

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0011-2020

FECHA DE RESOLUCIÓN: 16-07-2020

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

Problemas jurídicos

La demanda de Nulidad de Título Ejecutorial interpuesta por Juan Camacho Orosco en representación de José Parra Sandovalen contra Albina Rodríguez García y José Claudio Sánchez Sánchez, impugnando los Títulos Ejecutoriales Nros. PPD-NAL - 477791 y PPD-NAL- 477792, ambos del 12 de agosto de 2015, correspondientes a las propiedades denominadas, OTB Lava Lava Baja Parcela 377 y OTB Lava Lava Baja Parcela 378, clasificadas como pequeñas propiedades agrícolas, ubicadas en el municipio Sacaba, provincia Chapare del departamento de Cochabamba, con los siguientes argumentos:

Invocando las causales de nulidad absoluta establecidas en el art. 50-I-1 inc. a) y c) (Error Esencial y Simulación Absoluta) y art. 50-I-2 inc. b) y c) (Ausencia de Causa y Violación de la ley aplicable), señalan:

- 1) Que, serían propietarios y actuales poseedores de tres lotes de terreno, ubicados en la comunidad denominada "OTB LAVA LAVA BAJA", que se encontrarían sobrepuestos a las Parcelas 377 y 378;
- 2) Refieren que su posesión habría sido por muchos años perturbada, inicialmente por Flora García Ledezma de Rodríguez y Eulogio Rodríguez Rodríguez y actualmente por Albina Rodríguez García y José Claudio Sánchez Sánchez, quienes de mala fe habrían logrado la titulación de las Parcelas 377 y 378 afectando su derecho de propiedad;
- 3) Señalan que Flora García Ledezma de Rodríguez, mediante proceso de usucapión consolidó una superficie de terreno agrícola, afectando sus tres lotes de terreno, para posteriormente transferirlo a favor de su hija Albina Rodríguez García y José Claudio Sánchez Sánchez, actuales demandados, vulnerando la norma agraria de 1952 y la L. N° 1715, que no reconocerían la figura de la usucapión como una forma de adquirir la propiedad agraria. En este sentido, piden se declare probada su demanda, disponiéndose la nulidad de los Títulos Ejecutoriales Nros. PPD-NAL- 477792 y PPD-NAL- 477791, ambos de 12 de agosto de 2015, correspondientes a las propiedades denominadas: "OTB LAVA LAVA PARCELA 378" y "OTB LAVA LAVA PARCELA 377", otorgados en copropiedad a favor de Albina Rodríguez García y José Claudio Sánchez Sánchez.

Los demandados a través de su representante legal contestan negativamente la demanda, con los siguientes argumentos:

- 1) Respecto a que no estuviera permitida la usucapión de propiedades agrarias, indica que los demandantes no especifican qué norma estaba vigente el año 1952 y que disposiciones de la L. N° 1715, prohibirían la usucapión de fundos agrarios, tomando en cuenta que el proceso se llevó a cabo antes de la promulgación de la L. N° 1715,
- 2) Manifiesta que los demandantes se limitan a mencionar que el Acta de Antigüedad y Legalidad de la Posesión, otorgado a todos los beneficiarios de la "OTB Lava Lava Baja", contendría datos falsos; sin explicar qué norma agraria se habría vulnerado y en qué consistiría la falsedad de la posesión.
- 3) Afirma que no sería evidente que los demandantes estén en posesión y trabajando las parcelas 377 y 378, porque serían sus mandantes, quienes efectivamente se encontrarían en los terrenos cumpliendo la Función Social, conforme la certificación de 20 de noviembre de 2013, otorgada por el Presidente de la "OTB Lava Lava Baja".
- 4) Refiere que, los demandantes no observan el contenido de la Ficha Catastral que es la base para la constitución y regularización del derecho propietario.
- 5) Manifiesta que, al no existir indicios de la concurrencia de las causales de nulidad invocadas, no amerita realizar mayor énfasis en su contestación. Consecuentemente, solicita se declare improbada la demanda, disponiéndose la vigencia legal de los Títulos Ejecutoriales Nros. PPD-NAL- 477792 y PPD-NAL - 477791; sea con condenación de costos, costas, daños y perjuicios.

El tercero interesado representante de la Comunidad "OTB Lava Lava Baja", se apersona al proceso respondiendo negativamente a la demanda, bajo los siguientes argumentos:

- 1) Señala que el proceso de Saneamiento Interno de la comunidad "OTB Lava Lava Baja", se habría desarrollado cumpliendo las normas agrarias que regulan dicho procedimiento administrativo, el cual fue ampliamente difundido mediante medios de comunicación oral y escrita, llamándole la atención que los ahora demandantes, no se hayan apersonado ante las autoridades del INRA para hacer valer el derecho de propiedad que reclaman o en su caso, para plantear oposición.

Reitera que, en el proceso de Saneamiento Interno, no se habría cometido ninguna irregularidad y que los Títulos Ejecutoriales obtenidos por los demandados fueron tramitados en el marco de la transparencia y publicidad.

El tercero interesado Director a.i. del INRA, se apersona al proceso respondiendo negativamente a la demanda, bajo los siguientes argumentos:

- 1) Señala que el proceso se desarrolló conforme el D.S. N° 29215 y el art. 64 de la L. N° 1715, cuyos resultados preliminares fueron socializados, a través del Informe de Cierre, y al no haber existido ninguna observación, se emitió la Resolución Final de Saneamiento y posterior titulación;
- 2) Refiere que los demandantes no se apersonaron al proceso de saneamiento para reclamar el derecho propietario que manifiestan tener sobre las parcelas 377 y 378, y que al contrario los beneficiarios identificados en el proceso de saneamiento demostraron posesión legal y cumplimiento de la Función Social, conforme lo estipula la C.P.E. en su art. 397, y los arts. 165 y 309 del D.S. N° 29215 y la Disposición Transitoria Octava de la L. N° 1715;

3) Indica que, los demandantes deben probar que el INRA a tiempo de emitir los Títulos Ejecutoriales, cuya nulidad se demanda, no consideró, conforme a derecho la información cursante en la carpeta de saneamiento; acusaciones que no habrían sido demostradas por los demandantes, toda vez que no existiría simulación absoluta, ni ausencia de causa, que hayan incidido negativamente en la voluntad del INRA.

4) Con relación a que existirían sentencias que les otorgarían protección jurídica, refiere que en antecedentes no cursaría ninguna sentencia judicial que el ente administrativo hubiese omitido valorar. En este sentido, solicita se tenga por contestada la demanda declarándola improbadada y proceda conforme a derecho y justicia.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

“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.(...) Que, en ese marco, corresponde ingresar al análisis de la demanda, advirtiéndose inicialmente que los argumentos expuestos no fueron debidamente vinculados a las causales de nulidad invocadas como vulneradas, no habiéndose especificado, como es que se hubiese incurrido en error esencial, simulación absoluta, ausencia de causa y violación de la ley aplicable; dicho de otro modo, no se cumplió a cabalidad lo dispuesto por el art. 327 num. 6) y 7) del Cód. Pdto. Civ., de aplicación supletoria en la materia, en sentido de no haber realizado una relación entre los hechos y el derecho invocados, exponiéndose con claridad y precisión la relación de causalidad entre los mismos; sin embargo, en atención a lo establecido en el art. 24 relacionado con los arts. 115 y 189-2 de la CPE, y el principio "pro actione" que tiende a garantizar a toda persona el acceso a los recursos y medios impugnativos, desechando todo rigorismo o formalismo excesivo que impida obtener un pronunciamiento judicial sobre las pretensiones o agravios invocados, siempre y cuando se cumplan los requisitos de claridad, especificidad y suficiencia y el actor exponga los argumentos mínimos que den lugar al debate jurídico y siendo este el caso de autos, se pasa a resolver la demanda planteada.

(...)

Que, al margen de lo señalado, de la revisión de los antecedentes de saneamiento, se tiene evidenciado que los demandantes durante el Relevamiento de Información en Campo, no se apersonaron, ni

demonstraron el cumplimiento de la Función Social sobre los predios objeto de litis, conforme lo establece el art. 2-I de la L. N° 1715 y el art. 165 del D.S. N° 29215, tampoco durante la actividad de la Socialización de Resultados hicieron conocer una supuesta sobreposición total o parcial de áreas; que al contrario, cuando se apersonan al proceso por memorial cursante de fs. 520 a 521 de los antecedentes, de manera expresa manifiestan que al ser actuales propietarios y poseedores, se apersonan dentro del fenecido proceso de saneamiento; es decir, que jamás han estado en posesión de los terrenos que reclaman estar sobrepuestos a las parcelas 377 y 378; máxime si no existe documentación idónea que demuestre la posesión legal y cumplimiento de la Función Social como arguyen en la demanda.

(...)

Al respecto, es necesario realizar las siguientes puntualizaciones: 1) Los documentos referidos al proceso de usucapión, proceso penal e Interdicto de Recobrar la Posesión a los que hacen referencia los demandados, no fueron de conocimiento del INRA, por lo que mal podría decirse que los Títulos Ejecutoriales Nros. PPD-NAL-477791 y PPD-NAL-477792, ambos de 12 de agosto de 2015, se encontrarían viciados de nulidad, ya que los vicios de nulidad deben producirse durante el proceso de saneamiento, más aún cuando esta documentación recién fue de conocimiento del INRA, por memorial de 17 de agosto de 2016, después de un año de haber sido emitida la Resolución Final de Saneamiento y los Títulos Ejecutoriales que se demandan de nulidad; 2) Los demandantes no son claros cuando señalan que tienen derecho propietario adquirido por documento privado de compra y venta de 16 de julio de 1984; toda vez que, dicho documento ya habría sido anulado por autoridad judicial competente; para luego cuestionar la transferencia de 03 de julio de 2008, realizada por Flora García Ledezma de Rodríguez y Eulogio Rodríguez Rodríguez a favor de Albina Rodríguez García y José Claudio Sánchez Sánchez, arguyendo que la base de adquisición sería un proceso de usucapión sobre terreno agrícola seguido por Flora García Ledezma, y al no estar reconocida esta figura en materia agraria, el documento de transferencia estaría viciado de nulidad; que al respecto corresponde aclarar, que no pueden ser objeto de una Nulidad de Título Ejecutorial, transferencias o sentencias emitidas por autoridad judicial competente o en su caso derechos reconocidos con posterioridad a la emisión de la Resolución Final de Saneamiento, recalcándose que no son objeto de discusión en el actual proceso, sino la supuesta posesión y cumplimiento de la Función Social sobre tres áreas, sobrepuestas a las Parcelas 377 y 378; al respecto, si bien no se ajustan a las causales de nulidad comprendidas en el art. 50 de la L. N° 1715, cabe manifestar que el proceso de usucapión y la cuestionada transferencia no fueron valoradas en el proceso de saneamiento, toda vez que, Albina Rodríguez García y José Claudio Sánchez Sánchez, son reconocidos como "poseedores legales", al ser su posesión de 1995, anterior a la promulgación de la L.N° 1715. (...) De lo señalado, se logra entrever que los argumentos de la demanda carecen de veracidad, esencialmente porque la documentación y certificaciones presentadas por los demandantes, fueron extemporáneamente puestas a conocimiento del INRA, en un proceso que se encontraba fenecido; debiendo además puntualizarse que dicha documentación por sí sola no constituyen elementos suficientes para demostrar la posesión legal y cumplimiento de la Función Social, y por ende la concurrencia de las causales establecidas en los alcances del art. 50-I-1 inc. a) y c) (Error Esencial y Simulación Absoluta) y art. 50- I-2 inc. b) (Ausencia de causa) de la L. N° 1715.

(...)

Cabe señalar, que en antecedentes del proceso de saneamiento, cursa de fs. 14 a 15 la Resolución de Inicio de Procedimiento RA-SSPP N° 04/2009 de 10 de junio de 2009, la cual fue publicada mediante Edicto Agrario y Aviso Radial, de lo que se infiere que el proceso de saneamiento fue de conocimiento público y desarrollado de acuerdo a lo establecido por el art. 351 y sgtes. del D.S N° 29215, que regulan

el procedimiento de Saneamiento Interno; sin que se evidencie el apersonamiento de los demandantes durante su tramitación, a efectos de demostrar su posesión y el cumplimiento de la Función Social; tampoco existe documentación que demuestre que son miembros afiliados a la comunidad "OTB Lava Lava Baja", como se evidencia de la nómina de afiliados, cursante a fs. 40 de los antecedentes. Respecto al proceso de usucapión, como se tiene señalado en el punto dos del presente considerando, su validez, no puede ser objeto de la presente demanda de Nulidad de Título Ejecutorial; sin embargo, dicha acusación carece de relevancia a efectos de resolver la controversia planteada; toda vez que, tanto el proceso de usucapión como la transferencia de 03 de julio de 2008 cuestionados, no fueron tomados en cuenta como derecho de propiedad, habiendo el ente administrativo considerado a los beneficiarios de las Parcelas 377 y 378 como poseedores legales, basado en la información generada en el proceso de Saneamiento Interno y en el marco de lo establecido por el art. 309 del D.S N° 29215; observándose además que la posesión y cumplimiento de la Función Social, fue verificada in situ y refrendada por la máxima autoridad de la "OTB Lava Lava Baja". (...) Finalmente, con relación al conflicto de sobreposición entre los terrenos de los demandantes y las parcelas tituladas, corresponde señalar que durante el proceso de saneamiento no se identificó ninguna controversia entre las partes, ni tampoco posesión de alguno de los demandantes, por lo que no amerita mayor análisis y explicación; con base a los mencionado precedentemente, este Tribunal no advierte la concurrencia de la causal de nulidad establecida en el art. 50-I-2 inc. c) de la L. N° 1715, invocada por los demandantes".

Síntesis de la razón de la decisión

Declara IMPROBADA la demanda de Nulidad de Título Ejecutorial; en tal razón SUBSISTENTE los Títulos Ejecutoriales Nros. PPD-NAL- 477791 y PPD-NAL- 477792 ambos de 12 de agosto de 2015, con los siguientes argumentos:

- 1) Los demandantes durante el Relevamiento de Información en Campo, no se apersonaron, ni demostraron el cumplimiento de la Función Social sobre los predios objeto de Litis, por lo que jamás han estado en posesión de los terrenos que reclaman estar sobrepuestos a las parcelas 377 y 378:
- 2) Los documentos referidos al proceso de usucapión, proceso penal e Interdicto de Recobrar la Posesión a los que hacen referencia los demandados, no fueron de conocimiento del INRA, por lo que mal podría decirse que los Títulos Ejecutoriales Nros. PPD-NAL-477791 y PPD-NAL-477792, ambos de 12 de agosto de 2015, se encontrarían viciados de nulidad, asimismo, los demandantes no son claros cuando señalan que tienen derecho propietario adquirido por documento privado de compra y venta de 16 de julio de 1984; por lo que los argumentos de la demanda carecen de veracidad, esencialmente porque la documentación y certificaciones presentadas por los demandantes, fueron extemporáneamente puestas a conocimiento del INRA;
- 3) Durante el proceso de saneamiento no se identificó ninguna controversia entre las partes, ni tampoco posesión de alguno de los demandantes.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

Cuando en la demanda de nulidad de título ejecutorial se cuestionen aspectos procedimentales del trámite de saneamiento y aún cuando no estén vinculados a las causales de nulidad invocadas, bajo el principio pro actione, se debe considerar la demanda y dar respuesta a los puntos demandados, a fin de garantizar el derecho a la petición y a la defensa.

PRECEDENTE 2

Para que se declare la nulidad del Título Ejecutorial, por error esencial, este debe ser: a) Determinante, de forma que, la falsa apreciación de la realidad sea la que direcciona la toma de la decisión de la entidad administrativa, para la emisión del Título Ejecutorial, que no habría sido asumida de no mediar una falsa representación de los hechos o de las circunstancias que le dieron origen; b) Reconocible, entendida como la posibilidad abstracta de advertirse el error, incluso por el ente administrativo, a través, de los elementos que fueron de su conocimiento e ingresaron en el análisis previo al acto administrativo.

PRECEDENTE 3

Para la procedencia de la causal de nulidad de Título Ejecutorial por simulación absoluta, el actor debe probar a través de documentación idónea, la concurrencia de los siguientes presupuestos: a) Creación de un acto aparente, b) Inexistencia de correspondencia entre el acto creado y la realidad, y c) Relación directa entre el acto aparente y la decisión o acto administrativo cuestionado que dio lugar a la emisión del título ejecutorial.

PRECEDENTE 4

Para que se declare la nulidad del Título Ejecutorial, por Ausencia de causa, la misma debe evidenciarse en la existencia de la motivación viciada que determina que la autoridad administrativa emita un acto sobre la base de hechos inexistentes o normas que en atención a su vigencia temporal o espacial no corresponde aplicar.

PRECEDENTE 5

Para que se declare la nulidad del Título Ejecutorial, por violación de la ley aplicable, de las formas esenciales o de la finalidad que inspiró su otorgamiento, debe probarse que el acto final del proceso de saneamiento y la emisión del Título Ejecutorial, se contraponen a normas imperativas que lo prohíben terminantemente, dando lugar a la existencia de un acto o Título Ejecutorial incompatible con determinado hecho y/o norma legal vigente al momento de su otorgamiento.

Contextualización de la línea jurisprudencial

Error Esencial

La línea jurisprudencial del Tribunal Agroambiental, ha establecido a efectos de generar la nulidad del acto administrativo, el error para considerarse esencial debe ser: a) Determinante, de forma que la falsa apreciación de la realidad sea la que direcciona la toma de la decisión, que no habría sido asumida de no mediar aquella y b) Reconocible, entendido como la posibilidad abstracta de advertirse el error, incluso por el ente administrativo. Finalmente, corresponde aclarar que el error esencial que destruye la

voluntad del administrador, deberá constatarse a través de los elementos que fueron de su conocimiento e ingresaron en el análisis previo al acto administrativo cuya nulidad se pide, por lo que no podría existir error esencial en la voluntad del administrador si el mismo basó su decisión "correctamente" en los elementos que cursan en antecedentes; en este sentido, el administrador habrá dado lugar a un acto ajustado a los hechos que le correspondió analizar y al derecho que tuvo que

aplicar; es decir, un acto que no es distinto al que su voluntad tenía pensado crear, modificar o extinguir. Tal entendimiento, aplicable al presente caso, ha sido desarrollado por este Tribunal, mediante las Sentencias Agroambientales Plurinacionales S1a N° 132/2019 de 05 de diciembre de 2019 y S1a N° 99/2019 de 16 de septiembre de 2019, entre otras.