

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0055-2014

FECHA DE RESOLUCIÓN: 05-12-2014

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. Preclusión / convalidación / trascendencia /**

**Problemas jurídicos**

Interpone demanda de nulidad de título ejecutorial; impugnando el Título Ejecutorial N° PPDNAL-048421 de 16 de febrero de 2012, con base en los siguientes argumentos:

**1.** Indica que en el trámite de saneamiento se vulneraron derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política del Estado y leyes vigentes, ya que se procedió a la extensión de un Título Ejecutorial con defectos absolutos y vicios en toda la tramitación, ocasionando a su poderdante serios perjuicios debido a un irregular trámite de saneamiento del Sindicato Lava Lava Centro, en el que se encuentra MAXIMILIANO VARGAS SOLIZ a quien se le otorgó el Título Ejecutorial Individual N° PPDNAL 048421 de fecha 16 de febrero de 2012, mediante Resolución Administrativa N° RASS 0014/2010 de fecha 12 de enero de 2010, con una superficie de 0.5551 ha., registrado en Derechos Reales.

**2.** Aclara que, su poderdante es propietaria y poseedora de la parcela referida precedentemente, sin embargo aprovechando de su estado de salud delicado y de su condición de mujer de tercera edad, estas personas enteradas del trámite de saneamiento que se realizaba en la zona, de manera dolosa y con fraude procesal se hicieron titular por el INRA mediante adjudicación como poseedores de buena fe, siendo que su posesión es ilegal, haciendo incurrir en error a la autoridad del INRA.

**3.** Con el rótulo de nulidad absoluta explica que tomó conocimiento del saneamiento de manera extraoficial pues, estando en pleno contacto jamás se notificó a su poderconferente conforme a ley, provocando su indefensión, que se evidenciaría de la revisión de obrados en los que se constataría la existencia de cartas de citación mediante memorándums de citación y otros, pero no existe ninguna citación o notificación a su poderdante, pese a saber y conocer su domicilio, vale decir que dolosamente y engañando a la autoridad del INRA, manifestando ser los únicos poseedores y desconociendo la existencia de la verdadera propietaria, quien además tiene construidos dos cuartos al interior del predio que se hicieron titular, esta actitud fraudulenta y de mala fe, ha inducido en error a las autoridades del INRA, más cuando su poderdante siempre estuvo presente y era de su pleno conocimiento que poseía y

trabajaba el terreno y que solamente de manera temporal por su estado de salud no estuvo presente, pero con el fin de demostrar ese extremo acompañaría documentación, que aparejada y contrastada con el resto de la documentación acompañada demostraría la condición de propietaria, poseedora y tercera afectada con el proceso de saneamiento.

4. Indica que existe fraude procesal con referencia a toda la actuación de Maximiliano Vargas Soliz, con respecto a la participación de terceros en el trámite de saneamiento referentes a notificación de colindantes y terceros afectados, que en este caso es su poderdante, a quién se desconoció deliberadamente y de mala fe, y estaban en permanente contacto, pero el fraude procesal se haría patente cuando en obrados el trámite de saneamiento aparecen actas de conformidad de linderos, donde se los reconoce como propietarios de los terrenos aprovechando de que era necesaria dicha firma para los demás colindantes quienes para no perjudicar el trámite de saneamiento no tuvieron más remedio que firmar dichas actas, al efecto refiere que los AA. SS. Nos. 168 de 28 de abril de 2003 y 39 de 27 de enero de 2003 respaldarían lo enunciado pues se hizo aparecer como verdaderos, los hechos falsos, lo que constituiría Fraude Procesal flagrante y causal de nulidad absoluta.

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

*"(...) respecto a la falta de notificación o citación aducida por la actora, resulta importante resaltar las contradicciones en las que incurre, pues, por un lado manifiesta que "...tomó conocimiento del trámite de saneamiento de manera totalmente extraoficial..." y por otro lado que "...en el trámite de saneamiento aparecen actas de conformidad de linderos donde se los reconoce como propietarios de los terrenos aprovechando de que era necesaria esa firma para los demás colindantes, quienes para no perjudicar el trámite de saneamiento no tuvieron más remedio que firmar dichas actas,..." que si bien esta última aseveración no fue posible constatar en antecedentes, pero ambas afirmaciones vertidas libre, espontánea y voluntariamente por la demandante nos llevan a la firme convicción de que la impetrante tenía conocimiento del proceso de saneamiento interno que se llevaba adelante en el Sindicato Agrario Lava Lava Centro, proceso que se hubiese sustanciado durante dos meses aproximadamente hasta la fecha de la emisión de la resolución final de saneamiento y que de acuerdo a antecedentes, en ningún momento la demandante hizo conocer al INRA su calidad de tercero interesado, colindante o que se estuviese afectando sus derechos, careciendo con estos antecedentes, de fundamento lo aseverado respecto de la falta de citación o notificación o fraude procesal".*

*"Respecto a que cursan notificaciones personales con la Exposición Pública de Resultados y que jamás fue notificada y no aparece el nombre de la demandante, conforme al D.S. N° 25763 (vigente en su momento) corresponde aclarar, como se lo hizo previamente, que si bien la norma invocada por la actora establecía como una actividad del saneamiento la Exposición Pública de Resultados, dicha norma quedó sin efecto al haber entrado en vigencia el D.S. N° 29215 el 2 de agosto de 2007 y considerando que el saneamiento del Sindicato Agrario Lava Lava comenzó en la gestión 2009, dicho proceso fue ejecutado en vigencia del D.S. N° 29215. Sin embargo, debemos referirnos que el D.S. N° 29215 en actual vigencia establece en su art. 305, como una actividad del saneamiento, la elaboración del informe de cierre que contiene de manera resumida los datos y resultados preliminares del los predios objeto de saneamiento y que debe ser puesto en conocimiento de propietarios, poseedores y terceros interesados, no obstante, como se pudo constatar que la demandante no acreditó su interés legal y legitimidad dentro el proceso y que tampoco se apersonó como tercero interesado, si bien no lo acusó en el memorial de la demanda, no podría aducir el que no se haya puesto en conocimiento suyo el referido informe de cierre".*

*"El parág. IV del art. 2 de la L. N° 1715 modificada por L. N° 3545 refiere que la Función Social o la Función Económico Social, necesariamente será verificada en campo, siendo este el principal medio de comprobación; el art. 351 parág. VII establece que los resultados del saneamiento interno serán puestos a conocimiento y consideración del INRA para su validación conjunta con la colonia o comunidad, de lo que se infiere que el INRA cumplió con las disposiciones legales en vigencia a momento de verificar, por un lado, el cumplimiento de la función social por parte de Maximiliano Vargas Soliz en la parcela 075 y por otro, validar los contenidos de los libros de saneamiento interno. Respecto de la posesión ilegal alegada, la disposición transitoria octava de la L. N° 3545 establece que las superficies que se consideren con posesión legal, en saneamiento, serán aquellas que, siendo anteriores a la vigencia de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, cumplan efectivamente con la función social o la función económico social, según corresponda, de manera pacífica, continuada y sin afectar derechos legalmente adquiridos o reconocidos y este aspecto fue validado por el INRA al haber aprobado entre los actuados del saneamiento interno el acta que la certifica la legalidad de las fechas de posesión consignadas en el libro de saneamiento, acta cursante a fs. 158 vta. de antecedentes, por tanto, la acusación respecto de la ilegalidad de la posesión ejercida por Maximiliano Vargas Soliz en la parcela 075, carece de fundamento legal".*

*"(...) la demanda de nulidad de título ejecutorial no substituye la negligencia de las partes, que no asumieron defensa en cada una de las etapas para el saneamiento, dentro de los plazos previstos por ley, puesto que quien tiene conocimiento de un proceso de saneamiento en su predio, debe asumir defensa conforme a ley, dado que el procedimiento establece plazos en los que se deben hacer valer sus derechos y que de no hacerlo opera el principio de preclusión, de lo que se concluye que no es evidente que se hayan vulnerado los principios del debido proceso, seguridad jurídica, intermediación, responsabilidad, defensa y principio de la función social, así como las normas citadas por el demandante".*

*"(...) la demandante, a través de su representante no ha probado la supuesta indefensión que alega con ninguna prueba contundente por la que se demuestre que se le haya ocasionado indefensión en todo el proceso de Saneamiento o que se le hubiese negado su participación en el mismo; consecuentemente, la o las causales de nulidad denunciadas no tienen el sustento legal para poder otorgar la tutela solicitada y, en relación al fraude procesal alegado, tampoco existe dentro del expediente ninguna prueba idónea que demuestre el fraude procesal denunciado con alguna sentencia debidamente ejecutoriada que haya demostrado la conducta u omisión unilateral o concertada proveniente del demandado y que le haya beneficiado en la obtención del título ejecutorial y del proceso de saneamiento, que necesariamente debería ser demostrado en proceso ordinario, es decir, los hechos que dieron origen al fraude procesal que se acusa".*

### **Síntesis de la razón de la decisión**

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, administrando justicia en única instancia, declara **IMPROBADA** la demanda de nulidad de título ejecutorial; en consecuencia, subsistente el Título Ejecutorial N° PPD-NAL-048421 de 16 de febrero de 2012, con base en los siguientes argumentos:

**1.** El D.S. N° 29215 en actual vigencia establece en su art. 305, como una actividad del saneamiento, la elaboración del informe de cierre que contiene de manera resumida los datos y resultados preliminares del los predios objeto de saneamiento y que debe ser puesto en conocimiento de propietarios, poseedores y terceros interesados, no obstante, como se pudo constatar que la demandante no acreditó su interés legal y legitimidad dentro el proceso y que tampoco se apersonó como tercero interesado, si

bien no lo acusó en el memorial de la demanda, no podría aducir el que no se haya puesto en conocimiento suyo el referido informe de cierre.

2. El INRA cumplió con las disposiciones legales en vigencia a momento de verificar, por un lado, el cumplimiento de la función social por parte de Maximiliano Vargas Soliz en la parcela 075 y por otro, validar los contenidos de los libros de saneamiento interno. Respecto de la posesión ilegal alegada, la disposición transitoria octava de la L. N° 3545 establece que las superficies que se consideren con posesión legal, en saneamiento, serán aquellas que, siendo anteriores a la vigencia de la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996, cumplan efectivamente con la función social o la función económico social, según corresponda, de manera pacífica, continuada y sin afectar derechos legalmente adquiridos o reconocidos y este aspecto fue validado por el INRA al haber aprobado entre los actuados del saneamiento interno el acta que la certifica la legalidad de las fechas de posesión consignadas en el libro de saneamiento, acta cursante a fs. 158 vta. de antecedentes, por tanto, la acusación respecto de la ilegalidad de la posesión ejercida por Maximiliano Vargas Soliz en la parcela 075, carece de fundamento legal.

3. La ejecución del saneamiento fueron realizados conforme a procedimiento y normativa agraria en vigencia, dándose por bien hechos los actuados, más aún si no se objetaron en su oportunidad, operándose en consecuencia el principio de preclusión, por lo que mal puede argüir la demandante que se hubiese conculcado su derecho a la defensa o se hubiese vulnerado el debido proceso.

4. La demanda de nulidad de título ejecutorial no substituye la negligencia de las partes, que no asumieron defensa en cada una de las etapas para el saneamiento, dentro de los plazos previstos por ley, puesto que quien tiene conocimiento de un proceso de saneamiento en su predio, debe asumir defensa conforme a ley, dado que el procedimiento establece plazos en los que se deben hacer valer sus derechos y que de no hacerlo opera el principio de preclusión, de lo que se concluye que no es evidente que se hayan vulnerado los principios del debido proceso, seguridad jurídica, intermediación, responsabilidad, defensa y principio de la función social, así como las normas citadas por el demandante.

5. La demandante no ha probado la supuesta indefensión que alega con ninguna prueba contundente por la que se demuestre que se le haya ocasionado indefensión en todo el proceso de Saneamiento o que se le hubiese negado su participación en el mismo; consecuentemente, la o las causales de nulidad denunciadas no tienen el sustento legal para poder otorgar la tutela solicitada y, en relación al fraude procesal alegado, tampoco existe dentro del expediente ninguna prueba idónea que demuestre el fraude procesal denunciado con alguna sentencia debidamente ejecutoriada que haya demostrado la conducta u omisión unilateral o concertada proveniente del demandado y que le haya beneficiado en la obtención del título ejecutorial y del proceso de saneamiento, que necesariamente debería ser demostrado en proceso ordinario, es decir, los hechos que dieron origen al fraude procesal que se acusa.

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

PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / Por convalidación / preclusión

**La demanda de nulidad de título ejecutorial no substituye la negligencia de las partes, que no asumieron defensa en cada una de las etapas para el saneamiento, dentro de los plazos previstos por ley, puesto que quien tiene conocimiento de un proceso de saneamiento en su predio, debe asumir defensa conforme a ley, dado que el procedimiento establece plazos en**

**los que se deben hacer valer sus derechos y que de no hacerlo opera el principio de preclusión.**

*"(...) la demandante, a través de su representante no ha probado la supuesta indefensión que alega con ninguna prueba contundente por la que se demuestre que se le haya ocasionado indefensión en todo el proceso de Saneamiento o que se le hubiese negado su participación en el mismo; consecuentemente, la o las causales de nulidad denunciadas no tienen el sustento legal para poder otorgar la tutela solicitada y, en relación al fraude procesal alegado, tampoco existe dentro del expediente ninguna prueba idónea que demuestre el fraude procesal denunciado con alguna sentencia debidamente ejecutoriada que haya demostrado la conducta u omisión unilateral o concertada proveniente del demandado y que le haya beneficiado en la obtención del título ejecutorial y del proceso de saneamiento, que necesariamente debería ser demostrado en proceso ordinario, es decir, los hechos que dieron origen al fraude procesal que se acusa". (...) la demanda de nulidad de título ejecutorial no substituye la negligencia de las partes, que no asumieron defensa en cada una de las etapas para el saneamiento, dentro de los plazos previstos por ley, puesto que quien tiene conocimiento de un proceso de saneamiento en su predio, debe asumir defensa conforme a ley, dado que el procedimiento establece plazos en los que se deben hacer valer sus derechos y que de no hacerlo opera el principio de preclusión, de lo que se concluye que no es evidente que se hayan vulnerado los principios del debido proceso, seguridad jurídica, inmediación, responsabilidad, defensa y principio de la función social, así como las normas citadas por el demandante".*

**Contextualización de la línea jurisprudencial**

*En torno al error esencial éste tribunal ha señalado: "(...) 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 influye 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, aún haciendo abstracción del acto observado, los elementos esenciales, de hecho y de derecho, en que se funda. En ésta 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, 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 baso 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" (SENTENCIA NACIONAL AGROAMBIENTAL S2ª N° 29/2013 de 30 de julio de 2013)*

*Y con relación a la violación de la ley aplicable, de las formas esenciales o de la finalidad que inspiró su otorgamiento, este Tribunal ha señalado, "(...)cabe hacer referencia al proceso contencioso*

*administrativo cuya finalidad es ejercer el control de legalidad sobre los actos ejecutados por la autoridad administrativa en ejercicio de sus competencias, resultando en esencia, un control de legalidad al proceso y no al acto final que de él emerge, aspectos que no pueden ser, nuevamente revisados, a través de una demanda de nulidad de título ejecutorial como la que se examina, debiendo entenderse que en éste tipo de demandas y, con base en la causal contenida en el art. 50, parágrafo I, numeral 2.c. de la L. N° 1715, lo que se busca es determinar si el acto final del proceso de saneamiento, la emisión del título ejecutorial, se contraponen a normas imperativas que prohíben terminantemente su emisión, dando lugar a la existencia de un título ejecutorial incompatible con determinado hecho y/o norma legal vigente al momento de su otorgamiento, verbigracia, la titulación de superficies que por ley se encuentran al margen de éstos procedimientos (violación de la ley aplicable), cuando el título ejecutorial fue otorgado apartándose de las normas que fija la ley (violación de las formas esenciales) o en el supuesto de haberse titulado tierras a favor de X cuando, por disposición de la ley, en consideración a fines predeterminados, el derecho debió ser reconocido a favor de Y (violación de la finalidad que inspiró su otorgamiento). En suma, en toda demanda de nulidad de título ejecutorial, la labor jurisdiccional ha de circunscribirse a lo estrictamente esencial y a solo fin de determinar si quedan probadas o no las causas de nulidad invocadas por la parte actora." (SENTENCIA NACIONAL AGROAMBIENTAL S2ª N° 47/2014 de 14 de noviembre de 2014).*