

ESTUDIO SOBRE LA VIABILIDAD DE LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA EN BOLIVIA

I. INTRODUCCIÓN

De la revisión de la legislación ambiental vigente en Bolivia, a partir de los cambios y complementaciones incorporadas en la nueva Constitución Política del Estado, a los efectos de una sistematización esquemática, se resaltan los aspectos más relevantes a efectos del presente estudio:

Para el desarrollo del trabajo de consultoría encomendado, se ha partido de la revisión de la información proporcionada por Herencia, relativa al marco legal contenido en la nueva Constitución Política del Estado del Ecuador y todos los antecedentes legales y documentación conexas utilizadas durante el proceso previo de aprobación de la Constitución referida. Producto de la revisión de fundamentos y articulado, se rescata los artículos relativos a los derechos de la naturaleza.

En segunda instancia, se procedió a la revisión del marco legal ambiental vigente: Nueva Constitución Política del Estado, Ley del Medio Ambiente y aspectos relevantes de su reglamentación, Leyes conexas como la Ley Forestal, Ley INRA (relativa a los derechos sobre el recurso tierra). Asimismo se revisó y analizó, aspectos relevantes del marco institucional, incluyendo para el efecto la Ley de Municipalidades. Como resultado del proceso anterior, se cuenta con un Anexo que incluye la descripción de la normativa vigente en temas relacionados con el objeto de estudio y otros que pudieran tener incidencia indirecta.

Posteriormente, sobre la base del análisis efectuado, se procedió a la sistematización esquemática y analítica, incluyendo dentro de ésta exclusivamente los temas que pudieran estar directamente relacionados con el presente trabajo y pudieran servir de insumos para el planteamiento de la propuesta planteada.

Adicionalmente, complementando el estudio se procedió al análisis puntual de los temas más relevantes y se dieron las bases del marco legal sobre el cual se inserta la Propuesta de Derechos de la Naturaleza, la misma, que más bien adopta un enfoque de disposición complementaria, sin ir contra lo establecido en la nueva Constitución Política del Estado.

Finalmente, se desarrolló la propuesta puntual de los artículos que se incorporarían en el marco legal boliviano, considerando coyunturalmente la oportunidad que se da, de incorporar a la Ley del Medio Ambiente modificada, la cual está en proceso de revisión y consulta y pretende ser ajustada el año 2010.

II ASPECTOS FUNDAMENTALES DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO EN EL ECUADOR.-

Concretamente, la nueva Constitución Ecuatoriana vigente desde el 24 de julio del 2008 en su Título 22 relativo a Derechos, establece en su artículo 10 que las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

Asimismo señala que ***La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución***, los cuales son tratados en el artículo 71 y dice textualmente: ***“La naturaleza o Pachamama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.***

Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza.

Para su protección el **Art. 73.-** determina que el Estado aplicará medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales. Complementariamente, el artículo **396.- establece** que el Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño y cuando no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas. Todo daño al ambiente, además de las sanciones implicará la obligación de **restaurar** de los ecosistemas e indemnizar a las personas y comunidades afectadas.

Las acciones legales para perseguir y sancionar por daños ambientales serán imprescriptibles.

El ejercicio integral de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación de acuerdo al artículo 399, se articulará a través de un sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, que tendrá a su cargo la **defensoría del ambiente y la naturaleza.**

III. SISTEMATIZACION ESQUEMÁTICA DEL MARCO LEGAL AMBIENTAL VIGENTE EN BOLIVIA.-

3.1 NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

- La nueva Constitución Política del Estado boliviana, en su **Artículo 2.** Reconoce la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos **y su dominio ancestral sobre sus territorios.** En este contexto, **garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado,** que consiste en **su derecho a la autonomía,** al autogobierno, a su cultura, **al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales,** conforme a esta Constitución y la ley.

El **Artículo 9** dentro de los fines y funciones esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y la ley incluye el de **Promover y garantizar el aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales..... así como la conservación del medio ambiente, para el bienestar de las generaciones actuales y futuras.**

En cuanto a los Derechos de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos, el artículo 30. Define que: **Nación y pueblo indígena originario campesino es toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión**, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española y gozan de los siguientes derechos:

- A la titulación colectiva de tierras y territorios.
 - A vivir en un medio ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas.
 - Al ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión.
 - **A la gestión territorial indígena autónoma, y al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables existentes en su territorio.**
- Por otro lado, desde la perspectiva general, se reconocen los siguientes derechos y obligaciones para la población:

El artículo 33, reconoce el derecho de las personas **a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado, cuyo ejercicio de este derecho debe permitir a los individuos de presentes y futuras generaciones a desarrollarse de manera normal y permanente.**

En este contexto el artículo 34, establece que **cualquier persona, a título individual o en representación de una colectividad, está facultada para ejercitar las acciones legales en defensa del derecho al medio ambiente**, sin perjuicio de que **instituciones públicas actúen obligatoriamente de oficio frente a los atentados contra el medio ambiente.**

En cuanto a la propiedad sobre la tierra, el artículo 56 establece que *toda persona tiene derecho a la propiedad privada individual o colectiva, siempre que ésta cumpla una función social y no perjudique al interés colectivo.*

El artículo 108, trata los deberes de los bolivianos, disponiendo expresamente que los bolivianos **deben resguardar, defender y proteger el patrimonio natural, económico y cultural de Bolivia y proteger y defender los recursos naturales y**

contribuir a su uso sustentable, para preservar los derechos de las futuras generaciones.

- **En materia de Medio Ambiente**, la CPE en sus artículos 342 al 347 disponen que es deber del Estado y de la población conservar, proteger y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales y la biodiversidad, así como mantener el equilibrio del medio ambiente. La población tiene derecho a participar en la gestión ambiental, a ser consultado e informado sobre decisiones que pudieran afectar a la calidad del medio ambiente.

Las políticas de gestión ambiental entre otros aspectos se basarán en:

- La aplicación de los sistemas de evaluación de impacto ambiental y el control de calidad ambiental, sin excepción y de manera transversal a toda actividad de producción de bienes y servicios que use, transforme o afecte a los recursos naturales y al medio ambiente.
- La responsabilidad por ejecución de toda actividad que produzca daños medioambientales y su sanción civil, penal y administrativa por incumplimiento de las normas de protección del medio ambiente.

El patrimonio natural es de interés público y de carácter estratégico para el desarrollo sustentable del país.

Se declara la responsabilidad por los daños ambientales históricos y **la imprescriptibilidad de los delitos** ambientales.

Quienes realicen actividades de impacto sobre el medio ambiente **deberán, en todas las etapas de la producción, evitar, minimizar, mitigar, remediar, reparar y resarcir los daños** que se ocasionen al medio ambiente y a la salud de las personas.

- **En cuanto a la Propiedad de los Recursos**, los Artículos 311, 312, 315 de la nueva CPE establecen que

Los recursos naturales son de propiedad del pueblo boliviano y serán administrados por el Estado. Se respetará y garantizará la propiedad individual y colectiva sobre la tierra.

Todas las formas de organización económica están obligados a proteger el medio ambiente.

El Estado reconoce la propiedad de la tierra a todas aquellas personas jurídicas legalmente constituidas en territorio nacional.....

El artículo 319 establece que **la industrialización los recursos naturales será prioridad en las políticas económicas, en el marco del respeto y protección del medio ambiente** y de los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y sus territorios.

- **En cuanto a los recursos naturales** la actual CPE reconoce en sus artículos 348 al 356 que son recursos naturales todos los no renovables (minerales, hidrocarburos, agua, suelo y subsuelo, bosques, la biodiversidad y establece que **son de carácter estratégico y de interés público para el desarrollo del país. Son de propiedad y dominio directo**, indivisible e imprescriptible del pueblo boliviano, y corresponderá al Estado su administración en función del interés colectivo

En lo relativo a derechos propietarios, el Estado **reconoce, respeta y otorga derechos propietarios individuales y colectivos sobre la tierra**, así como derechos de uso y aprovechamiento sobre otros recursos naturales.

La explotación de recursos naturales en determinado territorio estará sujeta a un proceso de consulta a la población afectada, convocada por el Estado, que será libre, previa e informada. **Las actividades de** exploración, explotación, refinación, industrialización, transporte y comercialización **de los recursos naturales no renovables tendrán el carácter de necesidad estatal y utilidad pública.**

En cuanto al agua, los artículos 373 al 376 declaran que el agua constituye un derecho fundamentalísimo para la vida y que los recursos hídricos en todos sus estados, constituyen recursos finitos, vulnerables, estratégicos y cumplen una función social, cultural y ambiental. **No podrán ser objeto de apropiaciones privadas.** Es deber del Estado gestionar, regular, proteger y planificar el uso adecuado y sustentable de los recursos hídricos....

El capítulo de Biodiversidad, artículo 380 dispone que para garantizar el equilibrio ecológico, **los suelos deberán utilizarse conforme con su capacidad de uso mayor** en el marco del proceso de organización del uso y ocupación del espacio.

Sobre las áreas protegidas, el artículo 385, las reconoce como un bien común y como parte del patrimonio natural y cultural del país. En caso de sobreposición entre áreas protegidas y territorios indígena originario campesinos, **la gestión compartida se debe realizar con sujeción a las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originaria campesinos**, respetando el objeto de creación de estas áreas.

Sobre los recursos forestales los artículos 386 al 389 establecen que los bosques naturales y los suelos forestales son de carácter estratégico para el desarrollo del pueblo boliviano.

El Estado deberá garantizar la conservación de los bosques naturales en las áreas de vocación forestal, su aprovechamiento sustentable, la conservación y recuperación de la flora, fauna y áreas degradadas.

La conversión de uso de tierras con cobertura boscosa a usos agropecuarios u otros, sólo procederá en los espacios legalmente asignados para ello, de acuerdo con las políticas de planificación y conforme con la ley.

La ley determinará las servidumbres ecológicas y la zonificación de los usos internos, con el fin de garantizar a largo plazo la conservación de los suelos y cuerpos de agua.

Toda conversión de suelos en áreas no clasificadas para tales fines constituirá infracción punible y generará la obligación de reparar los daños causados.

Sobre la propiedad de la tierra, la CPE además de abordarlo en el Título relativo a derechos y obligaciones, en el Título sobre Recursos Naturales, artículos 393, 394, 395, 397 el Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad individual y comunitaria o colectiva de la tierra, en tanto cumpla una función social o una función económica social, según corresponda.

La función social es el aprovechamiento sustentable de la tierra por los pueblos y comunidades indígena originario campesinos y de pequeñas propiedades.

La función económica social: empleo sustentable de la tierra en el desarrollo de actividades productivas, conforme a su capacidad de uso mayor.

Clasifica, la propiedad agraria individual en pequeña, mediana y empresarial y garantiza los derechos legalmente adquiridos por propietarios particulares cuyos predios ubicados al interior de territorios indígena originario campesinos.

El Estado reconoce, ***protege y garantiza la propiedad comunitaria o colectiva***, que comprende el ***territorio indígena originario, campesino, comunidades interculturales originarias y de las comunidades campesinas. La propiedad colectiva se declara indivisible***, imprescriptible, inembargable, inalienable e irreversible y no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria se debe respetar la unidad territorial con identidad.

Las tierras fiscales serán dotadas a indígena originario campesinos, comunidades interculturales originarias, afrobolivianos y comunidades campesinas que no las posean o las posean insuficientemente.

En cuanto al Territorio Indígena, el artículo 403 reconoce la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye ***el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley.***

El territorio indígena originario campesino comprende áreas de producción, áreas de aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y espacios de reproducción social, espiritual y cultural. La ley establecerá el procedimiento para el reconocimiento de estos derechos.

- **Sobre la AMAZONIA**, los artículos 390 y 391 reconocen a la cuenca amazónica boliviana como un espacio estratégico de especial protección para el desarrollo integral del país por su elevada sensibilidad ambiental, biodiversidad existente, recursos hídricos y por las ecoregiones.

El desarrollo integral de la amazonia boliviana, como espacio territorial selvático de bosques húmedos tropicales, de acuerdo a sus específicas características de riqueza forestal extractiva y recolectora, **se regirá por ley especial en beneficio de la región y del país.**

El Estado priorizará el desarrollo integral sustentable de la amazonia boliviana, a través de una administración integral, participativa, compartida y equitativa de la selva amazónica.

El Estado en coordinación con las autoridades indígena originario campesinas y los habitantes de la amazonia, **creará un organismo especial, descentralizado, con sede en la amazonia, para promover actividades propias de la región.**

- **Organización Territorial del Estado**

La nueva Constitución Política del Estado, en sus **artículo 269, 271, 272 y 276** organiza territorialmente a Bolivia en departamentos, provincias, municipios **y territorios indígena originario campesinos, cuya creación, modificación y delimitación de las Unidades Territoriales se** hará por voluntad democrática de sus habitantes.

La **Ley Marco de Autonomías y Descentralización** regulará el procedimiento para la elaboración de Estatutos autonómicos y Cartas Orgánicas y la transferencia y delegación competencial,y la coordinación *entre el nivel central y las entidades territoriales descentralizadas y autónomas.*

La autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos, **y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones.**

Las entidades territoriales autónomas **no estarán subordinadas entre ellas y tendrán igual rango constitucional.**

- **Competencias exclusivas del Nivel Central**

Dentro de las competencias privativas del nivel central del Estado, contenidas en el **artículo 298** se encuentran las relativas a políticas en medio ambiente y recursos naturales renovables y no renovables (biodiversidad, medio ambiente, forestal, de planificación territorial y ordenamiento territorial), además de las áreas protegidas, reservas fiscales respecto a recursos naturales, control de la administración agraria y catastro rural y régimen de la tierra, sobre esta última, la ley determinará las facultades a ser transferidas o delegadas a las autonomías.

Temas de competencia concurrente entre el nivel central y entidades territoriales autónomas, de acuerdo al artículo 299 son:

- **La preservación, conservación y contribución a la protección del medio ambiente y fauna silvestre** manteniendo el equilibrio ecológico y el control de la contaminación ambiental.
- **La conservación de suelos, recursos forestales y bosques.**
- Residuos industriales y tóxicos

➤ **Competencias exclusivas del Nivel Departamental**

El **Artículo 300 reconoce** competencias departamentales exclusivas de los gobiernos autónomos:

La elaboración y ejecución de Planes de Ordenamiento Territorial y de uso de suelos, en coordinación con los planes del nivel central del Estado municipales e indígena originario campesino.

Promoción y *conservación del patrimonio natural departamental.*

➤ **Competencias exclusivas del Nivel Municipal**

El **Artículo 302** reconoce como competencias exclusivas a los gobiernos municipales autónomos:

- **La preservación, conservación y contribución a la protección del medio ambiente y recursos naturales**, fauna silvestre y animales domésticos
- **Elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial y de uso de suelos**, en coordinación con los planes del nivel central, departamentales e indígenas .
- **Áreas protegidas municipales en conformidad con los parámetros y condiciones establecidas para los Gobiernos Municipales.**

- **Promoción y conservación del patrimonio natural municipal.**

➤ **Competencias exclusivas de las Unidades Territoriales Autónomas Territoriales Indígenas**

En cuanto a las nuevas unidades territoriales autónomas indígenas el **artículo 304** les reconoce amplias facultades exclusivas, entre otras:

- **Gestión y administración de los recursos naturales renovables, de acuerdo a la Constitución.**
- **Elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial y de uso de suelos,** en coordinación con los planes del nivel central del Estado, departamentales, y municipales.
- **Administración y preservación de áreas protegidas en su jurisdicción.**
- Preservación del hábitat y el paisaje.
- A nivel de competencias concurrentes se les reconoce:
- Conservación de recursos forestales, biodiversidad y medio ambiente
- Control y monitoreo socioambiental a las actividades hidrocarburíferas y mineras que se desarrollan en su jurisdicción.

➤ **Competencias concurrentes de las Unidades Territoriales Autónomas:**

- Conservación de suelos, recursos forestales y bosques.
- Residuos industriales y tóxicos.
- Preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y fauna silvestre manteniendo el equilibrio ecológico y el control de la contaminación ambiental.
- Proyectos de agua potable y tratamiento de residuos sólidos
- Proyectos de riego.

- Protección de cuencas.

3.2 LEY DEL MEDIO AMBIENTE No 1333 del 27 de abril de 1992

- Las disposiciones generales contenidas en los artículos 1 al 4 de la Ley, determina que su objeto es la protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales, regulando las acciones del hombre con relación a la naturaleza y promoviendo el desarrollo sostenible con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población.

El año 1992, esta Ley declara al medio ambiente y los recursos naturales patrimonio de la Nación, su protección y aprovechamiento son de orden público.

- Con relación a la política nacional del medio ambiente, el artículo 5 establece que debe contribuir a mejorar la calidad de vida de la población, sobre las siguientes bases:

- Definición de acciones gubernamentales que garanticen la preservación, conservación, **mejoramiento y restauración de la calidad ambiental urbana y rural.**
- Promoción del desarrollo sostenible con equidad y justicia social tomando en cuenta la diversidad cultural del país.
- Promoción de la conservación de la diversidad biológica.
- Optimización y racionalización del uso de aguas, aire suelos y otros recursos naturales renovables garantizando su disponibilidad a largo plazo.
- Incorporación de la dimensión ambiental en los procesos del desarrollo.
- Incorporación de la educación ambiental para beneficio de la población en su conjunto.
- Establecimiento del ordenamiento territorial, a través de la zonificación ecológica, económica, social y cultural.

- El artículo 12, reconoce como instrumentos básicos de la planificación ambiental.

- El ordenamiento territorial sobre la base de la capacidad de uso de los ecosistemas, la localización de asentamientos humanos y las necesidades de la conservación del medio ambiente y los recursos naturales.
- El manejo integral y sostenible de los recursos a nivel de cuenca y otra unidad geográfica.
- Los Estudios de Evaluación de Impacto Ambiental.

- El artículo 17 al 19, determina que es deber del Estado y la sociedad, garantizar el derecho que tiene toda persona y ser viviente a disfrutar de un ambiente sano y agradable en el desarrollo y ejercicio de sus actividades. El control de la calidad ambiental es de necesidad y utilidad pública e interés social.

Los objetivos del control de la calidad ambiental:

- Preservar, conservar, **mejorar y restaurar el medio ambiente** y los recursos naturales a fin de elevar la calidad de vida de la población.
 - Prevenir, controlar, restringir y evitar actividades que conlleven efectos nocivos o peligrosos para la salud y/o deterioren el medio ambiente y los recursos naturales.
- El artículo 21, señala que es deber de todas las personas naturales o colectivas que desarrollen actividades susceptibles de degradar el medio ambiente, tomar las medidas preventivas correspondientes, informar a la autoridad competente y a los posibles afectados, con el fin de evitar daños a la salud de la población, el medio ambiente y los bienes.
- En materia de evaluación de impacto ambiental EIA, el artículo 25 y 26 dispone que todas las obras, actividades públicas o privadas, con carácter previo a su fase de inversión, deben contar obligatoriamente con la identificación de la categoría de evaluación de impacto ambiental y con la Licencia Ambiental (Declaratoria de Impacto Ambiental – DIA)

En cuanto a los recursos naturales, establece que es deber del Estado y la sociedad preservar, conservar, restaurar y promover el aprovechamiento de los recursos naturales renovables.

- El artículo 43 y 46, disponen que el uso de los suelos para actividades agropecuarias forestales deberá efectuarse manteniendo su capacidad productiva, aplicándose técnicas de manejo que eviten la pérdida o degradación de los mismos, asegurando de esta manera su conservación y recuperación.

Los bosques naturales y tierras forestales son de dominio originario del Estado, su manejo y uso debe ser sostenible.

- El artículo 51, declara de necesidad pública la ejecución de los planes de forestación y agroforestación en el territorio nacional, con fines de recuperación de suelos, protección de cuencas, producción de leña, carbón vegetal, uso comercial e industrial y otras actividades específicas.
- En materia de áreas protegidas, el artículo 64 señala que la declaratoria de Areas Protegidas es compatible con la existencia de comunidades tradicionales y pueblos indígenas, considerando los objetivos de la conservación y sus planes de manejo.
- Sobre los recursos naturales no renovables la Ley del Medio Ambiente en sus artículos 68, 71, 73, **declara que pertenecen al** dominio originario del Estado todos los recursos naturales no renovables, cualquiera sea su origen o forma de yacimiento, se encuentren en el subsuelo o suelo.

Las operaciones extractivas mineras, durante y una vez concluidas su actividad **deberán contemplar la recuperación de las áreas aprovechadas** con el fin de reducir y controlar la erosión estabilizar los terrenos y proteger las aguas, corrientes y termales.

Los recursos energéticos constituyen factores esenciales para el desarrollo sostenible del país, debiendo su aprovechamiento realizarse eficientemente, bajo las normas de protección y conservación del medio ambiente.

Las actividades hidrocarburíferas, realizadas por YPF y otras empresas, en todas sus fases, deberán contemplar medidas ambientales de prevención y control de contaminación, deforestación, erosión y sedimentación así como de protección de flora y de fauna silvestre, paisaje natural y áreas protegidas. Asimismo, deberán implementarse planes de contingencias para evitar derrames de hidrocarburos y otros productos contaminantes.

- Respecto a la Participación Ciudadana y sus derechos, el artículo 92 y 93, disponen que toda persona natural o colectiva tiene derecho a participar en la gestión ambiental y el deber de intervenir activamente en la comunidad para la defensa y/o conservación del medio ambiente y en caso necesario hacer uso de los derechos que la presente Ley le confiere y a ser informada veraz, oportuna y suficientemente sobre las cuestiones vinculadas con la protección del medio ambiente, así como a formular peticiones y promover iniciativas de carácter individual o colectivo, ante las autoridades competentes que se relacionen con dicha protección.
- La Ley del Medio Ambiente en sus artículos 107 y siguientes tipifica delitos ambientales. Tales como:
 - El que vierta o arroje aguas residuales no tratadas, líquidos químicos o bioquímicos, objetos o desechos de cualquier naturaleza, en los cauces de aguas, en las riberas, acuíferos, cuencas, ríos, lagos, lagunas, estanques de aguas, capaces de contaminar o degradar las aguas que excedan los límites a establecerse en la reglamentación, será sancionado con la pena de privación de libertad de uno a cuatro años y con la multa de cien por ciento del daño causado.
 - Todo el que tala bosques sin autorización para fines distintos al uso doméstico del propietario de la tierra amparado por título de propiedad, causando daño y degradación del medio ambiente será sancionado con dos o cuatro años de pena de privación de libertad y multa equivalente al cien por ciento del valor del bosque talado.

Si la tala se produce en áreas protegidas o en zonas de reserva, con daño o degradación del medio ambiente, la pena privativa de libertad y la pecuniaria se agravarán en un tercio.

Si la tala se hace contraviniendo normas expresas de producción y conservación de los bosques, la pena será agravada en el cien por ciento, tanto la privación de libertad como la pecuniaria.

3.2.1 REGLAMENTO DE PREVENCIÓN Y CONTROL AMBIENTAL MODIFICADO Y COMPLEMENTADO POR EL D.S. 28592 (17-I-2006)

Las disposiciones general del Reglamento de Prevención y Control Ambiental, contenidas en los artículos 1, 2,

El Reglamento de Prevención y Control Ambiental tiene por objeto reglamentar la Ley del Medio Ambiente en lo relativo a la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) y Control de Calidad Ambiental (CCA), dentro del marco del desarrollo sostenible. Sus disposiciones se aplican a

- En cuanto a la EIA, a todas las obras, actividades y proyectos, públicos o privados, así como a programas y planes, con carácter previo a su fase de inversión, cualquier acción de implementación, o ampliación y;
- En cuanto al CCA, a todas las obras, actividades y proyectos públicos o privados, que se encuentren en proceso de implementación, operación, mantenimiento o etapa de abandono.

El artículo 7, define a la Licencia Ambiental como el documento jurídico administrativo otorgado por la Autoridad Ambiental Competente al REPRESENTANTE LEGAL que avala el cumplimiento de todos los requisitos previstos en la LEY y reglamentación correspondiente, en lo que se refiere a los procedimientos de prevención y control ambiental.

El artículo 14 señala que la EIA, de acuerdo a lo establecido en el Título III de la LEY, tiene como objetivo identificar y predecir, los impactos que un proyecto, obra o actividad pueda ocasionar, sobre el medio ambiente y sobre la población con el fin de establecer las medidas para evitar o mitigar los que fuesen negativos e incentivar los positivos.

El artículo 21 señala que el proceso de EIA comienza con la categorización de la Ficha Ambiental, cuyo contenido refleja aspectos relacionados al proyecto, obra o actividad, tales como:

- información general, datos de la unidad productiva, identificación del proyecto, localización y ubicación del proyecto;
- descripción del proyecto, duración, alternativas y tecnología, inversión total, descripción de actividades;
- recursos naturales del área que serán aprovechados, materia prima, insumos, y producción que demande el proyecto;
- generación de residuos, de ruido, almacenamiento y manejo de insumos, posibles accidentes y contingencias;
- consideraciones ambientales e identificación de los impactos “clave”;

- medidas de mitigación y prevención, que reduzcan o eviten los impactos negativos clave identificados.¹

El artículo 81, 85 y 87, establecen que.

- la DIA, se constituye en la referencia técnico-legal para la calificación periódica de la performance ambiental de dicho proyecto, obra o actividad, y sirve como referencia para la realización de los procedimientos de Control de Calidad Ambiental establecidos en este Reglamento.
- La Autoridad Ambiental Competente, decidirá no conceder la DIA, con la justificación legal y técnica respectiva, si el proyecto obra o actividad:
 - Provoca o agrava seria y/o irreversiblemente problemas de salud de la población;
 - Afecta gravemente o destruye ecosistemas sensibles, abarcando pantanales, bosques, lagos, lagunas, ríos, hábitats naturales y especialmente hábitats de especies amenazadas, así como áreas asignadas por el Gobierno a etnias o grupos originarios, siempre que no sean considerados como de necesidad nacional;
 - Pone en riesgo de ser destruidas a las áreas protegidas, históricas, arqueológicas, turísticas o culturales;
 - Produce impactos negativos socioeconómicos o culturales de gran magnitud, imposibles de ser adecuadamente controlados o compensados.
- La DIA podrá suspenderse por incumplimiento de los términos de la misma.
- En lo concerniente a la participación ciudadana respecto a la prevención y control ambientales, **el artículo 160, 161, 162, 164, establece que se aplicarán los derechos fundamentales y obligaciones prescritos en la Constitución Política del Estado, la Ley, Ley Orgánica de Municipalidades** y normas conexas.....

Durante los procedimientos administrativos de EIA y CCA, toda persona natural o colectiva, pública o privada, podrá tener acceso a información.

- En la fase de identificación de impactos para considerar en un EEIA, el REPRESENTANTE LEGAL deberá efectuar la Consulta Pública para tomar en cuenta observaciones, sugerencias y recomendaciones del público que pueda ser afectado por la implementación del proyecto, obra o actividad. Si en el EEIA no estuviese prevista la misma, la Autoridad Ambiental Competente procederá a someter el EEIA a un periodo de consulta pública y a recabar los informes que en cada caso considere oportunos, antes de emitir la DIA.
- Durante la fase de revisión de la FA y del EEIA, categorización del EEIA, revisión del EEIA o MA y otorgamiento de la DIA o DAA, cualquier persona natural o

¹ Como se evidencia más adelante, a partir de las modificaciones contenidas en el D.S. No 28592 del 17.01.2006, existe la posibilidad legal de que la autoridad ambiental competente a efectos de prevenir, controlar y evitar actividades que deterioren el medio ambiente y los recursos naturales, rechace la Ficha Ambiental.

colectiva a través de las OTB's, podrá hacer conocer por escrito sus observaciones, críticas y proposiciones respecto de un proyecto, obra o actividad, ante la Autoridad Ambiental Competente, Organismo Sectorial Competente o Gobierno Municipal, en el ámbito de su jurisdicción, en forma técnica y legalmente sustentada.

- La Autoridad Ambiental Competente, debe tomar en cuenta dichas observaciones antes de emitir su informe, haciendo conocer las mismas al REPRESENTANTE LEGAL para la consideración respectiva.
- Asimismo, en la fase de aprobación de los informes de revisión del EEIA o MA, la Autoridad Ambiental Competente podrá realizar consultas a personas, instituciones o comunidades en el área de influencia del EEIA o MA, las que podrán emitir su criterio por escrito en un plazo de quince (15) días hábiles a partir del día hábil siguiente de efectuada la indicada consulta. En caso de hacerlo, el plazo señalado será adicionado al plazo de revisión establecido en el capítulo IV del Título IV de este Reglamento.

3.2.2 DECRETO SUPREMO No 28592 del 17.01.2006.

En su artículo 8 establece que la AACN o la AACD podrá rechazar la FA de AOPs a efecto de prevenir, controlar y evitar actividades que deterioren el medio ambiente y los recursos naturales.

El rechazo deberá contener una fundamentación técnica que demuestre la inviabilidad de la AOP, por afectar los objetivos de control de calidad ambiental previstos en el artículo 19 de la Ley del Medio Ambiente.

Una vez rechazada la ficha ambiental de la AOP, ésta no podrá volver a ser presentada por el Representante Legal.-

3.3 LEY DEL SERVICIO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA Nº 1715 DEL 18 DE OCTUBRE DE 1996

Las disposiciones generales de la Ley INRA, contenidas en los artículos 1 y 3, establecen que es objeto de esta Ley entre otros: establecer..... el régimen de distribución de tierras y garantizar el derecho propietario sobre la tierra

Se reconoce y garantiza la propiedad agraria privada en favor de personas naturales o jurídicas, para que ejerciten su derecho de acuerdo con la Constitución Política del Estado, en las condiciones establecidas por las leyes agrarias y de acuerdo a las leyes.

Los títulos de tierras comunitarias de origen otorgan en favor de los pueblos y comunidades indígenas y originarias la propiedad colectiva sobre sus tierras, **reconociéndoles el derecho a participar del uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables** existentes en ellas.

El uso y aprovechamiento de los recursos naturales no renovables en tierras comunitarias de origen se regirá por lo dispuesto en la Constitución Política del Estado y en las normas especiales que los regulan.

Las tierras comunitarias de origen y las tierras comunales tituladas colectivamente no serán revertidas; enajenadas, gravadas, embargadas, ni adquiridas por prescripción. La distribución y redistribución para el uso y aprovechamiento individual y familiar al interior de las tierras comunitarias de origen y comunales tituladas colectivamente se regirá por las reglas de la comunidad, de acuerdo a sus normas y costumbres.

En la aplicación de las leyes agrarias y sus reglamentos, en relación a los pueblos indígenas y originarios, deberá considerarse sus costumbres o derecho consuetudinario, siempre que no sean incompatibles con el sistema jurídico nacional.

Las modalidades de distribución de la tierra establecidas en el artículo 42, son dos: 1) la dotación a título gratuito exclusivamente en favor de comunidades campesinas, pueblos y comunidades indígenas y originarias. 2) La adjudicación será a título oneroso, a valor de mercado y en Concurso Público Calificado.

3.3.1 LEY DE RECONDUCCIÓN COMUNITARIA DE LA REFORMA AGRARIA No 3545 DEL 28.11.06 - MODIFICATORIA DE LA LEY N° 1715

- El artículo 2 de la Ley 3545, que modifica la Ley 1715, redefine el concepto de Función Económico Social (FES). Señala que la FES comprende, de manera integral, áreas efectivamente aprovechadas, de descanso, servidumbres ecológicas legales y de proyección de crecimiento; en saneamiento no excederá la superficie consignada en el Título Ejecutorial o en el trámite agrario, salvo la existencia de posesión legal.

La Función Social o la Función Económico Social, necesariamente será verificada en campo, siendo éste el principal medio de comprobación. Los interesados y la administración, complementariamente, podrán presentar medios de prueba legalmente admitidos. En las actividades forestales, de conservación y protección de la biodiversidad, la investigación y el ecoturismo, se verificará el otorgamiento regular de las autorizaciones pertinentes, su cumplimiento actual y efectivo.

Las servidumbres ecológicas legales son limitaciones a los derechos de uso y *aprovechamiento establecidas sobre las propiedades agrarias de acuerdo a las normas legales y reglamentarias específicas*. Para la regularización y conservación del derecho propietario serán tomadas en cuenta y reconocidas, sin constituir cumplimiento de función económico social. Constituirán función económico social sólo cuando se desarrollen sobre las mismas actividades bajo manejo, regularmente autorizadas.

La pérdida del derecho a la propiedad de acuerdo al artículo 29, 33 y 34 de la Ley, se da por reversión y expropiación:

Es causal de reversión, el incumplimiento total o parcial de la Función Económico Social establecida en el artículo 2do. de la Ley Nro. 1715, modificado por la presente Ley, por ser perjudicial al interés colectivo, y se sustancia ante la Dirección Departamental del INRA. El Director Nacional del INRA dictará la resolución final del procedimiento.

La reversión parcial afectará aquella parte del predio que no cumpla la función económico social.

La expropiación de la propiedad agraria procede por causal de utilidad pública calificada por Ley o por incumplimiento de la Función Social en pequeñas propiedades a requerimiento de la comunidad y según Reglamento de la presente Ley, previo pago de una justa indemnización de conformidad con los artículos 22 párrafo II y 165 de la Constitución Política del Estado”.

Las tierras expropiadas por la causal de utilidad pública, serán dotadas de oficio o a solicitud de parte interesada, exclusivamente a favor de pueblos indígenas y/o originarios.....

3.3.2 DECRETO SUPREMO 26559 DE MARZO 26 DE 2002

- El año 2002 entra en vigencia el D.S. No 26559, el cual en su artículo 1 reconoce el denominado "saneamiento interno", como instrumento de conciliación y resolución de conflictos aplicable al interior de colonias y comunidades campesinas, indígenas y originarias, a fin de reconocer los acuerdos internos a los que arriben sus miembros con la participación de sus autoridades naturales y originarias, aplicando normas propias, usos y costumbres, siempre que no vulneren la normativa vigente y no afecten derechos legítimos de terceros. Para el efecto, se conforman Comités de Saneamiento Interinstitucional entre organizaciones sociales y el INRA. El artículo 3 prevé que los acuerdos que arriben los miembros de colonias y comunidades bajo este procedimiento, ***darán mérito a la titulación o certificación de saneamiento***, siempre que se acrediten derechos 'de propiedad o posesión, conforme a la normativa vigente.

El artículo 4 señala que los resultados del procedimiento establecido en el Artículo 66 de la Ley N° 1715 en cualquiera de sus modalidades, con la aplicación del "saneamiento interno", podrán ser utilizados como insumo para la elaboración de los Planes de Desarrollo Municipal o de Distritación Municipal Indígena o Campesina.

Finalmente el artículo 6 excluye del ámbito de este Decreto a las comunidades indígenas afiliadas a la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia - CIDOB.

3.4 LEY FORESTAL N° 1700

- Las Disposiciones Generales de la Ley No 1700 contenidas en los artículos 1,2 y 4, disponen que su objeto es normar la utilización sostenible y la protección de los

bosques y tierras forestales en beneficio de las generaciones actuales y futuras, armonizando el interés social, económico y ecológico del país.

Son objetivos del desarrollo forestal sostenible:

- Proteger y rehabilitar las cuencas hidrográficas, prevenir y detener la erosión de la tierra y la degradación de los bosques, praderas, suelos y aguas, y promover la aforestación y reforestación.
- Fomentar el conocimiento y promover la formación de conciencia de la población nacional sobre el manejo responsable de las cuencas y sus recursos forestales.

Los bosques y tierras forestales son bienes del dominio originario del Estado sometidos a competencia del gobierno nacional. El manejo sostenible y protección de los bosques y tierras forestales son de utilidad pública e interés general de la nación. Sus normas son de orden público, de cumplimiento universal, imperativo e inexcusable.

- Un aspecto relevante se traduce en el **Principio Precautorio** establecido en el artículo 9, que señala: 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.
- Desde el punto de vista de la protección del Bosque, un tema importante constituyen las **Tierras de Protección** previstas en el artículo 13 de la Ley.

Las Tierras de Protección son aquellas con cobertura vegetal o sin ella que por su grado de vulnerabilidad a la degradación y/o los servicios ecológicos que prestan a la cuenca hidrográfica o a fines específicos, o por interés social o iniciativa privada, no son susceptibles de aprovechamiento agropecuario ni forestal, limitándose al aprovechamiento hidroenergético, fines recreacionales, de investigación, educación y cualquier otro uso indirecto no consuntivo.

Las masas forestales protectoras que son del dominio del Estado serán declaradas y delimitadas como bosques de protección. **Por iniciativa privada podrán establecerse reservas privadas del patrimonio natural** que gozan de todas las seguridades jurídicas de las tierras de protección.

Todas las tierras, franjas y espacios en predios del dominio privado que según las regulaciones vigentes a la fecha de promulgación de la presente ley y las que se establezcan por su reglamento estén definidas como de protección y, en su caso, sujetas a reforestación protectora obligatoria, **constituyen servidumbres administrativas ecológicas perpetuas**, y serán inscritas como tales en las partidas registrales del Registro de Derechos Reales.

- Dentro del marco institucional contenido en los artículos 24 y 25 del régimen forestal, se incorpora a las Prefecturas, conforme a ley, tienen las siguientes atribuciones:
 - **Formular y ejecutar los planes de desarrollo forestal departamental** en coordinación, cuando sea del caso, con otros departamentos, compatibles con los planes a nivel de cuenca.
 - **Desarrollar programas de fortalecimiento institucional de los Municipios** al cabal cumplimiento del Régimen Forestal de la Nación.

- Las Municipalidades o Mancomunidades Municipales en el Régimen Forestal de la Nación, están facultadas para:
 - Inspeccionar el cabal cumplimiento in situ de los términos y condiciones establecidos en las autorizaciones de aprovechamiento y los permisos de desmonte.
 - Disponer medidas preventivas de inmediato cumplimiento ante hechos flagrantes que constituyan contravención evidente
 - Desempeñar las demás facultades que específicamente les sean delegadas previo acuerdo de partes conforme a la presente ley y su reglamento.

- **El Plan de Manejo constituye el principal instrumento de planificación para el aprovechamiento forestal**, regulado por el artículo 27 de la Ley. Es un requerimiento esencial para todo tipo de utilización forestal, es requisito indispensable para el ejercicio legal de las actividades forestales, forma parte integrante de la resolución de concesión, autorización o permiso de desmonte y su cumplimiento es obligatorio. En el plan de manejo se delimitará las áreas de protección y otros usos. Sólo se pueden utilizar los recursos que son materia del Plan de Manejo.

Los Planes de Manejo deberán ser elaborados y firmados por profesionales o técnicos forestales, quienes serán civil y penalmente responsables por la veracidad y cabalidad de la información incluida. La ejecución del Plan de Manejo estará bajo la supervisión y responsabilidad de dichos profesionales o técnicos, quienes actúan como agentes auxiliares de la autoridad competente, produciendo los documentos e informes que suscriban fe pública, bajo las responsabilidades a que se refiere la presente ley y su reglamento.

- Para el aprovechamiento forestal, la Ley en su artículo 28, prevé tres **clases de derechos**:
 - Concesión forestal en tierras fiscales.
 - Autorización de aprovechamiento en tierras de propiedad privada.
 - Permisos de desmonte.

- Por concepto de aprovechamiento, la Ley prevé el pago de patentes. Su artículo 38, prevé la siguiente distribución de ingresos generados por el pago de patentes:
 1. Prefectura: 35% de la patente de aprovechamiento y 25% de la patente de desmonte, por concepto de regalía forestal.
 2. Las Municipalidades: 25% de la patente de aprovechamiento y 25% de la patente de desmonte.

3. Fondo Nacional de Desarrollo Forestal: 10% de la patente de aprovechamiento forestal más el 50% de las patentes de desmonte y los saldos líquidos de las multas y remates, para un fondo fiduciario destinado a aportes de contrapartida para la clasificación, zonificación, manejo y rehabilitación de cuencas y tierras forestales, ordenamiento y manejo forestal, investigación, capacitación y transferencia de tecnologías forestales.
 4. Superintendencia Forestal: 30% de la patente de aprovechamiento forestal. Cualquier excedente sobre el presupuesto aprobado por ley pasará al Fondo Nacional de Desarrollo Forestal.
- Finalmente, al igual que la Ley del Medio Ambiente, la Ley Forestal, incorpora en el artículo 42, una serie de delitos forestales, Ej:
- Constituyen circunstancias agravantes del delito previsto en el artículo 206 del Código Penal cuando la quema en áreas forestales se efectúe sin la debida autorización o sin observar las regulaciones sobre quema controlada o se afecten tierras de protección, producción forestal, inmovilización o áreas protegidas.

Constituyen actos de destrucción y deterioro de bienes del Estado y la riqueza nacional tipificados en el artículo 223 del Código Penal, la tala o quema de la cobertura arbórea en tierras de protección, producción forestal o inmovilización y en las áreas protegidas, la tala o quema practicadas en tierras con cobertura boscosa aptas para otros usos sin la autorización de la autoridad competente o sin cumplir las regulaciones de la materia, así como el incumplimiento del Plan de Manejo en aspectos que afecten elementos esenciales de protección y sostenibilidad del bosque.

3.4.1 REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY FORESTAL

El Reglamento de la Ley Forestal, en su artículo 6, 28 y 29, establece que:

- **Los planes de ordenamiento territorial, la clasificación de tierras por su capacidad de uso mayor, sus equivalentes a nivel de regiones, cuencas y subcuencas, así como los planes de ordenamiento predial y planes de manejo forestal**, una vez aprobados, **son instrumentos de cumplimiento obligatorio y constituyen limitaciones legales a los derechos de propiedad, uso y aprovechamiento**, emergentes de la función social de la propiedad y del dominio originario del Estado sobre los recursos naturales. El nivel predial o de concesión constituye la unidad de análisis y gestión que determine los usos definitivos. De conformidad con el artículo 12º de la Ley, en dicho nivel de ordenamiento, no se pueden cambiar los usos de protección y forestal asignados a nivel macro por los planes de uso del suelo a usos agrícolas y/o pecuarios.
- Para la aprobación y seguimiento de los planes de manejo y planes de ordenamiento predial **se aplicarán técnicas de verificación por muestreo**. Los profesionales y técnicos que los elaboren o ejecuten son penal y civilmente responsables.

- **Los planes de ordenamiento predial y de manejo forestal en tierras comunitarias de origen**, siempre que éstas no están declaradas además como áreas protegidas, se efectuarán tomando en cuenta **procesos de consulta participativa que consideren aspectos referidos a los usos y costumbres de los pueblos indígenas, incluyendo sus valores culturales y espirituales.**

- Tratándose de tierras con cobertura boscosa asignadas para usos que implican forzosamente la degradación del ecosistema, Como los usos agropecuarios, sólo el ordenamiento a nivel predial constituye técnica y jurídicamente la determinación definitiva de los usos permitidos, según las distintas formaciones, características y particularidades internas del predio.

- En la elaboración, aprobación y seguimiento de los **planes de ordenamiento predial deberán observarse las normas sobre evaluación de impacto ambiental.**

- Con relación a las **Tierras de Protección** el artículo 30 y 32 del Reglamento Forestal las clasifica y establece criterios técnicos:
 - Bosques de protección en tierras fiscales;
 - Servidumbres ecológicas en tierras de propiedad privada;
 - Reservas ecológicas en concesiones forestales; y,
 - Reservas Privadas del Patrimonio Natural.

El control de las tierras de protección corresponde a la Superintendencia Forestal, bajo la función normativa del Ministerio, salvo que se encuentren en áreas protegidas declaradas o que en el futuro se declaren como tales, en cuyo caso su control corresponde a la autoridad de áreas protegidas.

La clasificación de tierras de protección tomara como criterios la topografía, la pendiente, el grado de erosión o susceptibilidad a la erosión, profundidad, calidad del material edáfico, cobertura vegetal, susceptibilidad a inundaciones, factores climáticos u otros factores de degradación o su nivel de exposición a factores de riesgo.

- Otra herramienta importante, incorporada en el régimen forestal es **la auditoría forestal**, el artículo 90 del Reglamento señala que su objeto es el análisis integral de las operaciones forestales con el fin de determinar el nivel de cumplimiento de las obligaciones legales, reglamentarias y contractuales en la ejecución del derecho

concedido y emitir los dictámenes que correspondan para los efectos establecidos por la Ley.

3.5 LEY No. 2028 LEY DE MUNICIPALIDADES DEL 28 DE OCTUBRE DE 1999

Las disposiciones generales contenidas en los artículos 1, 4, 5 y 8 disponen:

- La Ley de Municipalidades, tiene por objeto regular el régimen municipal establecido en el Título VI de la Parte Tercera, Artículos 200° al 206°, de la Constitución Política del Estado.
- La autonomía municipal consiste en la potestad normativa, fiscalizadora ejecutiva, administrativa y técnica ejercida por el Gobierno Municipal en el ámbito de su jurisdicción territorial y de las competencias establecidas por Ley.
- La Municipalidad y su Gobierno Municipal tienen como finalidad contribuir a la satisfacción de las necesidades colectivas y garantizar la integración y participación de los ciudadanos en la planificación y el desarrollo humano sostenible del Municipio.
- Entre las competencias del Gobierno Municipal están las siguientes:
 - Aprobar, regular, fiscalizar y coordinar la ejecución de los planes de ordenamiento territorial del Municipio.
 - Preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y los recursos naturales.

Con relación al control social y la participación de la población el artículo 146 y 148 de la Ley señalan:

- Los habitantes de la jurisdicción municipal individual o colectivamente tienen los siguientes derechos:
 - Asociarse en Organizaciones Territoriales de Base: Comunidades Campesinas, Comunidades Indígenas, Pueblos Indígenas y Juntas Vecinales;
 - Ser comunicados e informados de la actividad del Gobierno Municipal
 - Todos los otros derechos establecidos por la Constitución Política del Estado, la presente Ley, la Ley de Participación Popular, las leyes y normas vigentes en la República.
- Los habitantes del Municipio tienen las siguientes obligaciones:
 - Preservar y proteger los ecosistemas y el medio ambiente;
 - Proteger a la fauna silvestre y a los animales domésticos;

IV ANALISIS DE LOS ASPECTOS RELEVANTES

1. La legislación ambiental vigente en Bolivia a partir de la promulgación de la Ley del Medio Ambiente, contiene una serie de previsiones relevantes desde el punto de vista del desarrollo sostenible. A partir de esta disposición se introducen en la legislación boliviana instrumentos de planificación ambiental fundamentales para orientar la gestión ambiental desde el punto de vista preventivo, tales como la evaluación de impacto ambiental o el ordenamiento territorial. La Ley del Medio Ambiente, también incorpora disposiciones relativas a la restauración y la recuperación, lo que fue recogido de manera más amplia en la reglamentación de la Ley del Medio Ambiente y en particular en los instrumentos del EIA, como planes de restauración.
2. En materia de evaluación de impacto ambiental, la legislación incorpora la variable ambiental desde una óptica preventiva, conteniendo disposiciones muy importantes en el Reglamento de Prevención y Control Ambiental y el D.S. 28592 que lo modifica y complementa. Concretamente la facultad legal de la autoridad ambiental a nivel nacional o departamental de poder rechazar una Ficha Ambiental para frenar cualquier iniciativa pública o privada que pueda causar daños e impactos negativos de gran magnitud. Asimismo, la posibilidad de negar la extensión de la Licencia Ambiental cuando las consecuencias potenciales derivadas de una obra, actividad o proyecto pudiera tener consecuencias serias para los ecosistemas, las áreas protegidas y sobre todo la salud de las personas.
3. La nueva Constitución Política del Estado boliviano, a diferencia de la Constitución del Ecuador, reconoce la propiedad sobre la generalidad de los recursos naturales, incluyendo el recurso tierra. Ninguna de sus disposiciones confiere derechos a la naturaleza ni le otorga protección directa, como lo hace la Constitución Ecuatoriana. No obstante, bajo el régimen legal vigente boliviano, es posible realizar acciones de protección indirecta, utilizando las previsiones contenidas en la actual CPE, así como las establecidas en normas conexas como la Ley del Medio Ambiente y su reglamentación, la Ley de Municipalidades, Ley Forestal, etc., aún cuando a la fecha existe la necesidad de que una serie de disposiciones contenidas en estas Leyes o reglamentos deban ajustarse a las complementaciones o modificaciones contenidas en la nueva CPE.

De todos modos, es evidente que el enfoque de la naturaleza como parte integrante del ecosistema con derechos reconocidos al igual que las personas naturales o jurídicas, todavía no ha sido insertada en la legislación boliviana y más bien el enfoque sigue siendo inverso, el derecho propietario de las personas sobre

la tierra, las comunidades indígenas sobre la tierra y los recursos naturales renovables, o el Estado sobre los recursos naturales renovables y no renovables.

4. Más allá de lo señalado, es preciso resaltar que existen una serie de aspectos coincidentes en las Constituciones de ambos países, tales como: la imprescriptibilidad de los delitos ambientales, la protección del medio ambiente y los recursos naturales, el rol que debe jugar el Estado (aún cuando este aspecto es más explícito en la Constitución Ecuatoriana), los derechos y obligaciones de los habitantes, las obligaciones de restauración de quienes afectan el ecosistema, etc.

La Constitución Política del Estado en Bolivia, por vez primera incorpora temas relativos a derechos y obligaciones ambientales, incorpora previsiones de conservación y protección de cada uno de los recursos naturales renovables. También reconoce instrumentos de planificación ambiental como el ordenamiento territorial, la evaluación de impacto ambiental en la gestión ambiental del país; temas que en gran medida ya habían sido introducidos en la Ley del Medio Ambiente y posteriormente en normas sobre recursos naturales. Asimismo, el tema de remediación, reparación y resarcimiento de daños al medio ambiente y la salud de las personas, se ha incorporado en la nueva Constitución Política del Estado, si bien nuestra legislación en la Ley del Medio Ambiente y su reglamentación ya introducen el concepto y la obligatoriedad, es necesario el reforzamiento constitucional.

5. Desde un enfoque coercitivo, la nueva CPE establece la imprescriptibilidad de los delitos ambientales y a la vez establece sanciones para aquellos que adopten decisiones contrarias a las normas de protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales en su conjunto.
6. Reconoce a los recursos naturales como recursos estratégicos de la nación y a cada uno de ellos le otorga protección mediante artículos expresos. No obstante, lo preocupante con relación a la explotación de los recursos no renovables es la declaratoria de necesidad estatal y utilidad pública
7. En materia de recursos naturales, efectivamente la visión de la CPE recientemente abrogada, así como la legislación ambiental aplicable, enfoca a los recursos naturales como dominio originario del Estado y a la vez en el caso de la tierra, prevé la propiedad del mismo. En cuanto al derecho propietario de tierras colectivas, es preciso tener presente que la actual Constitución Política del Estado

ratifica las características de indivisibilidad de la propiedad, vale decir que ésta no podrá ser dividida entre sus miembros ni titulada de manera fraccionada, tampoco vendida, ni paga impuestos. ***Al respecto, es preciso aclarar que el D.S. 26559 de marzo del 2002, solo aprueba la realización de un Saneamiento Interno, vale decir de un proceso previo a la titulación de la tierra, en este sentido, debe tenerse presente que una vez titulada la propiedad colectiva, no es susceptible de fraccionamiento o parcelación posterior, vale decir no puede ser dividida entre sus miembros.***

Del mismo modo, la nueva CPE reconoce la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye ***el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley.***

Precisamente el hecho de que la nueva CPE reconozca derechos de propiedad no solo sobre la tierra sino también sobre los recursos naturales renovables, constituye una seria preocupación, toda vez que ante la libertad de disposición por parte de propietarios de las TCOs de sus recursos, existen ejemplos de venta de los mismos a empresas que negocian directamente sin regirse a planes de manejo ni a la obligatoriedad de restauración del recurso forestal, este hecho es por demás preocupante a futuro, porque no es el Estado quién administra los mismos con criterios de sostenibilidad, sino las comunidades sin: a) criterios técnicos de manejo, b) recursos económicos para el aprovechamiento sostenible, c) equipo para su aprovechamiento, etc. Situación que implica un grave riesgo presente y futuro para la protección del bosque, incluyendo la Amazonía.

8. En cuanto a los recursos forestales, la conservación de los bosques debe ser garantizada por el Estado en áreas de vocación forestal ***y su conversión a usos agropecuarios u otros usos procederá en espacios asignados legalmente.*** Al respecto, la preocupación es latente cuando se condiciona el cambio de uso a espacios legales asignados para ello y la clasificación se la sujeta a la capacidad de uso mayor de la tierra error que se viene arrastrando desde la aprobación de la Ley INRA
9. En cuanto a la Amazonía concretamente, un aspecto a tomar en cuenta para fines de la presente consultoría, es el establecimiento ***de un organismo especial, descentralizado, con sede en la amazonia,*** para promover actividades propias de la región, acción que se realizará exclusivamente con la población local y las autoridades indígenas. *Asimismo, la CPE prevé la aprobación de una Ley*

especial para la región, instrumento que puede constituirse en muy valioso para incorporar normas orientadas a la protección del bosque y los recursos naturales que éste posee, orientándola más a los servicios ambientales que puede brindarse con la protección del bosque y no necesariamente orientar solo a las actividades productivas o actividades de aprovechamiento consuntivo del recurso.

10. Respecto a la participación ciudadana, es necesario destacar que la misma ya estaba considerada en la Ley del Medio Ambiente y su reglamentación fundamentalmente particularmente desde el punto de vista de la Consulta o la Información. Respecto a las facultades legales conferidas por la Ley del Medio Ambiente para ejercer acciones legales en defensa del medio ambiente, éstas se hallaban restringidas y condicionadas a ejercitar el derecho, toda vez que se requería de otra persona jurídica como las Organizaciones Territoriales de Base, para que actúe en representación de la población afectada. Bajo el nuevo contexto legal, la participación ciudadana se aborda con más fuerza y claridad, lo que demandará la adecuación a esas previsiones en la Ley del Medio Ambiente y su reglamentación.

11. Retomando aspectos relevantes de las previsiones incorporadas en la nueva CPE, es preciso destacar que:

11.1 Existen una serie de disposiciones constitucionales que prevén la conservación del medio ambiente y los recursos naturales, incluso bajo responsabilidad y con la posibilidad de que se denuncien hechos y ejerciten acciones en defensa del Medio Ambiente.

11.2 El reconocimiento expreso de instrumentos preventivos como la evaluación de impacto ambiental, cuyo fin principal es la prevención de impactos negativos que pudieran ayudar a la consecución de los objetivos y mandatos constitucionales.

11.3 El reconocimiento del ordenamiento territorial como la base técnico legal para guiar la programación de nuevos asentamientos humanos en función a las potencialidades y limitantes de la región, así como el establecimiento o fortalecimiento de los servicios básicos, de salud, educación, e infraestructura, aún cuando la nueva Constitución Política del Estado no refuerza aspectos fundamentales contenidos en la Ley del Medio Ambiente, como la necesidad de que el ordenamiento territorial **debe formularse a través de la zonificación agroecológica** ya que en la generalidad de los casos se lo está realizando con

ese enfoque, contrariamente en diversos artículos sostiene que la tierra debe clasificarse en base a la capacidad de uso mayor de la tierra.

Sin embargo, la realidad muestra que una serie de situaciones que implican explotación de recursos no renovables; el desarrollo de infraestructura de carretera, con potenciales impactos negativos de magnitud no solo al medio ambiente, sino también a los recursos naturales y consecuentemente a la salud de las personas, sin embargo, el Estado en sus niveles de decisión no está considerando el marco constitucional y menos el marco legal ambiental vigente, a la hora de adoptar ciertas decisiones, entre otros ejemplos:

- 1) La explotación del Mutún, observaciones sobre la calidad de los instrumentos de regulación como la Ficha Ambiental que inicia el proceso de EIA y de ahí
- 2) Anuncio de exploración y explotación de recursos hidrocarburíferos en el Parque Nacional Madidi, desconociendo la importancia de éste y los impactos negativos de gran magnitud que se puede causar dentro de éste.
- 3) Próxima construcción de la carretera en el Parque Nacional y Territorio Indígena Isiboro Sécore que atraviesa la zona núcleo núcleo.
- 4) Asentamientos humanos promovidos por las autoridades de turno, en áreas que no cuentan con Planes de Ordenamiento Territorial ni con los servicios básicos imprescindibles.

Se podrían citar muchos más ejemplos de decisiones y acciones que son posteriores a las previsiones constitucionales y que están siendo incumplidas o ignoradas, lo que genera desconfianza a la aplicación del marco legal vigente, el cual como se estableció en la sistematización, en el análisis y conclusiones, es bastante completo desde el punto de vista de legal.

12. Con relación a la **Organización Territorial del Estado** previsto en la nueva CPE, se destacan los siguientes aspectos:

12.1 A nivel de competencias, el nivel central tiene exclusividad en lo relativo a las políticas y regímenes de medio ambiente y recursos naturales.

12.2 En cuanto a las autonomías indígenas, sin duda pasan a ser las Unidades Autónomas protagonistas, ya que sólo éstas tienen competencia para: 1) la administración de áreas protegidas que se encuentren en su jurisdicción (vale decir áreas de carácter nacional o departamental), 2) para realizar el monitoreo socioambiental a las actividades hidrocarburíferas y mineras. Asimismo, a diferencia de los ámbitos departamentales y municipales tienen **el derecho a la**

tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables.

12.3 Todas las unidades territoriales autónomas; nivel central, departamental, municipal e indígena, tienen facultades de formular el Plan de Ordenamiento Territorial la misma que era privativa de los Gobiernos Municipales, Prefecturas de Departamento y nivel central.

Es evidente que bajo la nueva organización territorial del Estado surgen oportunidades y desafíos importantes, que implican modificaciones de fondo en la estructura institucional y competencias específicas en materia ambiental y de recursos naturales, las que deberán ser incorporadas en la Ley del Medio Ambiente y Leyes conexas, vigentes en nuestro país antes de la aprobación de la CPE. Estos desafíos también implicarán la necesidad de compatibilizar intereses a partir del surgimiento de las autonomías indígenas como unidades político administrativas, toda vez que pese a que se reconocían propiedades colectivas, los derechos eran similares en todos los casos, respecto a los recursos naturales renovables.

A la fecha, se menciona la necesidad de definir los espacios territoriales como unidades político administrativas, toda vez que estas instancias tienen facultades exclusivas sobre los recursos naturales renovables, tienen facultades para elaborar su propio Plan de Ordenamiento Territorial, de administrar áreas protegidas, etc. Si bien es un proceso largo que demandará su consolidación de las unidades para el ejercicio de cada una de sus competencias, esta figura de unidad territorial autónoma constituye una oportunidad importante para considerarla en la propuesta.

V. BASE LEGAL EXISTENTE

Es evidente que la legislación boliviana desde el año 1992 a la fecha ha incorporado temas y mecanismos de gestión ambiental muy importantes con una visión no sólo coercitiva al establecer delitos, infracciones, penas y sanciones, sino también con mecanismos preventivos y disposiciones concretas que hasta la fecha no han sido demandadas en su aplicación por diferentes factores, tales como desconocimiento de la normativa aplicables, imposibilidad de ejercer derechos en defensa del medio ambiente de manera directa, pasividad de la población frente a impactos negativos, probablemente por la falta de claridad de cómo afecta o puede afectar a su salud y el medio ambiente que las rodea, etc.

Por otro lado, es preciso destacar que pese a que la sistematización esquemática y el Anexo, contienen una serie de disposiciones legales aplicables, se las incorporó con fines de información y establecer la línea base de la cual debe partir la presente propuesta. Asimismo, el análisis aún cuando enfatizó en la nueva Constitución Política del Estado, lo hizo para establecer los cambios de fondo, en el ámbito político, de organización territorial, económicos y ambientales, lo que implica desde ya necesidad de ajustes, modificaciones y complementaciones de la

normativa vigente en materia de medio ambiente, recursos naturales y fundamentalmente respecto al marco institucional en el nivel nacional, departamental, municipal e indígena, con base en las competencias reconocidas por la CPE.

Con los antecedentes expuestos, la presente propuesta no demanda ser larga ni compleja, simplemente requiere cubrir vacíos que pueden introducirse en la nueva Ley del Medio Ambiente teniendo presente que hoy la actual Ley No 1333 se encuentra en proceso de discusión y análisis. Asimismo, pueden rescatarse en Ordenanzas Municipales, Resoluciones Prefecturales y en la medida en que se consoliden las autonomías indígenas también pueden incorporarse en la normativa emergente de las mismas.

Desde el punto de vista de potenciales aliados institucionales inmediatos, se reconoce a los Gobiernos Municipales, los cuales pueden incorporar en las Ordenanzas Municipales, las previsiones contenidas en la presente propuesta.

A medida que se vaya ajustando la legislación vigente y se cuente con la Ley Marco de Autonomías y Descentralización que clarifique lo relativo a las unidades territoriales autónomas, se consideran aliados fundamentales las Unidades Autónomas Indígenas sin descartar ninguna de las otras Unidades Territoriales Autónomas, ya que ninguna está subordinada al resto y todas cuentan con facultades legislativas para ejercerlas en el marco de las competencias reconocidas por la Constitución y las leyes.

Un ámbito geográfico destacado y valorado por la nueva CPE, sin duda es la Amazonía y dadas las permanentes y constantes amenazas a la conservación de esta región y la biodiversidad que alberga, urge visualizar a los Gobiernos Municipales, las unidades autónomas indígenas, el organismo a establecerse por mandato constitucional para lograr fines de conservación y desarrollo e impulsar la formulación y aprobación de la Ley especial.

VI PROPUESTA

6.1 ARTICULADO PARA INTRODUCIR EN MODIFICACIONES A LA LEY DEL MEDIO AMBIENTE

TITULO X

DERECHOS DE LA NATURALEZA

ARTICULO 1.- La naturaleza tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales y procesos evolutivos.

ARTICULO 2.- La naturaleza tiene derecho a la protección y a la restauración. Las acciones de restauración serán independientes de la obligación que tiene el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a las personas o comunidades que dependan de los sistemas naturales afectados y deberán ser consideradas en el proceso de evaluación de impacto ambiental y los instrumentos de regulación de alcance particular establecidos para la fase de remediación.

ARTICULO 3.- En ejercicio de los derechos y obligaciones reconocidos por la Constitución Política del Estado en sus artículos 108 y 343, toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública, el cumplimiento de lo establecido en los artículos 34, 345, de la Constitución Política del Estado, en defensa de los derechos de la naturaleza previstos en la presente disposición legal.

El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, para que protejan la naturaleza ejercitando los derechos constitucionales y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.

ARTICULO 4.- Todas las Unidades Autónomas Territoriales reconocidas en el artículo 269 de la Constitución Política del Estado, en el marco de las competencias otorgadas, deberán incorporar en su legislación, el derecho de la existencia de la naturaleza y el respeto a ella.

Las Unidades Autónomas Territoriales en el ámbito de su jurisdicción territorial, deberán ejercer la protección efectiva sobre el medio ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación.

Al interior de su estructura institucional, deberán establecer la Unidad responsable de la defensoría del ambiente y la naturaleza.

NOTA.- La propuesta se la orientó para incorporarla en las modificaciones a la Ley del Medio Ambiente, considerando la oportunidad que se presenta a raíz de los ajustes que demanda frente a la nueva Constitución Política del Estado. Sin perjuicio de lo señalado, la propuesta de artículos 1 y 2 puede ser rescatada en una Ordenanza Municipal a la fecha y posteriormente en las normas que emanen de las Unidades Territoriales Autónomas Departamentales e Indígenas.

Asimismo, considerando el mandato de Ley especial para la Amazonía, la propuesta también está orientada a su incorporación en la citada Ley, aún cuando su ámbito geográfico al cual se aplicará está limitado a la región amazónica.

6.2 PROPUESTA PARA LA LEY ESPECIAL DE LA AMAZONÍA

ARTICULO X.- La naturaleza tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales y procesos evolutivos.

ARTICULO X.- La naturaleza tiene derecho a la protección y a la restauración. Las acciones de restauración serán independientes de la obligación que tiene el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a las personas o comunidades que dependan de los sistemas naturales afectados y deberán ser consideradas en el proceso de evaluación de impacto ambiental y los instrumentos de regulación de alcance particular establecidos para la fase de remediación.

ARTICULO X.- La Amazonía como parte integral de la naturaleza, reconocida por la Constitución Política del Estado como espacio estratégico de especial protección por su importancia y vulnerabilidad, será destinada preferentemente a la prestación de servicios ambientales, debiendo el Estado fomentar la protección del bosque a través de incentivos y compensaciones a los propietarios de la tierra así como de los recursos naturales, limitando toda forma de deforestación.

ARTICULO X. - (OBJETIVOS) Son objetivos de la presente Ley:

- a) Aportar efectivamente a la protección de la naturaleza, asegurando la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos, ecosistemas y poblaciones de las especies en los bosques de la Amazonía.
- b) Contribuir a través del manejo y conservación de las áreas protegidas ubicadas en la Amazonía al mejoramiento de la calidad de vida de la población local.
- c) Proteger las cuencas hidrográficas.
- d) Desarrollar capacidades para una participación efectiva y responsable de la población local y regional en la protección de los bosques de la Amazonía
- e) Beneficiar a la población local con los recursos económicos que se deriven por el aprovechamiento de recursos naturales, servicios ambientales o actividades sostenibles que presta la Amazonía.
- f) Fomentar el conocimiento de los valores protegidos en la población a objeto de generar compromiso con las acciones de conservación.

ARTICULO X. - (PRINCIPIOS) Dentro de la Amazonía rige los siguientes principios:

- a) Las autoridades indígenas, municipales y departamentales, no pueden dejar de adoptar medidas precautorias ni exonerarse de responsabilidad por falta de plena certeza científica, ausencia de normas o autorización concedida por autoridad competente, cuando haya indicios de que una acción u omisión de persona individual o colectiva puede generar daños graves a la naturaleza.
- b) La población local que habite en la Amazonía, tiene el derecho de gozar y participar de los beneficios que se deriven de los servicios ambientales y del aprovechamiento sostenible de los recursos no maderables.

ARTICULO X.- Todas las Unidades Autónomas Territoriales reconocidas en el artículo 269 de la Constitución Política del Estado, en el marco de las competencias otorgadas, deberán incorporar en su legislación, el derecho de la existencia de la naturaleza y el respeto a ella.

Las Unidades Autónomas Territoriales en el ámbito de su jurisdicción territorial, deberán ejercer la protección efectiva sobre la naturaleza y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación.

Las Unidades Autónomas Territoriales ubicadas en la Amazonía deberán establecer incentivos y mecanismos de compensación para evitar la deforestación de la región amazónica y garantizar su viabilidad en el largo plazo.

ARTICULO X.- Al interior de la estructura institucional del **organismo descentralizado**, se deberá establecer la Unidad responsable de la defensoría del ambiente y la naturaleza, para garantizar la existencia de los bosques de la Amazonía a las futuras generaciones.

ARTICULO X. - Las autoridades competentes de las Unidades Autónomas Territoriales, promoverán el desarrollo de investigación científica en la región amazónica, priorizando la investigación sobre los ecosistemas y especies existentes, identificando las especies que se encuentran amenazadas o en peligro de extinción para su estricta protección y las que constituyen especies potenciales de aprovechamiento sostenible con énfasis en recursos no maderables.

Del mismo modo, se promoverá la realización de estudios tendientes a identificar mercados potenciales para la comercialización de productos y servicios por parte de las comunidades locales, como el desarrollo de investigación para el rescate y revalorización de los conocimientos y prácticas tradicionales de manejo de ecosistemas, especies silvestres y recursos genéticos, velando por la protección de derechos de propiedad colectiva.

Las autoridades de las Unidades Autónomas Territoriales competentes, impulsarán la investigación económica voluntaria de los bienes y servicios ambientales que podrían brindar los bosques de la Amazonía.

ARTICULO X.- Al interior de los bosques de la Amazonía se fomentará el aprovechamiento sostenible de recursos forestales no maderables así como de especies de biodiversidad existente por parte de la población local, restringiendo otras actividades extractivas que pudieran generar mayor impacto. Para el efecto se formularán estrategias de manejo de recursos naturales renovables y se desarrollarán programas y proyectos que contribuyan a la generación de alternativas económicas que beneficien a las poblaciones locales.

Con la finalidad de asegurar la conservación a largo plazo de la biodiversidad existente no se permitirá el establecimiento de empresas industriales ni el otorgamiento de concesiones forestales maderables en los bosques de la Amazonía.

Las autoridades autónomas territoriales competentes, deberán incentivar a las comunidades, facilitando la asistencia técnica a las comunidades locales, transferencia de tecnologías apropiadas de bajo impacto ambiental, capacitación e información orientada al aprovechamiento sostenible de recursos naturales renovables, en forma directa o a través de personas públicas o privadas, nacionales o internacionales.