

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0058-2022

FECHA DE RESOLUCIÓN: 14-10-2022

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. Prueba /

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

Dentro del proceso de Nulidad de Título Ejecutorial, la parte demandante ha impugnado, la nulidad de los Títulos Ejecutoriales N° PPD-NAL-770531, de los predios denominados, "Sindicato Agrario 9 de Abril-Parcela 060" extendido a Valentín Grajeda Butrón; Título Ejecutorial N° PPD-NAL-678618, "Sindicato Agrario 9 de Abril parcela 058", extendido a Maura Ureña y Eduardo Herbas Gonzales y los Títulos Ejecutoriales N° PPD-NAL-676670, N° 678685, ambos extendidos a favor de Eduardo Herbas Gonzales de los predios "Sindicato Agrario 9 de abril", signadas con las parcelas 057 y 059, respectivamente, todos ubicados en el cantón Yapacani, sección Tercera, provincia Ichilo del departamento de Santa Cruz; la demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

1.- Que los Título Ejecutoriales correspondientes a las parcelas 057, 058, 059 y 060 del "Sindicato 9 de Abril", fueron extendidos en superficies mayores a su real posesión, porque no se habría considerado el límite natural del río Moiler;

2.- Que ambos Sindicatos, cuentan con antecedentes de trámites y posterior titulación iniciados en el ex Instituto Nacional de Colonización, de tal manera que co existirían derechos individuales que fueron adjudicados y que esos antecedentes tendrían como límite el río Moiler;

3.- Acusaron la información contradictoria en el Libro de Saneamiento Interno con los datos contenidos en el saneamiento y titulación de las parcelas demandadas, pues no se identifica firma de ellos, sino otras firmas, deduciéndose que no participaron del proceso;

4.- Que en la parcela 058, el INRA inicialmente estableció la superficie de 30.7498 ha, donde además de notificar con una resolución, emitida por la entonces Superintendencia Agraria de fijación de precio

para la adjudicación, y que de manera incomprensible habría sido titulado en 62.5998, duplicando su extensión;

5.- Acusan la inexistencia de Actas de Conformidad de Linderos, ni en los Libros de Saneamiento Interno de ambos Sindicatos, ni en los actuados o formularios a cargo de la empresa SANEA SRL o del INRA, incumpliendo de esta manera formalidades relevantes a los fines de saneamiento y titulación y;

6.- Acusaron la existencia de vicios de nulidad de error esencial, porque los demandados no habrían demostrado ser poseedores de la totalidad de la extensión reconocida, violación a la Ley Aplicable, al haberse reconocido a las parcelas objeto de la presente impugnación, una superficie mayor a la compraventa que se consigna como antecedente y Simulación y vicios del saneamiento, ya que el INRA debió efectuar el control de calidad de los actuados de Saneamiento, para garantizar los estándares de legalidad, entre ellos, identificar la falta de colindancia norte de las parcelas cuya nulidad se demanda.

Solicitó se declare probada la demanda y nulos los Títulos Ejecutoriales impugnados.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) Eso es lo que aconteció en el caso presente, donde el "Sindicato 9 de Abril", habiéndose adoptado la decisión en función a la normativa vigente en su momento, del proceso de Saneamiento Interno, decide llevar a cabo la ejecución del citado proceso en el marco de lo establecido en la Ley N° 1715 y el D.S. N° Decreto Supremo N° 26559, 26 de marzo de 2002. Ahora bien, teniendo en cuenta el alcance de éste procedimiento, no se puede tener como una verdad absoluta e irrefutable los antecedentes (documental presentada) sometidos a revisión del Saneamiento, porque estos generalmente se subsumen a los elementos esenciales del citado proceso, como son la acreditación de una posesión legal y el cumplimiento de Función Social, y en tal sentido, respecto a las parcelas 057, 058 y 059 de Eduardo Herbas Gonzales y en copropiedad con Maura Ureña Herbas, respecto a la parcela 058, no se acredita por parte del demandante que existiría una posesión legal en las citadas parcelas, más aun teniendo en cuenta la voluntad expresa del Sindicato 9 de Abril, quienes reconocen la posesión legal por parte los beneficiarios precedentemente citados con relación a las parcelas señaladas."

"(...) Los demandantes pretenden a través de ésta acción, que el Tribunal Agroambiental desconozca, no sólo los resultados del Saneamiento Interno, los cuales se encuentran debidamente desarrollados con el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes en su momento, sino que también cuestione la valoración de cumplimiento de Función Social y posesión legal establecidos en el citado proceso, sin que de manera objetiva demuestre los extremos de su pretensión y en tal sentido, aprobó y convalidó el Instituto Nacional de Reforma Agraria-INRA los resultados del citado proceso, sin que sea evidente lo señalado de que se hizo incurrir al INRA en error esencial, al haberse reconocido a favor de Eduardo Herbas Gonzales y Maura Ureña Tapia, así como de Valentín Grájeda Butrón, las parcelas signadas con los N° 057, 058, 059 y 060 respectivamente."

"(...) Por los datos técnicos descritos, queda claro que lo argumentado no responde a la realidad, toda vez que, las parcelas de referencia fueron tituladas en estricto apego a lo determinado en la Ley N° 1715 y D.S. N° 29215, habiéndose convalidados en unos casos y modificando en otros, e inclusive, superficies originalmente establecidas en la ejecución de saneamiento en vigencia del D.S. N° 25763, y en tal sentido por lo explicado en el Informe Técnico de referencia, las parcelas al ser tituladas se les restó la superficie de dominio público. Por lo que no corresponde dar curso de la Nulidad de los Títulos Ejecutoriales PPD-NAL-676670 del predio Sindicato Agrario 9 de Abril-Parcela 057, a favor de Eduardo Herbas Gonzales; PPD-NAL-678618 del predio Sindicato Agrario 9 de Abril-Parcela 058, extendido a

favor de Maura Ureña Tapia y Eduardo Herbas Gonzales; PPD-NAL 678685 del predio Sindicato Agrario 9 de Abril-Parcela 059 a favor de Eduardo Herbas Gonzales y Título Ejecutorial PPD-NAL- 7705531, extendido a favor de Valentín Grájeda Butrón."

"(...) De igual forma el Informe Técnico TA-DTE N° 032/2022 de 08 de septiembre de 2022, cita el referido informe reafirmando lo anteriormente señalado "Para el análisis y desarrollo del Informe Técnico N° TA-DTE N° 022/2022, se consideraron la información técnica jurídica del proceso de saneamiento, realizado por el INRA, en es ese sentido, se consideró la información técnica relativa al río Moiler, como es el caso de la parcela 058, según el plano catastral de fs. 519 (foliación superior derecho), considera al río Moiler como colindancia interior (código 856) y colindancia al Sud (código 855)."

"(...) En cuanto a que supuestamente las parcelas 057, 058, 059 y 060 del Sindicato 9 de Abril, estaría efectuando las áreas verdes del Sindicato Abaroa, los demandantes no han presentado prueba alguna que refiera tal extremo y que la citada superficie tengan las condiciones de protección que señalan, peor aun cuando a decir de ellos mismos, por considerarlo un área que les pertenecería estarían avalando posesiones sobre el sector, hecho que se contradice totalmente con lo argumentado de la protección áreas altamente vulnerables."

"(...) Bajo este entendido los datos del Libro de Saneamiento, son los datos que recaban las autoridades del lugar, constituidos a través de un Comité de Saneamiento, y que dichos resultados son objeto de revisión por parte de la entidad administrativa como es el INRA, quien puede advertir algún aspecto técnico o legal que debe ser subsanado para evitar vicios de nulidad al proceso de saneamiento, estas modificaciones son siempre socializadas con los directos interesados y de existir conflictos insuperables, los predios identificados como tal, son excluidos del proceso de saneamiento interno; sin embargo, en el caso en cuestión, no se identifica este tipo de problemas, y resulta intrascendente que no exista una total similitud entre los registrado en el proceso de saneamiento interno, porque en todo caso resulta una excepcionalidad lo suscitado no sólo Eduardo Herbas Gonzales y Maura Ureña Tapia, así como de los demás miembros del Sindicato que por una u otra razón no formaron parte de los datos inicialmente recabados, es más, encuentra su razón de ser la exposición Pública de Resultados, en el momento en que las partes hacen conocer sus reclamos para subsanar observaciones al saneamiento ejecutado, sin que estas observaciones, en la mayoría de los casos, diere lugar a la nulidad de obrados."

*"(...) haremos cita nuevamente a lo señalado en el Informe Técnico, emitido por el Departamento Especializado del Tribunal Agroambiental, el cuan respecto a la ausencia de Acta de Conformidad de Linderos, señala: "c) Con relación al numeral 4 del Auto de 07 de junio de 2022, relacionado a la omisión o no del levantamiento de Actas de Conformidad de Linderos en la etapa de Pericias de Campo sobre las parcelas 57, 58, 59 y 60 del Sindicato Agrario 9 de Abril, que según los alegatos presentados en la demanda, los predios citados colindarían con predios individuales pertenecientes al Sindicato Agrario Avaros, sin embargo del análisis realizado a la documentación citada en el presente informe de conformidad a los datos técnicos contenidos en Croquis Predial (fs. 33-34), Listado de Coordenadas (fs. 54 vta. a 56 y vta.), Croquis Final (fs. 56), Planos Prediales Provisionales (de fs. 126 a 129), Informe Circunstanciado de Campo (de fs. 468 a 486), todos de los antecedentes del proceso de saneamiento, y conforme al análisis realizado en el inciso b) del punto 2 Desarrollo del presente Informe, se establece que las parcelas objeto de la presente demanda, colindan al Sud con el río Moile, río que es considerado como Bienes del Dominio Público, conforme al art. **23 de las Normas Técnicas para el Saneamiento de la Propiedad Agraria** , Conformación del Catastro y Registro Predial, asimismo el art. 70 de la misma norma, establece que las actas de conformidad de linderos también podrán ser firmadas "en*

forma unilateral", cuando el predio colinda con áreas de dominio público, por lo expuesto, no corresponde la firma de actas de conformidad de linderos con el Sindicato Agrario Avaroa, (demandante), debido a que la parcelas 57, 58, 59 y 60 del Sindicato Agrario 9 de abril, objeto de la demanda, colindan al Sud con el río Moile y no así con las parcelas individuales del Sindicato Agrario Avaroa, como argumentan en la demanda".

"(...) Como se ha mencionado al inicio de los fundamentos jurídicos, de que la presente acción pese a tratarse de una nulidad de título ejecutorial, los demandantes confunden los argumentos de su demanda con la de una demanda contencioso administrativa, la cual no corresponde en este estado de causa, y esto hace que las causales invocadas de error esenciales, simulación absoluta, aplicación indebida de la Ley y ausencia de causa, no hayan sido precisadas conforme corresponde a derecho, demostrándose que en cuanto al error esencial y la simulación absoluta los demandados han demostrado en la ejecución del proceso de saneamiento el cumplimiento de una posesión legal, es más en el caso de Eduardo Herbas Gonzales, ha acreditado su situación de subadquirente de un predio titulado por el Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria, además de que fueron los mismos miembros del Sindicato Agrario 9 de Abril, quienes a través de un Voto Resolutivo cursante a fs. 376 de obrados, de acuerdo a sus usos y costumbres, determinan que las parcelas 057, 058 y 059, forman parte del referido Sindicato 9 de Abril. Y en cuanto a la parcela 060, no existe cuestionamiento del derecho de posesión que le asiste sobre la misma, reconocida por los miembros y Autoridades del Sindicato Agrario 9 de Abril."

"(...) En cuanto a la violación de la Ley aplicable, si bien los demandantes citan la vulneración de los arts. 64, 66.I.1 de la Ley N° 1715, no precisan de qué manera se hubiera vulnerado la citada normativa, que hace a la ejecución del proceso de saneamiento, y a la posesión legal respecto a los predios denominado "Sindicato Agrario 9 de Abril, parcelas 057, 058, 059 y 060, es más, la ejecución del proceso fue realizado en cumplimiento a lo establecido en la citada normativa, en los alcances establecidos en el D.S. N° 25763 y posteriormente del D.S. N° 29215 y el D.S. N° 26559, 26 de marzo de 2002 que regula el Saneamiento Interno."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **IMPROBADA** la demanda de nulidad de Títulos Ejecutoriales, manteniéndose firmes y subsistentes los Títulos Ejecutorial de las parcelas 057, 058, 059 y 060, que forman parte del "Sindicato Agrario 9 de Abril", ubicado en el cantón Yapacaní, de la provincia Ichilo, del departamento de Santa Cruz, conforme los fundamentos siguientes:

1.- Respecto a que los Títulos ejecutorial fueron extendidos en superficies mayores a su real posesión, al haberse desarrollado el proceso de saneamiento el año 2004-2005, los demandantes al margen de hacer referencia a criterios de índole subjetivo, pretenden desconocer los alcances del proceso de saneamiento, el cual tiene por finalidad regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria, conforme lo estipula el art. 64 y 65 de la Ley N° 1715, la parte demandante pretende que se desconozca no sólo los resultados del Saneamiento Interno, los cuales se encuentran debidamente desarrollados con el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes en su momento, sino que también cuestione la valoración de cumplimiento de Función Social y posesión legal establecidos en el citado proceso, sin que de manera objetiva demuestre los extremos de su pretensión;

2.- Respecto a que el saneamiento de las parcelas 057, 058, 059 y 60 excederían el límite o colindancia natural del Río Moiler, la parte demandante argumenta aspectos que están fuera de la realidad pues las parcelas de referencia fueron tituladas en estricto apego a lo determinado en la Ley N° 1715 y D.S. N°

29215, habiéndose convalidados en unos casos y modificando en otros, e inclusive, superficies originalmente establecidas en la ejecución de saneamiento en vigencia del D.S. N° 25763, en cuanto a que supuestamente las parcelas 057, 058, 059 y 060 del Sindicato 9 de Abril, estaría afectando las áreas verdes del Sindicato Abaroa, los demandantes no han presentado prueba alguna que refiera tal extremo y que la citada superficie tengan las condiciones de protección que señalan, peor aun cuando a decir de ellos mismos, por considerarlo un área que les pertenecería estarían avalando posesiones sobre el sector;

3 y 4.- Sobre la información contradictoria en el Libro de Saneamiento Interno y la diferencia de superficies inicialmente consignada con lo concluido en la etapa de titulación, al ser los libros de saneamiento donde anotan los datos recabados por las autoridades del lugar libros que después son revisados por el INRA quien puede advertir algún aspecto técnico o legal que debe ser subsanado para evitar vicios de nulidad al proceso de saneamiento, estas modificaciones son siempre socializadas con los directos interesados y de existir conflictos insuperables, los predios identificados como tal, son excluidos del proceso de saneamiento, y si bien existieron errores en la ejecución del Saneamiento Interno que se reflejan en el Libro de Saneamiento Interno, los mismos no constituyen una causal de nulidad absoluta del citado proceso, más al contrario, se advirtió de los mismos y se emitieron varios Informes para corregir y subsanar dichas observaciones;

5.- Sobre la inexistencia de actas de conformidad de linderos, se debe precisar que a través del informe Técnico, emitido por el Departamento Especializado del Tribunal Agroambiental se determino que las parcelas objeto de la presente demanda, colindan al Sud con el río Moile, río que es considerado como Bienes del Dominio Público, asimismo el art. 70 de la misma norma, establece que las actas de conformidad de linderos también podrán ser firmadas "en forma unilateral", cuando el predio colinda con áreas de dominio público, por lo expuesto, no corresponde la firma de actas de conformidad de linderos con el Sindicato Agrario Avaroa, (demandante), debido a que la parcelas 57, 58, 59 y 60 del Sindicato Agrario 9 de abril, objeto de la demanda, colindan al Sud con el río Moile y no así con las parcelas individuales del Sindicato Agrario Avaroa, como argumentan en la demanda y;

6.- Sobre las causales de nulidad invocadas, las causales invocadas de error esenciales, simulación absoluta, aplicación indebida de la Ley y ausencia de causa, no hayan sido precisadas conforme corresponde a derecho, pues la parte demandada habría acreditado su situación de subadquirente de un predio titulado por el Ex Consejo Nacional de Reforma Agraria, además de que fueron los mismos miembros del Sindicato Agrario 9 de Abril, quienes a través de un Voto Resolutivo de acuerdo a sus usos y costumbres, determinan que las parcelas 057, 058 y 059, forman parte del referido Sindicato 9 de Abril, asimismo si bien los demandantes citan la vulneración de los arts. 64, 66.I.1 de la Ley N° 1715, no precisan de qué manera se hubiera vulnerado la citada normativa, evidenciándose que las causales invocadas no fueron probadas por la parte demandante.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

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

Desestimada: La decisión se basó en datos de campo, verificación de FS-FES y posesión legal

El INRA no incurre en error esencial, cuando la valoración del cumplimiento de la Función

Social y posesión legal establecidos en el proceso de saneamiento, se encuentra desarrollado conforme al cumplimiento de las disposiciones legales correspondientes

"(...) Los demandantes pretenden a través de ésta acción, que el Tribunal Agroambiental desconozca, no sólo los resultados del Saneamiento Interno, los cuales se encuentran debidamente desarrollados con el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes en su momento, sino que también cuestione la valoración de cumplimiento de Función Social y posesión legal establecidos en el citado proceso, sin que de manera objetiva demuestre los extremos de su pretensión y en tal sentido, aprobó y convalidó el Instituto Nacional de Reforma Agraria-INRA los resultados del citado proceso, sin que sea evidente lo señalado de que se hizo incurrir al INRA en error esencial, al haberse reconocido a favor de Eduardo Herbas Gonzales y Maura Ureña Tapia, así como de Valentín Grájeda Butrón, las parcelas signadas con los N° 057, 058, 059 y 060 respectivamente."

PRECEDENTE 2

PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / PRUEBA

Ausencia (no la demostró)

Los demandantes confunden los argumentos de su demanda con la de una demanda contencioso administrativa y hacen que las causales invocadas (de error esenciales, simulación absoluta, aplicación indebida de la Ley y ausencia de causa) no hayan sido precisadas y demostradas conforme corresponde a derecho; habiendo los demandados demostrado que en la ejecución del proceso de saneamiento hay cumplimiento de una posesión legal

"(...) Como se ha mencionado al inicio de los fundamentos jurídicos, de que la presente acción pese a tratarse de una nulidad de título ejecutorial, los demandantes confunden los argumentos de su demanda con la de una demanda contencioso administrativa, la cual no corresponde en este estado de causa, y esto hace que las causales invocadas de error esenciales, simulación absoluta, aplicación indebida de la Ley y ausencia de causa, no hayan sido precisadas conforme corresponde a derecho, demostrándose que en cuanto al error esencial y la simulación absoluta los demandados han demostrado en la ejecución del proceso de saneamiento el cumplimiento de una posesión legal ... no existe cuestionamiento del derecho de posesión que le asiste sobre la misma, reconocida por los miembros y Autoridades del Sindicato Agrario 9 de Abril."

Jurisprudencia conceptual o indicativa

" (...)

Error esencial (Art. 50 párrafo I numeral 1 inciso a. de la Ley No. 1715).- Recogiendo el entendimiento legal de la Sentencia Nacional Agroambiental S2ª N° 29/2013 de 30 de julio, señala: "(...) cabe puntualizar que la doctrina clasifica al error, en "error de hecho" y "error de derecho", debiendo entenderse que aquel hace referencia a la falsa representación de los hechos o de las circunstancias (falsa apreciación de la realidad), que motivaron o que constituyen la razón del acto jurídico y, en el ámbito que nos ocupa, deberá entenderse como el acto o hecho que, valorado al margen de la realidad, no únicamente in?uye 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 esta 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 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; así también, lo tiene entendido este Tribunal mediante la amplia y reiterada Jurisprudencia Agroambiental como la contenida en las Sentencias Agroambientales Plurinacionales S1ª N° 132/2019 de 05 de diciembre y S1ª 99/2019 de 16 de septiembre, entre otras."*

Contextualización de la línea jurisprudencial

Desestimada por no existir "error esencial"

SENTENCIA AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1 N° 059/2018

SENTENCIA NACIONAL AGROAMBIENTAL S2ª N° 03/2015 de 27 de enero de 2015

SENTENCIA NACIONAL AGROAMBIENTAL S2ª N° 09/2014 de 07 de abril de 2014

SENTENCIA NACIONAL AGROAMBIENTAL S2ª N° 29/2013 de 30 de julio de 2013