# FICHA JURISPRUDENCIAL

**NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0012-2019**

**FECHA DE RESOLUCIÓN: 25-03-2019**

---

## FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

---

## TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

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

### Problemas jurídicos

Proceso de nulidad de Título Ejecutorial, impugnando el **Título Ejecutorial TCM NAL 002795 de 16 de enero de 2009**, correspondiente al predio "JUNTA VECINAL TIOMOKO PARCELA N° 020", de una superficie de 0.2299 ha, arguyendo los vicios de nulidad de **error esencial, simulación absoluta**, contemplados en el artículo 50 parágrafo I numeral 1 incisos a) y c) de la Ley N° 1715, así también por la causal de **incompetencia en razón de la materia**, establecida en el parágrafo I, 2 incisos a) de la misma Ley.

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

"**En cuanto al Error esencial que destruya su voluntad**; Cabe puntualizar que la doctrina clasifica el error; en, "error de hecho" y "error de derecho", debiendo entenderse, como aquel que 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 ente administrativo sino que, precisamente **constituye el fundamento de la toma de decisión**, correspondiendo analizar si la decisión administrativa y/o acto administrativo podría quedar subsistente, aun eliminando el hecho cuestionado por no afectarse las normas jurídicas que constituyen la razón de la decisión adoptada, en sentido de que no podría declararse la nulidad de un acto administrativo, si el mismo contiene aún haciendo abstracción del acto observado, los elementos esenciales, de hecho y de derecho en que se funda. Bajo este parámetro 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 direccione la toma de 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, en lo que corresponde al 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 baso su decisión, "correctamente" en los elementos que cursan en los antecedentes; en ese 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 se lo tiene entendido este Tribunal, mediante las Sentencias Nacionales Agroambientales S2°N° 29/2013 de 30 de julio de 2013, S2° 09/2014 de 7 de abril de 2014 y SAP S2° N° 34/2018 de 29 de junio de 2018, relacionada o compulsada con los antecedentes y pruebas se tiene claramente, que inicialmente la demandante solicito ante el Instituto Nacional de Reforma Agraria en cumplimiento a la Ley N° 1715 y D.S. N° 25848 de 16 de julio de 2000 (vigente en su oportunidad), Saneamiento Simple a Pedido de Parte, la misma que fue admitida y emitida la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento con relación a la parcela denominada "Filomena", debiendo suscribir contrato con una empresa habilitada para este efecto que posteriormente con la vigencia del D.S. N° 29215, dispone que la ejecución del proceso de saneamiento, lo haga directamente el Instituto Nacional de Reforma Agraria y no así ya las empresas habilitadas, cometiendo errores al no disponer la nulidad de dicha Resolución Determinativa; sin embargo por convenio suscrito entre el Instituto Nacional de Reforma Agraria y la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos y Federación de Regates ambos del departamento de Cochabamba, cursa de fs. 52 a 57 de la carpeta predial su autorización y la emisión de la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento Simple a Pedido de Parte RSSPP N° 01/2008 de 13 de julio de 2008 en el que resuelve determinar como Área de Saneamiento Simple a Pedido de Parte el predio "Junta Vecinal Tiomoko" con una superficie de 207.9780 ha., sobrepuestas a la Resolución Determinativa del predio "Filomena" en contraposición a lo que se tiene previsto en el art. 278 del D.S. N° 29215, sobreposición de dos Resoluciones Determinativas y se inicia el proceso de saneamiento conforme a lo previsto en el art. 351 del mismo cuerpo legal (saneamiento Interno)".

**Síntesis de la razón de la decisión**

La demanda inicialmente fue resuelta mediante **Sentencia Nacional Agroambiental S2° N° 046/2016 de 20 de mayo de 2016** que declara **Improbada** la demanda y subsistente el Título Ejecutorial; sin embargo, mediante Sentencia Constitucional Plurinacional 0551/2017 S2 de 05 de junio de 2017, se Concede la Tutela solicitada, con el argumento que: Los razonamientos de la Sentencia Nacional Agroambiental resultan insuficientes y contradictorios para establecer que la ahora accionante no expreso a cabalidad los argumentos de su demanda de nulidad de Título Ejecutorial relacionada con las causales de nulidad; que las pruebas debieron ser analizadas y valoradas de acuerdo a las reglas del correcto entendimiento, atendiendo las circunstancias del tiempo lugar y personas involucradas; otro aspecto que se debió considerar resulta la falta de contestación a la demanda de nulidad de Titulo Ejecutorial de los demandados Directorio de la Junta Vecinal "Thiomoko".

Por consiguiente, se emite nueva Sentencia Agroambiental Plurinacional que declara **Probada** la demanda, dejando sin efecto el Título Ejecutorial TCM NAL 002795 de 16 de enero de 2009, correspondiente al predio "JUNTA VECINAL TIOMOKO PARCELA N° 020", cantón Vinto, provincia Quillacollo del departamento de Cochabamba, de una superficie de 0.2299 ha, bajo los siguientes argumentos:

**1)** En relación a la **causal de error esencial**, refiere que de los actuados se establece que la parte actora pidió previamente Saneamiento Simple a Pedido de Parte, lo cual fue admitido y se emitió

Resolución Determinativa de Área de Saneamiento con relación a la parcela denominada "Filomena", sin embargo, en forma posterior el INRA emitió otra Resolución Determinativa de Área de Saneamiento Simple a Pedido de Parte para el predio "Junta Vecinal Tiomoko", la cual estaría sobrepuesta a la Resolución Determinativa del predio "Filomena", implicando una contraposición a lo determinado por el artículo 278 del D.S. N° 29215, por tanto se entiende que se incurrió en la causal de error esencial.

**2)** Sobre la causal de **simulación absoluta**, refiere que de los antecedentes del proceso de saneamiento, las certificaciones adjuntas, así como la presencia de las autoridades de la "Junta Vecinal Tiomoko" en la audiencia de Amparo Constitucional, se demuestra una simulación con relación al cumplimiento de la Función Social y la legalidad de su Posesión de la Organización actualmente titulada, toda vez que reconocen plenamente que la demandante sería la que siempre ha estado y está en posesión del predio, por el reconocimiento y declaración espontanea que realizó la parte demandada, haciendo aparecer una propiedad individual o privada, como si fuera comunal, aspecto contradicho con la realidad.

**3)** Con relación a la **Incompetencia en razón de la materia**, refiere que de la revisión de los antecedentes de saneamiento, las certificaciones acompañadas y la Sentencia Constitucional Plurinacional, que el Instituto Nacional de Reforma Agraria, conforme a los artículos 7, 17, 18, 64 y 65 de la Ley N° 1715, efectuó conforme a ley los actuados del saneamiento Interno de la "Junta Vecinal Tiomoko", no evidenciándose por consiguiente, falta de competencia por razón de materia y territorio como autoridad administrativa.

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

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 direccione 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.

**Contextualización de la línea jurisprudencial**

La Sentencia Agroambiental Plurinacional S2ª N° 12/2019, de 25 de Marzo de 2019, para la causal de error esencial, cita las Sentencias Nacionales Agroambientales S2°N° 29/2013 de 30 de julio de 2013, S2° 09/2014 de 7 de abril de 2014 y SAP S2° N° 34/2018 de 29 de junio de 2018. Para la casual de incompetencia en razón de la materia, cita la Sentencia Nacional Agroambiental S2ª Nº 47/2014 de 14 de noviembre de 2014.

---

**FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.2**

## TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

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

### Problemas jurídicos

Proceso de nulidad de Título Ejecutorial, impugnando el **Título Ejecutorial TCM NAL 002795 de 16 de enero de 2009**, correspondiente al predio "JUNTA VECINAL TIOMOKO PARCELA N° 020", de una superficie de 0.2299 ha, arguyendo los vicios de nulidad de **error esencial, simulación absoluta**, contemplados en el artículo 50 parágrafo I numeral 1 incisos a) y c) de la Ley N° 1715, así también por la causal de **incompetencia en razón de la materia**, establecida en el parágrafo I, 2 incisos a) de la misma Ley.

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

"**Con relación a la causal de Simulación Absoluta;** De acuerdo al art. 50.I.1.c de la Ley N° 1715, hacen referencia a un acto aparente que se contrapone a la realidad, debiendo probarse a través de documentación idónea, que el hecho que considero como cierto la autoridad administrativa, no responde a la realidad, existiendo la obligación de demostrarse lo acusado a través de medios idóneos que acreditan que el acto o el hecho cuestionado ha sido distorsionado.

Ahora bien, con relación a esta causal de nulidad acusada por la parte actora, de la revisión y compulsada con los antecedentes y la carpeta predial de saneamiento, se constata que de acuerdo al libro de Saneamiento Interno y especialmente a fs. 254 de la carpeta predial se identifica a la "parcela N° 020", como beneficiaria a la "Junta Vecinal Tiomoko" con fecha de posesión 1994, y que el mismo es utilizado para pastoreo denominado "área comunal" acompañándose al mismo solamente Personalidad Jurídica que es replicada en el Informe en Conclusiones de fs. 912 a 990 y Resolución Suprema de fs. 1058 a 1073, todas de la carpeta predial; sin embargo, de los antecedentes del proceso de Nulidad de Titulo Ejecutorial, las certificaciones adjuntas de fs. 2, 3, 4 y 174 que hacen plena prueba al sentir del art. 1296 del Código Civil aplicable al caso por el régimen de supletoriedad estatuido en el art. 78 de la Ley N° 1715, art. 309 del D.S. N° 29215, **así como la presencia de las autoridades de la "Junta Vecinal Tiomoko" en la audiencia de Amparo Constitucional, se demuestra una SIMULACION con relación al cumplimiento de la Función Social** y la legalidad de su Posesión de la Organización actualmente titulada, toda vez que reconocen plenamente que la demandante sería la que siempre ha estado y está en posesión del predio **"Junta Vecinal Tiomoko parcela 020"** o predio **"Filomena"** de la extensión superficial de 0.2299 ha., que en términos legales se conoce como declaración espontanea **QUE REALIZA LA PARTE DEMANDADA,** conforme dispone el art. 404.II del Código de Procedimiento Civil aplicable al caso por supletoriedad establecida en el art. 78 de la Ley N° 1715 que establece textualmente: "Será espontanea, la que se hiciere en la demanda, contestación **o en cualquier otro acto del proceso** y aun en ejecución de sentencia sin interrogatorio previo; en este caso importara renuncia a los beneficios acordados

en dicha sentencia", norma que concuerda con lo previsto por el art. 157-III de la Ley Procesal Civil (Ley N° 439); lo que constata que efectivamente en la emisión del Titulo Ejecutorial N° TCM-NAL-002795, se incurrió en la causal de error esencial que destruyó la voluntad de la administración; de simulación absoluta, porque se hizo aparecer una propiedad individual o privada, como si fuera comunal, el cual se encuentra contradicho con la realidad y en ausencia de causa por ser falso el hecho y el derecho invocado por las autoridades de la Comunidad o Junta vecinal Tiomoko; verificándose asimismo, que dichos vicios de nulidad absoluta también contradicen lo establecido en la Disposición Transitoria Decima Quinta del D.S. N° 29215, que prevé: "Mientras dure el proceso de saneamiento de la propiedad agraria, se garantiza la titulación de comunidades campesinas y colonizadores de **manera INDIVIDUAL Y COLECTIVA, CONFORME LO DECIDAN SUS INTERESADOS**" (las negrillas son nuestras) así como se verifica, que el accionar de las autoridades de la Junta Vecinal Tiomoko, no coinciden tampoco con lo establecido por el art. 351-V del D.S. N° 29215 (Saneamiento Interno) que en su inciso e) señala: "Registrar el libro de actas, datos sobre las personas interesadas, los predios y los derechos sobre los mismos"; f) que refiere "Recabar copias de documentos respaldatorios de los derechos y de la identidad de las personas"; g) "Emitir certificaciones sobre la posesión, el abandono de la propiedad agraria y otros"; Debido que al ser afiliada la demandante a la "Junta Vecinal Tiomoko", las autoridades de dicha Comunidad tenían conocimiento del derecho que tuvo lo que amerito la extensión de certificaciones y declaraciones espontáneas que realizaron, lo que constata efectivamente se incurrió en las causales de nulidad establecidas en el art. 50.I.1.a y no así del art. 50.I.2.a de la Ley N° 1715, lo que amerita la nulidad del Titulo Ejecutorial parcela N° 020 "Junta Vecinal Tiomoko", saneada como propiedad Comunaria, así como la Resolución Suprema que dio origen al título ejecutorial cuestionado y actuados del proceso de saneamiento solo con relación a la parcela N° 020 por los vicios e irregularidades indicadas, lo que cabalmente se demuestra la vulneración al derecho a la defensa y debido proceso establecido en la Constitución Política del Estado y explicado anteriormente".

"**Con relación a la Incompetencia en razón de la materia**; De acuerdo al art. 50.I.2.a de la Ley N° 1715, hace referencia a la Incompetencia en razón de materia, del territorio, del tiempo o de la jerarquía, salvo en este último caso que la delegación o sustitución estuvieren permitidas; al respecto, éste Tribunal a través de la S.N.A. S2ª Nº 47/2014 de 14 de noviembre de 2014 tiene señalado que: "(...) en el ámbito administrativo la competencia es la facultad que tiene toda autoridad para poder ejercer o desarrollar cierto acto administrativo, que se halla ligado al principio de legitimidad reconocido en el art. 232 de la C.P.E. al cual todo funcionario público se encuentra reatado, en cuyo caso se dirá que se suscita incompetencia en razón de la materia cuando la autoridad respectiva del INRA realiza un acto que no esté comprendido en el art. 18 de la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545, que se halla relacionado con el art. 45 del D.S. N° 29215, y existe incompetencia en razón de territorio cuando el INRA desarrolla sus atribuciones en predios ubicados en el radio urbano lo que contraviene con el art. 1 de la Ley N° 1715 y art. 11 de su reglamento en vigencia, e incompetencia en razón del tiempo o de la jerarquía el cual se da cuando la autoridad emite actos cuando ya no está facultado para hacerlo, o cuando emite un determinado acto sin tener facultad legal, pues debe primar el principio de legalidad también reconocido en el art. 232 de la C.P.E. en cuyo caso si la autoridad del INRA permite o actúa mediando lo desglosado, su acto adolece de vicio de nulidad".

De la revisión de la carpeta predial de saneamiento, los antecedentes por las certificaciones acompañadas y la Sentencia Constitucional Plurinacional, se tiene que el proceso de Saneamiento de Tierras fue llevado a cabo por el Instituto Nacional de Reforma

Agraria en cumplimiento a lo que se tiene previsto por el art. 7, 17, 18, 64 y 65 de la Ley N° 1715; en el cual, los actos administrativos fueron suscritos y firmadas por servidores públicos del Instituto Nacional de Reforma Agraria, tanto a nivel Departamental como a nivel Nacional; en aplicación de **Saneamiento Interno**, conforme establece el art. 351 del D.S. N° 29215, en base al acuerdo y/o convenio que cursan de fs. 52 a 53 de la carpeta predial de saneamiento, no demostrando falta de competencia por razón de materia y territorio".

(…)

"En ese contexto, se establece que de acuerdo al entender del Tribunal Constitucional Plurinacional, los vicios de nulidad del Titulo Ejecutorial impugnado, radica principalmente en el hecho de que la "Junta Vecinal Tiomoko", simulo encontrarse en posesión del predio, parcela N° 020, a momento de la ejecución del saneamiento del lugar, aspecto que ocasionó que la entidad administrativa, Instituto Nacional de Reforma Agraria, incurra en mala apreciación de los hechos reales respecto a la posesión legal y función social en el predio, al haberse saneado como propiedad colectiva y no individual como correspondería, situación que no fue considerada en la emisión de la Sentencia Nacional Agroambiental".

**Síntesis de la razón de la decisión**

La demanda inicialmente fue resuelta mediante **Sentencia Nacional Agroambiental S2° N° 046/2016 de 20 de mayo de 2016** que declara **Improbada** la demanda y subsistente el Título Ejecutorial; sin embargo, mediante Sentencia Constitucional Plurinacional 0551/2017 S2 de 05 de junio de 2017, se Concede la Tutela solicitada, con el argumento que: Los razonamientos de la Sentencia Nacional Agroambiental resultan insuficientes y contradictorios para establecer que la ahora accionante no expreso a cabalidad los argumentos de su demanda de nulidad de Título Ejecutorial relacionada con las causales de nulidad; que las pruebas debieron ser analizadas y valoradas de acuerdo a las reglas del correcto entendimiento, atendiendo las circunstancias del tiempo lugar y personas involucradas; otro aspecto que se debió considerar resulta la falta de contestación a la demanda de nulidad de Titulo Ejecutorial de los demandados Directorio de la Junta Vecinal "Thiomoko".

Por consiguiente, se emite nueva Sentencia Agroambiental Plurinacional que declara **Probada** la demanda, dejando sin efecto el Título Ejecutorial TCM NAL 002795 de 16 de enero de 2009, correspondiente al predio "JUNTA VECINAL TIOMOKO PARCELA N° 020", cantón Vinto, provincia Quillacollo del departamento de Cochabamba, de una superficie de 0.2299 ha, bajo los siguientes argumentos:

**1)** En relación a la **causal de error esencial**, refiere que de los actuados se establece que la parte actora pidió previamente Saneamiento Simple a Pedido de Parte, lo cual fue admitido y se emitió Resolución Determinativa de Área de Saneamiento con relación a la parcela denominada "Filomena", sin embargo, en forma posterior el INRA emitió otra Resolución Determinativa de Área de Saneamiento Simple a Pedido de Parte para el predio "Junta Vecinal Tiomoko", la cual estaría sobrepuesta a la Resolución Determinativa del predio "Filomena", implicando una contraposición a lo determinado por el artículo 278 del D.S. N° 29215, por tanto se entiende que se incurrió en la causal de error esencial.

**2)** Sobre la causal de **simulación absoluta**, refiere que de los antecedentes del proceso de saneamiento, las certificaciones adjuntas, así como la presencia de las autoridades de la "Junta

Vecinal Tiomoko" en la audiencia de Amparo Constitucional, se demuestra una simulación con relación al cumplimiento de la Función Social y la legalidad de su Posesión de la Organización actualmente titulada, toda vez que reconocen plenamente que la demandante sería la que siempre ha estado y está en posesión del predio, por el reconocimiento y declaración espontanea que realizó la parte demandada, haciendo aparecer una propiedad individual o privada, como si fuera comunal, aspecto contradicho con la realidad.

**3)** Con relación a la **Incompetencia en razón de la materia**, refiere que de la revisión de los antecedentes de saneamiento, las certificaciones acompañadas y la Sentencia Constitucional Plurinacional, que el Instituto Nacional de Reforma Agraria, conforme a los artículos 7, 17, 18, 64 y 65 de la Ley N° 1715, efectuó conforme a ley los actuados del saneamiento Interno de la "Junta Vecinal Tiomoko", no evidenciándose por consiguiente, falta de competencia por razón de materia y territorio como autoridad administrativa

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

Queda acreditada la causal de **nulidad por simulación absoluta**, cuando se aparenta el cumplimiento de la Función Social y la legalidad de la Posesión, evidenciado de los actuados del proceso de saneamiento; máxime cuando existe reconocimiento y declaración espontánea de tales hechos por la parte demandada.

## Contextualización de la línea jurisprudencial

La Sentencia Agroambiental Plurinacional S2ª N° 12/2019, de 25 de Marzo de 2019, para la causal de error esencial, cita las Sentencias Nacionales Agroambientales S2°N° 29/2013 de 30 de julio de 2013, S2° 09/2014 de 7 de abril de 2014 y SAP S2° N° 34/2018 de 29 de junio de 2018. Para la casual de incompetencia en razón de la materia, cita la Sentencia Nacional Agroambiental S2ª Nº 47/2014 de 14 de noviembre de 2014.