

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0058-2015

FECHA DE RESOLUCIÓN: 27-07-2015

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 /

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / 5. Causales de Nulidad / 6. Violación de la Ley Aplicable /

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso de Nulidad Absoluta de Título Ejecutorial, interpuesto contra Gualberto Mercado Olmos y Martha Balvina Aranibar Vallejos de Mercado, demandando Nulidad Absoluta del Título Ejecutorial N° SPP-NAL-074787 de 27 de febrero de 2009. Bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que, la certificación emanada del Director de Urbanismo de la Alcaldía de Vinto adolece de nulidades por que la misma no es emitida por el alcalde de Vinto, la misma tampoco establece si el predio a sanear se encuentra en area rural o urbana;

2.- que la Resolución Determinativa de Saneamiento y la Resolución Instructoria, están suscritas por el Director Departamental del INRA y no por el encargado de la Unidad Legal, y remarca la demandante que las resoluciones dictadas por los Directores Departamentales y el Director Nacional del INRA deben cumplir ciertos requisitos de fondo y forma que son imprescindibles;

3.- la citación a los herederos Mercado, entre ellos a su persona, fue realizada en otro lugar que no es su domicilio real, siendo éste el local tradicional de venta de comida criolla denominada "Marcelino", así mismo denuncia que las Actas de Conformidad de Linderos son fraudulentas y erróneas puesto que las mismas fueron suscritas de manera confusa al haberse realizado en colindancias distintas que no coinciden con la realidad;

4.- que la Ficha Catastral clasifica erróneamente al predio del demandado como pequeña propiedad, lo que se constituye en otra causal de nulidad que vulnera el art. 15 de la Ley de 29 de octubre de 1.956, puesto que de acuerdo a la zona geográfica en la que se encuentra el predio sujeto a saneamiento, la

superficie máxima de la pequeña propiedad es de 12.0000 has. y la propiedad titulada a favor del demandado es de 19.9989 has. por lo que corresponde a mediana propiedad y;

5.- que, la Exposición Pública de Resultados no fue notificada a la demandante vulnerándose el art. 214-V del D.S. N° 25763 vigente en su momento, aspecto que infirió en el cumplimiento de lo observado en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica.

Los demandados responden manifestando, que los documentos públicos son válidos mientras no exista una decisión judicial que deje sin efecto dicha documentación; que, la citada certificación es documento referencial para que el saneamiento no se realice en áreas urbanas, que la organización de las Direcciones Departamentales del INRA generalmente están constituidas por departamentos, los cuales tienen sus responsables; no siendo lógico ni legal el argumento de la demandante que cuestiona que las resoluciones del proceso administrativo de saneamiento no deberían ser suscritas por el Responsable de Saneamiento, sino por el Asesor Legal, que el proceso de saneamiento está destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria y no de locales comerciales de venta de bebidas alcohólicas y de comida criollas, la citación con la resolución que instruye el proceso de saneamiento a los posibles beneficiarios se debe realizar en los predios a ser saneados, no habiendo la demandante mencionado que normas se hubieran vulnerado con esta omisión, que es en pericias de campo donde se establece la ubicación geográfica de los predios, que en muchas veces puede ser distinta a los datos proporcionados por los beneficiarios del proceso de saneamiento.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) por lo que desde un inicio y durante todo el proceso del saneamiento, pese a las certificaciones presentadas por el interesado ahora demandado, es así que el Informe de Relevamiento en Gabinete SAN SIM N° 0597/2004 de 22 de noviembre de 2004 cursante a fs. 11 de la carpeta de saneamiento, respecto a la ubicación del predio refiere que se toma en cuenta la información del COMLIT, habiéndose determinado inicialmente que el predio se encuentra en el cantón Mallco Rancho, segunda Sección de la provincia Quillacollo del departamento de Cochabamba, el mismo que posteriormente fue corroborado mediante el informe Legal SAN SIM LEG. N° 0460/04 de 25 de noviembre de 2004 cursante de fs. 13 a 14 de obrados, así como en la Resolución Determinativa de Área de Saneamiento Simple a pedido de Parte RSSPP N° 0405/04 de 6 de diciembre de 2004 cursante de fs. 186 a 187, la Resolución Instructoria R.I. N° 0066/05 de 4 de abril de 2005 cursante de fs. 23 a 24 y finalmente en la Resolución Administrativa RA-SS N° 2308/2008 de 5 de diciembre de 2008 cursante de fs. 125 a 126 todas de la carpeta de saneamiento, así como en todos los actuados del proceso de saneamiento; en ese entendido, no se evidencia que estas certificaciones hayan provocado en el administrador error esencial que destruya su voluntad, tampoco se produjo simulación absoluta, puesto que no se ha creado ningún acto aparente que no corresponda a ninguna operación real, ni mucho menos se hizo aparecer como verdadero lo que se encuentra contradicho con la realidad, por lo que, conforme se tiene establecido precedentemente la nulidad invocada por la demandante no ha sido probada ni acreditada, ya que dichas certificaciones no han afectado al proceso de saneamiento que sirvió de base al Título Ejecutorial que se impugna, no siendo evidente la vulneración de los arts. 164 y 165 del D. S. N° 25763; asimismo, por el oficio DUCSS/IT/149/2015 de 22 de abril de 2015 cursante a fs. 360 de obrados, el Gobierno Autónomo Municipal de Sipe Sipe informa que en la gestión 2004 dicho Municipio no contaba con radios urbanos homologados; concluyéndose que el predio objeto del saneamiento se encuentra fuera del radio urbano y su ubicación ha sido determinada correctamente. Consiguientemente, no se evidencia vulneración alguna a la normativa agraria aplicable que amerite la nulidad solicitada en lo que concierne a las causales de nulidad absoluta contenidas en el art. 50 parg. I, núm. 1 inc. a) y c) de

la Ley N° 1715."

"(...) amerita aclarar que si bien en este punto demandado la actora no especifica a que causal establecida en el art. 50 de la Ley N° 1715 se adecúa esta observación, sin embargo en virtud al principio de acceso a la justicia y verdad material, de la lectura que se tiene del art. 40 del D. S. N° 25763 aplicable en su momento, de manera textual en el segundo párrafo disponía "Las resoluciones dictadas por el Director Nacional y los Directores Departamentales serán firmadas también por el **encargado de la Unidad Legal correspondiente** . No tendrá validez sin el cumplimiento de este requisito.", se entiende que estas resoluciones debían ser firmadas no sólo por el Director Nacional o Departamental, sino también deben ser firmadas por el encargado de la Unidad legal respectiva, en el caso presente la funcionaria responsable de la ejecución del proceso de Saneamiento Simple (SAN-SIM) fue la Directora de Operaciones de Saneamiento, quién efectivamente firma las Resoluciones observadas cursantes de fs. 23 a 24 y de fs. 186 a 187 de la carpeta de saneamiento, por lo que se evidencia haberse cumplido el artículo citado, no afectando al orden público."

"(...) se establece que la Resolución Instructoria ordena de manera expresa la notificación a los colindantes y personas interesadas mediante Cédula con el Aviso Público, en este entendido la publicación de Edicto y difusión radial, no sule la notificación mediante cédula a los colindantes, verificándose que la misma fue realizada primero mediante cédula de citación cursante a fs. 52 de la carpeta de saneamiento, la cual adolece de las siguientes formalidades en su ejecución(...) evidenciándose que la misma se la efectúa a los "herederos Mercado", sin individualizar los nombres y apellidos de los mismos, lo que significa que ambas diligencias se las efectuó a personas no determinadas; que, si bien existe publicación de Edicto y difusión por radio en el presente caso, ésta no sule la omisión cometida por parte del solicitante del Saneamiento Simple de Tierras a pedido de parte, pues conforme a derecho debió haber individualizado a los herederos como si lo hizo con los otros colindantes René Mercado Olmos (fs. 55) Agustín Carrasco (fs. 56) y Luciano Encinas (fs. 57) de la carpeta de saneamiento, aspecto que hace que se vulnere el debido proceso y el derecho a la defensa en desmedro de la parte actora, pues no se cumplió a cabalidad con lo dispuesto en la Resolución Instructoria que ordena textualmente se debe realizar mediante notificación Cedularia, por lo que al no contener los requisitos establecidos en la normativa agraria aplicable en su momento, de acuerdo al art. 48 del D.S. N° 25763 carece de validez. Consiguientemente, el no haber sido notificada la demandante de manera legal, se vulneró el derecho al debido proceso y a la defensa establecido en los arts. 6-V, 16-II y III-b) y 166 de la CPE vigente en su momento, evidenciándose Violación a la Ley Aplicable dentro de la sustanciación del proceso de saneamiento del predio "Mercado" establecido en el art. 50-I-2-c) de la Ley N° 1715."

"(...) Respecto a las colindancias, de acuerdo al Informe Técnico TA-UG N° 022/2015 de 27 de mayo de 2015 cursante de fs. 368 a 371 de obrados, en el punto 2 concluye indicando que no existe concordancia entre lo señalado en las Actas de Conformidad de Linderos y el Croquis predial y el plano catastral en los que se consignan las colindancias correctas, en este entendido, se evidencia que las Actas de Conformidad de Linderos fueron realizadas de manera incorrecta, habiendo verificado la colindancia y suscrito el Acta quien no es en realidad el colindante, situación que derivó en la obtención de datos falsos estableciéndose de esta manera una simulación absoluta que también declinó en inducir a error esencial en la voluntad del administrador (INRA) consiguientemente la Resolución Administrativa RA-SS N° 2308/2008 que sirvió de base al Título Ejecutorial que se impugna, se emitió sobre datos falsos, máxime cuando en pericias de campo, específicamente en la mensura del predio se cometieron errores de fondo, puesto que el que reconoció su lindero y suscribió el Acta de Conformidad no fue el verdadero colindante, puesto que no tiene concordancia entre las Actas y el Croquis Predial, todos ellos levantados

en pericias de campo, no existiendo una actuación administrativa que subsane este error, como también el croquis predial contiene datos no verificados en pericias de campo, por otro lado el Capítulo IV de Las Normas Técnicas Catastrales para el Saneamiento de la Propiedad Agraria de 1999 del INRA, refiere: "Las especificaciones básicas admisibles para la colección de datos con el método Estático Rápido son: a) 30 minutos en sesión conjunta de GPS, b) 4 satélites comunes observados, c) PDOP - 4, d) Intervalo para el grabado de datos 15 segundos. e) Máscara de elevación 15 grados.", en ese entendió lo observado por la parte actora tiene su justificación técnica en el entendido que realizando una subsunción de las actuaciones realizadas en la mensura del predio, se puede evidenciar de manera efectiva, que se produjo fraude procesal en el saneamiento del predio "Mercado", habiéndose demostrado la existencia de vicios de nulidad establecida en el art. 50 núm. I párg. 1 inc. a) y c) del la Ley N° 1715."

"(...) En este contexto, amerita establecer que si bien el D. S. N° 25763 vigente a momento de la realización de las pericias de campo, no preveía los presupuestos para establecer el cumplimiento de la Función Social en las pequeñas propiedades, el ente administrativo realizaba esta comprobación aplicando la Guía para la verificación del Cumplimiento de la Función Social o Económico Social de la tierra, aprobado mediante Resolución Administrativa N° RES-ADM-107/2000 de 1 de agosto de 2000, que en el punto 3 párrafo 3 refiere: "en el caso de la pequeña propiedad ganadera obligatoriamente se deberá verificar durante la ejecución de las pericias de campo, el desarrollo de la actividad ganadera sin importar la magnitud, reconociéndose el cumplimiento de la función social en la totalidad del predio mensurado", aspecto que debe ser cumplido al margen de verificarse la residencia habitual del propietario o su familia; por otro lado, el art. 2 de la Ley N° 80 de 5 de enero de 1961 establece: "Todo ganadero está en la obligación de hacer registrar en las HH. Alcaldías Municipales de sus residencias, Inspectorías de Trabajo Agrario y Asociación de Ganadería, las marcas o señales que usa para la filiación de sus rebaños."; en este entendido, de la Ficha Catastral cursante de fs. 63 a 64 y croquis y fotografías de mejoras cursantes de fs. 79 a 89 ambos de la carpeta de saneamiento, se establece la inexistencia del registro de marca de ganado y la residencia del propietario al no observarse infraestructura que denote actividad ganadera o vivienda del propietario; por consiguiente el ente administrativo al cambiar la actividad que se cumple en el predio no observó los presupuestos que la normativa agraria establece para ser considerada como predio con actividad ganadera, tomando en cuenta que es precisamente la actividad que se desarrolla en el predio la que clasifica la propiedad. Por lo expuesto se evidencia violación a la Ley Aplicable dentro de la sustanciación del proceso de saneamiento del predio "Mercado" establecido en el art. 50-I-2-c) de la Ley N° 1715."

"(...) de la revisión de la carpeta de saneamiento, se evidencia que a fs. 106 cursa el Informe SAN SIM N° 181/2008 de 17 de junio de 2008, por el cual se realiza la Adecuación procedimental al D. S. N° 29215, en su mérito, se dispone la elaboración del Informe de Cierre, en este entendido no se realizó la etapa de Exposición Pública de Resultados al no encontrarse contemplado dentro del nuevo reglamento; en ese contexto se emite el Informe de Cierre cursante a fs. 117, el mismo que es publicitado mediante periódico Opinión y Radio Época de acuerdo a la documental cursante de fs. 121 a 122. Consiguientemente no existió la omisión de notificación que arguye la parte actora que derivaría en vicios de nulidad."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **PROBADA** la demanda de Nulidad de Título Ejecutorial, en consecuencia se declaro **NULO** y sin valor legal el Título Ejecutorial N° SPP-NAL-074787 de 27 de febrero de 2009 expedido a favor de Gualberto Mercado Olmos referente a la propiedad denominada

"Mercado". Conforme los argumentos siguientes:

1.- Respecto al certificado emitido por la alcaldía de Vinto se debe manifestar que estos documentos fueron presentados por el demandado en la solicitud de Saneamiento Simple a pedido de parte con carácter referencial y en cumplimiento al art. 163 inc. b) del D. S. N° 25763 vigente en su momento, que establecía como requisito el individualizar la tierra objeto de la solicitud, especificando en forma aproximada su ubicación, superficie, límites distancias a centros poblados, accidentes geográficos y toda otra referencia geográfica que se considere importante, por lo que, en conformidad a lo dispuesto por el art. 164 del Reglamento citado, se emitieron los Informes Técnicos y legales correspondientes, habiéndose tomado en cuenta dichos documentos sólo con carácter referencial, por lo que no se evidencia que estas certificaciones hayan provocado en el administrador error esencial que destruya su voluntad, tampoco se produjo simulación absoluta, por lo que, conforme se tiene establecido precedentemente la nulidad invocada por la demandante no ha sido probada ni acreditada;

2.- sobre la falta de la firma del encargado de la unidad legal se debe manifestar que, si bien la actora no especifica a que causal establecida en el art. 50 de la Ley N° 1715 se adecúa esta observación, sin embargo se entiende que estas resoluciones debían ser firmadas no sólo por el Director Nacional o Departamental, sino también deben ser firmadas por el encargado de la Unidad legal respectiva, en el caso presente la funcionaria responsable de la ejecución del proceso de Saneamiento Simple (SAN-SIM) fue la Directora de Operaciones de Saneamiento, quién efectivamente firma las Resoluciones observadas, por lo que se evidencia haberse cumplido el artículo citado, no afectando al orden público;

3.- respecto al error en la notificación se debe manifestar que la Resolución Instructora ordena de manera expresa la notificación a los colindantes y personas interesadas mediante Cédula con el Aviso Público, revisada la cédula se identifica que la misma adolece de formalidades en su ejecución, observando que las notificaciones se la efectúa a los "herederos Mercado", sin individualizar los nombres y apellidos de los mismos, lo que significa que ambas diligencias se las efectuó a personas no determinadas, pues debió haberse individualizado a los herederos como si lo hizo con los otros colindantes incumpléndose con lo dispuesto en la Resolución Instructora, por lo que al no haber sido notificada la demandante de manera legal, se vulneró el derecho al debido proceso y a la defensa establecido en los arts. 6-V, 16-II y III-b) y 166 de la CPE vigente en su momento, asimismo se evidencia que las Actas de Conformidad de Linderos fueron realizadas de manera incorrecta, habiendo verificado la colindancia y suscrito el Acta quien no es en realidad el colindante, situación que derivó en la obtención de datos falsos estableciéndose de esta manera una simulación absoluta que también declinó en inducir a error esencial en la voluntad del administrador (INRA), evidenciándose de manera efectiva, que se produjo fraude procesal en el saneamiento del predio "Mercado", habiéndose demostrado la existencia de vicios de nulidad establecida en el art. 50 núm. I pag. 1 inc. a) y c) del la Ley N° 1715;

4.- sobre la errónea clasificación del predio se debe manifestar que la Ficha Catastral, croquis y fotografías de mejoras ambos de la carpeta de saneamiento, se establece la inexistencia del registro de marca de ganado y la residencia del propietario al no observarse infraestructura que denote actividad ganadera o vivienda del propietario, por lo que el ente administrativo al cambiar la actividad que se cumple en el predio no observó los presupuestos que la normativa agraria evidenciándose violación a la Ley Aplicable dentro de la sustanciación del proceso de saneamiento del predio "Mercado" establecido en el art. 50-I-2-c) de la Ley N° 1715 y;

5.- respecto a la falta de notificación con la exposición publica de resultados se debe manifestar que el Informe, por el cual se realiza la Adecuación procedimental al D. S. N° 29215, en su mérito, se dispone

la elaboración del Informe de Cierre, pues el nuevo reglamento no contemplaba la realización de la exposición pública de resultados, por lo que se emite el Informe de Cierre el mismo que es publicitado mediante periódico Opinión y Radio Época, por lo que no existió la omisión de notificación que arguye la parte actora que derivaría en vicios de nulidad.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

Precedente 1

PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / CAUSALES DE NULIDAD / SIMULACIÓN ABSOLUTA

Estimada: por datos y/o hechos falsos

El acta de conformidad de linderos, suscrita por quién en realidad no es colindante, deriva en datos falsos que hacen una simulación absoluta, que inducen en error esencial a la administración, produciéndose fraude procesal

"(...) Respecto a las colindancias, de acuerdo al Informe Técnico TA-UG N° 022/2015 de 27 de mayo de 2015 cursante de fs. 368 a 371 de obrados, en el punto 2 concluye indicando que no existe concordancia entre lo señalado en las Actas de Conformidad de Linderos y el Croquis predial y el plano catastral en los que se consignan las colindancias correctas, en este entendido, se evidencia que las Actas de Conformidad de Linderos fueron realizadas de manera incorrecta, habiendo verificado la colindancia y suscrito el Acta quien no es en realidad el colindante, situación que derivó en la obtención de datos falsos estableciéndose de esta manera una simulación absoluta que también declinó en inducir a error esencial en la voluntad del administrador (INRA) consiguientemente la Resolución Administrativa RA-SS N° 2308/2008 que sirvió de base al Título Ejecutorial que se impugna, se emitió sobre datos falsos, máxime cuando en pericias de campo, específicamente en la mensura del predio se cometieron errores de fondo, puesto que el que reconoció su lindero y suscribió el Acta de Conformidad no fue el verdadero colindante, puesto que no tiene concordancia entre las Actas y el Croquis Predial, todos ellos levantados en pericias de campo, no existiendo una actuación administrativa que subsane este error, como también el croquis predial contiene datos no verificados en pericias de campo, por otro lado el Capítulo IV de Las Normas Técnicas Catastrales para el Saneamiento de la Propiedad Agraria de 1999 del INRA, refiere: "Las especificaciones básicas admisibles para la colección de datos con el método Estático Rápido son: a) 30 minutos en sesión conjunta de GPS, b) 4 satélites comunes observados, c) PDOP - 4, d) Intervalo para el grabado de datos 15 segundos. e) Máscara de elevación 15 grados.", en ese entendió lo observado por la parte actora tiene su justificación técnica en el entendido que realizando una subsunción de las actuaciones realizadas en la mensura del predio, se puede evidenciar de manera efectiva, que se produjo fraude procesal en el saneamiento del predio "Mercado", habiéndose demostrado la existencia de vicios de nulidad establecida en el art. 50 núm. I parg. 1 inc. a) y c) del la Ley N° 1715."

Precedente 2

PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / CAUSALES DE NULIDAD / VIOLACIÓN DE LEY

Estimada: no se observa y se viola norma agraria

Hay violación de ley aplicable, cuando el ente administrativo no observa la norma agraria, que establece los presupuestos para ser considerado un predio con actividad ganadera

"(...) En este contexto, amerita establecer que si bien el D. S. N° 25763 vigente a momento de la realización de las pericias de campo, no preveía los presupuestos para establecer el cumplimiento de la Función Social en las pequeñas propiedades, el ente administrativo realizaba esta comprobación aplicando la Guía para la verificación del Cumplimiento de la Función Social o Económico Social de la tierra, aprobado mediante Resolución Administrativa N° RES-ADM-107/2000 de 1 de agosto de 2000, que en el punto 3 parágrafo 3 refiere: "en el caso de la pequeña propiedad ganadera obligatoriamente se deberá verificar durante la ejecución de las pericias de campo, el desarrollo de la actividad ganadera sin importar la magnitud, reconociéndose el cumplimiento de la función social en la totalidad del predio mensurado", aspecto que debe ser cumplido al margen de verificarse la residencia habitual del propietario o su familia; por otro lado, el art. 2 de la Ley N° 80 de 5 de enero de 1961 establece: "Todo ganadero está en la obligación de hacer registrar en las HH. Alcaldías Municipales de sus residencias, Inspectorías de Trabajo Agrario y Asociación de Ganadería, las marcas o señales que usa para la filiación de sus rebaños."; en este entendido, de la Ficha Catastral cursante de fs. 63 a 64 y croquis y fotografías de mejoras cursantes de fs. 79 a 89 ambos de la carpeta de saneamiento, se establece la inexistencia del registro de marca de ganado y la residencia del propietario al no observarse infraestructura que denote actividad ganadera o vivienda del propietario; por consiguiente el ente administrativo al cambiar la actividad que se cumple en el predio no observó los presupuestos que la normativa agraria establece para ser considerada como predio con actividad ganadera, tomando en cuenta que es precisamente la actividad que se desarrolla en el predio la que clasifica la propiedad. Por lo expuesto se evidencia violación a la Ley Aplicable dentro de la sustanciación del proceso de saneamiento del predio "Mercado" establecido en el art. 50-I-2-c) de la Ley N° 1715."