ejecución de las resoluciones constitucionales en la medida de lo determinado, es un derecho fundamental que emerge del derecho a la jurisdicción o acceso a la justicia constitucional (...). Consiguientemente, las sentencias constitucionales emitidas por los jueces o tribunales de garantías en acciones de defensas o por el Tribunal Constitucional Plurinacional, también en otro tipo de procesos constitucionales, deben ser ejecutadas y cumplidas en los términos expresados en la parte resolutive, es decir, en la medida de lo determinado (...)"*.