

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0034-2022

FECHA DE RESOLUCIÓN: 15-07-2022

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Saneamiento interno (comunidades campesinas y colonias) /

Problemas jurídicos

Interpone demanda de nulidad de Título Ejecutorial, contra la Junta Vecinal Paucarpata impugnando el Título Ejecutorial N° PCM-NAL-017507 de 14 de marzo de 2017, emitido a favor del demandado, clasificado como Propiedad Comunitaria, en la superficie de 2.9560 ha., con base en los siguientes argumentos:

1. Error Esencial .- Señala que la Junta Vecinal Paucarpata, indujo en error esencial al INRA para la emisión del Título Ejecutorial PCM NAL- 017507, toda vez que, tendría pleno conocimiento de que la parcela es de propiedad de los ahora demandantes, pues la documentación que les respalda, con anterioridad al proceso de saneamiento, habría sido presentada a los dirigentes y estos, al haber ocultado maliciosamente, no han permitido al INRA efectuar una correcta valoración de los derechos establecidos en dicho documento, de modo tal que, el derecho de propiedad de los demandantes, no ha sido debidamente valorado durante la sustanciación del saneamiento y concretamente, durante la elaboración del Informe en Conclusiones, tal cual señala en el art. 304 incisos b), d) y e) del D.S. N° 29215, logrando de esta forma, que el INRA haya caído en una falsa apreciación de la realidad y que esta falsa apreciación haya direccionado a la toma de una decisión que no habría sido asumida de no mediar aquella omisión y ocultamiento, pues el INRA, de haber tomado conocimiento de la existencia del documento de propiedad con antecedente agrario, hubiera procedido a indagar el derecho invocado por la Junta Vecinal Paucarpata, sobre la parcela 482. Por otra parte, indica que, si bien en primera instancia, el INRA fue inducido en error por el administrado; sin embargo, de antecedentes se evidenciaría que el INRA procedió a considerar la existencia del Título Ejecutorial N° 029054 a nombre de Simona Vda. de Flores, y pese a ello, no habría procedido a valorar la petición de la Junta Vecinal; es decir, exigiendo la relación que debe guardar la parcela cuyo saneamiento se solicitaba, con el antecedente agrario y no proceder a su titulación sin que la Junta Vecinal haya acreditado derecho propietario y posesorio alguno. Lo expuesto evidenciaría que concurren las dos exigencias legales para la existencia del error esencial; es decir, que sea determinante y reconocible.

2. Simulación absoluta .- Señala que, la Junta Vecinal Paucarpata hizo aparecer una propiedad

individual o privada, como si fuera comunal, lo cual se encuentra contradicho con la realidad, pues hubieran creado un acto que por su propia naturaleza implica fraude, engaño y falsedad intelectual, porque no se hubiera acreditado legitimidad; en consecuencia, el acto aparente, no guarda conformidad con el verdadero, debido a que la parcela de terreno, titulada ilegalmente por el INRA, nunca habría sido propiedad colectiva o comunal de la organización solicitante, tal como evidencian los antecedentes de saneamiento. Indican que, la Junta Vecinal Paucarpata, únicamente presentó su personalidad jurídica con registro N° 03090101 de fecha 22 de enero de 1996 y no así, documentos de derecho propietario o posesorio alguno que contradigan el derecho propietario de los ahora demandantes, el cual se encuentra debidamente registrado en Derechos Reales; situación que demostraría claramente que la Junta Vecinal Paucarpata creó un acto aparente que no corresponde a ninguna operación real y hace aparecer como verdadero lo que se encuentra contradicho con la realidad; es decir que, para lograr la titulación se atribuyó un derecho de posesión que no es evidente, ya que el documento de propiedad de los ahora demandantes, desvirtuaría claramente dicho extremo y por el contrario, demostraría un derecho legalmente constituido por el mismo Estado, siendo el Título Ejecutorial impugnado, resultado de una simulación absoluta, ya que la comunidad nunca habría ejercido la posesión ni la función social en la parcela; sin embargo, durante el relevamiento de información en campo, con la complicidad de los funcionarios del INRA, se habría registrado a la Junta Vecinal Paucarpata, como si estuviera en posesión pacífica y continuada sobre dicha fracción de terreno, con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 1715, situación que no sería real y por lo mismo, contradicha con la realidad, resultando así acreditada la existencia del acto aparente, su no correspondencia con la realidad y la relación directa entre el acto creado y el acto administrativo cuestionado, constituyéndose aquel, el sustento de este, eliminándose los fundamentos del derecho que dieron mérito a la emisión del Título Ejecutorial cuestionado.

3. Ausencia de causa .- Indica que, el INRA, al haber beneficiado con la dotación a la Junta Vecinal Paucarpata, desconociendo la propiedad privada individual de los ahora demandantes, realizó esa titulación mediando ausencia de causa, ya que la posesión invocada fuera falsa e inexistente, pues la Junta Vecinal Paucarpata jamás habría estado en posesión de la parcela y mucho menos con anterioridad a la vigencia de la Ley INRA, existiendo sobre esta, un derecho legalmente constituido con antecedente agrario que desvirtuaría de plano el derecho invocado para su titulación. La posesión invocada debió enmarcarse a la exigencia establecida en la Disposición Transitoria Octava y el art. 66. I de la Ley N° 1715, modificada por la Ley N° 3545; incumplimiento de esta exigencia que, evidenciaría que la titulación de la propiedad denominada Junta Vecinal Paucarpata Parcela 482, recae en la causal establecida por el art. 50. I. 2. b) de la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545.

4. Violación de la Ley aplicable .- Los demandantes señalan a través de su representante legal que, revisados los antecedentes del proceso de saneamiento interno que sirvió de base para la emisión del Título Ejecutorial PCM-NAL-N° 017507 de fecha 14 de marzo de 2017, se evidenciarían omisiones e ilegalidades durante el desarrollo del proceso de saneamiento, conforme se puntualiza en los diferentes puntos anteriormente citados; por lo que, el INRA, al haber validado actos viciados de nulidad y al no haber verificado dichas omisiones e ilegalidades, habría vulnerado los preceptos constitucionales y legales agrarios, como el art. 66. I. 1 de la Ley N° 1715, viciando de nulidad absoluta el Título Ejecutorial ahora impugnado, por haberse consumado en base a una posesión inexistente y, por consiguiente, afectando derechos legalmente constituidos. En suma, solicitan que previos los trámites de Ley, se dicte sentencia declarando probada la demanda y en consecuencia la Nulidad del Título Ejecutorial N° PCM-NAL-N° 017507 de 14 de marzo de 2017.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) en cuanto a lo argüido por los demandantes, de haber presentado la documentación (detallada en los puntos I.5.1 y I.5.16) de forma anterior al proceso de saneamiento a los dirigentes de la Junta Vecinal, quienes a pesar de conocer dicho derecho propietario y el cumplimiento de la Función Social, de forma maliciosa hubieran ocultado la misma; es necesario, remitirnos a antecedentes y pruebas adjuntas al proceso de saneamiento, de cuya revisión se advierte que los demandantes no han acreditado la existencia de dicha ocultación o que los documentos de propiedad hubieran sido presentados a los dirigentes de la Junta Vecinal de forma previa al proceso de saneamiento, cuya verificación resulta fundamental a objeto de determinar la existencia de una falsa apreciación de la realidad en que se hubiera hecho incurrir en error al ente administrativo de saneamiento. Sobre el tema, es pertinente señalar que, en virtud del art. 13 del D.S. N° 29215, las personas interesadas podrán acreditar sus derechos, mediante el uso de todos los medios de prueba admitidos, entendiéndose como tal que, iniciado el proceso de saneamiento, es obligación de cada interesado, acreditar ante el INRA, el derecho propietario que le asiste, tanto documentalmente como demostrando el cumplimiento de la Función Social, mediante cualquier medio de prueba que sea legal, como se dijo anteriormente; al respecto cabe referir que, si bien el proceso ejecutado en el predio Junta Vecinal Paucarpata, fue realizado en aplicación del Saneamiento Interno, era deber de todos los que creyeran tener derechos al interior de este predio, poner en conocimiento de forma oportuna tal situación, a la entidad administrativa, tal como establecen los arts. 161 y 294 parágrafo III inciso c) del D.S. N° 29215, esto con el objeto de que el INRA identifique si existió o no conflictos para posteriormente y en caso de corresponder, someter los puntos en conflicto o sobrepuestos al saneamiento del área a procedimiento común, conforme señalan los arts. 351 parágrafo VI y 272 del Reglamento Agrario N° 29215; en ese entendido, se concluye, que en el caso de autos, la obligación de acreditar su propio derecho ante la entidad ejecutora de saneamiento correspondió a los propietarios, extremo que no fue cumplido tal como se evidencia de la carpeta de saneamiento. Consiguientemente, los demandantes no pueden aducir una ocultación maliciosa de documentos, cuando dicha acusación no es probada con alguna denuncia ante la instancia competente, tampoco acreditan que los documentos de propiedad hubieran sido presentados al dirigente de la comunidad de forma previa al proceso de saneamiento y cuya obligación de exhibirlos en el proceso de saneamiento les correspondía precisamente a ellos, al igual que el deber que les asistía de probar el cumplimiento de la Función Social en su supuesta parcela, extremo que no ocurrió, como consta de la carpeta de saneamiento, por cuanto no resulta evidente que indujeron en error esencial al INRA en la emisión del Título Ejecutorial PCM-NAL-017507 de 14 de marzo de 2017".

"(...) de la fundamentación jurídica desarrollada II.3 y lo establecido como causal de nulidad previsto en el art. 50-I-1-c de la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545, se tiene que el Título Ejecutorial se encuentra viciado por basarse en un acto que no corresponde 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 una persona específica. Conforme el marco jurídico precedentemente desarrollado, el reconocimiento derecho propietario colectivo de la Junta Vecinal Paucarpata, consideró en primera instancia la verificación in situ del cumplimiento de la Función Social para la otorgación del derecho propietario agrario; así como, la posesión legal registrada en el Formulario de Saneamiento Interno de la parcela N° 482 de la "Junta Vecinal Paucarpata", donde se consignó la siguiente declaración: "datos del propietario: Junta Vecinal Paucarpata con Personalidad Jurídica, superficie declarada: 3.0269 ha; clase de propiedad: Comunaria; actividad productiva: Otros; forma de adquisición: Posesión; tenencia: Poseedor; fecha de posesión: 02 de octubre de 1980; documento que conforme sus normas y

procedimientos propios fue refrendado por la autoridad del lugar como es el Presidente del Comité de Saneamiento Interno OTB "Paucarpata", las autoridades del Comité de Saneamiento Interno, así como toda la comunidad que participó en el proceso de saneamiento, cuya validación se encuentra registrada en el acta de conformidad de linderos, descrito en el punto I.5.9 de esta sentencia, datos levantados en campo que no fueron observados, ni objetados por ninguno de los beneficiarios apersonados o pertenecientes a la comunidad, ni tampoco ha sido objeto de impugnación o aclaración los resultados del Informe en Conclusiones de 2 de agosto de 2010, en cuyo acápite de sugerencias se determinó dotar la parcela denominada "Junta Vecinal Paucarpata parcela 482" a favor de la Comunidad Junta Vecinal Paucarpata".

" Respecto a la denuncia de la posesión falsa e inexistente por parte de la Junta Vecinal, cuando la parte actora señala que la comunidad nunca estuvo en posesión de la parcela con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996 y que la determinación de la posesión debió enmarcarse en la Disposición Transitoria Octava y el art. 66.I. Al efecto, la otorgación del Título Ejecutorial PCM-NAL-017507 de fecha 14 de marzo del 2017, y consiguiente reconocimiento del derecho propietario colectivo de la Junta Vecinal Paucarpata, consideró en primera instancia la verificación in situ del cumplimiento de la Función Social, así como la posesión legal registrada en el Formulario de Saneamiento Interno de la parcela N° 482 de la Junta Vecinal Paucarpata, donde claramente se establece que la posesión de ésta es desde el año 1980, es decir anterior a la promulgación de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, cuya declaración de información fue refrendada por la autoridad del lugar, como es el Presidente del Comité de Saneamiento de la OTB Junta Vecinal Paucarpata, las autoridades del Comité de Saneamiento Interno, así como toda la comunidad que participó en el proceso de saneamiento interno, validación registrada en el acta de conformidad de linderos cursante a fs. 856 de la carpeta de saneamiento interno (I.5.9)".

"(...) el saneamiento interno bajo el amparo constitucional, empieza con el reconocimiento de la propiedad individual (garantizando los derechos legalmente adquiridos) y comunitaria o colectiva de la tierra, en tanto se cumpla la Función Social o una Función Económica Social art. 393 y 394.II y III CPE; norma fundamental que protege y garantiza la propiedad comunitaria, que comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y las comunidades campesinas, determinando además, que las comunidades podrán ser tituladas reconociendo la complementariedad entre derechos colectivos e individuales respetando la unidad territorial con identidad y otorgándole potestad para que al interior sus autoridades puedan aplicar sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios para la administración de sus territorios, como establece el art. 190. inc. I. CPE y la Disposición Final Cuarta de la Ley N° 1715, modificada por la Ley N° 3545; que reconoce de manera explícita que el saneamiento interno es un procedimiento susceptible de aplicarse en comunidades campesinas, por lo que en base a dichas disposiciones la Junta Vecinal Paucarpata, tenía plena potestad de ejercer el saneamiento interno de su territorio, proceso que se constituye en un instrumento de conciliación de conflictos y la delimitación de linderos, basados en usos y costumbres de las comunidades campesinas, lo que no implica que necesariamente deban recabarse copias de los documentos respaldatorios, precisamente en virtud a su carácter conciliador, los usos, costumbres y tradiciones, predominando además por lo ya abundantemente vertido, la acreditación de posesiones en cumplimiento de la Función Social (...)"

"(...) en el presente caso correspondió a la Junta Vecinal Paucarpata certificada con la Personalidad Jurídica N° 03090101; hechos constatados a partir de los antecedentes del proceso de saneamiento cuyos actos procesales relevantes se plasman en el punto I.5 y de forma particular los puntos verificados en los puntos I.5.7 , I.5.9 y I.5.10 de la presente resolución; cumpliendo así, con la finalidad

del saneamiento, además de haberse garantizado a los miembros de la Junta Vecinal Paucarpata, así como otras personas que pretendan tener derecho propietario, efectivicen su apersonamiento durante el proceso de saneamiento para demostrar no solo su derecho propietario documental, sino también su posesión y el cumplimiento de la Función Social, aspecto que en ningún momento fue negado o prohibido por los representantes del Comité de Saneamiento o por el INRA; por lo que mal se podría decir, que se violó la finalidad del saneamiento interno, al no haberse exigido la presentación de la documentación que respalde su derecho propietario, puesto que dicha obligación era esencialmente obligación de los interesados o presuntos beneficiarios; del mismo modo en lo que respecta a la obligatoriedad de conciliar y resolver conflictos, ese hecho solo procede en tanto y en cuanto en el proceso de saneamiento se presenten conflictos entre los colindantes o exista sobreposición de derechos, lo cual no sucedió, puesto que en antecedentes específicamente en el relevamiento de información en campo, no se identificó oposiciones u otro conflicto que merezca ser llevado a conciliación, razón por la cual se desvirtúa lo alegado en cuanto a la vulneración de las previsiones contenidas en el art. 66.I y Disposición Transitoria Octava de la Ley N° 1715 y el art. 351 del D.S. N° 29215".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, declara **IMPROBADA** la demanda de Nulidad de Título Ejecutorial, por consiguiente, se mantiene firme y subsistente el Título Ejecutorial N° PCM-NAL-017507 de 14 de marzo de 2017, emitido a favor de la Junta Vecinal Paucarpata, denominada "Junta Vecinal Paucarpata Parcela 482", con base en los siguientes argumentos:

- 1.** Se concluye, que en el caso de autos, la obligación de acreditar su propio derecho ante la entidad ejecutora de saneamiento correspondió a los propietarios, extremo que no fue cumplido tal como se evidencia de la carpeta de saneamiento. Consiguientemente, los demandantes no pueden aducir una ocultación maliciosa de documentos, cuando dicha acusación no es probada con alguna denuncia ante la instancia competente, tampoco acreditan que los documentos de propiedad hubieran sido presentados al dirigente de la comunidad de forma previa al proceso de saneamiento y cuya obligación de exhibirlos en el proceso de saneamiento les correspondía precisamente a ellos, al igual que el deber que les asistía de probar el cumplimiento de la Función Social en su supuesta parcela, extremo que no ocurrió, como consta de la carpeta de saneamiento, por cuanto no resulta evidente que indujeron en error esencial al INRA en la emisión del Título Ejecutorial PCM-NAL-017507 de 14 de marzo de 2017.
- 2.** No resulta evidente la existencia de alguna acción que aparente que sea distinta de la realidad o que demuestre una realidad que no existe, cuya documentación que acreditaría este extremo (puntos I.5.1 y I.5.16), carece de la cualidad para cuestionar la validez de un derecho que fue otorgado por el Estado, previo el cumplimiento de los requisitos emanados de la misma ley agraria, máxime si se toma en cuenta que la misma no pudo ser considerada por la entidad ejecutora de saneamiento, en su debida oportunidad por la propia omisión de la parte actora, por cuanto no se ajusta a los presupuestos desarrollados en la fundamentación jurídica II.2 y el entendimiento jurisprudencial desarrollado en la Sentencia Agroambiental Nacional S2ª N° 116/2016 de 21 de octubre.
- 3.** En el caso de autos la posesión refrendada por las autoridades del lugar, con la participación de la comunidad en el saneamiento interno, constituye un hecho y derecho existente reconocido a quien ejerce una posesión legal sin título, justamente a partir de la verificación in situ del cumplimiento de la

Función Social sobre el predio por parte de la Junta Vecinal Paucarpata y reconocida por la autoridad administrativa - INRA, constituye una verdad material que no ha sido desvirtuada por la parte impetrante; en consecuencia y por lo expuesto, al no haber sido sustentada la falsedad de la posesión de los demandados por la parte actora, con otros argumentos que no involucren la documentación y su antecedente agrario que adjunta al proceso, corresponde desvirtuar la causal de ausencia de causa invocada.

4. En cuanto a que se debió disponer la notificación de los actuados del proceso a todos los demás poseedores o interesados, cabe referir que, si bien el inciso b), parágrafo V del art. 351 del D. S. N° 29215, impone la fijación de la forma de convocatoria y notificación de los terceros interesados en el proceso según sus usos y costumbres, no es menos cierto que dichas notificaciones deberán realizarse a los interesados que se apersonen al saneamiento interno, en virtud de haber sido notificados a través de las publicaciones del edicto agrario del saneamiento, extremo que fue debidamente cumplido como se advierte de los puntos I.5.5 y I.5.6 de la presente resolución, a partir del cual la obligatoriedad es trasladada a quienes tengan interés legítimo y consideren sean reconocidos sus derechos.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

SANEAMIENTO / Saneamiento interno (comunidades campesinas y colonias)

El saneamiento interno bajo el amparo constitucional, empieza con el reconocimiento de la propiedad individual (garantizando los derechos legalmente adquiridos) y comunitaria o colectiva de la tierra, en tanto se cumpla la Función Social o una Función Económica Social art. 393 y 394.II y III CPE; norma fundamental que protege y garantiza la propiedad comunitaria, que comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y las comunidades campesinas, determinando además, que las comunidades podrán ser tituladas reconociendo la complementariedad entre derechos colectivos e individuales respetando la unidad territorial con identidad y otorgándole potestad para que al interior sus autoridades puedan aplicar sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios para la administración de sus territorios, como establece el art. 190. inc. I. CPE y la Disposición Final Cuarta de la Ley N° 1715, modificada por la Ley N° 3545.

"(...) el saneamiento interno bajo el amparo constitucional, empieza con el reconocimiento de la propiedad individual (garantizando los derechos legalmente adquiridos) y comunitaria o colectiva de la tierra, en tanto se cumpla la Función Social o una Función Económica Social art. 393 y 394.II y III CPE; norma fundamental que protege y garantiza la propiedad comunitaria, que comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y las comunidades campesinas, determinando además, que las comunidades podrán ser tituladas reconociendo la complementariedad entre derechos colectivos e individuales respetando la unidad territorial con identidad y otorgándole potestad para que al interior sus autoridades puedan aplicar sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios para la administración de sus territorios, como establece el art. 190. inc. I. CPE y la Disposición Final Cuarta de la Ley N° 1715, modificada por la Ley N° 3545; que reconoce de manera explícita que el saneamiento interno es un procedimiento susceptible de aplicarse en comunidades campesinas, por lo que en base a dichas disposiciones la Junta Vecinal Paucarpata, tenía plena potestad de ejercer el saneamiento interno de su territorio, proceso que se constituye en un instrumento de conciliación de conflictos y la delimitación de linderos, basados en usos y costumbres de las comunidades campesinas, lo que no implica que necesariamente deban recabarse copias de los documentos respaldatorios, precisamente en virtud a su carácter conciliador, los usos,

costumbres y tradiciones, predominando además por lo ya abundantemente vertido, la acreditación de posesiones en cumplimiento de la Función Social (...)".