

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0017-2011

FECHA DE RESOLUCIÓN: 18-10-2011

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Relevamiento de Información en Campo (Pericias de Campo, Campaña Pública, ficha catastral, DEJUPO, linderos y otros) /**

**1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / 5. Nulidad Absoluta y Relativa /**

**Problemas jurídicos**

En la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto por María Luz Martínez de Gallardo, representada en el presente proceso por Guilden Gallardo Martínez y Jorge Francisco Romero Ossio, impugnando la Resolución Suprema N° 227741 de 13 de noviembre de 2007, dirigiendo su acción contra el Presidente Constitucional de la República y el Ministro de Desarrollo Rural, constituyéndose los problemas jurídicos a resolver:

**1.** Que el saneamiento de su propiedad tiene su origen con la emisión y publicación de la Resolución Instructoria RI-CAT-SAN N° 001/99 ejecutándose la diligencia de citación por el encuestador de la Empresa Kadaster practicada en el lugar denominado Bajo Bordo Alto y contrariamente a lo dispuesto en la referida carta de citación que dispone que la encuesta catastral se realizará el 24 de julio de 1999, se procede el 21 de julio de 1999 a realizar acopio de información de la supuesta cantidad de ganado que existe en la propiedad "El Carmen" no permitiendo de esta forma que su esposo tenga la posibilidad de mostrar todo el ganado de su propiedad y menos permitir que su persona pueda participar activamente en la mencionada encuesta y pueda mostrar su ganado y otra actividad al interior del predio, no otra cosa, menciona la demandante, se puede establecer de los datos insertos en la parte final del formulario de citación que menciona la supuesta cantidad de ganado y que posteriormente fue plasmado en la ficha catastral, dejando de lado la Guía del Encuestador que menciona que la diligencia de citación se debe realizar con una anticipación de 5 días a los trabajos de encuesta y mensura catastral que debe ser realizado in situ, que no ocurrió de esa manera porque los funcionarios de la Empresa Kadaster se limitaron a consignar la carga animal del predio de acuerdo a una versión verbal, desconociendo su persona de que el proceso de saneamiento de su propiedad se encontraba en curso debido a que el edicto publicado en el periódico La Razón no cumplió su objetivo de poner en conocimiento de los beneficiarios el inicio de los trabajos de saneamiento porque este no llega a

Carandayti y nunca fue citada para dicho cometido al no haberse practicado en su favor "la carta de citación" pese a que los funcionarios de Kadaster conocían que la propiedad "El Carmen" pertenecía al matrimonio de los esposos Gallardo Martínez y no solamente al Sr. Wilterman Gallardo, por lo que, indica la demandante, la etapa de relevamiento de información en gabinete y campo y evaluación técnico jurídica fue tramitada de forma ilegal y contrariamente al procedimiento, vulnerándose el punto 4.1 de la Guía para Actuación del Encuestador Jurídico durante pericias de campo; el punto 2.a) de la Guía de Funciones del Encuestador Jurídico al haberse procedido al llenado de datos en lugar ajeno al predio "El Carmen" al no haberse constituido el encuestador en el predio limitándose a transcribir datos falsos proporcionados por el encargado de la citación, violándose el derecho a la seguridad jurídica (art. 7 de la C.P.E.) y el derecho al debido proceso (Art. 6-IV de la C.P.E.) en sus vertientes del derecho a la legalidad.

**2.** Que el croquis predial destinado a desarrollar la descripción del predio tiene como día de realización el 10 de agosto de 1999, fecha posterior a la fijada para el desarrollo de las pericias de campo y que para la cual no fue notificada; además, indica la demandante, los puntos Nos. 5417, 5418, 5420, 5419, 3110, 3109, 5413 y 5414 que se encuentran mencionados en el croquis predial fueron identificados en gabinete y de forma posterior a las pericias de campo de manera unilateral por los funcionarios de Kadaster sin que su persona ni su esposo hubiesen participado del indicado trabajo. Señala que en los formularios denominados acta de conformidad de linderos que supuestamente fueron elaboradas el 10 de agosto de 1999, se identifica la ausencia del acta que corresponde a los mojones Nos. 0604 y 0825 que pertenece a la colindancia con la propiedad "La Florida", identificándose además, señala la demandante, la ausencia de los formularios denominados fotografía de vértices que debería formar parte del cuadernillo de saneamiento, lo que lleva a la convicción, indica la demandante, de que dichos datos fueron realizados en gabinete y no así en campo para posteriormente hacerles firmar a los beneficiarios de forma ilegal no teniendo ninguna validez, siendo los mismos contradictorios e incongruentes.

**3.** Que si bien es cierto que la Resolución Instructoria fue dictada por el Director Departamental del INRA, no es menos cierto que la Resolución de Campaña Pública fue emitida por el Sr. Luis Alberto Guevara López en su calidad de Coordinador de Campaña Pública de la Empresa Kadaster, acto administrativo que fue ejercido por un funcionario de una empresa que no se encontraba facultada al efecto usurpando funciones al haber vulnerado el art. 190-II del D. S. 24784; asimismo, menciona la demandante, las actas de apertura y cierre de pericias de campo y los respectivos comunicados fueron realizados por el indicado coordinador de campaña pública en compañía de otros funcionarios de la misma empresa Kadaster sin que el Director Departamental del INRA disponga su realización vulnerando el art. 192-I del citado D.S. N° 24784 que se encontraba vigente en ese momento, que si bien otorgaba la atribución de transferir el ejercicio de determinadas competencias a través de la delegación de funciones o avocación de funciones, empero estas figuras jurídicas sólo proceden entre órganos del propio INRA y previa justificación de las mismas y no así hacia otros órganos ajenos a la institución o empresas como es el caso de autos, vulnerándose, además de las normas señaladas precedentemente, el art. 32-e) del D.S. N° 24784.

**4.** Que de la lectura de la ETJ en la parte correspondiente a variables legales respecto a la identificación de los vicios de nulidad absoluta o relativa del expediente se manifiesta la falta de certificado de solvencia fiscal y la falta de juramento del topógrafo, estableciéndose el trabajo improvisado que realiza el INRA, toda vez que de la revisión del expediente social agrario N° 30360 correspondiente a la propiedad "El Carmen", se advierte que el Juez Agrario Móvil del CNRA realiza el juramento del topógrafo como consta del acta de juramento dando cabal cumplimiento a lo establecido

por el art. 26 del D.S. 3471 y art. 5-c) de la Ley de 22 de diciembre de 1956, por lo que resulta hasta irrisorio que el INRA haya identificado como vicio de nulidad relativa la falta de dicho actuado procesal; asimismo, la falta de certificado de solvencia tributaria en medianas y empresas agropecuarias que se halla prevista en el art. 2 del D.S. N° 11121 de 11 de octubre de 1973, no se encontraba vigente cuando se sustanció el proceso de afectación correspondiente al expediente social agrario N° 30360, mismo que se inició y concluyó el año de 1972, por lo que es jurídicamente imposible que se exija la presentación de un requisito previsto por una normativa que fue sancionada de forma posterior, no habiendo el INRA, manifiesta la demandante, realizado una cabal valoración respecto a las previsiones contenidas en la Disposición Transitoria Décimo Cuarta de la L. N° 1715 que no solo dispone que los vicios de nulidad y anulabilidad se resolverán tomando en cuenta los requisitos contenidos en las disposiciones vigentes a tiempo de su otorgamiento, sino que estas deben ser efectuadas en perjuicio de la causa pública o de terceros interesados, circunstancia que no se presenta en el caso de autos al no haberse suscitado oposición ni contención alguna, teniéndose además presente que la nulidad de actos procesales se encuentra regida por los principios de trascendencia, especificidad, convalidación y protección y no al capricho de la administración, por lo que el proceso agrario de consolidación se encuentra libre de vicios de nulidad relativa que fueron identificados por el INRA que repercute para que posteriormente se emita la Resolución Suprema ahora impugnada que dispone la modificación del trámite agrario.

5. Que la etapa de exposición pública de resultados realizada por el INRA es un complejo de contradicciones e ilegalidades, ya que este actuado jamás se realizó en el plazo y la forma establecida en el aviso público que indicaba que se llevará a cabo a partir del 15 al 29 de mayo de 2003, pese a que su difunto esposo, su persona y sus hijos se presentaron en el lugar en las fechas indicadas y no así los funcionarios del INRA o del Kadaster, realizándose el mismo de forma inesperada recién el 4 de abril de 2004, siendo un actuado irregular y contrario a lo dispuesto por el art. 214 del D.S. N° 25763, encontrándose viciado de nulidad, carente de eficacia jurídica que invalidan el proceso de saneamiento. Añade que por el formulario de registro de reclamos y observaciones, el Sr. Wilterman Gallardo ya en ese momento manifiesta y hace conocer al INRA la forma irregular con la que funcionarios de la Empresa Kadaster realizaron la verificación de la FES dejándolos en completa indefensión y que ahora en la etapa de exposición pública de resultados pretenden ser validados, no habiendo el INRA aplicado correctamente lo que dispone los arts. 215 y 216 del D.S. N° 25763 vigente en ese momento conforme se desprende de los dos inconsistentes informes de 01 de junio de 2005, que pese a referirse al mismo formulario de reclamos y observaciones contienen dos resoluciones diferentes, puesto que ninguno de ellos establece con claridad si corresponden al informe en conclusiones al que hace referencia el art. 215 del D.S. N° 25763 llevando ambos simplemente el título de informe legal e informe respectivamente, señalando en uno de los informes que la L. N° 1715 y su reglamento no contemplan el recuento de ganado declarado en la ficha catastral, siendo que conforme se reclamó el hecho no pasa de un simple recuento de ganado, sino que se pide a través de la subsanación de errores y omisiones se realice una cuantificación real de la cantidad de ganado que existe en el predio y una nueva valoración de la FES in situ, careciendo dicho informe de fundamento alguno y motivación sin realizar una adecuada valoración y compulsión de los antecedentes del proceso de saneamiento al existir mayor ganado que el consignado en la ficha catastral, aceptándose en el otro informe los reclamos realizados respecto de la inclusión de la Sra. María Luz Martínez de Gallardo, evacuándose por tal dos informes separados y contradictorios entre sí; por lo que, menciona la demandante, el INRA jamás dio una cabal interpretación de los arts. 213, 214, 215 y 216 del D. S. N° 257763 careciendo por lo cual de eficacia jurídica

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

*"(...) de los antecedentes del proceso de saneamiento correspondiente al predio "El Carmen", se evidencia que el Director Departamental del INRA de Chuquisaca, emite la Resolución Instructoria RI-CAT-SAN Nro. 001/99 de 8 de julio de 1999, cursante en fotocopias legalizadas de fs. 272 a 273 de obrados, cuya finalidad es la de intimar a poseedores, beneficiarios, subadquirentes y propietarios de predios comprendidos dentro del polígono N° 1 correspondiente a la jurisdicción municipal de Macherety que comprende los Cantones de Camatindi, Carandayti, Ivo, Macharety, Ñancaroinza y Tigüipa de la provincia Luis Calvo del departamento de Chuquisaca, a objeto de que se apersonen al trámite y acrediten su derecho o identidad dentro de los plazos perentorios fijados al efecto, disponiendo asimismo, la realización de la campaña pública e inicio de las pericias de campo; resolución que fue publicada mediante edicto agrario por medio de los periódicos La Razón y Correo del Sur en fechas 14 y 15 de julio de 1999, conforme se desprende del Informe de Evaluación Técnica Jurídica en el título referido a resoluciones operativas de saneamiento de fs. 423 a 429 del legajo de saneamiento, elaborándose de igual forma el aviso público a fin de dar a conocer el inicio de la campaña pública y pericias de campo en la referida zona, tal cual consta del aviso público que en fotocopia legalizada cursa a fs. 26 de obrados; consiguientemente, se tiene que la demandante María Luz Martínez de Gallardo fue notificada correcta, amplia y legalmente a objeto de su participación en las reuniones de campaña pública y los trabajos de pericias de campo, al constituir la Resolución Instructoria de referencia el medio legal previsto por ley para dar a conocer el inicio de las actividades inherentes al proceso de saneamiento, por ello a efecto de acreditar su derecho propietario y posesión que indica ejercer en el predio "El Carmen", correspondía que se apersonara durante el desarrollo del proceso de saneamiento de referencia a las pericias de campo y demostrar la posesión que ejerce y presentar la documentación pertinente e idónea a los funcionarios encargados del saneamiento dentro de los plazos concedidos para dicho fin, conforme se dispone en la nombrada Resolución Instructoria, siendo por tal de su exclusiva responsabilidad el no haberse hecho presente en dicha oportunidad y menos existe, en la fecha en que se llevaron las referidas pericias de campo, apersonamiento, reclamo u oposición alguna por parte de la demandante al momento de levantar los datos que constan en dichos actuados, resultando por tal inconsistente la afirmación vertida en su demanda de que no se le permitió participar activamente en la encuesta catastral, por lo que no se advierte habersele causado indefensión alguna, como tampoco acreditó plena y fehacientemente habersele coartado derecho alguno que le permita demostrar el cumplimiento de la FES, limitándose simplemente a señalar sin fundamentación legal y acreditación pertinente que desconocía del proceso de saneamiento que se llevaba a cabo en su propiedad, siendo que, como se señaló precedentemente, la realización de dicho proceso se comunicó por el medio legal señalado por ley como es la Resolución Instructoria debidamente publicitada, no siendo óbice legal el no habersele entregado la carta de citación a que hace referencia la demandante, toda vez que dicha actuación, que es operativa en el proceso de saneamiento no constituye en sí misma una etapa o acto procesal previsto por ley, ya que la misma tiende a poner en conocimiento de propietarios y poseedores la ejecución del proceso de saneamiento de manera directa entregándoles personalmente la misma, siempre y cuando éstos radiquen y/o se hallen presentes en sus predios en oportunidad de llevarse a cabo las pericias de campo, por lo que el hecho de no haberse entregado dicha carta no es un motivo de nulidad que se halle previsto por ley y menos causó indefensión, en razón de que, como se señaló precedentemente, el medio legal para poner en conocimiento de propietarios, poseedores, subadquirentes y cualquier otro interesado respecto de la ejecución del proceso de saneamiento, es la resolución instructoria que se publicita de forma masiva y a través de un medio de alcance general, conforme prevé el art. 47-II del D.S. N° 24784 vigente en esa oportunidad, que pese a ello, fue beneficiada la demandante al emitirse en su favor título ejecutorial respecto del predio "El Carmen" en copropiedad con su esposo Wilterman Gallardo Ibarra a pedido de éste en la*

*etapa de exposición pública de resultados; infiriéndose de todo ello que las pericias de campo a objeto de la verificación del cumplimiento de la función económica social efectuada por el INRA en el predio "El Carmen", se ejecutó acorde al procedimiento previsto por el Reglamento de la L. N° 1715 aprobado por D. S. N° 24784 de 31 de julio de 1997 vigente en esa oportunidad, continuándose posteriormente con los demás actuados procesales del proceso administrativo de saneamiento de la propiedad mencionada con la normativa regulada por el D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000, desprendiéndose de la ficha catastral de fs. 19 y vta., ficha de verificación de datos en el predio de fs. 21, croquis predial de fs. 23, actas de conformidad de linderos de fs. 24 a 30, registro de observaciones GPS de fs. 31, informe jurídico de campo de fs. 40, informe técnico de campo de fs. 41, informe de evaluación técnico jurídica de fs. 43 a 49 e Informe Legal de Adecuación de fs. 92 a 93 efectuadas en el proceso de saneamiento de referencia, el cumplimiento parcial de la FES por parte de Wilterman Gallardo Ibarra en copropiedad con la demandante María Luz Martínez de Gallardo que fue incluida en dicha calidad a petición de su referido esposo, en la superficie de 1189,0085 has. de las 2250.9361 has. que fueron mensuradas, no existiendo otros parámetros o información recabadas en pericias de campo que puedan llevar a considerar el cumplimiento de la función económica social en la totalidad de la superficie mensurada o en mayor extensión a la otorgada, determinándose por tal correctamente por el INRA dicho cumplimiento parcial de la FES, que dada las características y la capacidad de uso mayor de la tierra que en ella se desarrolla, dedicada primordialmente a la actividad ganadera, la verificación de la función económica social, como uno de los objetivos de las pericias de campo establecidas en el art. 192-I-c) del D.S. N° 24784 vigente en ese tiempo, tiene que ver con la comprobación de la cantidad de ganado existente en el predio y la constatación de su registro de marca, conforme a la previsión contenida en el punto 4.1.2 de la Guía para la Verificación de la Función Social y de la Función Económico Social y en el punto 4.3.1.7 de la Guía para la Actuación del Encuestador Jurídico durante Pericias de Campo, aplicables en mérito a lo dispuesto por el Art. 192-I del D.S. N° 24784, constatándose por observación directa que no existe más ganado que el verificado y registrado en la ficha catastral que alcanza a la cantidad de 150 cabezas de ganado vacuno, 2 caballar y 20 porcinos; información considerada fidedigna y legal al provenir de funcionarios autorizados para ello cuyos datos fueron recabados "in situ" directa y objetivamente, más aun si dichos actuados fueron levantados en presencia y con participación del propietario Wilterman Gallardo Ibarra firmando en constancia, dando de esta manera su consentimiento con la información contenida en los mismos, determinándose con ello indudablemente el cumplimiento de la FES que se ejerce en el predio "El Carmen" en la superficie en las que efectivamente cumple con dicha función arrojando la extensión de 1189,0085 has.; careciendo por tal de fundamento, consistencia y veracidad lo afirmado por la demandante de que el acopio de información de la cantidad de ganado se hubiere efectuado de acuerdo a una versión verbal insertándose en la parte final del formulario de citación y que posteriormente hubiese sido plasmado en la ficha catastral en lugar distinto al predio, siendo que dicho formulario, como se señaló precedentemente, fue suscrito personalmente por el nombrado copropietario Wilterman Gallardo Ibarra el 23 de julio de 1999 efectuado en el predio "El Carmen" sito en Carandayti, sin que curse en dicha actuación cuando se procedía a su llenado, reclamo u observación fundamentada y/o documentada alguna sobre el particular que amerite su consideración otorgándole más al contrario la validez y legalidad correspondiente, lo cual denota el subjetivismo en que se funda la afirmación vertida por la demandante sobre el particular, inadmisibles dentro de un proceso judicial como es el caso de autos, toda vez que la pretensión de la parte actora debe basarse en hechos debidamente acreditados con prueba plena y fehaciente, inexistente en obrados; consecuentemente, no se advierte en la tramitación del proceso de saneamiento del predio en cuestión, vulneración alguna al derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso, como señala la demandante, al haberse desarrollado el mismo acorde a la normativa que la regula".*

*"La elaboración del croquis predial durante el desarrollo del proceso de saneamiento constituye la representación gráfica de orden técnico respecto del trabajo de delimitación de los linderos y colindancias que presenta el predio sometido a saneamiento, cuya identificación se efectúa in situ con la concurrencia de los propietarios, poseedores y colindantes cuya constancia se halla plasmada en las actas de conformidad de linderos donde expresamente dichos interesados a la suscripción de los referidos documentos juntamente con el personal técnico que participó del mismo, otorgan su plena y absoluta conformidad con los mojones que forman los linderos entre los predios colindantes; consiguientemente, en el caso de autos carece de sustento y veracidad la afirmación de la parte actora de que su esposo, Wilterman Gallardo Ibarra, no hubiera participado en dicha actividad siendo que éste tuvo activa y directa participación al momento de identificar los linderos y colindancias del predio "El Carmen", tal cual se desprende de las actas de conformidad de linderos cursantes a fs. 24, 25, 26, 27, 28, 29 y 30 del legajo de saneamiento, suscribiendo las mismas en señal de conformidad; asimismo, es factible siguiendo reglas establecidas en las Normas Técnicas Catastrales para el Saneamiento de la Propiedad Agraria, la posibilidad de efectuar dicha labor en gabinete, a objeto de complementar los datos recabados in situ ante la imposibilidad de su verificación directa cuando resulte inaccesible el ingreso al lugar donde debe verificarse el o los linderos, cuyo resultado se traduce, técnicamente, en el croquis predial a objeto de darle objetividad en cuanto a la ubicación y colindancias del predio en proceso de saneamiento, evidenciándose del mismo, que cursa a fs. 23 del legajo de saneamiento, que éste contiene todos los datos técnicos pertinentes respecto de la ubicación y colindancias del predio "El Carmen" sin que se advierta que existiera contradicción o incongruencia con lo verificado in situ cuyos datos se hallan consignados en las referidas actas de conformidad de linderos, resultando por ello inconsistente la argumentación vertida por la actora de que dicha labor efectuada por el INRA sea ilegal, contradictoria e incongruente, limitándose a señalar aspectos de los cuales no acredita conforme a derecho, a más de que, al tratarse de un aspecto de orden técnico, las posibles diferencias o errores que pudieran darse en cuanto a las colindancias y linderos del predio en cuestión podrán ser subsanadas al momento de efectuar el replanteo de los límites de la propiedad, tal cual lo dispone el inciso 4° de la parte resolutive de la Resolución Suprema N° 227741 de 13 de noviembre de 2007 impugnada en el presente proceso contencioso administrativo, habiéndose por tal desarrollado dicha labor acorde a la normativa y reglas técnicas que rigen la materia".*

*"La resolución de inicio de la campaña pública cuya finalidad es la de buscar el consenso, apoyo y participación de los interesados en la ejecución del proceso de saneamiento haciéndoles conocer los objetivos de dicho proceso, así como los plazos, ventajas, beneficios y obligaciones que tendrán los interesados que participen en él, es pronunciada por el Director Departamental del INRA, conforme prevé el art. 192-I del D.S. N° 24784 vigente en ese momento, cuya ejecución la efectúa dicha Institución ó también puede ser encomendada a un organismo o empresa particular previo el pronunciamiento de las resoluciones administrativas que así lo dispongan o la suscripción de los convenios respectivos para dicho fin, por lo que, una cosa es el pronunciamiento de la resolución administrativa que dispone el inicio de dicha actividad dentro del proceso de saneamiento y otra la ejecución propiamente dicha de la misma. En ese contexto, de antecedentes se tiene que el Director Departamental del INRA de Chuquisaca, en uso de sus atribuciones y conforme a la norma reglamentaria señalada supra, emitió la Resolución Instructoria RI-CAT-SAN-SAN Nro. 001/99 de 8 de julio de 1999, cursante de fs. 272 a 273 de obrados, disponiendo, entre otras cosas, el inicio de la campaña pública y las pericias de campo, señalándose expresamente que la ejecución de dichos trabajos es de responsabilidad de Kadaster en mérito al convenio suscrito entre dicha institución y el INRA, tal cual se desprende del numeral cuarto de la parte resolutive de la referida resolución instructoria; consiguientemente, carece de sustento y veracidad la afirmación de la demandante, en sentido de que la "Resolución de Campaña Pública" fue emitida por el Coordinador de Campaña Pública*

de la Empresa Kadaster, habiéndole correspondido a éste la ejecución de dicha actividad como estaba previsto y ordenado por el Director Departamental del INRA de Chuquisaca y no así la resolución de inicio, suscribiendo al efecto el "acta de apertura de campaña pública", el "comunicado" correspondiente a efectos de su publicación, así como el "acta de cierre de campaña pública", tal cual se desprende de los documentos cursantes a fs. 292, 297 y 298 de obrados, constituyendo por tal los mismos actos administrativos operativos efectuados con plena competencia en el proceso de saneamiento del predio "El Carmen", sin que ello implique vulneración de los arts. 190-II, 192-I y 32-e) del D.S. N° 24784 como sostiene la demandante, quién no acreditó de ninguna manera haberse emitido por parte del Kadaster la cuestionada "resolución" de inicio de campaña pública, actuación inexistente según se desprende de los actuados remitidos por el INRA cursantes de fs. 259 a 285 y 292 a 298 de obrados, en razón de que dicho inicio de campaña pública, así como la realización de las pericias de campo se hallan dispuestas en la señalada Resolución Instructoria RI-CAT-SAN-SAN Nro. 001/99 de 8 de julio de 1999 formando parte indisoluble de la misma a tenor de la previsión contenida en el art 190 del D.S. N° 24784. De otro lado, es menester señalar que si bien se pronunciaron las Sentencias Agrarias Nacionales S1ª N° 006/2002 y Sª N° 005/2002 c uyas copias acompaña la demandante cursantes de fs. 33 a 37 y 38 a 41 de obrados, respectivamente, las mismas no son vinculantes al caso de autos, toda vez que en dichos procesos, conforme se desprende del texto de las referidas sentencias, se acreditó que el Director del Kadaster pronunció la cuestionada "resolución" de inicio de campaña pública, lo que motivó la anulación de dicha actuación; extremo que no se da en el caso de autos conforme al análisis precedente, por lo que al ser distinto el aspecto fáctico de las referidas sentencias nacionales agrarias al caso sub lite, no constituyen precedentes obligatorios para su aplicación en el presente proceso contencioso administrativo".

"Conforme a lo previsto por la Disposición Final Décimo Cuarta de la L. N° 1715, concordante con lo señalado por el 50-III del mismo cuerpo legal, los vicios de nulidad absoluta implican la nulidad de los títulos ejecutoriales o sentencias agrarias siempre y cuando no se cumpla la FES o FS pudiendo disponerse su adjudicación, pese a la existencia de vicios de nulidad absoluta, si en el predio sometido a saneamiento se evidencia el cumplimiento de la FES o FS.; del mismo modo, los vicios de nulidad relativa implican la confirmación del título ejecutorial o sentencia agraria subsanando dichos vicios siempre y cuando se esté cumpliendo en el predio sometido a saneamiento con la FES o FS. En ese sentido, tomando en cuenta que el objeto del proceso de saneamiento es la regularización y perfeccionamiento del derecho de propiedad agraria, la adjudicación o confirmación del título ejecutorial o sentencia agraria, independientemente de que éstos contengan vicios de nulidad absoluta o relativa, está supedita al cumplimiento sine quanon de la FES o FS según corresponda, cuya verificación se la efectúa in situ; consiguientemente, la inexistencia de vicios de nulidad relativa en la tramitación del proceso agrario del predio "El Carmen" que indica la demandante, no significa que debe confirmarse ipso jure el derecho propietario que le asiste en el referido predio, puesto que, como se señaló precedentemente, dicha confirmación está supeditada a la verificación del cumplimiento de la FES o FS en la extensión de tierra que le fue otorgada por el Estado, estando facultado por ley la Institución encargada del proceso de saneamiento de determinar, a la conclusión del mismo, la extensión de tierra que corresponde reconocer que debe estar acorde y en relación a la verificación que le cupo efectuar directa y objetivamente del cumplimiento de la FES o FS, por lo que la decisión adoptada por el Estado dentro del proceso de saneamiento de reconocer a los beneficiarios una extensión de tierra menor a la que inicialmente les fue concedida en el trámite social agrario tramitado por el Juez Agrario de esa época, no implica vulneración alguna a su derecho propietario, sino, como se tiene señalado precedentemente, es la regularización del mismo como resultado del proceso de saneamiento del predio "El Carmen" donde se verificó el cumplimiento de la FES en la extensión donde ésta se desarrolla, tal cual se tiene analizado en el punto 1) del presente considerando, habiendo por tal

*asumido dicha definición la autoridad máxima del Servicio Nacional de Reforma Agraria acorde a la normativa agraria que rige el proceso de saneamiento de la propiedad agraria".*

*"Una de las etapas que comprende el procedimiento de saneamiento previsto en el inciso c) del art. 169 del D. S. N° 25763 vigente en oportunidad del saneamiento del predio de la demandante, es la exposición pública de resultados que tiene por objeto de que propietarios, poseedores y personas que invocando un interés legal hagan conocer errores materiales u omisiones en la ejecución de etapas anteriores del saneamiento, garantizando la participación de los mismos con la debida y oportuna publicación de su desarrollo, habiéndose en el caso de autos efectuado dicha comunicación procesal de la resolución que dispone la ejecución de la exposición pública de resultados mediante la publicación del aviso público cursante a fs. 56 del legajo de saneamiento, cuyo desarrollo fue de amplio conocimiento del propietario del predio "El Carmen", Wilterman Gallardo Ibarra, quién con el derecho que le otorga la ley, hizo conocer sus observaciones o reclamos a los resultados del proceso de saneamiento de su referida propiedad, tal cual se desprende del Registro de Reclamos u Observaciones cursante de fs. 58 a 59 de legajo de saneamiento; consiguientemente, la afirmación de la actora en sentido de que la referida etapa de exposición pública de resultados no se realizó en el plazo establecido en el aviso público sino en fecha posterior siendo por tal, según su criterio, un actuado irregular encontrándose viciado de nulidad y carente de eficacia jurídica, carece de consistencia y objetividad, toda vez que si bien se estableció plazos para la ejecución de la exposición pública de resultados, dada la naturaleza y las peculiaridades que fueron presentándose en el proceso de saneamiento de tierras que efectúa el INRA en nuestro país al ser el mismo un proceso innovador en nuestra economía jurídica, determinó inevitablemente que en muchos casos no se cumpla con exactitud y estrictamente los plazos en los cuales deberían ejecutarse las actividades administrativas de saneamiento, lo cual no significa en estricto sentido que se haya vulnerado normas que hacen al debido proceso o se haya atentando al derecho de legítima defensa que implique necesariamente su nulidad o la caducidad de dicho procedimiento, siendo mas al contrario rescatable el hecho de haberse ejecutado dicha etapa cumpliendo la finalidad prevista por la normativa agraria, cual es la poner en conocimiento de propietarios, poseedores y personas los resultados del proceso de saneamiento a objeto de que éstas, invocando un interés legal, hagan conocer errores materiales u omisiones en la ejecución de etapas anteriores del saneamiento, por lo que acorde a los principios de trascendencia y finalidad que rigen las nulidades procesales, el supuesto incumplimiento de los plazos procesales durante la ejecución de la exposición pública de resultados, no implica la invalidez de su desarrollo, al no haberse causado ningún perjuicio o indefensión real y objetiva al o los propietarios del predio "El Carmen", toda vez que como se señaló precedentemente, el propietario Wilterman Gallardo Ibarra ejerció plena y ampliamente su derecho de efectuar reclamos u observaciones, que pese al tiempo empleado en su ejecución ha cumplido debidamente con la finalidad establecida por ley. Respecto de esta temática, es esclarecedor el criterio emitido por el Tribunal Constitucional en la Sentencia Constitucional N° 106/2003 de 10 de noviembre de 2003, al señalar: "...el plazo previsto tiene la finalidad de poner un marco temporal a las autoridades administrativas competentes, para que den celeridad al trámite de saneamiento y titulación, porque el INRA, con competencia propia debía efectuar el proceso de saneamiento y lo mismo, dicha norma no puede ser interpretada en sentido restrictivo y de manera tal que afecte al derecho de los pueblos originarios que plantearon el proceso de saneamiento antes de la emisión de la citada ley. Ahora bien, si el proceso no concluyó en el plazo previsto por la disposición transitoria tercera, como quiera que dicha disposición no ha previsto la extinción del proceso por el incumplimiento del plazo, se entiende plenamente que el proceso de saneamiento pueda proseguir su trámite (...) En definitiva, los procesos de saneamiento que no hubiesen sido concluidos hasta el cumplimiento de los 10 meses, no pueden quedar inconclusos y no surtir sus efectos, sino que deben continuar bajo las nuevas normas previstas por la LSNRA hasta finalizar el proceso con la emisión de la*



respectiva Resolución Administrativa, de manera que el vencimiento de dichos meses no elimina la competencia atribuida al INRA para continuar y concluir el proceso al que se sometieron las 16 solicitudes referidas en la disposición transitoria tercera tantas veces aludida".

"(...) es menester señalar que el derecho de los propietarios o poseedores del predio sometido a saneamiento a efectuar los reclamos y observaciones a los resultados del proceso de saneamiento durante la etapa de exposición pública de resultados, como ocurrió respecto del predio "El Carmen", no significa que la misma tenga que necesariamente ser deferida favorablemente, en razón de que la subsanación de errores u omisiones está supeditada a la justificación legal y fáctica que debe demostrar el que reclama u observa con los medios probatorios plenos y suficientes que ameriten su procedencia. En el caso sub lite, el propietario Wilterman Gallardo Ibarra, en el formulario cursante de fs. 58 a 59 del legajo de saneamiento, menciona, como fundamento de su observación o reclamo, no estar de acuerdo con los resultados de la Evaluación Técnica Jurídica y el recorte de su propiedad, porque tiene más ganado bovino que el consignado en la ficha catastral que no fue contado y que por tal motivo solicita nuevo conteo de ganado, solicitando además se incluya a su esposa como beneficiaria del predio, adjuntado al efecto su certificado de matrimonio, certificados de vacunación contra fiebre aftosa y varios registros de marca de ganado, cursantes de fs. 64 a 78 del referido legajo de saneamiento. Del análisis de dicha solicitud, la finalidad de la misma está centrada a que se efectúe un nuevo conteo de ganado en la nombrada propiedad "El Carmen", siendo dicho petitorio inviable, en razón de que la verificación de la FES o FS, como se señaló en los puntos precedentes, se la efectúa in situ durante las pericias de campo llenándose al efecto la ficha catastral, constituyendo la misma información primigenia, directa y objetiva respecto de la actividad agraria que se desarrolla en el predio debidamente avalada por el mismo propietario quién suscribe la mencionada ficha catastral cursante a fs. 19 en señal de conformidad sin que exista reclamo u observación alguna respecto del conteo del ganado existente en el mismo; consiguientemente, pretender efectuar, en los hechos, nuevas pericias de campo iría en contra del principio de preclusión que rige todo procedimiento, salvo el caso debidamente justificado que amerite efectuar nueva verificación de la FES o FS, que no se da en el caso de autos, toda vez que si bien en la etapa de exposición pública de resultados se impetró dicho petitorio adjuntando la documentación señalada supra, los mismos no enervan plena y fehacientemente lo recabado en pericias de campo, al tratarse de documentos cuya data son de fecha posterior al de la ficha catastral al ser recabados en los años 2003, 2004 y 2005 como se observa en los certificados de vacunación y registro de marca de ganado, tomando en cuenta que las pericias de campo se efectuaron en el año de 1999, oportunidad en la cual, tendría que haberse demostrado plena y fehacientemente que en el predio "El Carmen" existen más ganado del que se consigna en la ficha catastral, a efectos de su evaluación y reconocimiento legal por parte del INRA y no después como pretende la actora; consecuentemente, las conclusiones y sugerencias expresadas en los Informes Legales de 1 junio de 2005 cursantes de fs. 79 a 80 y 81 del legajo de saneamiento, se hallan enmarcadas a derecho, sin que las mismas sean contradictorias, inconsistentes o diferentes como señala la demandante, al absolver más al contrario de manera clara, puntual y fundamentada las observaciones y peticiones que efectuó Wilterman Gallardo Ibarra referidas a que se efectúe nuevo conteo de ganado y la inclusión de su esposa como beneficiaria del predio; asimismo, se elaboró el Informe en Conclusiones que prevé el art. 215 del D.S. N° 25763 que fue extrañada por la parte actora, habiendo remitido el INRA para su conocimiento, tal cual consta a fs. 279 a 285 de obrados, por lo que no es evidente haberse vulnerado la normativa prevista en el D.S. N° 25763 referida a la etapa de exposición pública de resultados".

"(...) se concluye que la determinación asumida en la Resolución Suprema N° 227741 de 13 de noviembre de 2007 de modificar la Resolución Suprema N° 189676 y trámite agrario de dotación N° 30360 emitiéndose el correspondiente Título Ejecutorial en copropiedad a favor de María Luz Martínez

*de Gallardo y Wilterman Gallardo Ibarra respecto del predio "El Carmen" con la superficie de 1.189,0085 ha. clasificado como mediana propiedad agraria con actividad ganadera, responde a la previsión contenida en los arts. 166 y 169 de la Constitución Política del Estado vigente durante el desarrollo del proceso de saneamiento en análisis y las condiciones establecidas por las leyes agrarias, desprendiéndose de dicha normativa que la condición para la titulación y la conservación de la propiedad agraria, es el cumplimiento de la función social ó económica social (trabajo) dentro de los alcances previstos por el art. 2 de la L. N° 1715, presupuestos que de conformidad a lo señalado por el art. 66-1) de la L. N° 1715 es indispensable y exigible para adquirir y conservar la tierra al o los beneficiarios que cumplan y demuestren dichas condiciones constitucionales y legales, evidenciándose por los antecedentes del proceso de saneamiento del predio "El Carmen" descritas en los puntos anteriores mencionados, el cumplimiento de la función económica social por parte de los anteriormente nombrados en la superficie de 1.189,0085 ha., determinándose por tal correctamente por el INRA dicho cumplimiento de la función económica social sólo en la extensión antes mencionada, decisión que por la información, análisis y conclusión expresada, guarda estrecha relación con los antecedentes primigenios levantados en el predio en cuestión, por lo que el desconocimiento de la demandante de la información recabada en campo y de la determinación asumida a la conclusión del proceso de saneamiento de referencia, no tiene asidero ni fundamento legal valedero, sin que se demuestre que el INRA hubiese cometido errores u omisiones en la ejecución de las etapas de saneamiento que ameriten ser subsanadas, al haber efectuado dicha tramitación conforme a procedimiento sin vulnerar la normativa constitucional y agraria acusada de infringida por la demandante".*

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

La Sala Segunda del Tribunal Agrario Nacional, declara **IMPROBADA** la demanda Contencioso Administrativa, en consecuencia subsistente la Resolución Suprema N° 227741 de 13 de noviembre de 2007, bajo los siguientes fundamentos:

**1.** De los antecedentes del proceso de saneamiento correspondiente, se tiene que la demandante María Luz Martínez de Gallardo fue notificada correcta, amplia y legalmente a objeto de su participación en las reuniones de campaña pública y los trabajos de pericias de campo, al constituir la Resolución Instructoria de referencia el medio legal previsto por ley para dar a conocer el inicio de las actividades inherentes al proceso de saneamiento, por ello a efecto de acreditar su derecho propietario y posesión que indica ejercer en el predio "El Carmen", correspondía que se apersonase durante el desarrollo del proceso de saneamiento de referencia a las pericias de campo y demostrar la posesión que ejerce y presentar la documentación pertinente e idónea a los funcionarios encargados del saneamiento dentro de los plazos concedidos para dicho fin, conforme se dispone en la nombrada Resolución Instructoria, siendo por tal de su exclusiva responsabilidad el no haberse hecho presente en dicha oportunidad y menos existe, en la fecha en que se llevaron las referidas pericias de campo, apersonamiento, reclamo u oposición alguna por parte de la demandante al momento de levantar los datos que constan en dichos actuados, resultando por tal inconsistente la afirmación vertida en su demanda de que no se le permitió participar activamente en la encuesta catastral, por lo que no se advierte habersele causado indefensión alguna.

**2.** Las pericias de campo a objeto de la verificación del cumplimiento de la función económica social efectuada por el INRA en el predio "El Carmen", se ejecutó acorde al procedimiento previsto por el Reglamento de la L. N° 1715 aprobado por D. S. N° 24784 de 31 de julio de 1997 vigente en esa oportunidad, continuándose posteriormente con los demás actuados procesales del proceso administrativo de saneamiento de la propiedad mencionada con la normativa regulada por el D.S. N°

25763 de 5 de mayo de 2000, determinándose por tal correctamente por el INRA dicho cumplimiento parcial de la FES, que dada las características y la capacidad de uso mayor de la tierra que en ella se desarrolla, dedicada primordialmente a la actividad ganadera, careciendo por tal de fundamento, consistencia y veracidad lo afirmado por la demandante de que el acopio de información de la cantidad de ganado se hubiere efectuado de acuerdo a una versión verbal insertándose en la parte final del formulario de citación y que posteriormente hubiese sido plasmado en la ficha catastral en lugar distinto al predio, siendo que dicho formulario fue suscrito personalmente por el nombrado copropietario Wilterman Gallardo Ibarra el 23 de julio de 1999 efectuado en el predio "El Carmen" sito en Carandayti, sin que curse en dicha actuación cuando se procedía a su llenado, reclamo u observación fundamentada y/o documentada alguna sobre el particular que amerite su consideración otorgándole más al contrario la validez y legalidad correspondiente, lo cual denota el subjetivismo en que se funda la afirmación vertida por la demandante sobre el particular, inadmisibles dentro de un proceso judicial como es el caso de autos, toda vez que la pretensión de la parte actora debe basarse en hechos debidamente acreditados con prueba plena y fehaciente, inexistente en obrados; consecuentemente, no se advierte en la tramitación del proceso de saneamiento del predio en cuestión, vulneración alguna al derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso, como señala la demandante, al haberse desarrollado el mismo acorde a la normativa que la regula.

**3.** No se advierte que existiera contradicción o incongruencia con lo verificado in situ cuyos datos se hallan consignados en las referidas actas de conformidad de linderos, resultando por ello inconsistente la argumentación vertida por la actora de que dicha labor efectuada por el INRA sea ilegal, contradictoria e incongruente, limitándose a señalar aspectos de los cuales no acredita conforme a derecho, a más de que, al tratarse de un aspecto de orden técnico, las posibles diferencias o errores que pudieran darse en cuanto a las colindancias y linderos del predio en cuestión podrán ser subsanadas al momento de efectuar el replanteo de los límites de la propiedad, tal cual lo dispone el inciso 4° de la parte resolutive de la Resolución Suprema N° 227741 de 13 de noviembre de 2007 impugnada en el presente proceso contencioso administrativo, habiéndose por tal desarrollado dicha labor acorde a la normativa y reglas técnicas que rigen la materia.

**4.** Carece de sustento y veracidad la afirmación de la demandante, en sentido de que la "Resolución de Campaña Pública" fue emitida por el Coordinador de Campaña Pública de la Empresa Kadaster, habiéndole correspondido a éste la ejecución de dicha actividad como estaba previsto y ordenado por el Director Departamental del INRA de Chuquisaca y no así la resolución de inicio, suscribiendo al efecto el "acta de apertura de campaña pública", el "comunicado" correspondiente a efectos de su publicación, así como el "acta de cierre de campaña pública", tal cual se desprende de los documentos cursantes a fs. 292, 297 y 298 de obrados, constituyendo por tal los mismos actos administrativos operativos efectuados con plena competencia en el proceso de saneamiento del predio "El Carmen", sin que ello implique vulneración de los arts. 190-II, 192-I y 32-e) del D.S. N° 24784 como sostiene la demandante.

**5.** Tomando en cuenta que el objeto del proceso de saneamiento es la regularización y perfeccionamiento del derecho de propiedad agraria, la adjudicación o confirmación del título ejecutorial o sentencia agraria, independientemente de que éstos contengan vicios de nulidad absoluta o relativa, está supedita al cumplimiento sine qua non de la FES o FS según corresponda, cuya verificación se la efectúa in situ; consiguientemente, la inexistencia de vicios de nulidad relativa en la tramitación del proceso agrario del predio "El Carmen" que indica la demandante, no significa que debe confirmarse ipso jure el derecho propietario que le asiste en el referido predio, puesto que, como se señaló precedentemente, dicha confirmación está supeditada a la verificación del cumplimiento de la FES o FS en la extensión de tierra que le fue otorgada por el Estado, estando facultado por ley la

Institución encargada del proceso de saneamiento de determinar, a la conclusión del mismo, la extensión de tierra que corresponde reconocer que debe estar acorde y en relación a la verificación que le cupo efectuar directa y objetivamente del cumplimiento de la FES o FS, por lo que la decisión adoptada por el Estado dentro del proceso de saneamiento de reconocer a los beneficiarios una extensión de tierra menor a la que inicialmente les fue concedida en el trámite social agrario tramitado por el Juez Agrario de esa época, no implica vulneración alguna a su derecho propietario, sino, como se tiene señalado precedentemente, es la regularización del mismo como resultado del proceso de saneamiento del predio "El Carmen" donde se verificó el cumplimiento de la FES en la extensión donde ésta se desarrolla, habiendo por tal asumido dicha definición la autoridad máxima del Servicio Nacional de Reforma Agraria acorde a la normativa agraria que rige el proceso de saneamiento de la propiedad agraria.

**6.** La afirmación de la actora en sentido de que la referida etapa de exposición pública de resultados no se realizó en el plazo establecido en el aviso público sino en fecha posterior siendo por tal, según su criterio, un actuado irregular encontrándose viciado de nulidad y carente de eficacia jurídica, carece de consistencia y objetividad, toda vez que si bien se estableció plazos para la ejecución de la exposición pública de resultados, dada la naturaleza y las peculiaridades que fueron presentándose en el proceso de saneamiento de tierras que efectúa el INRA en nuestro país al ser el mismo un proceso innovador en nuestra economía jurídica, determinó inevitablemente que en muchos casos no se cumpla con exactitud y estrictamente los plazos en los cuales deberían ejecutarse las actividades administrativas de saneamiento, lo cual no significa en estricto sentido que se haya vulnerado normas que hacen al debido proceso o se haya atentando al derecho de legítima defensa que implique necesariamente su nulidad o la caducidad de dicho procedimiento, siendo mas al contrario rescatable el hecho de haberse ejecutado dicha etapa cumpliendo la finalidad prevista por la normativa agraria, cual es la poner en conocimiento de propietarios, poseedores y personas los resultados del proceso de saneamiento a objeto de que éstas, invocando un interés legal, hagan conocer errores materiales u omisiones en la ejecución de etapas anteriores del saneamiento.

**7.** En ese contexto, es menester señalar que el derecho de los propietarios o poseedores del predio sometido a saneamiento a efectuar los reclamos y observaciones a los resultados del proceso de saneamiento durante la etapa de exposición pública de resultados, como ocurrió respecto del predio "El Carmen", no significa que la misma tenga que necesariamente ser deferida favorablemente, en razón de que la subsanación de errores u omisiones está supeditada a la justificación legal y fáctica que debe demostrar el que reclama u observa con los medios probatorios plenos y suficientes que ameriten su procedencia.

**8.** Las conclusiones y sugerencias expresadas en los Informes Legales de 1 junio de 2005 cursantes de fs. 79 a 80 y 81 del legajo de saneamiento, se hallan enmarcadas a derecho, sin que las mismas sean contradictorias, inconsistentes o diferentes como señala la demandante, al absolver más al contrario de manera clara, puntual y fundamentada las observaciones y peticiones que efectuó Wilterman Gallardo Ibarra referidas a que se efectúe nuevo conteo de ganado y la inclusión de su esposa como beneficiaria del predio; asimismo, se elaboró el Informe en Conclusiones que prevé el art. 215 del D.S. N° 25763 que fue extrañada por la parte actora, habiendo remitido el INRA para su conocimiento, tal cual consta a fs. 279 a 285 de obrados, por lo que no es evidente haberse vulnerado la normativa prevista en el D.S. N° 25763 referida a la etapa de exposición pública de resultados.

**9.** Del análisis fáctico y legal precedente, se concluye que la determinación asumida en la Resolución Suprema N° 227741 de 13 de noviembre de 2007 de modificar la Resolución Suprema N° 189676 y

trámite agrario de dotación N° 30360 emitiéndose el correspondiente Título Ejecutorial en copropiedad a favor de María Luz Martínez de Gallardo y Wilterman Gallardo Ibarra respecto del predio "El Carmen" con la superficie de 1.189,0085 ha. clasificado como mediana propiedad agraria con actividad ganadera, responde a la previsión contenida en los arts. 166 y 169 de la Constitución Política del Estado vigente durante el desarrollo del proceso de saneamiento en análisis y las condiciones establecidas por las leyes agrarias, desprendiéndose de dicha normativa que la condición para la titulación y la conservación de la propiedad agraria, es el cumplimiento de la función social ó económica social (trabajo) dentro de los alcances previstos por el art. 2 de la L. N° 1715, presupuestos que de conformidad a lo señalado por el art. 66-1) de la L. N° 1715 es indispensable y exigible para adquirir y conservar la tierra al o los beneficiarios que cumplan y demuestren dichas condiciones constitucionales y legales, por lo que el desconocimiento de la demandante de la información recabada en campo y de la determinación asumida a la conclusión del proceso de saneamiento de referencia, no tiene asidero ni fundamento legal valedero, sin que se demuestre que el INRA hubiese cometido errores u omisiones en la ejecución de las etapas de saneamiento que ameriten ser subsanadas, al haber efectuado dicha tramitación conforme a procedimiento sin vulnerar la normativa constitucional y agraria acusada de infringida por la demandante.

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

#### PRECEDENTE 1

DERECHO AGRARIO / PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / SANEAMIENTO / Etapas / De Campo / Relevamiento de Información en Campo (Pericias de Campo, Campaña Pública, ficha catastral, DEJUPO, linderos y otros)

**Si la ficha catastral fue suscrita personalmente, sin que curse en dicha actuación, cuando se procedía a su llenado, reclamo u observación fundamentada y/o documentada alguna sobre el particular que amerite su consideración, no puede alegarse vulneración al derecho la defensa y al debido proceso.**

*"(...) las pericias de campo a objeto de la verificación del cumplimiento de la función económica social efectuada por el INRA en el predio "El Carmen", se ejecutó acorde al procedimiento previsto por el Reglamento de la L. N° 1715 aprobado por D. S. N° 24784 de 31 de julio de 1997 vigente en esa oportunidad, continuándose posteriormente con los demás actuados procesales del proceso administrativo de saneamiento de la propiedad mencionada con la normativa regulada por el D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000, desprendiéndose de la ficha catastral de fs. 19 y vta., ficha de verificación de datos en el predio de fs. 21, croquis predial de fs. 23, actas de conformidad de linderos de fs. 24 a 30, registro de observaciones GPS de fs. 31, informe jurídico de campo de fs. 40, informe técnico de campo de fs. 41, informe de evaluación técnico jurídica de fs. 43 a 49 e Informe Legal de Adecuación de fs. 92 a 93 efectuadas en el proceso de saneamiento de referencia, el cumplimiento parcial de la FES por parte de Wilterman Gallardo Ibarra en copropiedad con la demandante María Luz Martínez de Gallardo que fue incluida en dicha calidad a petición de su referido esposo, en la superficie de 1189,0085 has. de las 2250.9361 has. que fueron mensuradas, no existiendo otros parámetros o información recabadas en pericias de campo que puedan llevar a considerar el cumplimiento de la función económica social en la totalidad de la superficie mensurada o en mayor extensión a la otorgada, determinándose por tal correctamente por el INRA dicho cumplimiento parcial de la FES, que dada las características y la capacidad de uso mayor de la tierra que en ella se desarrolla, dedicada primordialmente a la actividad ganadera, la verificación de la función económica social, como uno de los*

*objetivos de las pericias de campo establecidas en el art. 192-I-c) del D.S. N° 24784 vigente en ese tiempo, tiene que ver con la comprobación de la cantidad de ganado existente en el predio y la constatación de su registro de marca, conforme a la previsión contenida en el punto 4.1.2 de la Guía para la Verificación de la Función Social y de la Función Económico Social y en el punto 4.3.1.7 de la Guía para la Actuación del Encuestador Jurídico durante Pericias de Campo, aplicables en mérito a lo dispuesto por el Art. 192-I del D.S. N° 24784, constatándose por observación directa que no existe más ganado que el verificado y registrado en la ficha catastral que alcanza a la cantidad de 150 cabezas de ganado vacuno, 2 caballar y 20 porcinos; información considerada fidedigna y legal al provenir de funcionarios autorizados para ello cuyos datos fueron recabados "in situ" directa y objetivamente, más aun si dichos actuados fueron levantados en presencia y con participación del propietario Wilterman Gallardo Ibarra firmando en constancia, dando de esta manera su consentimiento con la información contenida en los mismos, determinándose con ello indudablemente el cumplimiento de la FES que se ejerce en el predio "El Carmen" en la superficie en las que efectivamente cumple con dicha función arrojando la extensión de 1189,0085 has.; careciendo por tal de fundamento, consistencia y veracidad lo afirmado por la demandante de que el acopio de información de la cantidad de ganado se hubiere efectuado de acuerdo a una versión verbal insertándose en la parte final del formulario de citación y que posteriormente hubiese sido plasmado en la ficha catastral en lugar distinto al predio, siendo que dicho formulario, como se señaló precedentemente, fue suscrito personalmente por el nombrado copropietario Wilterman Gallardo Ibarra el 23 de julio de 1999 efectuado en el predio "El Carmen" sito en Carandayti, sin que curse en dicha actuación cuando se procedía a su llenado, reclamo u observación fundamentada y/o documentada alguna sobre el particular que amerite su consideración otorgándole más al contrario la validez y legalidad correspondiente, lo cual denota el subjetivismo en que se funda la afirmación vertida por la demandante sobre el particular, inadmisibles dentro de un proceso judicial como es el caso de autos, toda vez que la pretensión de la parte actora debe basarse en hechos debidamente acreditados con prueba plena y fehaciente, inexistente en obrados; consecuentemente, no se advierte en la tramitación del proceso de saneamiento del predio en cuestión, vulneración alguna al derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso, como señala la demandante, al haberse desarrollado el mismo acorde a la normativa que la regula".*

## PRECEDENTE 2

DERECHO AGRARIO / DERECHO AGRARIO PROCESAL / PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / Nulidad Absoluta y Relativa

**Conforme lo previsto por la Disposición Final Décimo Cuarta de la L. N° 1715, concordante con lo señalado por el 50-III del mismo cuerpo legal, los vicios de nulidad absoluta implican la nulidad de los títulos ejecutoriales o sentencias agrarias siempre y cuando no se cumpla la FES o FS pudiendo disponerse su adjudicación, pese a la existencia de vicios de nulidad absoluta, si en el predio sometido a saneamiento se evidencia el cumplimiento de la FES o FS.; del mismo modo, los vicios de nulidad relativa implican la confirmación del título ejecutorial o sentencia agraria subsanando dichos vicios siempre y cuando se esté cumpliendo en el predio sometido a saneamiento con la FES o FS.**

*"Conforme a lo previsto por la Disposición Final Décimo Cuarta de la L. N° 1715, concordante con lo señalado por el 50-III del mismo cuerpo legal, los vicios de nulidad absoluta implican la nulidad de los títulos ejecutoriales o sentencias agrarias siempre y cuando no se cumpla la FES o FS pudiendo disponerse su adjudicación, pese a la existencia de vicios de nulidad absoluta, si en el predio sometido a saneamiento se evidencia el cumplimiento de la FES o FS.; del mismo modo, los vicios de nulidad*

*relativa implican la confirmación del título ejecutorial o sentencia agraria saneando dichos vicios siempre y cuando se esté cumpliendo en el predio sometido a saneamiento con la FES o FS. En ese sentido, tomando en cuenta que el objeto del proceso de saneamiento es la regularización y perfeccionamiento del derecho de propiedad agraria, la adjudicación o confirmación del título ejecutorial o sentencia agraria, independientemente de que éstos contengan vicios de nulidad absoluta o relativa, está supeditada al cumplimiento sine quanon de la FES o FS según corresponda, cuya verificación se la efectúa in situ; consiguientemente, la inexistencia de vicios de nulidad relativa en la tramitación del proceso agrario del predio "El Carmen" que indica la demandante, no significa que debe confirmarse ipso jure el derecho propietario que le asiste en el referido predio, puesto que, como se señaló precedentemente, dicha confirmación está supeditada a la verificación del cumplimiento de la FES o FS en la extensión de tierra que le fue otorgada por el Estado, estando facultado por ley la Institución encargada del proceso de saneamiento de determinar, a la conclusión del mismo, la extensión de tierra que corresponde reconocer que debe estar acorde y en relación a la verificación que le cupo efectuar directa y objetivamente del cumplimiento de la FES o FS, por lo que la decisión adoptada por el Estado dentro del proceso de saneamiento de reconocer a los beneficiarios una extensión de tierra menor a la que inicialmente les fue concedida en el trámite social agrario tramitado por el Juez Agrario de esa época, no implica vulneración alguna a su derecho propietario, sino, como se tiene señalado precedentemente, es la regularización del mismo como resultado del proceso de saneamiento del predio "El Carmen" donde se verificó el cumplimiento de la FES en la extensión donde ésta se desarrolla, tal cual se tiene analizado en el punto 1) del presente considerando, habiendo por tal asumido dicha definición la autoridad máxima del Servicio Nacional de Reforma Agraria acorde a la normativa agraria que rige el proceso de saneamiento de la propiedad agraria".*

### **Contextualización de la línea jurisprudencial**

**Sobre los principios de trascendencia y finalidad:** "(...) en la Sentencia Constitucional N° 106/2003 de 10 de noviembre de 2003, al señalar: "...el plazo previsto tiene la finalidad de poner un marco temporal a las autoridades administrativas competentes, para que den celeridad al trámite de saneamiento y titulación, porque el INRA, con competencia propia debía efectuar el proceso de saneamiento y lo mismo, dicha norma no puede ser interpretada en sentido restrictivo y de manera tal que afecte al derecho de los pueblos originarios que plantearon el proceso de saneamiento antes de la emisión de la citada ley. Ahora bien, si el proceso no concluyó en el plazo previsto por la disposición transitoria tercera, como quiera que dicha disposición no ha previsto la extinción del proceso por el incumplimiento del plazo, se entiende plenamente que el proceso de saneamiento pueda proseguir su trámite (...) En definitiva, los procesos de saneamiento que no hubiesen sido concluidos hasta el cumplimiento de los 10 meses, no pueden quedar inconclusos y no surtir sus efectos, sino que deben continuar bajo las nuevas normas previstas por la LSNRA hasta finalizar el proceso con la emisión de la respectiva Resolución Administrativa, de manera que el vencimiento de dichos meses no elimina la competencia atribuida al INRA para continuar y concluir el proceso al que se sometieron las 16 solicitudes referidas en la disposición transitoria tercera tantas veces aludida".