

LA JUSTICIA AGRARIA EN BOLIVIA, SUS AVANCES Y PROYECCIONES PROCEDIMENTALES

AGRARIAN JUSTICE IN BOLIVIA, ITS PROGRESS AND PROCEDURAL PROJECTIONS

Gabriela Cinthia ARMIJO PAZ*

RESUMEN: Para el ejercicio pleno de las nuevas competencias y atribuciones de la jurisdicción agroambiental, sobre las cuales actualmente existe una pausa legal, se viene trabajando en la respectiva norma adjetiva en base al mandato constitucional que cuenta con un fuerte contenido ambiental y reconoce esta jurisdicción especializada junto a la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena. El artículo 186 de la Constitución boliviana determina que el Tribunal Agroambiental es el máximo tribunal especializado de la jurisdicción agroambiental y que se rige en particular por los principios de función social, inmediatez, sustentabilidad e interculturalidad.

PALABRAS CLAVE: Justicia Agraria; Constitución Política del Estado de Bolivia; jurisdicción agroambiental; Proceso Oral Agrario; Proceso Contencioso Administrativo.

ABSTRACT: For the full exercise of the new powers and the powers of the agri-environment jurisdiction, on which there is currently a legal law, we have been working on normative normative adjective based on the constitutional mandate that has a strong environmental content and recognizes this jurisdiction to the ordinary jurisdiction and the indigenous jurisdiction. Article 186 of the Bolivian Constitution establishes that the Agro-environmental Tribunal is the highest specialized court in the agri-environmental jurisdiction and is governed in particular by the principles of social function, immediacy, sustainability and interculturality.

KEYWORDS: Agrarian Justice; Political Constitution of the State of Bolivia; agro-environmental jurisdiction; Oral Processing Agrarian; Administrative Litigation Process.

* Magistrada del Tribunal Agroambiental de Bolivia. Contacto: <cinthia_ap@hotmail.com>. Fecha de recepción: 16 de junio de 2017. Fecha de aprobación: 13 de agosto de 2017.

I. BREVES ANTECEDENTES DE LA JUSTICIA AGRARIA EN BOLIVIA

Al igual que en muchos países de Latinoamérica, la estructura institucional agraria en Bolivia, luego de la Reforma de 1953, entremezcló lo administrativo con lo jurisdiccional, correspondiendo esta situación a la primera etapa identificada por el Prof. Ricardo Zeledón en el proceso evolutivo de la justicia agraria latinoamericana en su obra “Proceso Agrario Comparado en América Latina”, así la normativa agraria de entonces¹ estableció como máxima autoridad del Servicio Nacional de Reforma Agraria, al Presidente de la República,² luego y bajo la dependencia del Ministerio de Asuntos Campesinos contemplaba al Consejo Nacional de Reforma Agraria, después estaban los Jueces Agrarios, las Juntas Rurales de Reforma y los Inspectores Rurales. El Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) fungía como un tribunal judicial superior que al margen de las funciones administrativas que debía realizar tales como la organización de sistemas de fomento, cooperativismo y crédito agropecuario o la organización de sistemas de colonización, de explotación racional y de mecanización agropecuaria, entre otras, tuvo como un rol fundamental el de conocer en grado de apelación las acciones sobre denuncia de tierras.

Los Jueces Agrarios que entre otras funciones conocían los procesos de afectación y dotación de las tierras expropiadas, eran elegidos por el Presidente de la República a propuesta del CNRA. Las Juntas Rurales antecesoras de los Juzgados Agrarios Móviles fueron las que llegaron a dar inicio al procedimiento de afectación y dotación de tierras y estaban constituidas por representantes del

¹ El Decreto Ley Nro. 3464 de 2 de agosto de 1953 y Decreto Supremo Nro. 3471.

² Aunque hasta la fecha es el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia quién está a la cabeza del Servicio Nacional de Reforma Agraria.

Poder Ejecutivo, de los sindicatos y un perito o topógrafo, solo funcionaron hasta diciembre de 1956.

En mayo de 1967, independientemente de los Juzgados Agrarios Móviles, se crearon las Brigadas Agrarias Móviles a cargo de un Juez Agrario, agilizando el proceso de Reforma Agraria, según información del mismo CNRA.

Por otro lado, todas las acciones y conflictos emergentes del trabajo agrícola y ganadero, la interpretación y cumplimiento de los contratos de trabajo, reclamos y actos contrarios a la producción, todo en el marco del cumplimiento de la Reforma Agraria, eran de competencia del Ministerio de Asuntos Campesinos a través de la Dirección General del Trabajo y Justicia Campesina que a su vez estaba conformada a nivel departamental por las Inspecciones Regionales de Trabajo y Justicia Campesina, entonces, los Inspectores Rurales cumplían funciones tanto en materia laboral como agraria.

Por estas condiciones y características de la institucionalidad agraria hasta antes de 1996, se puede afirmar que no existió una Judicatura Agraria como tal, pues recién con la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria Nro. 1715, se crea este órgano de naturaleza esencialmente jurisdiccional, autónomo, independiente y especializado en administración de justicia agraria y que en virtud al principio constitucional de la unidad jurisdiccional forma parte del entonces Poder Judicial de Bolivia manteniendo su independencia funcional y administrativa, sometida únicamente a la Constitución Política del Estado y a las leyes. Su competencia está enmarcada en la resolución de los conflictos emergentes de la posesión y derechos de propiedad agraria y posteriormente se amplía respecto de las actividades forestales y de uso y aprovechamiento de aguas además de otros que señala la ley.³

³ La Ley Nro. 3545 de noviembre de 2006, modifica parcialmente la Ley Nro. 1715 y establece que la judicatura agraria tiene jurisdicción y competencia además para la resolución de conflictos emergentes de la actividad agraria, forestal y de uso y aprovechamiento de aguas.

La Judicatura Agraria estaba constituida por el Tribunal Agrario Nacional y los Juzgados Agrarios, estos últimos oficialmente entran en funcionamiento el año 2000 y el trabajo desarrollado por estos jueces y vocales con todo lo que aún falta por hacer, constituye un importante avance para el sistema judicial en general considerando que la base doctrinal de esta materia y los principios que la orientan son esencialmente humanistas y buscan en última instancia la paz social, lo mismo que hoy se busca con la función judicial del Estado a través de todas las instituciones que constituyen el Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional.

De esta manera, en un momento en que ya la judicatura agraria tenía su peso propio aunque en un sistema judicial no acorde a las demandas de justicia pronta y eficiente, en tiempos en los que también se atravesó por periodos de deliberación y crisis interna ya que muchos de los operadores de esta justicia especializada han tenido que seguir un proceso para asumir el verdadero sentido y naturaleza de la materia y por ende su rol; fruto de todo lo avanzado, de la demanda de la sociedad frente a los problemas por los que el sistema judicial se encuentra pasando, los debates y propuestas en la Asamblea Constituyente, etc. finalmente, la Constitución Política del Estado aprobada mediante Referéndum de 25 de enero de 2009 y promulgada el 7 de febrero de 2009, reconoce pero también podemos decir, con mayor propiedad crea la Jurisdicción Agroambiental que como tal no existía, fundando así en Bolivia esta nueva etapa de desarrollo de la justicia agraria especializada logrando su independencia real respecto de la otra Corte Suprema de Justicia, hoy Tribunal Supremo de Justicia, pues anteriormente las autoridades del Tribunal Agrario Nacional eran elegidas por esta entidad jurisdiccional, por el pleno de la Corte Suprema de Justicia y hoy, todas las máximas autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional, han sido electas por primera vez en la historia de Bolivia por voto popular realizado el 16 de octubre del pasado año y posesionadas el 3 de enero de 2012, este novedoso mecanismo establecido en la Constitución Política del Estado surge como una forma de

ampliar y profundizar la democracia representativa y para afrontar la crisis del sistema judicial. Sumado a todo lo mencionado corresponde hacer una referencia especial a la ampliación de las competencias de la judicatura agraria, cazándola con el derecho ambiental y así se coincide también con esa nueva etapa de la que habla el Dr. Zeledón.

Junto a la creación de la Jurisdicción Agroambiental, se reconoce a la Jurisdicción Ordinaria y a la Jurisdicción Indígena Originario y Campesina, en el mismo nivel y jerarquía y este aspecto constituye uno de los más importantes retos para el país y para todas las instituciones que conforman el Órgano Judicial en su conjunto, es decir construir y desarrollar este nuevo sistema judicial que reconozca y respete las diferentes formas de entender, enfrentar y resolver los conflictos sin obstaculizar ni usurpar competencias, logrando establecer adecuados mecanismos de coordinación, cooperación y complementariedad entre estas jurisdicciones en base a los principios de plurinacionalidad, independencia, imparcialidad, seguridad jurídica, pluralismo jurídico, interculturalidad, armonía social, cultura de paz, entre otros.

De esta manera y además del rol que debe cumplir hoy el Tribunal Agroambiental en la construcción de este nuevo sistema judicial boliviano, como máximo tribunal de la administración de justicia agraria, debe asumir su papel histórico en esta nueva etapa del desarrollo de la justicia agraria integrando adecuadamente el componente ambiental, con nuevas características y principios que incorporan dentro de su competencia aspectos como los recursos naturales renovables, la biodiversidad, la flora, fauna, etc. asumiendo además del concepto de “integralidad” de la tierra y de esta dimensión ambiental que necesariamente debe tener el Derecho Agrario, el tema ambiental en sí mismo, es decir no asociado necesariamente al derecho agrario, lo que hoy en día constituye un gran reto para esta entidad jurisdiccional es decir tanto para el Tribunal Agroambiental como para los Juzgados Agroambientales cuando se conoce de que uno de los mayores problemas el Derecho Ambiental es precisamente lograr su efectividad a través de la justicia ambiental y esto cuestiona profundamente sus mismos

cimientos por la dificultad que conlleva a los tradicionales sistemas de administración de justicia, adecuarse a conocer, entender y resolver los diferentes conflictos ambientales en aras de lograr un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Son muchos y variados los problemas que seguro se tendrá que enfrentar empezando por nuestras propias limitaciones y la formación de gran parte de los profesionales abogados que responde a la clásica formación civilista y por lo pronto tampoco podemos embarcarnos en un proceso estructurado y profundo de actualización y capacitación al interior del Órgano Judicial al menos no respecto de los juzgados agroambientales, toda vez que están en elaboración las normas que van a dar lugar a las nuevas convocatorias y selección de personal que si bien seguro van a terminar por reconocer y consolidar a muchos de los actuales Jueces que fueron designados como Jueces Agrarios y han sido asumidos transitoriamente como Agroambientales, también habrán muchos operadores de justicia que no responden al menos en lo básico al perfil requerido, pues junto a las capacidades académicas profesionales también habrá que ver la forma de evaluar y tomar en cuenta las denominadas capacidades sociales que tienen que ver con la ética, sensibilidad y el compromiso social que debe necesariamente caracterizar a un operador de justicia hoy agroambiental; pero, en todo caso se está enfrentando el desafío y transitando por el recorrido que ya otros países hermanos seguro lo hicieron o están también en ello, de ahí la gran importancia de compartir experiencias y eventos como el presente donde podemos abrir espacios e iniciar debates internacionales que nos pueden allanar nuestro camino aún en ciernes en esta nueva etapa del desarrollo judicial agrario en Bolivia y quizás podamos coadyuvar también con nuestra experiencia en este proceso de consolidación de una justicia agraria y ambiental autónoma e independiente al desarrollo y consolidación de sus instituciones judiciales especializadas.

El Tribunal Agroambiental, actualmente aún está asentado en la estructura institucional y reglamentaria del extinto Tribunal Agrario Nacional con algunas modificaciones y adecuaciones que

se han considerado de inmediato tratamiento; sin embargo, ya se encuentra abocado a la urgente tarea de diseñar y estructurar la nueva institución para asumir todas las nuevas atribuciones y competencias por lo pronto en suspenso de acuerdo a lo determinado por la Ley de Órgano Judicial, hasta que se promulgue la norma adjetiva que actualmente ya cuenta con un anteproyecto, también se está trabajando en la planificación estratégica institucional, los reglamentos organizativos, proyectando los perfiles de los profesionales que deberían coadyuvar en la misión jurisdiccional y en general empezando con los cimientos de esta construcción, al margen de atender el cotidiano trabajo jurisdiccional. Es necesario remarcar que existiendo dos Sala Liquidadoras cuyo rol es concluir en un tiempo máximo de 12 meses desde su posesión el 3 de enero de 2012, todas las causas pendientes de resolución ingresadas hasta el 31 de diciembre de 2011, únicamente se viene resolviendo y procesando las causas ingresadas desde el 3 de enero de esta gestión y a diferencia de la jurisdicción ordinaria en materia agraria no ha existido mora procesal, pues de acuerdo a los datos obtenidos, no pasan de 500 las causas pendientes de resolución en esta materia a diferencia de la jurisdicción ordinaria donde en efecto existe un gran número de causas rezagadas de gestiones anteriores y por supuesto uno de sus grandes problemas es precisamente la mora procesal existente.

En este marco y tal como se dijo anteriormente, para el ejercicio pleno de las nuevas competencias y atribuciones establecidas para quienes conforman la jurisdicción agroambiental, sobre las cuales actualmente existe una pausa legal, se viene trabajando en la respectiva norma adjetiva⁴ en base al mandato constitucional

⁴ La Disposición Transitoria Segunda de la Ley del Órgano Judicial, establece una excepción a la vigencia de sus normas luego de posesionadas las nuevas autoridades judiciales, respecto de las nuevas atribuciones de la jurisdicción agroambiental y pese a no ser expresa al indicar el tiempo de esta pausa, por lo establecido en la Disposición Transitoria Tercera, se interpreta que es hasta la promulgación de la Ley adjetiva que actualmente ya cuenta con un anteproyecto en proceso de análisis y reflexión al interior del Tribunal Agroambiental y con los actores agrarios, sociales e instituciones públicas interesadas.

que cuenta con un fuerte contenido ambiental y reconoce esta jurisdicción especializada junto a la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena originario campesina.

El art. 186 de la Constitución Política del Estado de Bolivia, determina que el Tribunal Agroambiental es el máximo tribunal especializado de la jurisdicción agroambiental y que se rige en particular por los principios de función social, inmediatez, sustentabilidad e interculturalidad y amplía las competencias del extinto Tribunal Agrario Nacional, sobre cuya base se crea esta nueva institución, al tema medioambiental y de recursos naturales renovables, hídricos, forestales y de la biodiversidad, cabe aclarar que el tema forestal ya anteriormente estuvo inmerso en el concepto amplio del tema agrario.

II. EL PROCESO ORAL AGRARIO

Desde la creación de la Judicatura Agraria con la Ley Nro. 1715, o más propiamente desde su instalación oficial en agosto de 1999 y el funcionamiento de los juzgados agrarios el año 2000, se ha ido desarrollando en Bolivia un interesante recorrido en materia procedimental agraria en base a los principios generales del procedimiento agrario y los pocos artículos que establecen el proceso oral agrario hasta hoy vigente, incluso con el inevitable régimen de supletoriedad contenido en su art. 78, por el cual los actos procesales y procedimientos no regulados, en lo aplicable, se rigen por las disposiciones del Código de Procedimiento Civil.

La supletoriedad de la norma procedimental civil “en lo aplicable”, en materia agraria, en los hechos ha venido marcando la diferencia pues existiendo una diferente naturaleza y base doctrinal entre el derecho civil y el derecho agrario, entre el proceso oral y el proceso escrito, el primero más dinámico y eficiente que el segundo, con principios como el de la oralidad, la inmediación, concentración, especialidad, servicio a la sociedad, integralidad y

otros, es lógico que se hubiere ido forjando una dinámica procedimental propia cada vez mas diferenciada del procedimiento civil pero sin dejar de acudir a esta norma cuyo desarrollo sin duda es muchísimo más completo pero en muchos aspectos se ha tornado pesada, excesivamente formalista y ha dejado de responder a la imperiosa demanda de una justicia pronta y efectiva.

En realidad la situación descrita, es decir el hecho de no contar con un Código Procesal Agrario o como algunos otros abogados agraristas en Bolivia dirán que no existía un procedimiento propio, permite al menos dos lecturas diferentes: por un lado y al que me adscribo consiste en ver que en los hechos no se podría manifestar la ausencia de un procedimiento, pues aunque escueto y limitado a unos pocos artículos, incluyendo los principios generales, sí ha existido y aún está vigente un procedimiento agrario contenido en la Ley Nro. 1715 parcialmente modificada por la Ley Nro. 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria y es el proceso oral agrario que se enmarca en la corriente procesal agraria latinoamericana al implementar la oralidad del proceso desarrollado principalmente en audiencias; ahora bien, seguramente este proceso ha causado a los Jueces Agrarios muchos conflictos de aplicación e interpretación en los casos en los que la “supletoriedad” no respondía a la naturaleza de la materia; sin embargo ello se ha resuelto acudiendo a los principios generales de la administración de justicia agraria como son: la oralidad, intermediación, concentración, dirección, gratuidad, publicidad, especialidad, competencia, responsabilidad, servicio a la sociedad, celeridad, defensa, integralidad y eventualidad; posteriormente con la Ley 3545 se incluyó además el principio de la función social y económico social.

Una segunda posición respecto a esta situación de ausencia de normativa procedimental es la que se queda en la crítica y el lamento por no haberse tenido la capacidad de lograr este instrumento anteriormente, lo que habría impedido lograr un procedimiento propio, pues únicamente se estarían aplicando normas adjetivas del procedimiento civil, perdiéndose así la dimensión de

lo agrario en cuanto a la aplicación de las normas y principios de la materia. Más adelante y ya para concluir con esta exposición, se ampliará sobre el tema.

A continuación una breve relación de lo que constituye en Bolivia el Proceso Oral Agrario ante los jueces agrarios y hoy ante los jueces agroambientales por las razones ya expuestas de la pausa normativa.

La demanda se presenta por escrito, acompañando o proponiendo la prueba documental y la lista de testigos con designación de sus generales de ley, si los hubiere, admitida ésta si no existen observaciones y se cumple con todos los requisitos, se corre en traslado al demandado que tiene quince (15) días calendario para responder observando los mismos requisitos señalados para la demanda, asegurándose así la vigencia del principio de igualdad o contradicción.

En atención a la supletoriedad, además de lo señalado, también se consideran los requisitos que se encuentran establecidos en el Código de Procedimiento Civil, que no solo sirven para asegurar el correcto desenvolvimiento del proceso, sino que facilitan la tarea del juez, de tal manera que se respeten las formas procesales esenciales referidas a la capacidad procesal para interponer un proceso, las reglas de la representación en caso de que una persona actúe por otra, etc. Una vez admitida la demanda por el Juez, éste traslada al demandado, intimándole a dar respuesta en el plazo de 15 días calendario computables desde el día siguiente de su citación.

Junto a la contestación, se pueden oponer las excepciones de incompetencia, incapacidad o impersonería del demandante o demandado o de sus apoderados, litigio pendiente, caso en el que se acumulará el nuevo proceso al anterior siempre que exista identidad de objeto, acompañando prueba documental que acredite esta situación, conciliación y cosa juzgada.

La reconvencción que constituye una contrademanda, debe investir las mismas condiciones que la demanda, se tramita conjuntamente con esta última y tiene decisión simultánea, es la acción

del demandado contra el demandante en el mismo proceso y que persigue una sola sentencia y solo puede admitirse si las pretensiones formuladas son conexas con las invocadas en la demanda. Se corre en traslado para que sea contestada al igual que la demanda en un plazo de 15 días.

Con la contestación a la demanda o en su caso a la reconvencción, o vencido el plazo para ello, el Juez señala día y hora para la realización de la audiencia que tendrá lugar dentro de los 15 días siguientes a tales actos.

A) DESARROLLO DE LA AUDIENCIA

Las partes deben comparecer a la audiencia en forma personal, salvo motivo fundado que justifique la comparecencia por representante, la inasistencia de una de las partes no suspende la audiencia.

Las actividades procesales que deben cumplirse en la audiencia son:

1. Alegación de hechos nuevos, siempre que no modifiquen la pretensión o la defensa, y aclaración de sus fundamentos si resultaren oscuros o contradictorios.
2. Contestación a las excepciones opuestas y recepción de las pruebas propuestas para acreditarlas.
3. Resolución de las excepciones y, en su caso, de las nulidades planteadas o las que el juez hubiere advertido y, de todas las cuestiones que correspondan para sanear el proceso.
4. Tentativa de conciliación instada por el juez respecto de todos o algunos de los puntos controvertidos. Si se llegare a un acuerdo total, este será homologado en el acto poniendo fin al proceso; empero, si la conciliación fuere parcial, será apro-

bado en lo pertinente, debiendo proseguir el proceso sobre los puntos no conciliados.

5. fijación del objeto de la prueba, admitiendo la pertinente y disponiendo su recepción en la misma audiencia, rechazando la inadmisibles o la que fuere manifestamente impertinente.

Si la prueba no hubiera sido totalmente recepcionada en la primera audiencia, en la misma se señalará día y hora de audiencia complementaria, que se realizará dentro de los diez (10) días siguientes. La audiencia no podrá suspenderse por ningún motivo ni dejará de recepcionarse la prueba, ni aún por ausencia de alguna de las partes, excepto en el único caso que el juez decida prorrogarla por razones de fuerza mayor.

Los testigos y peritos deben permanecer en sala contigua para eventuales declaraciones complementarias o careos, salvo que el juez autorice su retiro.

Todo lo actuado en la audiencia principal y complementaria, debe constar en acta.

Las providencias o autos interlocutorios simples, admiten recurso de reposición sin recurso ulterior, se resolverán en forma inmediata si fuese interpuesta en audiencia.

B) SENTENCIA

La audiencia, concluye con la emisión de la sentencia del juzgador, conforme a las normas del procedimiento civil supletoriamente aplicables, es decir condenando o absolviendo de la demanda y reconvenición, en su caso en todo o en parte, sin necesidad de alegatos o conclusiones de las partes y debe necesariamente constar en un acta. Se han estado siguiendo las normas respecto de los requisitos, contenido y estructura de las sentencias conforme a la supletoriedad de materia procesal civil.

C) RECURSO DE CASACIÓN O NULIDAD

En Bolivia, no existe el recurso ordinario de apelación, pues la judicatura agraria antes y hoy la jurisdicción agroambiental, está constituida por una instancia superior colegiada con competencia a nivel nacional y los juzgados que tienen rango de juzgados de partido y desarrollan el proceso oral agrario en una sola instancia, de ahí la naturaleza extraordinaria del recurso de nulidad o casación que no constituye en materia agraria una segunda instancia, entonces además de su objeto impugnativo a favor de quién sintiere agraviado en sus derechos con la sentencia emitida, uno de los objetos del recurso extraordinario de casación es uniformar la correcta aplicación e interpretación de las normas agrarias y por ende crear jurisprudencia agraria y procede contra los autos interlocutorios definitivos y contra las sentencias dictadas por el Juez Agrario hoy por el Juez Agroambiental. El recurso, debe ser presentado ante el mismo Juez cuyo fallo es objetado, en un plazo de ocho días perentorios computables a partir de la notificación con la sentencia o auto interlocutorio definitivo, observando los requisitos contenidos en el Código de Procedimiento Civil, referidos tanto a la casación en el fondo como en la forma, ésta última tiende a obtener la invalidación de sentencias con defectos procesales, dictadas en inobservancia de determinados requisitos formales establecidos bajo pena de nulidad, siempre que el vicio no se haya convalidado en el curso de las instancias, cuando la sentencia fue dictada por Juez incompetente, cuando la sentencia hubiese sido otorgada mas allá de lo pedido por las partes o al contrario, sin haberse pronunciado sobre alguna de las pretensiones y se hubiere reclamado oportunamente ante el juzgador y también procede si falta alguna diligencia o trámite declarado esencial. La casación en el fondo, tiene por objeto invalidar determinadas sentencias o autos definitivos cuando se han pronunciado con infracción de la ley, influyendo dichas infracciones sustancialmente en lo dispositivo del fallo, ahí tenemos, si la sentencia contiene violación, interpretación errónea o indebida de la ley, si contiene disposi-

ciones contradictorias y cuando en la apreciación de la prueba, se hubiere incurrido en error de hecho o de derecho.

D) PROCEDIMIENTO

El recurso de casación y nulidad ante el Tribunal Agrario Nacional, hoy ante el Tribunal Agroambiental, se presenta ante el mismo Juez que emitió la sentencia, en el plazo fatal de ocho (8) días, computables a partir de la notificación con la sentencia, cumpliendo con los requisitos señalados en el Código de Procedimiento Civil. El juez corre en traslado a la otra parte para que conteste dentro del mismo plazo. Con la contestación del recurso o vencido el plazo señalado al efecto, el juez si corresponde, concede el recurso y ordena la remisión del expediente ante el tribunal superior o si fuere presentado fuera de término, rechazará el recurso y declara ejecutoriada la sentencia o auto recurrido.

E) FORMAS DE RESOLUCIÓN

El tribunal de casación decretará autos para resolución y procederá al sorteo que es un acto procesal declarado esencial, cuya falta expresamente, está penada de nulidad, conforme lo determina la jurisprudencia nacional, por esta razón se debe elaborar un acta, aunque en la práctica nacional, se pone un sello que lleva la fecha del sorteo, el nombre del Relator o la Relatora y es suscrito por el o la Secretaria de Cámara.

Finalmente, se resolverá el recurso declarándolo improcedente, infundado, casando la sentencia o anulando obrados, en el plazo improrrogable de quince (15) días.

Se declara improcedente el recurso, con costas, cuando fuere interpuesto fuera de término (de los 8 días que prevé la ley), con el respectivo apercibimiento al Juez por no haber observado el plazo, cuando el recurrente no hubiere citado en términos claros,

concretos y precisos la sentencia o el auto definitivo recurrido, cuando el recurrente no se hubiere especificando en qué consiste la violación, falsedad o error o cuando el recurrente no haya intervenido en el proceso oral agrario o si carece de representación legal.

Se declara infundado, cuando no se encontró haber sido violada la ley o leyes acusadas en el recurso, evidenciándose que el juez actuó correctamente.

Se casará la sentencia o auto de manera total o parcial, si se evidencia que se ha infringido la ley o leyes acusadas en el recurso, en cuyo caso, el tribunal debe fallar en lo principal del litigio, aplicando las leyes conculcadas.

Se anula el proceso hasta el vicio más antiguo si la sentencia fue dictada por un Juez incompetente o impedido o cuya excusa o recusación esté pendiente o hubiera sido declarada legal por el Tribunal, lo mismo si en el fallo del Juez se hubiera otorgado más de lo pedido por las partes o hubiera dejado de pronunciarse sobre alguna de las pretensiones deducidas en el proceso y ello se hubiera reclamado oportunamente, también se anulará el proceso por la ausencia de alguna diligencia o trámite declarados esenciales, siempre que esta ausencia esté penada con nulidad por ley. Al respecto y conforme a la jurisprudencia constitucional desarrolla en Bolivia, para que opere la nulidad, además se debe tener presente los principios de especificidad que consiste en que no hay nulidad sin ley específica que la determine y el principio de trascendencia que determina que no hay nulidad si la violación no tiene gravitación trascendente, toda vez que el fundamento de la nulidad es el perjuicio cierto e irreparable, siendo por tanto la nulidad un remedio excepcional de última ratio y solo debería aplicarse cuando aparezca una infracción insubsanable.

III. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Una de las atribuciones y competencias que le faculta la ley al Tribunal superior agrario, hoy agroambiental es la referida al conocimiento de los procesos contencioso administrativos, junto a los de nulidad y anulabilidad de títulos ejecutoriales y trámites agrarios que los sirvieron de antecedente. Por tratarse estos últimos de procesos cuya recurrencia resulta mínima ello debido entre otros aspectos a estar vigente el proceso de saneamiento de la propiedad agraria a cargo de la entidad técnica administrativa la que a tiempo de regularizar el derecho propietario agrario, tiene también atribuciones para anular títulos ejecutoriales en caso de incumplimiento de la función social o económico social así como de confirmarlos cuando corresponda, se decía debido al parecer a esta circunstancia, la mayor cantidad de procesos que se tienen o tenían responden a los denominados contencioso administrativos, por lo que se considera pertinente hacer una breve referencia a estos, su naturaleza y tramitación.

Como la vía contenciosa administrativa en general, que tiene por finalidad someter a control jurisdiccional los actos administrativos de autoridades dependientes de Ejecutivo, en estos procesos, la finalidad es dicho control es verificar la legalidad de los actos que realiza el Estado a través de sus funcionarios administrativos para precautelar los intereses del administrado, cuando a juicio suyo o incluso del mismo Estado en algunos casos, las resoluciones de la autoridad administrativa, afectan derechos de particulares o del propio Estado, al no haberse procedido conforme a ley, de esta manera en primer término mediante este proceso se pretende equilibrar y controlar el ejercicio del poder, cuando en la vía administrativa se han agotado todos los recursos o cuando de manera expresa la ley señala que procede este recurso, por ejemplo a la emisión de resoluciones finales de saneamiento, de reversión o de expropiación, ello en materia agraria.

No todo acto administrativo es impugnabile por la vía contencioso administrativa, así en la Ley 1715, se señala de forma

expresa que resoluciones pueden ser impugnadas por esta vía y el plazo para interponer la demanda, actualmente también el procedimiento agroambiental, tendría que establecer con claridad estos aspectos tomando en cuenta además las actuales competencias del tribunal Agroambiental, norma que también debe contener en el ámbito de la autonomía procesal que se pretende los requisitos para la procedencia de la demanda que hasta la fecha ha estado utilizando la norma civil supletoria, con ciertas especificidades propias de la materia como el exigir se identifique a posibles terceros interesados que eventualmente pueden ser afectados con la decisión asumida o la necesidad de adjuntar la resolución impugnada y la certificación o documento que acredite la notificación con la resolución objeto de la impugnación para verificar que la demanda está presentada en plazo previsto por ley.

Al no existir aún una norma que regule el desarrollo del proceso, se ha asumido el procedimiento establecido para los procesos contencioso administrativos ante la entonces Corte Suprema de Justicia, es decir el proceso ordinario de puro derecho.

La demanda debe ser interpuesta ante el tribunal agrario superior, antes el Tribunal Agrario Nacional, hoy el Tribunal Agroambiental, conociendo el proceso una de sus Salas y la misma será en contra de la autoridad que emitió la resolución que se impugna, por ejemplo, tratándose de una Resolución Suprema emitida a la conclusión del proceso de saneamiento, el demandado será el Presidente del Estado Plurinacional, admitida la misma, se corre en traslado a la autoridad demandada para que responda en el plazo de 15 días. A tiempo de contestar la demanda, la parte demandada puede oponer excepciones que conforme a la línea jurisprudencial del Tribunal Agrario Nacional, únicamente proceden las contempladas en la Ley Nro. 1715, estas son: incompetencia, incapacidad o impersonería del demandante o demandado o de sus apoderados, litispendencia, conciliación y cosa juzgada. Es importante señalar al respecto de que en materia agraria no resulta muy usual la interposición de algunas de estas excepciones por estar claramente identificada por ejemplo la autoridad judicial a la que corresponde conocer estos procesos, siendo la más usual la

excepción de impersoneria. Contestada la demanda, se corre en traslado al demandante para que haga uso del derecho a la réplica y con ésta al demandado para la dúplica. Agotado este trámite, se dicta Autos para Sentencia y luego de procederse al respectivo sorteo de relator, éste debe emitir la resolución en el plazo de 40 días computables de la fecha de sorteo

A) FORMAS DE RESOLUCIÓN

La sentencia en el proceso contencioso administrativo, como en todos los asuntos sometidos a la competencia de la autoridad jurisdiccional, tiene necesariamente que cumplir con principios elementales como: la debida motivación, la fundamentación legal y la decisión observando el principio de la congruencia, además cabe tener presente que por el efecto vinculante que tiene las sentencias emitidas por el órgano que administra la justicia constitucional, deben aplicarse las mismas incluso si el actor no las hubiere mencionado. Puede ser emitida en una de las formas siguientes: declarando probada la demanda, en consecuencia, disponiendo la anulación de la Resolución Administrativa impugnada, declarando improbada la demanda; en consecuencia, manteniendo subsistente la Resolución Administrativa impugnada. Al no estar prevista una forma intermedia, es decir declarar probada en parte la demanda, no se tiene conocimiento de fallos emitidos en esta forma, aunque en los hechos existen casos que exigen esta forma intermedia. En todo caso la Sentencia emitida debe indicar claramente lo que corresponde hacer a la entidad administrativa para el efectivo cumplimiento de la decisión, por ejemplo en caso de declararse improbada la demanda respecto de un proceso de saneamiento, corresponde la continuidad del mismo hasta concluir con ya sea la emisión del título ejecutorial, un certificado de saneamiento o lo que corresponda y la respectiva declaratoria de área saneada.

En trámites de fijación de precio, el impugnante debe pagar el precio establecido por la Superintendencia Agraria y proseguir con el trámite de saneamiento, bajo conminatoria de declararse tierra fiscal y la consiguiente desocupación de predio en caso de incumplimiento, situación similar con recursos en contra de resoluciones que provienen del Ministerios respectivo o de la hoy Autoridad de Fiscalización y Control de Bosques y Tierras (ABT).

Similar proceso es el que se sigue respecto de procesos de nulidad y anulabilidad de títulos ejecutoriales y sus antecedentes ya sean los emitidos con anterioridad al proceso de saneamiento, es decir los títulos emitidos por el ex Consejo Nacional de Reforma Agraria y firmados por el Presidente de la República de Bolivia o los emergentes de este proceso regulatorio de la propiedad agraria, proceso que es motivo actualmente de controversias y diferentes posiciones respecto de su eficacia sobre todo cuando se viene ejecutando el proceso de saneamiento de la propiedad agraria dentro del cual también se procede a su nulidad o en caso a su confirmación o conversión a tiempo de verificar el cumplimiento de la función social o de la función económico social, igualmente cuando se trata de procesos sobre predios que hace mucho tiempo dejaron de ser rurales y se encuentran incorporados al área urbana, pero estos son temas mucho más complejos y que requieren de una profunda reflexión y análisis al interior del actual Tribunal Agroambiental para tomar decisiones al respecto.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

En síntesis, de lo que se ha relatado brevemente sobre los principales procesos agrarios que se vienen ejecutando en Bolivia, se puede afirmar que pese a no haber existido un procedimiento agrario amplio y suficientemente desarrollado que contemple todos o gran parte de los eventos propios de los procesos judiciales en base a las instituciones sustantivas de la materia, con los pocos

artículos que la Ley Nro. 1715 introduce el proceso oral agrario y con los principios generales que establece, se ha venido trabajando, quizás en muchos aspectos “haciendo camino al andar” y pasando por una serie de vicisitudes hasta lograr un importante avance que hoy constituye uno de los principales aportes en la elaboración del proyecto de la futura ley de procedimientos agroambientales, ello fundamentalmente en el campo agrario, no así por supuesto en el campo ambiental ya que se trata de una nueva área que debe ser desarrollada en el campo de la justicia en Bolivia, pues hasta ahora solo estuvo como sucede en la mayor parte de los países latinoamericanos en el campo administrativo.

Así la justicia agraria como parte del entonces Poder Judicial en Bolivia, nació con el proceso oral como mecanismo procedimental para que los jueces cumplan con sus atribuciones bajo los principios indisolublemente ligados de intermediación y concentración los que de modo conjunto, han coadyuvado significativamente en darle celeridad y efectividad al proceso que como se ha visto, se desarrolla principalmente de manera oral, con la presencia del Juez en una audiencia principal y otra complementaria que muchas veces incluso se realiza en el mismo lugar del conflicto. Ahora, desde luego que el proceso no es todo de forma oral ya que combina con la parte escrita, específicamente en lo que hace a la demanda y respuesta y finalmente a la emisión de la sentencia porque es necesario contar con un documento con ciertas formalidades y que pueda ser también perdurable en el tiempo para su efectivo cumplimiento.

Otra de las innovaciones que difieren del proceso escrito, es la incursión de la conciliación, mejor la tentativa de conciliación como una actividad obligatoria dentro de la audiencia y esta puede ser respecto de todos o algunos de los puntos en controversia, de manera que de llegarse a algún acuerdo total, éste se homologa poniendo fin al proceso y si el acuerdo es parcial, se aprobará en lo pertinente, para proseguir el proceso sobre los puntos no conciliados, de este modo se ha ingresado ya en la lógica de la búsqueda de la paz social con la resolución del conflicto vía conciliación, así se puede hacer referencia a varios aspectos que de alguna ma-

nera colocan al proceso oral agrario a la vanguardia de cambios profundos que ya se vienen discutiendo en los procedimientos judiciales en general, cambios que exigen una acción dinámica del juzgador como en el caso de muchos de los jueces agrarios que al verse huérfanos de un procedimiento más completo, pero con la suficiente actitud positiva y proactiva, no se han quedado en el lamento sino que han tenido que recurrir permanentemente a los principios generales de la materia y a la naturaleza social de la misma para resolver situaciones no previstas en la norma, incurriendo así en una característica importante que debe primar en los operadores de justicia y es buscar la verdad real o material, más allá de los ritualismos y formalismos que caracterizan a una justicia conservadora ejerciendo el Juez como un verdadero director del proceso y abandonando la clásica posición de Juez observador y exegético.

Con esta apreciación incluso se puede llegar a afirmar que la ausencia de un Código o un cuerpo completo y autónomo de normas procedimentales agrarias aspecto tan extrañado y lamentado, en su momento también ha permitido una actuación más dinámica y enriquecedora que como ya se dijo, hoy es una base importante para la futura ley de procedimiento agroambiental.

Sin embargo de lo señalado, se ha visto la necesidad de que más allá de la propuesta normativa que se viene trabajando todavía, se debería proponer y lograr una ley de la Jurisdicción Agroambiental que no solo dé respuesta a los problemas procesales existentes, porque en lo sustantivo tampoco se cuenta con un cuerpo normativo sólido, existiendo normativa dispersa sobre todo en las nuevas materias que debe implementar la jurisdicción agroambiental y que en la actualidad también está siendo nuevamente normada a la luz de la actual Constitución Política del Estado, tal el caso de la futura Ley de Bosques y de la Ley de Tierras.

De esta manera es bastante grande el desafío y también la expectativa que ha generado la futura Ley de Procedimientos Agroambientales y la de la Jurisdicción Agroambiental, la primera ya trabajada desde el pasado año incluso antes a partir de varias ac-

ciones del Tribunal Agrario Nacional que no llegó a concretar la misma pero si existieron adelantos y posteriormente también con la Vicepresidencia del Estado Plurinacional que costó consultorías especializadas a partir de un Programa orientado a coadyuvar en iniciativas legislativas que sumaron a este propósito y finalmente a partir del Ministerio de Justicia este año, se reinstalaron las Comisiones que trabajan con varios de los procedimientos, entre ellos la que ha venido trabajando con una norma adjetiva y de la que es también parte el Tribunal Agroambiental mediante la suscrita como miembro de dicha Comisión. A la fecha se ha entregado un primer borrador de Anteproyecto de manera pública y se viene socializando el mismo con sectores públicos y particulares, con instituciones y personas entendidas en la materia además de sectores sociales del agro involucrados en estas temáticas para recoger impresiones, sugerencias, críticas y aportes en general que puedan enriquecer el trabajo desarrollado.

El trabajo realizado, está en el marco de la corriente latinoamericana, pretende profundizar todo lo avanzado en los hechos por los Jueces y Vocales del Tribunal Agrario Nacional como ya se mencionó antes, con la ventaja de que se contarán ahora con algo escrito que respalde algunas acciones ya asumidas y en algunos casos incluso reconocidas y ratificadas también por la jurisprudencia constitucional.

Con la futura norma procesal agroambiental se pretende ya no recurrir a la supletoriedad del Procedimiento Civil; sin embargo es inevitable en muchos campos incluso para escribir la propia norma recurrir a instituciones adjetivas civiles adecuándolas a la materia tomando en cuenta siempre precautelar el recurso tierra como de dominio originario de la Nación, que en la resolución de controversias ante igualdad de elementos probatorios, prevalezca la función social respecto a la función económico social y el bienestar colectivo respecto al bienestar individual, el concepto de equidad en el derecho de acceso y tenencia a la tierra considerándola de manera integral, es decir incluyendo sus connotaciones sociales, culturales, económicas y de desarrollo rural y de este modo cumplir la finalidad de la norma patentizada en la

garantía del derecho al acceso y tenencia a la tierra, especialmente en lo relativo a la distribución y redistribución colectiva de las tierras fiscales disponibles en beneficio de los pueblos y comunidades indígenas, originarias, campesinas sin tierra o con tierra insuficiente.

Es claro que la L. N° 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria de 18 de octubre de 1996, respondió a la necesidad jurídica y social de su momento y tuvo el acierto de desarrollar una jurisdicción agraria especializada dentro del Poder Judicial para resolver adecuadamente los problemas agrarios emergentes del derecho de propiedad y posesión de la tierra; empero, la Constitución Política del Estado promulgada el 07 de febrero de 2009 va aún más allá, al crear un órgano especializado en materia agroambiental con atribuciones no solo en materia agraria sino también forestal, ambiental, de aguas, derechos de uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, hídricos, y de la biodiversidad; inclusive en el conocimiento de demandas sobre actos que atenten contra la fauna, la flora, el agua y el medio ambiente, así como de demandas sobre prácticas que pongan en peligro el sistema ecológico y la conservación de especies o animales, ello implica contar con un procedimiento acorde a responder a semejante trabajo y en ello estamos. Gracias.

