

**AUTO AGROAMBIENTAL PLURINACIONAL S1ª Nº 11/2022****Expediente:** Nº 4483/2022**Proceso:** Acción Ambiental Preventiva.

Medida Cautelar.

**Partes:** Gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino Charagua Iyambae (GAIOC), representado por Ronal Andrés Caraica Tètarembiokuai Imborika-TRI.**Recurrente:** Instituto Nacional de Reforma Agraria -INRA y Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras - ABT.**Resolución Recurrida:** Auto de 09 de septiembre de 2021, pronunciando dentro de la Acción Ambiental Preventiva.**Distrito:** Santa Cruz.**Asiento Judicial:** Camiri.**Fecha:** Sucre, 09 febrero de 2022.**Magistrada Relatora:** Dra. María Tereza Garrón Yucra.

El Auto N° 111/2021 de 09 de septiembre de 2021, pronunciado por el Juez Agroambiental de Camiri, mediante el cual, dentro de la Acción ambiental preventiva, impone a solicitud de parte, medidas cautelares sobre el área de Conservación e importancia ecológica Ñembi Guasu.

La solicitud de dejar sin efecto las medidas cautelares, impetrada por el Gobierno Autónomo Municipal de Carmen Rivero Torrez, cursante de fs. 957 a 965, admitida para su tramitación mediante Auto de 13 de octubre de 2021, cursante a fs. 969 y vta., recurso de Reposición presentado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria -INRA representado por Eulogio Nuñez Aramayo, cursante de fs. 978 a 980 de obrados; el Auto de 27 de octubre de 2021, emitido por el Juez Agroambiental de Camiri, a través del cual modifica el Auto N° 135/2021 de 13 de octubre de 2021, dejando sin efecto el trámite en la vía incidental y convierte el mismo a recurso de casación, concediendo el mismo ante esta instancia, procediendo, de igual forma, con relación al memorial presentado por el INRA, y determina como contestación al recurso de casación el memorial presentado por el demandante GAIOC-Charagua-Iyambae de fs.994 y 995 vta., al memorial presentado por el Gobierno Autónomo Municipal de Carmen Rivero Torrez y ordena la publicación mediante EDICTO de la demanda de Acción Ambiental Preventiva, Auto de admisión de demanda, Medida Cautelar y del Auto de referencia.

**I. ANTECEDENTES PROCESALES****I.1. Argumentos de la medida cautelar establecida en el Auto 111/2021 de 09 de septiembre de 2021 .**

El Juez Agroambiental de Camiri, dando respuesta a la solicitud cursada por Ronal Andrés Caraica, en su condición de Tètarembiokuai Imborika-TRI, en representación del Gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino Charagua Iyambae (GAIOC), quien solicitó la imposición de Medidas Cautelares provisionales y definitivas, a cuyo efecto la autoridad jurisdiccional resolvió:

Que, del análisis de los presupuestos de la medida cautelar en relación a los fundamentos fácticos de la Acción Ambiental Preventiva, se ha cumplido con la evaluación de: **1)** Apariencia de derecho, es decir, cual el derecho del sujeto colectivo de interés público que se pretende proteger; **2)** la amenaza de daño grave o irreversible y la incertidumbre científica y **3)** Peligro de Perjuicio. Dando como resultado del análisis efectuado que:

-El Área de Conservación e Importancia Ecológica - Ñembi Guasu, (ACIE), en el marco de la Ley N° 071, Derechos de la Madre Tierra, adopta el carácter de sujeto colectivo de interés público, donde los elementos bióticos como la fauna, flora y abióticos como el suelo, aire y agua, son comunidades organizadas que interrelacionadas constituyen sistemas de vida

sustentables en la zona, los cuales tienen derecho a un medio ambiente para desarrollarse integralmente en su hábitat natural, más aún, al compartir ecosistemas junto al Parque Nacional y ANMI Kaa Iya del Gran Chaco y el Parque Nacional y ANMI Otuquis.

-Que el derecho al medio ambiente es también un derecho de las Naciones y Pueblos Indígenas Originario Campesinos, proclamado por el art. 30-II numeral 10 de la Constitución Política del Estado-CPE, el cual no hace referencia a una delimitación circunscrita al derecho de propiedad, por cuanto los derechos de los Pueblos Indígenas Originarios Campesinos que proclama la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del Mundo, art. 8-num.1. tienen derecho a no sufrir asimilación forzada o la destrucción de su cultura, esto en relación al Pueblo Ayoreo.

-Que del recorrido realizado en la inspección al Área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembi Guasu, y el apoyo técnico, cuyo resultado cursan a fs. 264 a 285 de obrados, se ha identificado; a) Asentamientos con presencia de trabajos, chequeos manuales y desmontes con maquinaria pesada, en diferentes superficies, delimitación de parcelas en lugares con cobertura boscosa; **2)** Alteración de la cobertura vegetal, conforme se demostraría al estudio multitemporal, identificándose cambios traducidos en brechas y desmontes aislados, lo cual constituye riesgo por la incertidumbre de un daño grave e irreversible, como se podría establecer en áreas ya anteriormente afectadas, siendo nula su capacidad de regeneración. **3)** Que en la zona "B" del área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembi Guasu, próxima al parque Nacional ANMI Otuquis, se evidenció intervenciones antrópicas con mayor intensidad, desmontes en diferentes superficies, con mayores intervenciones de maquinaria para desmontar, y a través del estudio multitemporal, se determinó incremento de intervenciones antrópicas en diferentes periodos de tiempo que se incrementan al interior del área de conservación e importancia Ecológica Ñembi Guasu, incluso con el registro de un incendio forestal en el área que habría interrumpido la inspección. **4)** Que existe amenaza de riesgo por la incertidumbre del daño grave o irreversible, debido a las intervenciones antrópicas dentro del Área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembi Guasu, debido a que por la demora en la tramitación de la presente causa exista la probabilidad de que la amenaza de riesgo de daño que se desconoce sobre sus consecuencias se vaya a generar o se pueda producir y sea este grave e irreversible.

En mérito a los argumentos precedentemente expuestos, se resuelve como **Medida Cautelar** :

1."En tanto dure la tramitación de la presente causa se: Declara Pausa Ecológica, en el área de conservación e Importancia Ecológica Ñembe Guasu y se dispone:

a.Prohibición de toda actividad contraria a la regeneración, restauración de la fauna y cobertura vegetal, en aquellas zonas afectadas por los incendios forestales.

b.Prohibición, en propiedades privadas y colectivas de la habilitación de terrenos.

c.Disponer el control en todos los ingresos al Área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembi Guasu que estará a cargo de la Policía Nacional, cuya función es: 1. Tomar registro de personas que ingresen y salen de dicha área. 2. Controlar y prohibir el ingreso de personas ajenas y/o desconocidas que no justifiquen el motivo de su ingreso, todo a los efectos de evitar incendios forestales y que pudieran modificar el estado actual en el que se encuentra el Área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembe Guasu.

Actividades que deberán ser coordinadas para su efectivo cumplimiento con el Gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino-Charagua Iyambae.

2."(...) en tanto no concluya el presente proceso se DISPONE la medida cautelar específica de PROHIBICIÓN DE INNOVAR ordenando a: Todas las personas que se encuentren al interior del Área de Conservación e Importancia Ecológica (ACIE) "Ñembi Guasu provincia Cordillera, departamento de Santa Cruz, para que se ABSTENGAN de realizar chequeos, desmontes, quemas y/o trabajos que modifique el estado actual en el que encuentra, bajo prevenciones de remitirse al Ministerio Público en caso de incumplimiento a resoluciones judiciales. La presente medida de innovar no alcanza a las actividades de manejo, cuidado y control de

actividades agrícolas y/o pecuarias, las cuales por su naturaleza deben continuar, sin que el mismo sea justificativo válido para infringir lo ordenado en el presente Auto".

**I.2. Solicitud del Gobierno Autónomo Municipal de Carmen Rivero Torrez para dejar sin efecto la Medida Cautelar de 09 de septiembre de 2021, el cual es calificado como recurso de casación.**

Apersonándose Celvy Orellana Costa, en su calidad de Alcaldesa Municipal del Gobierno Autónomo Municipal de Carmen Rivero Torrez, observa la medida cautelar, mediante memorial cursante de fs. 957 a 965, el cual es remitido a ésta instancia para su consideración como **recurso de casación**, refiriendo los siguientes argumentos:

-Que, el Gobierno Autónomo Municipal de El Carmen Rivero Torrez, con Ley de creación N° 2015 de 23 de septiembre de 1999, crea la Tercera Sección de la Provincia Germán Busch del departamento de Santa Cruz, donde se establece los límites en coordenadas, establecidas por el Instituto Geográfico Militar IGM. En este sentido y en razón a la precisión de los datos técnicos, la citada Ley de creación no podría ser sometida a una delimitación de unidades territoriales, aspecto que les permite establecer que la consolidación y establecimiento de los límites y ubicación geográfica del Área de Conservación e Importancia Ecológica de la Nación Guarani Ñembi Guasu, aprobado por Ley Autonómica Municipal N° 033/2019 de 09 de mayo de 2019, no es competente o aplicable en el Municipio Carmen Rivero Torrez.

-Que, el art. 298 de la Constitución Política del Estado-CPE, determina que la política general de Biodiversidad y Medio Ambiente es competencia privativa del nivel central del Estado, de donde se tiene que las facultades legislativa, reglamentaria y ejecutiva es de responsabilidad del Gobierno Central, la cual sería indelegable e intransferible. Disposición concordante con lo establecido en la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, así establecido en el artículo 88 parágrafo 1. De igual forma, el citado artículo constitucional en el parágrafo II, asigna como competencias exclusivas del nivel central del Estado, el régimen general de biodiversidad y medio ambiente y de acuerdo a la competencia exclusiva del art. 88-II-6) de la Ley Marco de Autonomías, concordante con el art. 345 del numeral 2 de la CPE, el nivel central del Estado tiene las competencias exclusivas de elaborar, reglamentar y ejecutar las políticas de gestión ambiental. En el marco normativo señalado, se observa que el régimen general implica el conjunto de normas que regulan la competencia referida a biodiversidad y medio ambiente en forma general dando lineamiento para la regulación del sector ambiental.

-De acuerdo a lo dispuesto en el art. 300-1-18 de la Constitución Política del Estado, es una competencia exclusiva de los Gobiernos Departamentales Autónomos, en su jurisdicción la promoción y conservación del patrimonio natural departamental y así estaría establecido en el Reglamento General de Áreas Protegidas, aprobado por el Decreto Supremo N° 24781 de 31 de julio de 1997 en su art. 39, determinando que la Prefectura a través de su Secretaría de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente es la autoridad competente a nivel departamental en la gestión de las Áreas Protegidas departamentales, ubicadas dentro de su jurisdicción territorial.

-El art. 302, señala entre las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos municipales, en su jurisdicción las de preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y recursos naturales, fauna silvestre y animales domésticos, áreas protegidas municipales en conformidad con los parámetros y condiciones establecidas para los Gobiernos Municipales, y haciendo cita a la Declaración Constitucional Plurinacional N° 0201/2015 de 5 de noviembre de 2015, señala que "(...) si bien los gobiernos municipales pueden administrar las áreas protegidas municipales que determine el nivel central, esta administración debe ser de conformidad con los preceptos y parámetros establecidos en dicho nivel de gobierno, no siendo una administración municipal discrecional (...)"

Señala el Gobierno Municipal, que las actuaciones que permitieron la sanción de la Ley Autonómica Municipal N° 033/2019 de 09 de mayo 2019 y su posterior promulgación y publicación, no fundamenta su actuación en la Constitución, transgrediendo la estructura competencial de los involucrados.

-Refiere que, dentro de las competencias privativas, el art. 298 numeral 17 de la CPE, regula la "Política general sobre tierras, territorio y su titulación", cuyo curso de acción gubernativa en su fase de ejecución y gestión le pertenece al nivel central, tal y como están desplegando en nuestra jurisdicción territorial y la jurisdicción territorial de la AIOC Charagua Iyambae en los procedimientos de gestión pertinentes, como son las Resoluciones Administrativas de autorización de Asentamientos RES-ADM-AUT N° 047/2013 de 11 de septiembre de 2013 sancionada por el INRA y que al ser una competencia privativa, no se delega y están sólo reservadas para el nivel central. Y sería en este marco normativo que la titulación de tierras constituye una política desplegada por el nivel central donde la Ley Autonómica Municipal N° 033/2019 de 09 de mayo, de la AIOC Charagua vulneraría la citada disposición constitucional.

-Teniendo en cuenta que la medida cautelar conservativa, tiene como fin mantener en "statu quo", la situación que se ha corroborados o existiera la probabilidad o verosimilitud de reconocimiento del derecho en la futura sentencia que se dicte, así como la concurrencia de los otros elementos para la imposición de la medida, se tiene que tener presente, que por las declaraciones de los comunarios y el sustento jurídico de las autorizaciones de asentamiento emitidos por autoridad competente y en el marco constitucional atentan a la vida misma, la sobrevivencia, la manutención familiar expresada en la agricultura y manejo ganadero de sustento familiar, contexto en el cual se debe preservar el valor supremo de la vida humana, misma que se ve amenazada por la privación al derecho al líquido elemento de agua, al desconocer que los hombres de campo mantienen su vida y la de sus descendientes, sembrando, cosechando y diversificando nuevos cultivos que se constituyen en sus propios alimentos y al prohibirles la innovación atentan al Principio de Proporcionalidad, condenándolos a la pobreza.

-Finalmente, respecto a la oportunidad de la imposición de la medida cautelar, solicitan se tome en cuenta que de acuerdo al art. 310 de la Ley N° 439, las medidas cautelares se decretan bajo responsabilidad de quien las pidiere, condenándose a la parte demandante, si hubiere lugar, al pago de daños, perjuicios y costas, derechos que se reservan activar en su momento procesal oportuno.

Con los argumentos referidos, solicitan a este Tribunal Agroambiental disponga la cesación de las medidas cautelares previstas por el Auto de 09 de septiembre de 2021, mismo que atenta contra la vida humana y la seguridad jurídica plasmada en la distribución de competencias de la actual Constitución Política del Estado.

### **I.3. Recurso de reposición presentado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, cursante de fs. 978 a 980 de obrados, derivado a ésta instancia como recurso de casación.**

Señala el INRA que, habiendo sido notificado el Auto de 09 de septiembre de 2021, emitido en atención al memorial cursante en el Expediente 32/2021 de fs. 166 a 177 y vta., de la Acción Ambiental Preventiva y Aplicación de Medidas Cautelares, presentada por el Gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino Charagua Iyambae.

Cita como antecedente que el 04 de agosto de 2021, el Juzgado Agroambiental de Camiri, admitió la Acción Ambiental Preventiva y ante la solicitud de medidas cautelares, dispuso con carácter previo la inspección al Área de Conservación de Interés Ecológico "ACIE-Ñembi Guasu", ubicado en la provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz, audiencia que se llevó a cabo los días 19 y 20 de agosto de 2021 instalándose en el Campamento de Guarda Parques, ubicado en el Parque Nacional KAA IYA, donde se determinó la suspensión del recorrido para una fecha posterior, sin que se hubiera concluido la inspección iniciada el 19 y 20 de agosto de 2021.

-Refiere que, las Medidas Precautorias emitidas por el Juez Agroambiental de Camiri, serían atentatorias a la vida y subsistencia de las comunidades que cuentan con Resoluciones de Autorizaciones de Asentamientos Humanos otorgados por el INRA, toda vez que, el INRA en el ejercicio de sus competencias dentro de los procesos agrarios de Distribución de Tierras Fiscales, ha emitido Resoluciones de Autorización de Asentamientos Humanos, ubicados en el municipio de Charagua, provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz, en

cumplimiento de las atribuciones privativas previstas en el numeral 17 del art. 298 y art. 395 de la CPE, concordante con lo dispuesto en el art. 91 y siguientes, como del art. 114 del D.S. Nº 29215 y art. 2-III del D.S. 3467 de 24 de enero de 2018[], y en base a esta normativa han otorgado Resoluciones de Autorización de Asentamientos emitidos por el INRA, que son parte de un programa de dotación de Tierras Fiscales, ejecutados por el INRA, y en este sentido, las Comunidades Campesinas tienen derecho a transitar libremente sin restricción alguna, así como a realizar actividades que garanticen su subsistencia, y el impedir el ingreso de los miembros de la comunidad, implica atentar contra su vida, así como su derecho a la libre locomoción.

-De acuerdo al Plan de Uso de Suelo del Departamento de Santa Cruz (PLUS), el área de referencia, tiene una aptitud agropecuaria intensiva y extensiva, donde la actividad realizada por las Comunidades, no atentan al medio ambiente.

-Que, sobre las tierras fiscales dotadas por el Estado, corresponde el cumplimiento de la Función Social-FS, como condición de mantenimiento del derecho de propiedad agraria y las Medidas Cautelares impuestas estarían obstaculizando las atribuciones privativas del Nivel Central del Estado, hecho que impediría la consolidación de los derechos de dotación en la zona.

-Que, no se ha considerado en la medida cautelar impuesta, que sobre el área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembi Guasu se sobreponen a otras Entidades Territoriales Autónomas, como ser los Municipios de Carmen Rivero Torrez, San José y Robore, más aún teniendo en cuenta que los predios ubicados en dichos municipios no fueron notificados con la demanda para asumir su derecho a la defensa y al debido proceso.

En merito a los argumentos expuestos, interponen recurso de reposición contra el Auto de 09 de septiembre de 2021, solicitando la modificación en parte del mismo, específicamente en su parte resolutive 3, última parte, determinando de manera expresa que la medidas de prohibición de Innovar no tenga alcance a las actividades de manejo, cuidado y control de actividades agrícolas y/o pecuarias, de las comunidades que cuenten con autorización de asentamiento legal del INRA o que cuenten con resolución de dotación ya emitida, las cuales por su naturaleza deben continuar.

Solicita igualmente, la modificación de las medidas "precautorias" dispuestas, toda vez que atentan contra la vida y seguridad de las comunidades que cuentan con Resoluciones de Asentamiento en la zona y va contra el INRA al impedirle cumplir el mandato previsto en la CPE, además, por haberse emitido sobre áreas que se encontrarían fuera del ámbito de su jurisdicción, debido a que involucra a otros municipios.

#### **I.4. Memorial de respuesta del gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino de Charagua - Iyambae a la solicitud por el Gobierno Autónomo Municipal de Carmen Rivero Torrez.**

-Que, los límites del ACIE Ñembi Guasu[] se encuentran claramente establecidos en el Estatuto Autonómico de Charagua Iyambae, el cual tiene declaratoria de constitucionalidad Nº 0023/2014 de 19 de mayo[].

-Que, se debe tener en cuenta que la presente es una Acción Ambiental Preventiva y si el Gobierno Autónomo Municipal de Carmen Rivero Torres, quiere cuestionar la competencia territorial o material de GAIOC Charagua -Iyambae, debería interponer una acción de incompetencia contra la Ley Nº 033/2019.

-Que, la presente acción Ambiental Preventiva, no cuestiona las competencias del INRA que se encuentran reguladas por la Ley Nº 1715 con relación a la regularización del derecho a la tierra y el territorio, así como de la distribución de la tierra, vía dotación y el ejercicio de estos derechos.

-Sobre las competencias de la GAIOC Charagua-Iyambae[], refieren que cualquier acto o actividad antrópica sin autorización y en contra de los dictados de una Autoridad Jurisdiccional Competente, no sólo en el ACIE Ñembi Guasu[], sino en todo el territorio

nacional, es un atentado a las leyes, vida, biodiversidad y el patrimonio natural del Estado Plurinacional, por lo que se constituye en un deber de toda autoridad, promover cuidar y proteger los hechos que estuvieren fuera de la CPE. Y que en todo caso si la GAIOC no hubiera ejercido sus competencias, estaría incurriendo en delito de incumplimiento de deberes.

#### **I.5. Decreto de 29 de octubre de 2021, cursante a fs.1075**

Emitido en respuesta al memorial de fs. 1065 a 1074 de obrados, el cual entre otros aspectos, señala "Con relación al pedido de cesación de la Medida Cautelar NO HA LUGAR, toda vez, que por prescripción del artículo 322 de la Ley N° 439, por supletoriedad de la materia, (...) no admitiría el recurso de apelación, considerándose solo el recurso de casación".

#### **I.6. Recurso de Casación en la forma y fondo contra el Auto de 09 de septiembre de 2021, cursante de fs. 1087 a 1096 de obrados.**

Los representantes de las Comunidades Campesinas "Agropecuaria Santa Rosita", "21 de septiembre", "Las Palmas" y Presidente de la Comunidad Indígena Guaraní Motoyoe, interponen recurso de casación en la forma y fondo argumentando los siguientes aspectos:

-Que, para el establecimiento de áreas de protección municipal, se debe citar lo establecido en el art. 302 de la CPE, y que en el presente caso, no se cumplieron los parámetros y condiciones por parte del accionante, faltando el procedimiento legislativo. El Área de Conservación e Importancia Ecológica de la Nación Guaraní Ñembi Guasu- ACIE Ñembi Guasu, aprobado por Ley Autonómica Municipal N° 033/2019, de 09 de mayo de 2019 no siguió ni se subsumió a los parámetros y condiciones establecidos para los Gobiernos Municipales, y que sólo habría sido un acto autoritario, dictatorial fuera de la ley, trabajado unilateralmente por la institución NATIVA, por lo que atentaría con el art. 232 de la CPE, con el principio de legalidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad y competencia, entre otros, así como la violación al art. 115.II de la CPE, por la violación al debido proceso.

-Que, el artículo 298-II de la CPE, señala que son competencias exclusivas del nivel central del Estado, el régimen general de biodiversidad y medio ambiente, y que en el presente caso, el Gobierno Central no le ha transferido al Gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino Charagua-Iyambae, la facultad ejecutiva, de administración del Ñembi Iguasu o la facultad legislativa que no se transfiere (como la de declarar Área de Conservación e Importancia Ecológica), por lo que al haberse declarado Área Protegida el Ñembi Guasu han actuado al margen de la CPE y las leyes, sin respetar el debido proceso administrativo constitucional, toda vez que es el Gobierno Central y no la Autonomía Indígena Originario Campesino, la única instancia competente para la declaración de área protegida.

-Que, el alcance de lo dispuesto en el art. 302.I.11 de la CPE, respecto a las áreas protegidas, se refiere a la posibilidad de administración "por delegación" de un área protegida por parte del Gobierno Central al Gobierno Autónomo Municipal en previa coordinación. En este contexto, la Ley Autonómica Municipal N° 033/2019 de 09 de mayo de 2019, es un ficticio legal, que atenta con la CPE, y así se tendría lo dispuesto en la Declaración Constitucional Plurinacional N°0201/2015 de 05 de noviembre de 2015, que en control predio de constitucional de la Carta Orgánica del Gobierno Autónomo Municipal de Santiago de Callapa, provincia Pacajes del departamento de La Paz, en el caso particular de Biodiversidad y Medio Ambiente ha señalado: Administrar las áreas protegidas municipales: "...si bien los gobiernos autónomos municipales pueden administrar las áreas protegidas municipales que determine el nivel central, esta administración debe ser de conformidad con los preceptos y parámetros establecidos por dicho nivel de gobierno, no siendo una administración municipal discrecional".

-Refieren que, la Ley que desarrolla el art. 71 del Estatuto de la Autonomía Guaraní Charagua-Iyambae, es la objetada Ley Autonómica Municipal N° 033/2019 de 09 de Mayo de 2019, la cual consolida el área de Conservación e importancia Ecológica de la Nación Guaraní Ñembi

Guasu y en este sentido, desde la perspectiva constitucional, la ley debe regir o disponer para lo venidero, así lo manda el art. 123 de la CPE y teniendo en cuenta lo dispuesto en la Ley Autonómica Municipal N° 033/2019 y el Auto de 09 de septiembre de 2021, se pretendería anular y dejar sin efecto todas las autorizaciones de asentamiento que provienen desde el año 2013, es decir, seis años antes de su sanción.

-Que al haberse declarado Pausa Ecológica en el área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembi Guasu, prohibiendo toda actividad contraria a la regeneración y restauración de la fauna y cobertura vegetal, la habilitación de nuevos terrenos en propiedades colectivas privadas, controlar y prohibir el ingreso de personas ajenas y la prohibición de innovar bajo pena de remitirse al Ministerio Público, no se ha considerado los derechos adquiridos mediante las Resoluciones Administrativas de Asentamiento, que cursan ya en el presente expediente, donde el derecho de posesión fue adquirido y consolidado por las Resoluciones de Asentamiento, emitidas por autoridad competente, razón por la cual se debe respetar lo dispuesto en el art. 399.I de la CPE, respecto a la irretroactividad de la ley.

-En cuanto al daño grave e irreversible al medio ambiente, observan que el Auto de 09 de septiembre de 2021, no describe ni enuncia en términos cuantitativos o cualitativos el supuesto daño grave o irreversible al medio ambiente para la aplicación del principio precautorio, describiendo por lo menos el supuesto, sin la exigencia de la certeza científica.

-Describiendo la Función Social y la Seguridad Jurídica, señalan que el manejo de la tierra que se realiza en el lugar, no constituye daño grave o irreversible al medio ambiente y más al contrario, se debe tener presente lo dispuesto en el art. 397.I de la CPE; manifiestan que, existe violación a la seguridad jurídica porque el Auto de 09 de septiembre de 2021, sobre la base de una supuesta afectación de un Área de Conservación irrumpe contra su convicción de como personas y sus bienes no serán modificados sino por circunstancias previamente establecidas por ley.

-Señalan que, existe violación al derecho humano y fundamentalísimo al agua, al trabajo, al libre acceso a la tierra por las medidas cautelares impuestas, al haber prohibido a la empresa HIDROSOL la ejecución del Programa Mi Pozo, llevado adelante por el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, y con tal actuación se habría violado el principio de proporcionalidad, condenándolos a la pobreza extrema.

En mérito a estos argumentos y teniendo en cuenta, que el Auto de 09 de septiembre de 2021, va en contra de la ley no se subsume en el marco de la seguridad jurídica reconocido en la CPE, y no sería otra cosa que un atentado a su derecho a contar con una fuente laboral estable, cuyo derecho debe ser protegido por el Estado y vigilado por el aparato jurisdiccional, por lo que solicitan que se invalide el citado Auto definitivo.

## **I.7. Trámite Procesal**

### **I.7.1 Decreto de Autos.**

Remitido el expediente N° 32/2021 de la Acción Ambiental Preventiva, proceso en el que se establece Medida Cautelar Ambiental, objeto del presente recurso de casación, se dispone Autos para resolución por decreto de 13 de enero de 2022 cursante a fs. 1129 de obrados.

### **1.7.2 Sorteo de expediente.**

Habiéndose fijado como fecha de sorteo el 25 de enero del presente año, se procedió al sorteo del expediente en la fecha referida, conforme se evidencia del actuado cursante a fs. 1123 de obrados.

## **I.7 Actos Procesales Relevantes .**

**I.7.1** . De fs. 912 a 916 vta, de obrados, cursa el Auto de 09 de septiembre de 2021, a través del cual se resuelve: **1.** En tanto dure la tramitación de la presente causa, se Declara Pausa Ecológica en el área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembi Guasu, **2.** Controlar y Prohibir el ingreso de personas ajenas y/o desconocidas que no justifiquen el motivo de su ingreso, todo a efecto de evitar incendios forestales y que pudieran modificar el estado actual

en el que se encuentra el Área Ñembi Guasu y 3. Con la atribución conferida por el art. 311-II en relación con el artículo 336-I numeral 2, ambos de la Ley N° 439 por supletoriedad, hasta en tanto no concluya el presente proceso, dispone la medida cautelar de Prohibición de Innovar ordenando a toda persona dentro del área de Conservación e Importancia Ecológica (ACIE) Ñembi Guasu, para que se abstengan de realizar Chaqueos, Desmontes, Quemados y/o trabajos que modifique el estado actual en el que se encuentra, bajo previsión de remitirse al Ministerio Público en caso de su incumplimiento a resoluciones judiciales.

**1.7.2** . A fs. 969 y vta., cursa Auto de 13 de octubre de 2021, a través del cual el Juez Agroambiental de Camiri resuelve, admitir la solicitud de fs. 957 a 965 interpuesta por Celvy Orellana Costa en representación del Gobierno Autónomo Municipal de Carmen Rivero Torrez a tramitarse en todo cuanto hubiere lugar en derecho, conforme a procedimiento incidental establecido en el art. 342 y siguientes de la Ley 439 y corre en traslado para que el Gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino Charagua-Iyambae conteste en el plazo de 3 días.

**1.7.3** .A fs. 996 cursa el Auto de 27 de octubre de 2021, a través del cual el Juez de instancia, observa que la tramitación de la Medida Cautelar dispuesta en la Ley 439 admite apelación en efecto devolutivo, que en materia agroambiental vendría a ser el recurso de casación, y en tal sentido, no correspondería tramitar la solicitud del Gobierno Autónomo Municipal, en la vía incidental y reencausando el procedimiento se concede como recurso de casación.

De igual forma y en razón al memorial cursante de fs.978 a 980 de obrados presentado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, interponiendo **recurso de reposición** con alternativa de recurso de casación contra el Auto N° 111/2021 de 09 de septiembre de 2021 y considerando lo dispuesto en el art. 322 de la Ley N° 439, concede el recurso en la vía casacional.

**1.7.4** . A fs. 1097, cursa Auto de 09 de noviembre de 2021, resolviendo respecto al memorial de fs. 1080 de obrados, dispone que toda vez que las Medidas Cautelares dispone el control a los ingresos al Área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembi Guasu, se oficie al Comando Departamental de la Policía del Departamento de Santa Cruz, a los fines de la Medida Cautelar.

Ordena correr traslado el recurso de casación interpuesto por las Comunidades "Santa Rosita", "21 de septiembre", "Las Palmeras" y "Motoyoe"

## **II.FUNDAMENTOS JURÍDICOS.**

El Tribunal Agroambiental, conforme a los argumentos jurídicos del recurso de casación, la contestación al mismo, así como los fundamentos jurídicos que sustentan la Medida Cautelar establecida mediante Auto N° 111/2021 de 09 de septiembre de 2021, emitido por el Juez Agroambiental de Camiri, impugnado en recuso de casación, resolverá el presente recurso en los siguientes términos:

El problema jurídico del caso concreto vinculado a la casación y nulidad de la Medida Cautelar de declaratoria de Pausa Ecológica, Prohibición de Innovar, prohibición de realizar quemados y chaqueos en toda el área de ACIE Ñembi Guasu, y la solicitud de cesación y/o modificación de las mismas por vulnerar derechos legalmente constituidos en el lugar, encontrándose limitados los mismos por las medidas cautelares impuestas; siendo necesario, al efecto, desarrollar los siguientes temas: **1)** La naturaleza jurídica del recurso de casación en materia agroambiental; **2)** Naturaleza, Alcance de las Medidas Cautelares y medios de impugnación; **3)** Legitimación activa para su solicitud y competencia para el establecimiento de las mismas; y **5)** Análisis del caso concreto.

**JF.II.1 . Naturaleza jurídica del recurso de casación** : El Tribunal Agroambiental tiene competencia para resolver los recursos de casación contra las Sentencias o Autos Interlocutorios Definitivos emitidos por los Jueces agroambientales, en virtud a lo dispuesto en los arts. 189.1 de la CPE, 144.I.1 de la Ley del Órgano Judicial (Ley 025) y 36.1. de la Ley N° 1715, modificada parcialmente por la Ley N° 3545.

El recurso de casación en materia agroambiental, doctrinalmente reconoce a la casación

como un recurso extraordinario, no automático, pues su interposición solo va contra determinadas sentencias o autos interlocutorios definitivos, y por motivos preestablecidos en la ley, no constituye una tercera instancia, sino que se lo considera como una demanda nueva de puro derecho, por lo mismo sujeta al cumplimiento de requisitos esenciales determinados en el art. 274 del Código Procesal Civil, aplicado por el régimen de supletoriedad establecido en el art. 78 de la Ley N° 1715, cuando se lo plantea en el fondo va dirigido a la defensa del derecho objetivo, y cuando se lo opone en la forma, debe impugnarse errores de procedimiento y vicios que sean motivo de nulidad porque se hubiera afectado al orden público y el derecho a la defensa, ambos deben estar relacionados con los arts. 271, y cumplir lo previsto en el art. 274 núm. 3) del Código Procesal Civil. En este sentido, el accionar del tribunal de casación, debe inicialmente limitarse a verificar si el mismo cumple con los requisitos de procedencia y posteriormente comprobar si la sentencia o auto recurrido contiene o padece de los defectos denunciados en el recurso; lo cual no debe implicar un relato innumerable y reiterativo de los actos procesales.

### **FJ.II.2 . Naturaleza y alcance de las Medidas Cautelares y medios de impugnación admisibles .**

La Guía de Procesos en Materia Ambiental, emitida y aprobada por el Tribunal Agroambiental mediante Acuerdo de Sala Plena SP. TA. N° 015/2020, en cuanto a las medidas cautelares señala: La Constitución Política del Estado en su art. 9, establece que son fines y funciones esenciales del Estado, además de las que señala la Constitución y la ley: "Promover y garantizar el aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales, e impulsar su industrialización, a través del desarrollo y del fortalecimiento de la base productiva en sus diferentes dimensiones y niveles, así como la conservación del medio ambiente, para el bienestar de las generaciones actuales y futuras".

Respecto a la naturaleza de la Jurisdicción Agroambiental, el art. 131 de la citada Ley, refiere que es parte del Órgano Judicial, cuya función se ejerce conjuntamente a la Jurisdicción Ordinaria, Especializadas y la Jurisdicción Indígena Originaria Campesina; relacionándose con el resto de las jurisdicciones en el marco de la coordinación y cooperación. La Jurisdicción Agroambiental es especializada en materia agraria, pecuaria, forestal, ambiental, aguas y biodiversidad, que no sea de competencia de autoridades administrativas.

Por su parte, la Ley 025 en sus arts. 152 numerales 3 y 4, y art. 144 de la misma ley, discrimina positivamente qué competencias corresponden a los juzgados agroambientales y cuáles al Tribunal Agroambiental. En el primero de los nombrados, es decir, en el art. 152 numerales 3 y 4, se establece para los juzgados agroambientales: "Conocer acciones para precautelar y prevenir la contaminación de aguas, del aire, del suelo o daños causados al medio ambiente, la biodiversidad, la salud pública o al patrimonio cultural respecto de cualquier actividad productiva, extractiva, o cualquier otra de origen humano, sin perjuicio de lo establecido en las normas especiales que rigen cada materia; 4. Conocer acciones dirigidas a establecer responsabilidad ambiental por la contaminación de aguas, del aire, del suelo o daños causados al medio ambiente, la biodiversidad, la salud pública o al patrimonio natural, para el resarcimiento y para la reparación, rehabilitación, o restauración por el daño surgido o causado, sin perjuicio de las competencias administrativas establecidas en las normas especiales que rigen cada materia".

Por su parte la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, respecto a la medida cautelar señala: "...que una práctica como garantía de respeto a los derechos fundamentales y prevenir daños irreparables. Una medida cautelar es un mecanismo de protección de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), mediante la cual esta solicita a un Estado que proteja a una o más personas que estén en una situación grave y urgente de sufrir un daño irreparable. Cualquier persona u organización puede presentar una solicitud de medida cautelar a favor de una persona o de un grupo de personas, identificados o identificables, que se encuentren en una situación de riesgo. Es importante contar con el consentimiento de la persona a cuyo favor se interpone la solicitud, o en su defecto que se justifique razonablemente la imposibilidad de obtenerlo".

De igual forma la Opinión Consultiva 23 sobre Medio Ambiente y Derechos Humanos refiere: La Corte IDH ha establecido que la protección y garantía de los derechos humanos implica la obligación de realizar un control de convencionalidad, entendido como un análisis de compatibilidad entre el derecho interno y los estándares derivados de la CADH, otros tratados del SIDH y pronunciamientos de sus órganos. En dicho ejercicio, además de las sentencias de la Corte IDH sobre casos contenciosos, también debe observarse lo establecido en sus opiniones consultivas estableciendo que se debe garantizar el acceso a la justicia en relación con la protección del medio ambiente precisando al respecto que, los Estados tienen la obligación de garantizar el acceso a la justicia, en relación con las obligaciones dirigidas a la protección del medio ambiente. Para ello, deben garantizar a los individuos acceso a recursos judiciales, sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso, para: (i) impugnar cualquier norma, decisión, acto u omisión de las autoridades que contravienen las obligaciones en materia de derecho ambiental; (ii) asegurar la plena realización de los demás derechos de procedimiento; y (iii) remediar cualquier violación de sus derechos, como consecuencia del incumplimiento de obligaciones de derecho ambiental.

Dentro de este contexto, la medida cautelar tiene por objeto prevenir, evitar, minimizar, cesar, mitigar o neutralizar oportunamente de manera eficaz y eficiente los daños a los componentes del ambiente o las fuentes de riesgo identificadas y eliminar las amenazas de riesgo ambiental, impuestas por autoridad jurisdiccional, como en el presente caso.

A mayor abundamiento para el profesor Devis Echandía (1974, p. 142) la medida cautelar "es el derecho a iniciar un procedimiento para que se adopten las medidas judiciales necesarias para el aseguramiento de la satisfacción de un derecho material, o para su defensa; es decir, para que se realice un proceso cautelar".

1. Es claro que, por el tiempo que transcurre entre el momento cuando se acude a la jurisdicción y cuando se concede la pretensión, se pone en peligro la satisfacción del derecho y ese peligro o amenaza que surge en virtud de la demora y tardanza del proceso es lo que se ha denominado por la doctrina como el **periculum in mora**, que constituye el fundamento o la base de las medidas cautelares y es un requisito sine qua non para su decreto por parte de la autoridad judicial. Ese peligro es descrito por Alsina, quien expresa: "Desde que se interpone la demanda hasta que se dicta la sentencia media un espacio de tiempo cuyas consecuencias no debe soportar quien tenía razón para litigar, sino quien sostuvo una pretensión contraria infundadamente. Por eso el juez, al pronunciar su fallo, debe colocarse al momento de la iniciación del juicio, por lo cual la sentencia es siempre declarativa y tiene efecto retroactivo. Pero ello no basta para impedir que el transcurso del tiempo se traduzca en hechos cuya influencia puede ser decisiva respecto del pronunciamiento final, tanto en lo que se refiere a su eficacia como a las condiciones en que se ha dictado. El objeto del litigio puede desaparecer, transformarse o disminuir de valor, por la acción de la naturaleza o del hombre, y es evidente que en tales casos la sentencia no podrá reintegrar al vencedor en la plenitud de su derecho" (Alsina, 2001, p. 505)□.

No podrá hablarse entonces, de medidas cautelares, si no existe un peligro para hacer efectiva la sentencia en virtud del transcurso del tiempo que requiere el normal desarrollo del proceso, porque es precisamente ese peligro el que busca contrarrestar la medida cautelar. Pero esto no significa que el **periculum in mora** tenga que ser objeto de prueba, pues como dice el profesor Quiroga Cubillos, "el hecho de ser el **periculum in mora** el fundamento de la cautela no implica que se deba demostrar; este se halla en la mente del legislador al permitir la medida cautelar" (Quiroga, 1985, p. 31).

Así también se debe tener presente que el **periculum in mora**, también constituye un límite al poder judicial de decretar medidas cautelares, pues al establecer una cautela, el juez deberá garantizar que exista proporción entre esta y el peligro que representa la tardanza.

2. A objeto del análisis de las pretensiones deducidas en el presente caso, corresponde referirnos a las **características de las medidas cautelares**, mismas que han sido uniformemente desarrolladas en la doctrina, citando así que estas; **a)** Son actos de naturaleza jurisdiccional, en la medida que solo competen al juez, el establecimiento de las

mismas, **b)** Son instrumentales, toda vez que la medida cautelar no constituyen un fin en sí misma sino que está al servicio del proceso, y en especial de la sentencia, ya que buscan garantizar anticipadamente sus efectos, **c)** Son provisionales, ya que se justifican, siempre y cuando subsistan las razones que dieron lugar a su decreto y perdurarán cuando más hasta el momento en que se dicte la sentencia, salvo disposición en contrario expresamente manifestado, fundamentado y justificado, **e)** Son mutables, elemento distintivo directamente relacionado con el carácter provisional de las cautelas, pues si se modifican de manera sustancial las condiciones fácticas bien puede pedirse que igualmente se altere la medida cautelar, ya sea porque se necesita reforzar aún más las garantías de la futura sentencia o porque la cautela se ha tornado excesiva o innecesaria, **f)** No requiere la vinculación previa del demandado; tal como lo señala el profesor Alsina (2001, p. 505), "la providencia precautoria se dicta inaudita parte, pero ello no implica violar el principio de bilateralidad", **g)** Para decretar la medida cautelar debe verificarse el cumplimiento de dos requisitos: el Fumus Boni Iuris y el temor o posibilidad de un daño jurídico. En cuanto al Fumus Boni Iuris o la apariencia de derecho, se requiere para la práctica de la medida cautelar, que exista una probabilidad o verosimilitud del derecho, no obstante, lo dicho, estos elementos no siempre exigen una prueba, **h)** Pueden ser conservatorias o innovatorias. Aunque se puede pensar que las medidas cautelares siempre están dirigidas a mantener el statu quo y, por ende, solo pueden estar encaminadas a conservar las cosas o las personas en el estado en que se encuentran al momento de iniciar el proceso, tal afirmación se cae por su propio peso, si se tiene presente que la finalidad de la medida cautelar es garantizar la efectividad de la sentencia, y para hacer efectiva la decisión judicial en ocasiones se requiere conservar las cosas en su estado inicial, pero hay eventos en los que se necesita alterar ese statu quo para poder hacer prevalecer el derecho sustancial protegido.

3. Muy ligado a la medida cautelar, se identifica al **principio precautorio** ; el cual se configura en un principio medular del derecho ambiental y de todas las políticas dirigidas a la protección de los recursos naturales. Este principio, pretende evitar los efectos de la sociedad de riesgo sobre el ambiente mediante una perspectiva cautelar en la que se tomen decisiones de control evitando la degradación de la naturaleza.

Una autoridad o gobernante se puede encontrar en una situación en la que debe tomar una decisión acerca de determinado proceso, producto o actividad de la que se sospecha, con cierto fundamento, que involucra un riesgo para la comunidad, aunque no exista una prueba definitiva y contundente de tal riesgo, y en estos casos, la autoridad, en este caso judicial, debe hacer un esfuerzo de prudencia, es decir, una adecuada apreciación de las circunstancias para lograr un equilibrio entre el temor irracional por lo novedoso y la pasividad irresponsable ante actividades o productos que pueden resultar gravemente nocivos para la salud pública y el medioambiente.

Las principales razones que motivan la formulación del principio precautorio son: **1.** que en materia ambiental es difícil detectar de inmediato los daños generados por determinada actividad; **2.** porque los correctivos que se toman de manera anticipada tienen un menor costo social, político y económico; **3.** porque cuando se está frente a un proceso de toma de decisiones, generalmente hay un campo que se deja al azar debido a circunstancias de ignorancia o incertidumbre, y en materia ambiental ese rango de incertidumbre y de eventualidad se constituye en un riesgo para el medioambiente que no se puede asumir y que el principio de precaución busca eliminar al imponerle al generador del riesgo la obligación de tomar las medidas necesarias para prevenir el daño y de probar que la actividad no es riesgosa para el bien tutelado; **4.** se está frente a un derecho colectivo cuya afectación pone en riesgo el interés general y limita las posibilidades de la conservación de la especie humana lo que justifica la adopción de un modelo precautorio.

Aun teniendo en cuenta este principio fundamental para la toma de decisiones oportunas, no se puede prescindir de la carga de motivación o argumentación de la medida cautelar, la cual está dirigida entonces a que la autoridad judicial, explique y justifique que existe una amenaza de daño frente al derecho colectivo que es necesario evitar o que se está presentando un daño que debe ser detenido. Adicionalmente, el juez debe argumentar que el

medio que ha escogido para atender la amenaza o el daño, es el idóneo, para evitarlo o detenerlo. En la motivación debe quedar claramente establecido, entonces: cuál es el derecho colectivo que se pretende proteger, cuál es el peligro al que se encuentra expuesto, y cómo contribuye la medida decretada a evitar el daño o a hacerlo cesar.

4. En cuanto a los medios de impugnación, la Jurisdicción Agroambiental, carece a la fecha de un procedimiento especial de la materia, y tal circunstancia aplica por el régimen de supletoriedad lo desarrollado en el actual Código Procesal Civil aprobado mediante Ley N° 439, donde en cuanto a los recursos contra la medida cautelar refiere: la decisión judicial sobre medidas cautelares podrá impugnarse vía recurso de **reposición** y **apelación**. Así se tiene que, el art. 322 del nuevo Código Procesal Civil (Cód. Proc. Civ.), solo menciona la apelación, pero este tipo de resoluciones también es recurrible de reposición por aplicación de la regla general del art. 253 Cód. Proc. Civ, incluso, para la resolución dictada en proceso de ejecución, ante el rechazo de una cautelar en un proceso de ejecución no dineraria. De donde se extracta que la resolución del juez puede ser impugnada vía recurso de apelación porque se trata de un auto interlocutorio. No aplica la regla de la irrecurribilidad del art. 255 CPC, por habilitación expresa del art. 322 de la citada norma adjetiva civil; esto significa que, conforme el tenor del art. 322, será recurrible de apelación la resolución que la ordene o deniegue (art. 315), así como aquella que altere, sustituya o modifique (art. 321), todas del adjetivo civil.

Tomando en cuenta que las cautelares adquieren particular interés para el actor, antes de la demanda, tendremos que concluir que, es de prever que generalmente esta resolución se dicte fuera de audiencia, por lo que el plazo para recurrir de reposición será de tres días desde su notificación. Pero, como las cautelares pueden pedirse en cualquier estado del proceso, una solicitud en la audiencia previa o complementaria, a pesar de no indicarlo expresamente los arts. 366 y 368 CPC, en cuanto a las actividades a realizarse en dichas audiencias. En este caso, la reposición deberá interponerse y resolverse en la misma audiencia (art. 254.IV CPC). Respecto a la apelación, tiene características similares (no idénticas) a las indicadas en el párrafo anterior, sin embargo, teniendo en cuenta que en materia agroambiental no se habilita el citado recurso de apelación, por el persaltum no corresponde una mayor relación al respecto.

Teniendo en cuenta que las cautelares afectan o pueden afectar de alguna manera los derechos del demandado, no se puede esperar hasta un posible recurso de casación para resolver las impugnaciones. Pero también, toma en cuenta que las cautelares fueron decretadas en beneficio de los intereses del demandante. Por ello, si ya están concedidas y ejecutadas, no existe razón que justifique la suspensión de sus efectos mientras se resuelve el recurso. De esta manera, el legislador busca proteger los intereses de ambas partes.

Lo precedentemente desarrollado, con las particularidades de la Jurisdicción Agroambiental, ante la ausencia de un procedimiento específico, se aplican por el régimen de supletoriedad dispuesto en el art. 78 de la Ley N° 1715 y la permisibilidad establecida en la Disposición Final Tercera de la Ley N° 439, esto por una parte y por otra, considerando el hecho que en materia agroambiental existe el persaltum, lo cual implica que no existe recurso de apelación, se debe contemplar en las medidas cautelares la concesión del recurso de reposición por aplicación de la regla general del art. 253 del Código Procesal Civil, recurso que debe ser tramitado y resuelto conforme a la normativa procesal civil, anteriormente señalada con la particularidad del proceso oral agroambiental correspondiendo que el Juez Agroambiental presentado que fuere el recurso de reposición resolver en audiencia el mismo.

#### **JF.II.4. Principios**

Según el Diccionario de la Real Academia Española, está definido como: base, razón fundamental sobre la cual se procede discurrendo en cualquier materia. Existen diversidad de principios, no solo jurídicos, todas las ciencias tienen sus principios; Miguel Reale, citado por Rafael Sánchez señala: "Toda forma de conocimiento filosófico y científico implica la existencia de principios, es decir, de ciertos enunciados lógicos que se admiten como condición o base de validez de las demás afirmaciones que constituyen un determinado

campo del saber". Cuando hablamos de Principios Generales del Derecho se hace referencia a proposiciones abstractas y universales que dan razón, sustentan o fundamentan al sistema jurídico. También se les define como las ideas cardinales del Derecho que constituyen su origen o fundamento y que están dotadas de un alto grado de generalidad y es así que la Guía de Procesos en Materia Ambiental identifica entre varios principios como lineamientos a ser consideraciones en acciones ambientales, citando al respecto:

**Armonía y Equilibrio con la Madre Tierra.** El uso y acceso a las bondades de la Madre Tierra para satisfacer las necesidades alimentarias se hará en el marco de la convivencia armónica con la naturaleza, su respeto y defensa (Art. 6.1, Ley 144).

**Compatibilidad y Complementariedad de Derechos, Obligaciones y Deberes .** Un derecho no puede materializarse sin los otros o no puede estar sobre los otros, implicando la interdependencia y apoyo mutuo de los siguientes derechos: a) Derechos de la Madre Tierra como sujeto colectivo de interés público. a) Derechos colectivos e individuales de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas. b) Derechos fundamentales, civiles, políticos, sociales, económicos y culturales del pueblo boliviano para Vivir Bien a través de su desarrollo integral. c) Derecho de la población urbana y rural a vivir en una sociedad justa, equitativa y solidaria sin pobreza material, social y espiritual; así como su articulación con las obligaciones del Estado Plurinacional de Bolivia y los deberes de la sociedad y las personas (Art. 4.1. Ley 300).

**Principio Precautorio** El Estado Plurinacional de Bolivia y cualquier persona individual o colectiva se obliga a prevenir y/o evitar de manera oportuna eficaz y eficiente los daños a los componentes de la Madre Tierra incluyendo el medio ambiente, la biodiversidad, la salud humana y los valores culturales intangibles, sin que se pueda omitir o postergar el cumplimiento de esta obligación alegando la falta de certeza científica y/o falta de recursos

**Prioridad de la Prevención .** Ante la certeza de que toda actividad humana genera impactos sobre los componentes, zonas y sistemas de vida de la Madre Tierra, se deben asumir prioritariamente las medidas necesarias de prevención y protección que limiten o mitiguen dichos impactos (Art. 4.8, Ley 300).

**Integralidad.** Consiste en la obligación que tiene la Judicatura Agraria de otorgar a la tierra un tratamiento integral, tomando en cuenta sus connotaciones económicas, sociales, históricas, de conservación, políticas y de reconocimiento a la diversidad cultural (Art. 186, CPE; 76, Ley 1715). Entendida como la interrelación de las dimensiones jurídicas, culturales, históricas, sociales, económicas, ambientales y ecológicas, aplicadas al caso concreto (Art. 132.2, Ley 025).

**Complementariedad y equilibrio.** El Estado Plurinacional de Bolivia promueve la complementariedad de los seres vivos en la Madre Tierra para Vivir Bien (Art. 4.16, Ley 300)

**Tutela Efectiva del Régimen Forestal de la Nación.** Cuando la autoridad competente lo requiera, conforme a ley, las autoridades políticas y administrativas, los órganos jurisdiccionales de la República, la Policía Nacional y, en su caso las Fuerzas Armadas, tienen la obligación de coadyuvar al efectivo cumplimiento del Régimen Forestal de la Nación, mediante intervenciones oportunas, eficaces y ajustadas a derecho (Art. 7, Ley 1700).

**JF.II.3 . Legitimación activa de los Gobierno Autónomos Indígena Originario Campesino , para la solicitud de medidas cautelares en materia ambiental y preservación de recursos naturales renovables.** El proceso post constituyente boliviano, tiene entre sus más grandes desafíos, instalar un sistema autonómico que consiga una redistribución territorial equitativa, que garantice la participación de la población en la vida política, económica y social del país y que de paso -por primera vez- a la incorporación de los pueblos indígenas a la estructura del Estado respetando su propia identidad, sus normas, procedimientos, autogobierno y territorialidad.

A partir de la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado (CPE), Bolivia adopta para su organización política un sistema de autonomías y descentralización: "Bolivia se constituye en un Estado **Unitario (...)** **Plurinacional (...)** **descentralizado** y con

**autonomías** " (Artículo 1, CPE 2009).

La CPE se refiere a la "autonomía" como descentralización política: "implica la elección de sus autoridades, la administración de sus recursos económicos, y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos de gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción, competencias y atribuciones" (Art. 272 CPE) que son establecidos por la CPE. Este tipo de descentralización se aplica a los gobiernos municipales, departamentales y regionales que sean autónomos.

Así también establece que, "La autonomía indígena originaria campesina consiste en el **autogobierno** como ejercicio de la **libre determinación** de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias." (Art 289 CPE), y "El autogobierno de las autonomías indígena originario campesinas se ejercerá de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos, conforme a sus atribuciones y competencias, en armonía con la Constitución y la Ley" (Art 290 CPE).

Esta autonomía se ejerce en los territorios ancestrales actualmente habitados por los pueblos y naciones (Art. 290. I CPE) y en los territorios que tradicionalmente han poseído, ocupado o de otra forma utilizado o adquirido y los cuales les han sido enajenados sin su consentimiento (Art. 26 I Declaración de NN.UU. sobre Derechos de los Pueblos Indígenas). Según la nueva organización política del Estado la autonomía indígena puede ejercerse en los Territorios Indígena Originario Campesinos, los municipios y las regiones que se conviertan a la autonomía indígena (Art. 291. I CPE).

Es importante identificar ¿Sobre qué competencias asignadas por la CPE autogobierna la Autonomía Indígena? Las competencias más importantes que la CPE asigna a las autonomías indígenas originarias campesinas entre otros son: **EXCLUSIVAS** (Art. 304.I), que comprende, entre otras:

- Gestionar y administrar los recursos naturales renovables.
- Planificar y gestionar la ocupación territorial.
- Elaborar sus planes de ordenamiento territorial y uso de suelos.
- Preservar su hábitat.
- Administrar las áreas protegidas en su jurisdicción.

Respecto a las competencias **CONCURRENTES** (Art. 304.III) (la Asamblea Legislativa Plurinacional, legisla, la autonomía indígena sólo reglamenta y ejecuta), en los siguientes aspectos:

- Conservar los recursos forestales, la biodiversidad y medio ambiente, construcción de sistemas de riego.
- Administrar sistemas de riego, recursos hídricos,
- Control y monitoreo socio ambiental de actividades hidrocarburíferas y mineras.

Además, la autonomía indígena originaria campesina, ejercerá las competencias de las autonomías municipales, entre las cuales las más importantes son las: **EXCLUSIVAS** , referidas a: Preservar y conservar el medio ambiente y recursos naturales; Elaborar Planes de Ordenamiento Territorial y uso de suelos; y la Administración de áreas protegidas municipales, entre otras

**El gobierno autónomo municipal** legislará, normará y ejecutará (facultades) sobre los asuntos que le corresponden (sus competencias) en la unidad territorial "municipio" y sobre toda su población.

El gobierno autónomo indígena originaria campesina, legislará, normará, ejecutará y aplicará justicia (facultades) sobre los asuntos que le corresponden (sus competencias) en la unidad territorial "TIOC" o "municipio" o "región", ya que como hemos visto antes no toda autonomía

indígena tendrá su propia unidad territorial que es TIOC-Territorio Indígena Originario Campesino.

Como también hemos visto antes, estos gobiernos se superponen en un mismo territorio, lo que significa a la vez que cada uno ejercerá sus facultades sobre sus propias competencias en el mismo territorio.

La autonomía no es el gobierno sobre todos los asuntos al interior de la jurisdicción territorial de una autonomía, sino el gobierno sólo sobre las competencias que le corresponden a cada autonomía. Por lo que cuantas mayores competencias tenga una autonomía, gobernará sobre más asuntos al interior de su jurisdicción territorial y viceversa. En algunas competencias el gobierno autónomo sólo podrá ejecutar, en otras sólo podrá normar y en otras podrá legislar, normar y ejecutar, siendo otros gobiernos (principalmente el Estado central) el que ejerza el resto de facultades sobre éstas competencias. Es decir que hay competencias sobre las que gobiernan varias autonomías, cada una con sus facultades.

Las competencias asignadas a cada autonomía por la CPE, no se ejercen de forma directa e inmediata una vez constituida la autonomía. Se establece un régimen competencial que le otorga al Estado central (Viceministerio de Autonomías, del Ministerio de la Presidencia) determinar que competencias y cuando ejerce un gobierno autónomo, de forma diferenciada para cada tipo de autonomía. Así el Estado central podrá:

- Asignar una competencia (autorizar al titular de una competencia su ejercicio).
- Quitar una competencia (retirar al titular el ejercicio de una competencia).
- Delegar una competencia (entregar la competencia que corresponde a su titular a otra autonomía o gobierno que no es su titular).
- Reasignar una competencia (devolver al titular el ejercicio de una competencia que le ha sido quitada).
- Transferir una competencia (entregar el ejercicio de una competencia de la que el Estado es titular a otra entidad territorial o gobierno).

#### **FJ.II.4. Análisis del caso concreto.**

Dentro de la acción principal de Acción Ambiental Preventiva, la cual se encuentra reconocida como competencia de los Juzgados Agroambientales, conforme dispone el art. 152 de la Ley N° 025, en sus incisos: "3. Conocer acciones para precautelar y prevenir la contaminación de aguas, del aire, del suelo o daños causados al medio ambiente, la biodiversidad, la salud pública o al patrimonio cultural respecto de cualquier actividad productiva, extractiva o de cualquier otra de origen humano, sin perjuicio de lo establecido en las normas especiales que rigen cada materia. 4. Conocer acciones dirigidas a establecer responsabilidad ambiental por la contaminación de aguas, del aire del suelo o daños causados al medio ambiente, la biodiversidad, la salud pública o el patrimonio natural para el resarcimiento y para la rehabilitación o restauración para el daño surgido o causado, sin perjuicio o causado, sin perjuicio de las competencias administrativas establecidas en las normas especiales que rigen cada materia". Disposición que se enmarca a lo dispuesto en el art. 189 de la Constitución Política del Estado, competencias que son ejercidas de manera directa como lo desarrolló la SCP 0121/2021 de 2 de mayo, al señalar "...el principio de aplicación directa y eficaz de derechos fundamentales en el orden constitucional vigente (...) el respeto a los derechos fundamentales encuentra su validez material en el reconocimiento expreso del principio de aplicación directa de derechos fundamentales el cual se encuentra taxativamente reconocido por el art. 109.I de la CPE, cuyo tenor señala: "Todos los derechos reconocidos en la Constitución son directamente aplicables y gozan de iguales garantías para su protección". Posición ratificada con lo dispuesto en la SCP N° 1013/2017 S-3 de 4 de octubre, señalando "...siendo necesario que las autoridades demandadas pronuncien un fallo tomando en cuenta los mandatos constitucionales que resguardan los recursos naturales y los bienes de dominio público, los cuales tienen la característica de ser inviolables; mandatos constitucionales que tienen vigencia inmediata sobre otras normas del ordenamiento jurídico,

mismos que más bien deben adecuarse a ella, ya que de lo contrario sería contradecir las aspiraciones de la sociedad organizada en la Asamblea Constituyente".

Las medidas cautelares solicitadas en el presente caso, responden a una decisión accesoria al proceso principal, en el cual se han opuesto por parte de los demandados y terceros interesados, excepciones de incompetencia respecto a la competencia del Juzgado Agroambiental para el conocimiento de la Acción Ambiental Preventiva, respecto a la cual y en razón a los argumentos desarrollados en las citadas excepciones corresponde su resolución y pronunciamiento de la autoridad jurisdiccional a quo, pronunciándose éste Tribunal Agroambiental sólo respecto a los argumentos vinculados a la Medida Cautelar definida por el Juez Agroambiental de Camiri, establecida mediante Auto de 09 de septiembre de 2021, situación en la cual sin entrar a discernir si la Ley N° 033/2019 de 9 de mayo, se enmarca a la delimitación competencial de los gobiernos reconocidos en la Carta Magna, se tiene que la citada Ley N° 033/2019 emitida por la GAIOC Charagua-Iyambe definió "...consolida y establece los límites y ubicación geográfica del Área de Conservación e Importancia Ecológica de la Nación Guaraní Ñembi Guasu, con una extensión territorial de 1.204.635 ha (Art. 1, Ley N° 033/2019). El Art. 4 de la citada ley establece "Quedan prohibidos los asentamientos humanos y loteamientos en favor de terceros en la zona del Área de Conservación e Importancia Ecológica de la Nación Guaraní Ñembi Guasu, debiendo las autoridades competentes de la Autonomía Guaraní Charagua Iyambae, departamentales y nacionales cumplir y respetar su estatus legal"

Ahora bien, al margen de lo señalado, es pertinente remitirnos a los hechos que motivaron la solicitud de la medida cautelar, la cual inicialmente fue requerida como "paralización del proceso de ejecución de las resoluciones de asentamiento en el ACIE Ñembi Guasu, instruyendo al INRA revisar y posterior anulación de los procesos de dotación, por considerar que éstos implican un riesgo ambiental inminente de incendios y destrucción del territorio de la Nación Guaraní", de igual forma, se solicitó "...que se determine la suspensión de la ejecución de las autorizaciones de chequeo desmonte y quemas controladas por parte de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras (ABT), tramitadas para ejecutar las resoluciones del INRA..."

Identificando 81 Resoluciones de autorización de Asentamientos que hubiera extendido el INRA a favor de Comunidades Campesinas dentro del área de la Organización Territorial de la Autonomía Indígena Originaria Campesina Charagua - Iyambe, señalan que han podido relevar 16 asentamientos o preparación de éstos en las 4 (cuatro) áreas en las que se divide el territorio Ñembi Guasu, precisando que algunos asentamientos incluso no contarían con resolución de asentamiento.

Al respecto, teniendo en cuenta que la motivación para la imposición de la medida cautelar obedece a las actividades ejecutadas por el Instituto Nacional de Reforma Agraria- INRA, quien habría extendido 81 Resoluciones Administrativas autorizando Asentamientos Humanos, en la zona, corresponde precisar que los procesos agrarios de Distribución de Tierras se ejecutan por parte del Estado Plurinacional de Bolivia, como una competencia privativa, art. 298.II.22.29, competencias exclusivas, siendo su ente executor el INRA, así lo dispone el numeral 17 de la art. 298 de la CPE, este proceso de dotación se materializa sobre tierras fiscales definidas como tierras disponibles de dotación, art. 395 de la CPE, artículo 42 y siguientes de la Ley N° 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria y de su Decreto Reglamentario N° 29215, en este sentido el ejercicio de éstas competencias administrativas que se traducen y enmarcan a la política de distribución de tierras, no constituyen por sí solas una violación a los derechos de la Nación Guaraní, ni de Estatuto y menos de la Ley N° 033/2019, más aún si se tiene en cuenta que éste proceso de dotación que se enmarca inicialmente en lo regulado en la Ley N° 1715 y posteriormente al D.S. 3467 de 24 de enero de 2018, sin que se realice un discernimiento claro por parte de la GAIOC Charagua-Iyambae del porqué el ejercicio de ésta competencia, constituye no sólo violación a los derechos de los pueblos indígenas originario campesinos, sino también un atentado al medio ambiente.

Sin embargo a lo señalado, el Juez Agroambiental, atendiendo la solicitud de medida cautelar, y teniendo en cuenta las características de las mismas, ha fijado una inspección ocular,

realizada el 19 y 20 de agosto de 2021, donde ha corroborado algunos extremos que evidentemente constituyen una amenaza a la protección y cuidado del medio ambiente, esto ligado a la información brindada por la misma Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras -ABT, quien ha reportado a momento de contestar la Acción Ambiental Preventiva, que sí han otorgado autorizaciones de desmonte y chaqueo en el área GAIOC Charagua -Iyambae, previa verificación de legitimación activa de los solicitantes, es decir, que las Comunidades requirentes presenten la respectiva Resolución Administrativa de Asentamiento Humano. De igual forma, la ABT ha señalado, que también es evidente que se advirtieron por las imágenes satelitales, de quemas y chaqueos ilegales, por los cuales ya se habrían instaurado procesos administrativos sancionadores por incumplimiento de las disposiciones establecidas en materia forestal y de la reglamentación para autorización de quemas y chaqueos controlados.

Estos hechos, son diametralmente opuestos a la actividad de Distribución de Tierras, política que indudablemente tiene que responder a una planificación y análisis de factibilidad desde el inicio, comenzando por la identificación de Tierras Fiscales Disponibles que implica, tierras que pueden ser objeto de prácticas agropecuarias o agro silvopastoriles, compatibilizadas con el Plan de Uso de Suelos del departamento de Santa Cruz, y que en tanto no se demuestre lo contrario, permiten la realización de actividades anteriormente señaladas, asumiendo, al efecto los recaudos pertinentes para ocasionar el menor daño posible el ecosistema de la región.

Esto no implica que al haberse procedido al reconocimiento de Asentamientos Humanos, de manera irresponsable y sin realizar trámite de autorización ante la ABT, se destruya irremediablemente el ecosistema que corresponde al ACIE Ñembi Guasu, con el argumento de que al tener autorización de asentamiento se pueda degradar el medio ambiente, en todo caso, implica la responsabilidad de las autoridades administrativas competentes de coordinar de manera conjunta, cada uno desde el marco competencial que le corresponde, es decir Departamental, Municipal y Regional precautelar los recursos naturales renovables, los cuales por la información contenida en el análisis de la Medida Cautelar, si están siendo amenazados y vulnerados, quizás no en la proporción del alcance de inmovilizar toda el área del GAIOC Charagua-Iyambae, pero sin duda alguna en una proporción que amerita atención oportuna con la imposición de medidas cautelares que no se constituyan en la vulneración de otros derechos legalmente reconocidos.

En la tramitación e imposición de la Medida Cautelar, definida por el Juez Agroambiental de Camiri, se han identificado errores procedimentales, que en otras circunstancias hubieran demandado la nulidad de obrados sin embargo, en el entendido de que estamos frente a una acción de tipo ambiental resolviendo una medida cautelar, este Tribunal Agroambiental apelando al principio de convencionalidad y la aplicación de la verdad material de los hechos, rescatando lo fundamental de lo estrictamente formal, como lo establecido el Tribunal Constitucional Plurinacional en la SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 1662/2012 Sucre, 1 de octubre de 2012, que señala: "El debido proceso previsto en el art. 115.II de CPE, ha sido entendido por el Tribunal Constitucional, en la SC 2798/2010-R de 10 de diciembre, como: "...el derecho de toda persona a un proceso justo y equitativo, en el que sus derechos se acomoden a lo establecido por disposiciones jurídicas generales aplicables a todos aquellos que se hallen en una situación similar, comprende el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a fin de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos". Ahora bien, entre los elementos que configuran el debido proceso se encuentran la pertinencia y la congruencia de las resoluciones. La pertinencia en las resoluciones judiciales dictadas en segunda instancia, se encuentra prevista por el art. 236 del CPC, que señala que el auto de vista deberá circunscribirse precisamente a los puntos resueltos por el inferior y que hubieran sido objeto de apelación y fundamentación a que se refiere el art. 227 del mismo Código, consecuentemente, los jueces y tribunales de segunda instancia, al pronunciar resolución, deben velar porque sus determinaciones sean pertinentes, dado que: "...la pertinencia entre el recurso de apelación, resolución apelada y lo resuelto en el auto de vista, es una condición esencial para asegurar a los justiciables que en la decisión de su

recurso los superiores en grado tienen delimitado su campo de acción para emitir su resolución, limite que se expresa precisamente en la fundamentación de agravios prevista por el art. 227 del Código de Procedimiento Civil (CPC), como por el contenido de lo resuelto en la sentencia apelada, marco del cual el tribunal de alzada no puede apartarse" (SC 2017/2010-R de 9 de noviembre).

Entre los principios de la jurisdicción ordinaria consagrados en la Constitución Política del Estado, en el art. 180.I, se encuentra el de verdad material, cuyo contenido constitucional implica la superación de la dependencia de la verdad formal o la que emerge de los procedimientos judiciales, por eso es aquella verdad que corresponde a la realidad, superando cualquier limitación formal que restrinja o distorsione la percepción de los hechos a la persona encargada de juzgar a otro ser humano, o de definir sus derechos y obligaciones, dando lugar a una decisión injusta que no responda a los principios, valores y valores éticos consagrados en la Norma Suprema de nuestro país (...). Acorde con dicho criterio, la SCP 0144/2012 de 14 de mayo, estableció: "...la estructura del sistema de administración de justicia boliviano, no pueda concebirse como un fin en sí mismo, sino como un medio para obtener el logro y realización de los valores constitucionales, por otra parte, impele a reconocer la prevalencia del derecho sustantivo sobre el derecho adjetivo o sobre las formas procesales, que a su vez y en el marco del caso analizado obliga a los administradores de justicia entre otros a procurar la resolución del fondo de las problemáticas sometidas a su jurisdicción y competencia dejando de lado toda nulidad deducida de formalismos o ritualismos procesales que impidan alcanzar un orden social justo en un tiempo razonable". Lo que persigue el principio de prevalencia del derecho sustancial es el reconocimiento de que las finalidades superiores de la justicia no puedan resultar sacrificadas por razones consistentes en el culto ciego a reglas procesales o a consideraciones de forma, que no son estrictamente indispensables para resolver el fondo de los casos que se somete a la competencia del juez' (BERNAL PULIDO Carlos, El Derecho de los derechos, Universidad Externado de Colombia, pág. 376).

En este marco, y superando estrictamente el procedimiento y tramitación que debió darse a la Medida Cautelar impuesta, el Tribunal Agroambiental, analizando el Auto de 09 de septiembre de 2021, la solicitud del Gobierno Autónomo Municipal de Carmen Rivero Torrez, el recurso interpuesto por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, el memorial de respuesta de la GAIOC-Charagua-Iyambae y el recurso de Casación interpuesto por las Comunidades Campesinas, quienes solicitan la revisión y/o supresión de la Medida Cautelar, resuelve:

**POR TANTO:**

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental, en merito a la potestad conferida por el art. 189, núm. 1 de la CPE, art. 17 de la Ley 025 del Órgano Judicial y en virtud de la jurisdicción de la normativa señalada:

1. Declara INFUNDADO el recurso de Casación interpuesto por las Comunidades Campesinas "Santa Rosita", "21 de Septiembre", "Las Palmeras" y Comunidad "Motoyoé", incorporados al proceso como terceros interesados.

2. Atendiendo la pretensión deducida por el Instituto Nacional de Reforma Agraria, el Gobierno Autónomo Municipal de Carmen Rivero Torrez y de las Comunidades Campesinas incorporadas como terceros interesados, MODIFICAR en parte la medida cautelar en los siguientes términos:

1. "En tanto dure la tramitación de la acción ambiental preventiva, o cuando el juez de instancia jurisdiccional disponga de oficio o solicitud de parte lo contrario: Declarar Pausa Ecológica, el área denominada Conservación e Importancia Ecológica - Ñembi Guasu, (ACIE-Ñembe Guasu). Se excluye del alcance de la medida cautelar impuesta el área territorial de los municipios colindantes. El alcance de la medida cautelar comprende:

a. Instruir a la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras- ABT, paralice toda autorización de desmonte y chequeo en el área denominada ACIE-Ñembi Guasu, autorización que sólo procederá de manera excepcional previa coordinación entre la citada

entidad, el Instituto Nacional de Reforma Agraria y autoridades locales.

b. Se garantiza el desarrollo de actividades y prácticas agrosilvo pastoriles ejercidas por personas y/o comunidades asentadas legalmente en el lugar, así como el desarrollo de actividades autorizadas anteriormente por entidades competentes, debiendo para el efecto, en tanto se tramite y resuelva la acción ambiental preventiva, coordinar sus actividades con el Instituto Nacional de Reforma Agraria -INRA y la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra - ABT, a objeto del desarrollo de la política de Asentamiento Humano en el marco de una planificación que resulte lo menos agresiva a la conservación y mantenimiento del área.

2. Se instruye que en el marco de la coordinación interinstitucional y competencial, que a objeto de preservar el área de la GAIOC-Charagua-Iyambae, los Gobiernos Autónomos Municipales involucrados en el área, es decir Carmen Rivero Torrez, Robore y San José de Chiquitos, conjuntamente con la representación del Instituto Nacional de Reforma Agraria-INRA, la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras-ABT, la GAIOC Charagua-Iyambae, los representantes del Viceministerio de Autonomías, y la representación del SERNAP, realicen reuniones y talleres de coordinación orientados a garantizar los derechos constitucionales de la madre tierra así como de la GAIOC-Charagua Iyambe, y los habitantes del área. A cuyo efecto se deberá considerar su participación de estos actores en la acción ambiental preventiva.

3. Se proceda con la notificación del presente Auto Agroambiental Plurinacional a las instituciones nombradas precedentemente.

**Regístrese, notifíquese y devuélvase. -**

Fdo.

María Tereza Garrón Yucra Magistrada Sala Primera

Elva Terceros Cuéllar Magistrada Sala Primera

**A, 09 de Septiembre de 2021.**

**VISTOS:** La solicitud de Medidas Cautelares, y todo lo que convino, se tuvo presente para resolver:

Que, **Ronal Andrés Caraica**, como Tetarembiokuai Reta Imborika, en representación legal del **GOBIERNO AUTÓNOMO INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINO CHARAGUA IYAMBAE**, dentro de la demanda de **Acción Ambiental Preventiva**, en contra del **Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA)** y de la **Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras (ABT)**, mediante memorial de fs. 166 a 177 Vlt., solicita Medidas Cautelares provisionales y definitivas señaladas en su solicitud.

Que, con carácter previo es menester, referirse a las medidas cautelares en especial aquellas que están en el contexto de la protección del medio ambiente, es así que, el profesor Devis Echandía señala respecto a las medidas cautelares "Es el derecho a iniciar un procedimiento para que se adopten las medidas judiciales necesarias para el aseguramiento de la satisfacción de un derecho material, o para su defensa" por regla general, la medida cautelar es aquella institución procesal, mediante la cual el órgano jurisdiccional, a instancia de parte asegura la eficacia o el cumplimiento de la sentencia a dictarse en el proceso que dirige, anticipando todos o determinados efectos del fallo, a tal efecto el artículo 310 - I, de la Ley 439, en aplicación supletoria por disposición del artículo 78 de la Ley 1715 señala "Las medidas cautelares podrán solicitarse antes de la demanda o durante la sustanciación del proceso" para su procedencia exige la preexistencia de condiciones; 1.- La apariencia de derecho *Fumus Boni Iuris*, o la verosimilitud del derecho, sin que sea necesaria prueba plena; 2.- La existencia de amenaza de riesgo y la incertidumbre que se tiene de la ocurrencia de daño grave o irreversible al medio ambiente, y; 3.- Peligro de perjuicios, es decir que, por el tiempo que transcurre desde que se acude a la jurisdicción hasta cuando se concede la pretensión, se pone en peligro la satisfacción del derecho, a ese peligro de perjuicio que surge en virtud de la demora y tardanza del proceso es lo que se conoce en doctrina como

periculum in mora, que se constituye en la base o el fundamento de las medidas cautelares, siendo un requisito sine qua non para la resolución que se vaya a dictar por parte de la autoridad judicial, no puede haber medidas cautelares si no existe peligro de perjuicio en virtud del transcurso del tiempo. Requisitos que deberán justificarse documentalmente, sin que sea necesaria prueba plena, tal como lo dispone el artículo 311 - III, de la Ley 439 por supletoriedad dispuesta por el artículo 78 de la Ley 1715.

Ahora bien, es importante referirse también a las características de las medidas cautelares, es así que podemos señalar los siguientes; 1.- Temporales o provisionales, en tanto subsistan las razones que dieron lugar a su decreto; 2.- Modificables, en el sentido de que, si cambian las condiciones fácticas que dieron lugar a su decreto, puede pedirse que se modifique la medida cautelar; 3.- Instrumentales, por cuanto el proceso tiene como garantía a la medida cautelar para asegurar los efectos de la futura sentencia, y dentro de su clasificación podemos mencionar a las nominadas, que están establecidas en la ley y las innominadas, son aquellas que no están en la ley y varían según las circunstancias presentadas en el momento de instaurarse el proceso.

Por otra parte las medidas cautelares pueden disponerse inaudita parte, es decir sin audiencia de la otra parte, a quien se le notificara con la resolución que dispone la medida cautelar, cuya finalidad es la no alteración el estado de la situación al momento de disponerse, en este sentido la Ley 439 dispone en su artículo 310 - III, "Las medidas se decretaran únicamente a instancia de parte, bajo responsabilidad de quien las pidiere, salvo que la Ley disponga lo contrario" en el mismo sentido el artículo 315 - I, de la precitada norma legal, dispone que "Las medidas cautelares se decretaran sin audiencia de la otra parte. Ningún incidente ni observación planteados por la o el cautelado con la medida podrá impedir su ejecución"

Teniendo definido el alcance de los presupuestos para su procedencia de las medidas cautelares en función a la demanda instaurada, es menester ahora referirse al Principio Precautorio, el cual se constituye en uno de los principios que pertenece por esencia al Derecho Ambiental, de donde la Declaración de Rio de Janeiro sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, surgida de la Conferencia de las Naciones Unidas, consagro una serie de principios fundamentales para el desarrollo sostenible y contemplo explícitamente el principio precautorio en estos términos: "Principio 15. Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de una certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente" desde entonces, el principio precautorio ha sido incorporado en diversos instrumentos de protección del medio ambiente tales como: la Ley 1700, Ley Forestal, que contempla al Principio Precautorio en su artículo 9 "Cuando hayan indicios consistentes de que una práctica u omisión en el manejo forestal podrían generar daños graves o irreversibles al ecosistema o cualquiera de sus elementos, los responsables del manejo forestal no pueden dejar de adoptar medidas precautorias tendientes a evitarlos o mitigarlos, ni exonerarse de responsabilidad, invocando la falta de plena certeza científica al respecto o la ausencia de normas y ni aun la autorización concedida por la autoridad competente" la Ley 025 del Órgano Judicial en su artículo 132, en lo que respecta a la jurisdicción Agroambiental contempla al Principio Precautorio en su numeral 6, en estos términos "Que obliga a evitar y prevenir, de manera oportuna, eficaz y eficiente, daños al medio ambiente, la biodiversidad, la salud humana y a los valores culturales intangibles, sin que el juzgador pueda omitir o postergar el cumplimiento de esta obligación alegando la falta de certeza científica" asimismo la Ley 300, "Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien, consagra al Principio Precautorio en el artículo 4, numeral 4, "El Estado Plurinacional de Bolivia y cualquier persona individual o colectiva se obliga a prevenir y/o evitar de manera oportuna eficaz y eficiente los daños a los componentes de la Madre Tierra, incluyendo el medio ambiente, la biodiversidad, a la salud humana y a los valores culturales intangibles, sin que se pueda omitir o postergar el cumplimiento de esta obligación alegando la falta de certeza científica y/o falta de recursos....." asimismo el Acuerdo de Escazú, consagra en el artículo 3 inciso f, al Principio

Precautorio, para que las partes signatarias se guíen en la implementación del acuerdo.

En el derecho brasileño, Ana Freitas Martins, citada por María Paulina Martínez en su libro "Protección Ambiental" "El Principio de Precautorio" Editorial Ciencia y Cultura - Buenos Aires - Argentina - 2008, pagina 46 y 47, refiere que, dentro de los elementos del contenido del Principio Precautorio que constituyen los presupuestos de aplicación, señala en el numeral 6) "La preservación en áreas y reservas naturales y la protección de especies"

En consideración a los fundamentos expuestos precedentemente, corresponde ahora determinar los presupuestos de la medida cautelar en relación a los fundamentos facticos de la presente Acción Ambiental Preventiva que se demanda, siendo:

1.La apariencia de derecho, es decir, cuál es el derecho del sujeto colectivo de interés público que se pretende proteger.

2.La amenaza de daño grave o irreversible y la incertidumbre científica.

3.Peligro de perjuicio.

En este contexto, pasamos ahora a desarrollar cada uno de estos presupuestos, para ello tenemos:

### **1.LA APARIENCIA DE DERECHO.**

Cuál es el derecho del Sujeto Colectivo de Interés Público que se pretende proteger, para ello es importante referirnos a la Ley 071, artículo 3 (MADRE TIERRA) "La Madre Tierra es el sistema viviente dinámico conformado por la comunidad indivisible de todos los sistemas de vida y los seres vivos, interrelacionados, interdependientes y complementarios, que comparten un destino común" asimismo la Ley 300, Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien, artículo 5 (MADRE TIERRA), numeral 1, señala " Es el sistema viviente dinámico conformado por la comunidad indivisible de todos los sistemas de vida y los seres vivos, interrelacionados, interdependientes y complementarios, que comparten un destino común. La Madre Tierra es considerada sagrada; alimenta y es el hogar que contiene, sostiene y reproduce a todos los seres vivos, los ecosistemas, la biodiversidad, las sociedades orgánicas y los individuos que la componen" dentro de esta concepción de la Madre Tierra, el artículo 5 de la Ley, 071 Derechos de la Madre Tierra, para efectos de la protección y tutela de sus derechos, adopta el carácter de sujeto colectivo de interés público, con ese carácter jurídico los elementos bióticos como la fauna, flora y como abióticos al suelo, aire y agua con su dinámica propia, dentro de la concepción de la Madre Tierra, son comunidades organizadas que interrelacionados con su entorno que los rodea bajo condiciones afines de altitud, niveles de precipitación, bioclima y suelo constituyen sistemas de vida sustentables en la zona de vida que representa ser el Área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembi Guasu, y por tanto tienen derecho a un medio ambiente para desarrollarse integralmente en su habitat natural, logrando un sistema viviente dinámico y que además el Área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembi Guasu al compartir ecosistemas junto al Parque Nacional y ANMI **Kaa Iya** del Gran Chaco y el Parque Nacional y ANMI **Otuquis** al estar geográficamente imbricados, tal cual refleja el plano de fs. 104 y de fs. 283, de obrados, tiene importancia ecológica.

Asimismo, el derecho al medio ambiente, es también el derecho de las Naciones y Pueblos Indígenas Originario Campesinos como lo proclama el artículo 30 - II, numeral 10, de la Constitución Política del Estado "A vivir en un medio ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas" precepto constitucional que no hace referencia a una delimitación circunscrito al derecho de propiedad, por cuanto los derechos de los pueblos indígenas que proclama la "Declaración de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del Mundo" en su artículo 8 numeral 1, tienen derecho a no sufrir la asimilación forzada o la destrucción de su cultura, que para el presente caso es el derecho del pueblo indígena Ayoreo, el cual hace aprovechamiento adecuado del ecosistema sin que sea necesario prueba plena, estableciendo zonas de vida a partir de los sistemas de vida (comunidades organizadas y dinámicas de plantas, animales, micro organismos y otros seres y su entorno) y la unidad sociocultural, derechos difusos que se verían afectados por la

magnitud del daño que se pueda generar.

## **2.LA AMENAZA DE DAÑO GRAVE O IRREVERSIBLE Y LA INCERTIDUMBRE CIENTÍFICA.**

Para este presupuesto de la medida cautelar, de la inspección realizada (a fs. 244 a 263) al Área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembi Guasu, y con la ayuda técnica complementaria por parte del perito que cursa su informe (a fs. 264 a 285) con el objeto de conocer la ubicación de lo evidenciado y su data, se identificó los siguientes hechos:

### **a.ZONA DE INTERVENCIÓN ANTRÓPICAS.**

Del recorrido dentro del Área de Conservación e importancia Ecológica Ñembi Guasu, colindante al Parque Nacional ANMI Kaa Iya, del Gran Chaco, identificada como zona A, (ver plano de fs. 383 y 284) se pudo evidenciar conforme a la inspección realizada (de fs. 244 a 253) asentamientos con presencia de trabajos como, chequeos manuales y desmontes con maquinaria pesada siendo en diferentes superficies, además de quemas anteriores y recientes, como así posteados nuevos sin alambrados y amojonamientos recientes pintados de color rojo como señal de delimitación de parcelas en lugares con cobertura boscosa, lo cual demuestran que son asentamientos nuevos.

Por otra parte, respecto a las superficies chequeadas y/o desmontadas, conforme al estudio multitemporal (a fs. 273) al año 2015, no había alteración de la cobertura vegetal, siendo que, para el año 2018, se registra brechas y desmontes aislados, lo cual dan cuenta que son trabajos recientes y que se constituyen en amenaza riesgo por la incertidumbre del daño grave e irreversible al sujeto colectivo de interés público que se pudiera ocasionar, toda vez que, el área despejada (foto de fs. 249 VIta. parte inferior derecha) fue utilizado para sacar material, que para el año 1999 como señala el informe pericial (a fs. 275) ya existía, es decir que, pese a transcurrir muchos años, es escasa o nula su capacidad de regeneración, hecho este que pone en amenaza de riesgo de daño, que con las intervenciones antrópicas registradas pueda quedar el área con las mismas características, por cuanto del recorrido por esta zona "A" si bien, no se evidencio la presencia de personas en el lugar, sin embargo por los restos desparramados en algunos lugares de residuos sólidos (plásticos, envases de comidas y botellas de vidrios) como de las construcciones precarias de palos y con techos de calamina o plásticos en algunas partes, así como de los trabajos descritos precedentemente, dan cuenta de la existencia de intervenciones antrópicas, que resultan ser una amenaza de riesgo, toda vez que se tiene incertidumbre del daño grave e irreversible al sujeto colectivo de interés público como es la Madre Tierra.

Asimismo, durante el recorrido por la zona "B" (ver plano de fs. 283 y 285) dentro del Área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembi Guasu, próxima al Parque Nacional ANMI Otuquis, se evidenció Intervenciones antrópicas con mayor intensidad (de fs. 254 a 263) con presencia de personas en algunas partes, como así desmontes en diferentes superficies a lo largo del recorrido con excepción de alguna pequeña distancia que se encuentra con cobertura boscosa, siendo estos desmontes, en menor cantidad de forma manual y en mayor extensión con maquinaria oruga (maquinaria para desmontar) así también trabajos de posteados sin alambrados en muchos casos, que dan cuenta de ser trabajos nuevos en su mayoría, que en la vía informativa otorgada por el señor Edwin Zambrana como Secretario General de la Central Tucavaca, están ocupando en mérito a resoluciones otorgadas por el INRA y permisos de desmontes otorgados por la ABT.

Asimismo, del informe del perito (a fs. 279, 280 y 281) quien a través del estudio multitemporal, determina el incremento de intervenciones antrópicas en diferentes periodos de tiempo, que van incrementándose cada vez más hacia el interior del **Área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembi Guasu** , lo cual representa amenaza de riesgo, debido a la incertidumbre del daño que se pudiera ocasionar, máxime cuando se registro un incendio forestal que por fuerza mayor interrumpió la inspección, lo cual se constituye en amenaza de riesgos toda vez que, se tiene la incertidumbre de la magnitud del daño grave e irreversible que se pueda ocasionar al medio ambiente.

## **3.PELIGRO DE PERJUICIO.**

Como se tiene expuesto en la fundamentación, el peligro de perjuicio surge en virtud de la demora y tardanza del proceso, es lo que se conoce en doctrina como *periculum in mora*, que se constituye en la base o el fundamento de las medidas cautelares, siendo un requisito *sine qua non* para la resolución que se vaya a dictar por parte de la autoridad judicial, es decir, no puede haber medidas cautelares si no existe peligro de perjuicio en virtud del transcurso del tiempo.

En este contexto, como se tiene expuesto en el numeral que antecede, existiendo amenaza de riesgo por la incertidumbre del daño grave o irreversible, debido a las intervenciones antrópicas dentro del **Área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembi Guasu**, se corre el peligro de perjuicio, debido a que, por la demora en la tramitación de la presente causa exista la probabilidad de que, la amenaza de riesgo de daño que se desconoce sobre sus consecuencias se vaya a generar o se pueda producir y sea este grave o irreversible, ya que por regla general se desconoce sobre las consecuencias de los daños al medio ambiente, por cuanto, dentro de los elementos del contenido del principio precautorio que constituyen presupuestos de aplicación esta "La preservación de áreas y reservas naturales y la protección de especies" como refiere Ana Freitas Martins, citada por María Paulina Martínez en su libro "Protección Ambiental"

**POR TANTO:** En mérito a lo expuesto precedentemente, se resuelve:

1. En tanto dure la tramitación de la presente causa se: **DECLARA: PAUSA ECOLÓGICA**, en el **Área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembi Guasu** y se **DISPONE:**

a. La **PROHIBICIÓN** de toda actividad contraria a la regeneración, restauración de la fauna y cobertura vegetal, en aquellas zonas afectadas por los incendios forestales.

b. La **PROHIBICIÓN**, en propiedades privadas y colectivas de la habilitación de terrenos.

c. Se **DISPONE** el control en todos los ingresos al **Área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembi Guasu** que estará a cargo de la Policía Nacional, cuya función es:

1. Tomar registro de personas que ingresan y salen de dicha área.

**2. CONTROLAR Y PROHIBIR** el ingreso de personas ajenas y/o desconocidas que no justifiquen el motivo de su ingreso, todo a los efectos de evitar incendios forestales y que pudieran modificar el estado actual en el que se encuentra el **Área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembi Guasu**.

Actividades que deberán ser coordinadas para su efectivo cumplimiento con el Gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino - Charagua Iyambae, por secretaria oficiése.

Con la atribución conferida por el artículo 311 - II, en relación con el artículo 336 - I, numeral 2, ambos de la Ley 439 por supletoriedad, hasta en tanto no concluya el presente proceso se **DISPONE**, la medida cautelar específica de **PROHIBICION DE INNOVAR** ordenando a: **TODA LAS PERSONAS** que se encuentren al interior del Área de Conservación e importancia Ecológica (ACIE) "Ñembi Guasu", provincia Cordillera, departamento de Santa Cruz, para que se **ABSTENGAN** de realizar **CHAQUEOS, DESMONTES, QUEMAS y/o TRABAJOS** que modifique el estado actual en el que se encuentra, **bajo prevenciones de remitirse al Ministerio Público en caso de incumplimiento a resoluciones judiciales**. La presente medida de prohibición de Innovar no alcanza a las actividades de manejo, cuidado y control de actividades agrícolas y/o pecuarias, las cuales por su naturaleza deben continuar, sin que el mismo sea justificativo válido para infringir lo ordenado en el presente Auto.

Habiéndose realizado la inspección de oficio al **Área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembi Guasu** en las zonas "A" y "B", siendo suficiente para tomar conocimiento de los hechos y, con la facultad conferida por el artículo 227 de la Ley 439, por supletoriedad en la materia, en mérito al artículo 78 de la Ley 1715, se **REVOCA** la providencia de fecha 20 de agosto de 2021, cursante a fs. 259, y se la da por **CONCLUIDA** la audiencia de inspección realizada en fecha 20 de agosto de 2021.

Por otra parte, habiendo contestado el **Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA)** a la

demanda dentro de plazo mediante memorial de fs. 783 a 796, de obrados, como asimismo, habiendo contestado dentro de plazo la **Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras (ABT)** a la demanda mediante memorial de fs. 895 a 911, de obrados, se los tiene **POR CONTESTADA** a la demanda de Acción Ambiental Preventiva, respectivamente.

Por último, en atención al memorial de fs. 802 y 803, de obrados, presentado por la parte **demandante**, estese al presente Auto.

Para las notificaciones a los **terceros interesados** con el presente Auto, además con la demanda y auto de admisión, con la atribución conferida por el artículo 87, de la Ley 439 (Código Procesal Civil) y bajo el principio de cooperación: **SE HABILITA**, a cualquier Autoridad sea; **Indígena Originaria Campesina, Administrativa y/o Policial**, no impedida por ley, debiendo notificar conforme a lo dispuesto en el artículo 73 y siguientes de la Ley 439, en días y horas hábiles, lo dispuesto tiene el justificativo, por cuanto se hace muy dificultoso la notificación por el funcionario de este juzgado debido a la inexistencia de vías de acceso de forma directa y la distancia desde este asiento judicial al Área de Conservación e Importancia Ecológica Ñembi Guasu y por otra parte, la falta de personal que atienda al público litigante en este juzgado, toda vez que el secretario de este juzgado se encuentra trabajando mediante teletrabajo.

**Se providencia los otrosíes del memorial presentado por el INRA (de fs. 783 a 796 Vita)**

**Al Otrosí 1.-** Se tiene por acreditada.

**Al Otrosí 2.-** Se tiene presente.

**Al Otrosí 3.-** Por protestado.

**Al Otrosí 4.-** Por ofrecida la prueba documental, con noticia contraria.

**Al Otrosí 5.-** Por ofrecida la prueba testifical, con noticia contraria.

**Al Otrosí 6.-** Por ofrecido a los peritos, se considerara en su momento.

**Al Otrosí 7.-** Por ofrecida la prueba de inspección.

**Al Otrosí 8.-** Habida cuenta que, el domicilio se encuentra ubicado fuera de este asiento judicial, **NOTIFÍQUESE** con el presente Auto, al **Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA)** mediante Comisión Instruida, para tal efecto por secretaria LÍBRESE, encomendando su cumplimiento al Juzgado Agroambiental de La Paz, para su notificación en el domicilio ubicado en calle Junín esquina Indaburo N°. 745, ciudad de La Paz - Bolivia, haciéndole conocer que, para las futuras notificaciones se le señala como domicilio procesal, la secretaria de este Juzgado Agroambiental de Camiri, domicilio este que subsistirá en tanto no sea cambiado por otro en su lugar y que este dentro de las 10 cuadras de este asiento judicial o en su defecto deberá señalar un medio telemático de comunicación procesal.

**Se providencia los otrosíes del memorial presentado por la parte Demandante (de fs. 802 y 803)**

**Al Otrosí 1.-** Por ofrecida las literales adjuntas, con noticia contraria.

**Al Otrosí 2.-** Se tiene presente.

**Se providencia los otrosíes del memorial presentado por la ABT (de fs. 895 a 911).**

**Al Otrosí 1.-** Se tiene por acreditada.

**Al Otrosí 2.-** Por ofrecida la prueba documental, con noticia contraria.

**Al Otrosí 3.-** Por protestado.

**Al Otrosí 4.-** Se tiene presente.

**Al Otrosí 5.-** Por contestado dentro de plazo.

**Al Otrosí 6.-** Estando el domicilio ubicado fuera de este asiento judicial, no se le admite, sin embargo, se ADMITE el medio telemático de comunicación procesal, a tomar en cuenta por el notificador de este juzgado.

Póngase a conocimiento del Ministerio Público el Acta de audiencia de fecha 20 de agosto de 2021, cursante de 254 a 263, de obrados, para los fines que pudieran corresponder, por secretaria ofíciase.

**Regístrese, Cítese y Notifíquese.-**

© Tribunal Agroambiental 2022