

# **Recursos Hídricos Calidad del agua)**



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL**  
**SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 0212/2024-S1**  
**Sucre, 14 de junio de 2024**

**SALA PRIMERA**

**Magistrada Relatora: MSc. Julia Elizabeth Cornejo Gallardo**  
**Acción popular**

**Expediente: 60912-2024-122-AP**  
**Departamento: La Paz**

En revisión la Resolución 233/2023 de 13 de octubre, cursante de fs. 837 a 842, pronunciada dentro de la **acción popular** interpuesta por **Pedro Francisco Callisaya Aro Defensor del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia**, contra **Max Enríquez Nava, Viceministro de Promoción, Vigilancia Epidemiológica y Medicina Tradicional; Karina Luisa Ordoñez Sanchez, Directora Ejecutiva de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Agua Potable y Saneamiento Básico (AAPS); Jaime Gutiérrez Quevedo, Interventor de la Empresa Pública Social de Agua y Saneamiento Sociedad Anónima (EPSAS S.A.); y, Adrián Henry Ascarrunz Carrillo, Director del Servicio Departamental de Salud de la Paz (SEDES La Paz).**

**I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA**

**I.1. Contenido de la demanda**

Por memorial presentado el 6 de octubre de 2023, cursantes de fs., 30 a 44 vta., el accionante expuso los siguientes argumentos de hecho y derecho:

**I.1.1. Hechos que motivan la acción**

**Identificación del drenaje ácido de mina en la represa de Hampaturi**

**a)** La Defensoría del Pueblo mediante medios de comunicación tomó conocimiento de una presunta contaminación del agua en Hampaturi, debido a una posible actividad minera, por lo cual, se decidió enviar Requerimientos de Informe escrito a distintas instituciones.

Adicionalmente a esa denuncia en los medios de comunicación se mostraron en diferentes zonas del país agua con turbidez y personas que presentaban

problemas en la piel como ardor en los ojos.

En ese contexto la Defensoría del Pueblo remitió al Gobierno Autónomo Municipal (GAM) de La Paz, un Requerimiento de Informe Escrito (RIE). En respuesta, el 11 de julio de 2023 mediante Nota CITE: DESP. GAMLP 1517/2023 de 11 de julio, el Alcalde de ese municipio envió el Informe SMGAER-DPCA 014/2023, concluyendo que el citado GAM tomó diversas acciones desde el "22 de mayo" a través de una inspección al área, toma de muestras, análisis de laboratorio, análisis territorial y normativo que fue puesto en conocimiento de la "AACD y AACN" (sic) para que realicen las acciones que correspondan; adjuntando el Informe SMGAER-DPCA-UPCAAOP 090/2023 SMGAER-DPCA SA 008/ 2023, con referencia "Inspección a Actividades mineras cercanas a la represa de Hampaturi"; este informe concluye lo siguiente:

*En fecha 16 de mayo de 2023, los medios de comunicación socializaron un estudio de la Universidad Mayor de San Andrés, que habla sobre la contaminación ambiental, por minas de la represa de Hampaturi. Por lo que, en fecha 22 de mayo de 2023, en cumplimiento a la Normativa Ambiental Vigente, personal de la DPCA, de la DAPBCC y de la Subalcaldía Hampaturi se apersonaron al área denunciada para realizar una inspección y toma de muestras al lugar.*

*Siendo que los reactivos con los que cuenta el GMMA se encuentran limitados a ciertos métodos, solo se realizó el análisis de 16 parámetros, de los cuales sólo tres corresponden a metales pesados. En esta oportunidad no se accedió a servicios externos por la necesidad e importancia de emitir criterios sobre el problema de coyuntura tan relevante como es el agua de consumo de la población paceña y la calidad de las aguas de la cuenca Hampaturi-Irpavi. De manera general, los datos de los tres metales pesados analizados muestran comportamientos parecidos, lo cual sería un indicio que podrían existir otros metales pesados característicos de drenaje de ácidos de mina.*

*Se evidenció que en el sector de la Represa de Hampaturi Alto, se encuentra la ExMina La Solución que no funciona hace más de 13 años; sin embargo, continúa evacuando Drenaje Ácido de Mina por una tubería que sale aguas debajo de la Represa Baja de Hampaturi. De los resultados obtenidos de la muestra de este afluente (HAMP2) se encuentra un PH muy bajo una mayor concentración de Sólidos Disueltos Totales y de Sólidos totales y valores muy altos de sulfatos, hierro, cobre, y cadmio. Todas estas características, sumadas a valores altos de oxígeno disuelto en la muestra del afluente minero se constituyen como los principales rasgos de un drenaje Ácido de Mina (DAM).*

*A la salida de la mina, el agua es colectada por una tubería que posteriormente es enterrada y cruza al otro lado del peñón que lleva el agua de la Represa Alta de Hampaturi a la Represa Baja de Hampaturi; sin embargo, no se pudo evidenciar exactamente el lugar por el que esto ocurre. Sólo se observa que al otro lado del cañón la tubería surge nuevamente y expulsa el afluente minero dentro de una trinchera, donde queda almacenado y es captado por una nueva tubería. En todo este trayecto es posible que exista infiltración del drenaje ácido de mina al suelo, a las aguas subterráneas (si existen) y hacia la represa, lo cual constituye como un potencial peligro para la salud pública.*

*La segunda tubería que transporta el drenaje ácido de mina, rodea la Represa Hampaturi Bajo y no llega a tocar el agua de la represa de la Empresa Pública Social de Aguas y Saneamiento (EPSAS), pero eventualmente desemboca en el curso del agua natural denominado Irpavi. De este afluente, antes de su unión con el río Irpavi, **se obtuvo una muestra (HAMP 3), cuyos resultados revelan un pH muy bajo, una mayor concentración de SDT y de sólidos totales y valores muy altos de***

**sulfato, hierro, cobre y cadmio, es decir, que las características de este efluente durante su trayecto en la tubería no sufren grandes variaciones y llegan al río sin ningún tratamiento, situación que se constituye en una alteración de las propiedades fisicoquímicas del agua por sustancias ajenas, lo cual podría producir daños a la salud de la población al deteriorar su bienestar y su ambiente.**

*Una vez que este efluente se une al río Irpavi, no se pudo identificar un lugar para toma de muestras ya que es un área con pendientes muy elevadas y de difícil acceso. Por lo que el siguiente punto de muestreo (HAMP-4) se encuentra 500 metros más abajo entre los cuales ocurrirían reacciones con el medio de dilución por aportes de otras fuentes líquidas que provocarían que el pH se regule y alcance un valor intermedio entre los límites permisibles y decrementos importantes en las concentraciones de SDT, sólidos totales, sulfato y metales, **es decir, sus características mejoran en casi todos los parámetros monitoreados, excepto para cadmio lo cual indica que no es apta para ningún uso a menos que reciba tratamiento fisicoquímico completo y presedimentación.***

*Aguas abajo, en un siguiente punto de acceso (HAMP-59 e IR-01), se identifican valores que sitúan a la muestra clase A en casi todos los parámetros analizados a excepción de la turbidez y color, que lo sitúan en la clase B. La caracterización de este punto coincide con monitoreos de años pasados y lo establecido en el documento "Clasificación de cuerpos de agua de la cuenca del río Choqueyapu" para los puntos IR-01 e IR-02 del río Irpavi. De este punto de muestreo al HAMP 6 las aguas se utilizan para riego, lo cual es un uso adecuado de acuerdo al muestreo realizado. **Estas aguas no son aptas para consumo humano a menos que se realice tratamiento físico y desinfección.***

*Analizando la normativa vigente es responsabilidad del GAMLP informar de estos hallazgos a la autoridad Ambiental Competente Departamental representado por la Secretaria Departamental de Derechos de la Madre Tierra del Gobierno Autónomo Departamental de La Paz y a la Autoridad Ambiental competente Nacional representada por el Ministerio de medio ambiente y agua, para que dentro de sus atribuciones y competencias realicen las acciones que correspondan desde la remediación ambiental hasta el cierre definitivo de este Pasivo Ambiental e inicien los procesos Administrativos Sancionatorios a quienes correspondan.*

Estos hallazgos dan cuenta de una contaminación en la represa de Hampaturi por infiltración del drenaje ácido de mina, lo cual constituye como un potencial peligro para la salubridad pública, además de evidenciarse la existencia de metales que hacen que el agua no sea apta para el consumo humano.

Este primer punto fue de alta relevancia constitucional para la interposición de la presente acción popular; y,

### **b) Presencia de bacterias heterotróficas y escherichia coli (relacionada con contaminación fecal), amebas y giardia en tres sistemas de distribución de agua potable de la ciudad de la Paz**

El 26 de septiembre se presentaron los resultados del "Monitoreo de la calidad de agua potable en las redes de distribución de la ciudad de La Paz", ejecutado por el Instituto de Investigaciones Químicas, el Instituto de Ingeniería Sanitaria y el Instituto de Investigaciones Fármaco Bioquímicas de la UMSA; se realizó el muestreo en cuarenta y cinco puntos de distribución de agua potable en la

ciudad de la Paz, en "agosto", para el análisis físicoquímicos y microbiológicos con la finalidad de valorar la calidad de agua potable de acuerdo a los parámetros contemplados por la Norma Boliviana de Agua 512, cuyo objetivo fue de monitorear la calidad del agua potable que es entregada por EPSAS S.A. a través de la red de distribución a los usuarios y consumidores de la ciudad de La Paz, los parámetros evaluados fueron físico químicos, microbiológicos y parasitológicos. Los puntos de muestreo fueron:

- 1)** Sistema de distribución Chuquiaguillo (10 puntos de muestreo)
- 2)** Sistema de muestreo Achachicala (18 puntos de muestreo).
- 3)** Sistema de distribución Pampahasi (17 puntos de muestreo)

El estudio revela que en los tres sistemas de distribución de agua potable (Chuquiaguillo, Achachicala y Pampahasi) los parámetros físicoquímicos (PH, temperatura, conductividad, dureza total, alcalinidad total turbiedad) y los parámetros químicos -cationes y aniones (sulfatos, nitratos, calcio, sodio, potasio y elementos traza hierro, arsénico, plomo) y otros como cloro libre y residual), se encuentran en niveles por debajo de los límites permitidos establecidos según la Norma Boliviana sobre agua potable NB 512. Sin embargo, el parámetro de índice de Langelier (medida de estabilidad de la alcalinidad de agua potable, es decir, si el índice es positivo el agua está alcalina y si es negativo el agua es más acida), muestra valores negativos que revelan acidez representando una posibilidad de corrosión en las tuberías. Asimismo, los estudios para identificar microorganismos, bacterias y parásitos han evidenciado la presencia de ambos; es decir, se ha determinado concentraciones fuera la norma de bacterias heterotróficas y eschericia coli (relacionada con contaminación fecal), como también la presencia de amebas y giardias, que son parásitos que no deben estar presentes en el agua de consumo.

### **Omisión vulneratoria**

Como se señaló líneas arriba, ambos estudios -el del GAM La Paz y el de la UMSA- develan que: **i)** La fuente de agua para ser distribuida por EPSAS S.A., en la ciudad de La Paz se encuentra expuesta a ser contaminada por infiltración del drenaje ácido de mina, lo cual constituye un potencial peligro para la salubridad pública, además de evidenciarse la existencia de metales cuya concentración que supere los límites permisibles en la Reglamento Nacional para el Control de Calidad del Agua para Consumo Humano NB 512 podría generar que no sea apta para el consumo humano; y, **ii)** El agua "potable" en tres sistemas de distribución de la ciudad de La Paz, presenta amebas, eschericia coli y guardia, que amenazan contra la salubridad pública. Estos dos puntos demuestran que las autoridades ahora demandadas han omitido cumplir eficazmente sus responsabilidades, de conformidad con lo siguiente:

De conformidad con el Reglamento Nacional para el Control de Calidad del Agua para Consumo Humano NB 512, las **EPSAS S.A.** son las responsables del

control de calidad del agua suministrada, la responsabilidad de esa Empresa en cuanto al control de calidad del agua para consumo humano llega hasta la conexión domiciliaria, estando exentas del control las instalaciones internas. En sistemas de abastecimiento de agua que incluyen piletas públicas, cisternas o tanques públicos de distribución de agua, su responsabilidad llega hasta el punto de abastecimiento, siempre y cuando se encuentre bajo su administración.

Asimismo, y de conformidad con el citado REGLAMENTO NACIONAL, la EPSAS S.A. es responsable de la protección de fuentes de agua. Dentro de sus responsabilidades, dicha Empresa deberá realizar el monitoreo periódico de la calidad del agua de las fuentes e informar a las autoridades competentes de los resultados.

La Autoridad de Fiscalización y Control Social de Agua Potable y Saneamiento (**AAPS**): De conformidad con el Reglamento Nacional para el Control de la Calidad de Agua para Consumo Humano NB 512 **es la autoridad responsable de supervisar y fiscalizar a las EPSAS**, la supervisión es la función que permite verificar el cumplimiento de las obligaciones legales y técnicas por parte de estas Empresas, así como verificar el cumplimiento de sus documentos de planificación. La fiscalización es la función de imponer medidas correctivas y sanciones a las EPSAS, para el cumplimiento del control de calidad del agua según disposiciones o regulaciones dictadas por la AAPS y de las obligaciones contenidas en la normativa vigente.

El **Viceministerio de Promoción Vigilancia Epidemiológica y Medicina Tradicional**, de conformidad con el Reglamento Nacional para el Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano NB 512, **es el encargado de las labores de vigilancia de la calidad del agua suministrada por las EPSAS**. La vigilancia de la calidad del agua es el proceso continuo y sistemático de análisis, interpretación y difusión de la información relacionada con la identificación, notificación, medición, determinación de causas, de enfermedades y previsión de muertes vinculadas con la calidad del agua de consumo humano, con el propósito de formular estrategias de promoción y prevención adecuadas. Desde el punto de vista de Salud Pública, la vigilancia de la calidad del agua es el proceso continuo, sistemático de evaluación de la inocuidad y aceptabilidad del agua distribuida por los sistemas de abastecimiento.

El **Servicio Departamental de Salud (SEDES)**. Conforme el REGLAMENTO NACIONAL para el Control de la Calidad del Agua para consumo Humano NB 512, **es el encargado de las labores de vigilancia de la calidad del agua suministrada por las EPSAS**. La vigilancia de la calidad del agua es el proceso continuo y sistemático de análisis, interpretación y difusión de la información relacionada con la identificación, notificación, medición, determinación de causas de enfermedades y prevención de muertes vinculadas con la calidad de aguas de consumo humano con el propósito de formular estrategias de promoción y prevención adecuadas. Desde el punto de vista de

Salud Pública, la vigilancia de la calidad del agua es el proceso continuo, sistemático de evaluación de la inocuidad y aceptabilidad del agua distribuida por los sistemas de abastecimiento.

Refiere que la omisión en cuanto al cumplimiento eficiente de responsabilidades establecidas en el REGLAMENTO NACIONAL para el control de calidad del Agua para Consumo Humano NB 512, **amenaza con lesionar derechos de naturaleza colectiva como el derecho al agua potable y la salubridad pública**, al respecto citó la SCP 1582/2022-S2 de 14 de diciembre que se refiere a la dimensión colectiva; es decir, para una población o colectividad, con mayor razón a los sectores más vulnerables, marginados y desprotegidos de la población.

Que tanto el Tribunal Constitucional Plurinacional, el Comité "DESC" (sic) como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH) concuerdan que el derecho al agua es derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, reducir el riesgo de enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo, de higiene personal y doméstica, siendo necesario velar por el acceso a servicios de saneamiento adecuados. Por lo cual surgen las "obligaciones básicas" de garantizar el acceso a la cantidad esencial mínima de agua, que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico para prevenir enfermedades.

Se consideran violaciones a este derecho **la contaminación y disminución de los recursos de agua** en detrimento de la salud del humano, **no regular y controlar eficazmente los suministros del agua.**

En suma, citando la SCP 1560/2014 de 1 de agosto, refiere: que el **derecho a la salubridad** supone las condiciones básicas de prestaciones destinadas a proteger y restaurar la salud de la persona y de la colectividad, en busca de mejorar la calidad de vida, de las personas. Esas condiciones básicas son entre otras: **a)** La prohibición de contaminación ambiental hídrica, atmosférica, acústica, etc.; **b)** Saneamiento Básico, que incluye el acceso a los servicios básicos de agua potable.

Finalmente, refiere que, en el caso, dicha omisión es imputable a EPSAS S.A. al ser responsable de la calidad del agua suministrada y además de la protección de fuentes de agua; la AAPS al ser responsable de supervisar y fiscalizar a las EPSAS; el Viceministro de Promoción y Vigilancia Epidemiología y Medicina Tradicional; y el SEDES al ser los encargados de las labores de vigilancia de la calidad del agua suministrada por las señaladas empresas. La omisión en cuanto al cumplimiento eficaz de esas responsabilidades amenaza con lesionar el derecho al agua potable y a la salubridad pública, ambas en su dimensión difusa. En la medida en que las autoridades demandadas no han cumplido eficazmente sus responsabilidades establecidas en el Reglamento Nacional para el Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano NB 512, existe una amenaza cierta y evidente

de lesionar el derecho de acceso al agua potable en su vertiente de calidad y a la salubridad pública.

### **I.1.2. Derechos supuestamente vulnerados**

Considera lesionados los derechos e intereses colectivos como el derecho al agua potable y a la salubridad pública, citando al efecto los arts. 8, 16, 20, 373, 374 de la Constitución Política del Estado (CPE), y art 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

### **I.1.3. Petitorio**

Solicita se conceda la tutela impetrada, y se disponga que: **1)** Las autoridades demandadas en un plazo razonable realicen las pruebas de laboratorio necesarias conforme los parámetros establecidos en la NB 512 y demás normativa respecto a la calidad de agua; para ello: **1.i)** Se tomen muestras conforme a los parámetros de la normativa respecto a la calidad de agua en las cinco fuentes de agua de la ciudad de La Paz y de todas las redes de distribución de agua del mismo municipio; **1.ii)** Se informe respecto a la presencia de metales, compuestos orgánicos, análisis microbiológicos entre otros, que puedan afectar a la salud de las personas; **1.iii)** Que los estudios sean realizados por laboratorios certificados, independientes para el contraste respectivo; y, **2)** Las autoridades demandadas, de manera urgente, adopten las medidas correctivas para evitar riesgos a la salud de conformidad con los informes del GAM La Paz y la UMSA, a tal efecto, informen a la Sala Constitucional dichas medidas, su implementación y sus resultados de manera periódica.

## **I.2. Audiencia y Resolución de la Sala Constitucional**

Celebrada la audiencia pública de consideración de la presente acción popular el 13 de octubre de 2023, según consta en acta cursante de fs. 819 a 836, se produjeron los siguientes actuados:

### **I.2.1. Ratificación y ampliación de la acción**

El accionante, a través de sus abogados en audiencia se ratificó en el contenido de la acción popular planteada y ampliándolo, señaló que: **a)** La Defensoría del Pueblo presentó esta acción popular, debido a las omisiones de las autoridades demandadas previstas en la Norma Boliviana NB 512; **b)** Es de conocimiento general que hace un tiempo atrás se han realizado denuncias respecto a la calidad del agua, a una probable contaminación con material minero en el agua potable, se decía que cuando uno entraba en la ducha se irritaba la piel, problemas estomacales y una infinidad de denuncias públicas; en base a estas denuncias la Defensoría del Pueblo cursó una serie de requerimientos de informe escritos al GAM La Paz, pidiendo referencia del estado actual de la calidad de agua; en respuesta esa entidad municipal remitió a la Defensoría del

Pueblo, el Informe SMGAER-DPCA-UPCAAOP 090/2023 SMGAER-DPCA-SA 008/2023, que fue presentado en calidad de prueba, que demuestra que cerca de la represa de Hampaturi había un asentamiento minero denominado "La Solución" que fue cerrado hace trece años, varias tuberías están rotas, por lo que el agua sale naturalmente contaminando con aguas que caen de las vertientes; **c)** El personal de la cita Alcaldía hizo el seguimiento a esas tuberías y señaló que éstas no se encuentra dañadas ni rotas y por tanto no pueden generar que el agua de la mina caiga dentro de la represa que contamine en el camino, no obstante se evidenciaron varios lugares donde las tuberías habían sido cambiadas recientemente y botada a un costado sin ningún tipo de disposición final, así como también tubería que se encontraba dañada, la cual tiene drenaje con residuos mineros que tiene que ser cambiada; **d)** A decir de la señalada entidad municipal, el que hace el cambio de dichas cañerías es un señor de nombre Ascencio, cuando él detecta que las cañerías están dañadas él va y hace el cambio respectivo; es decir, es el encargado de la salubridad pública de dos millones de personas que viven en esta ciudad, hecho que realmente causa zozobra, motivo por el que presentaron la presente acción popular; **e)** El informe del GAM La Paz llega a la conclusión que el agua que se distribuye en La Paz, contiene presencia de cadmio, mineral existente en márgenes no permitidos por NB 512 de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), puede generar daño renal, así como en el hígado, además diarrea crónica, si el agua está conminada con cadmio se tiene una grave amenaza de la salud de más de dos millones de personas, que lesiona el derecho al agua potable en su vertiente de calidad y el derecho difuso a la salubridad pública; **f)** La UMSA recientemente emitió un informe técnico, cuya comunicación adjuntaron en calidad de prueba 3, lo que hizo la UMSA es tomar muestras de tres puntos de distribución de agua de La Paz, (aclaró que la Alcaldía se refirió al agua de la represa de Hampaturi), en cambio la citada Universidad tomó muestras de tres puntos de distribución de agua potable y encontró "...presencia de Bacterias Heterotróficas, Escherichia Coli, Amebas y Yardia..." (sic) en los tres sistemas de distribución, la presencia de estas bacterias es una amenaza para la salubridad pública exponiendo, a la vulneración del derecho al agua potable en su vertiente de calidad y a la salubridad pública, estos dos informes son de conocimiento público, motivo por el que se tiene cuatro autoridades demandadas. EPSAS S.A. tiene la responsabilidad del control de calidad del agua suministrada en La Paz, cuando la UMSA toma las muestras de distribución esos puntos de distribución son atribución de la EPSAS S.A. y si la UMSA ha detectado cuerpos extraños algo está ocurriendo; **g)** La AAPS de acuerdo a la NB 512 es la autoridad responsable de supervisar y fiscalizar a la EPSAS, si tenemos dos informes que demuestran al menos la presencia de minerales y amebas, giardias, escherichia coli, entonces esta autoridad probablemente no está cumpliendo su responsabilidad de manera eficaz; **h)** El Viceministro de Promoción, Vigilancia, Epidemiología y Medicina Tradicional, al igual que el SEDES de acuerdo a la NB 512 son los encargados de las labores de vigilancia de la calidad del agua suministradas por la EPSAS S.A. y si tenemos dos informes, estamos ante la evidencia científica que la referida empresa y las autoridades ahora demandadas no están cumpliendo con sus

roles de manera eficaz; y, **i)** Existen dos informes, que establecen la existencia de cuerpos extraños, lo que lleva a concluir que probablemente las autoridades demandadas estén cumpliendo sus roles, pero no de una manera eficaz, por lo que pide se aplique el principio precautorio debido a que el día de mañana el Estado incluso puede ser declarado responsable internacionalmente, y es el momento oportuno para evitarlo.

### **I.2.2. Informes de las autoridades demandadas**

Karina Luisa Ordoñez Sanchez, Directora Ejecutiva a.i. de la AAPS, dependiente del Ministerio de Medio Ambiente y Agua; por informe escrito, cursante de fs. 759 a 763, y en audiencia a través de su abogado refirió que: **1)** La provisión de agua potable, comprende diferentes fases, la captación del recurso en fuentes o represas, su conducción a través de aducciones hasta plantas potabilizadoras de agua y su posterior distribución mediante redes. El control de calidad del agua en fuentes y en las redes de distribución es una actividad que se programa y se desarrolla durante este proceso. Por tal razón las causas de la supuesta contaminación del agua expuestas en la acción popular deben analizarse necesariamente en ese contexto y no como un hecho aislado o independiente; **2)** Los servicios de agua potable y alcantarillado como establece la Constitución Política del Estado es responsabilidad de todos los niveles del Gobierno, al efecto distribuye competencias y responsabilidades a los Gobiernos Municipales, Departamentales y Nacional, en ese sentido considerando que el agua potable y alcantarillado son servicios básicos y servicios públicos, las cuestiones planteadas en la acción popular no se limitan únicamente a la Empresa EPSAS SA INTERV., y las entidades públicas demandadas, sino que involucran a los diferentes niveles del Gobierno, según sus competencias asignadas; **3)** Los arts. 302.I.40 de la CPE; y, 83.II.3 inc. c) de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Babiáñez" -Ley 031 de 19 de julio de 2010-, establecen que los Gobiernos Autónomos Municipales asumen competencia exclusiva y responsabilidad en la provisión de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario, por lo que independientemente del operador que se encuentre prestando servicios, los Gobiernos Autónomos Municipales, tienen atribuciones y funciones en relación al cuidado y preservación de las fuentes de agua que se encuentren en sus Municipios y al control de calidad del agua potable en las redes de distribución en vías públicas y en redes intradomiciliarias; por lo que se recomienda su participación y notificación en las acciones preventivas o reactivas que se dispongan; **4)** El Ministerio de Medio Ambiente y Agua tiene aprobada **la Política Nacional de Calidad de Agua para Consumo Humano**, que establece: "El Estado boliviano, en todos sus niveles de gobierno y en el marco de sus respectivas competencias, asumen la importancia de la protección de las fuentes de agua, de posibles fuentes de contaminación y de su posible sobreexplotación, llevando a cabo acciones tendientes a la prevención, mitigación o restauración de efectos dañinos a los cuerpos de agua, así como la inventariación, cuantificación, monitoreo y control de las fuentes de agua; **5)** El nivel central de Gobierno a través de la AAPS, asume competencia, atribuciones y funciones en la "regulación", fiscalización, control y supervisión de la prestación de los

servicios, conforme establecen los arts. 15 de la Ley de Prestación y Utilización e Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario -Ley 2066 de 11 de abril de 2000-; 83.I.1 inc. c) de la Ley 031; 24 y 26 del Decreto Supremo (DS) 071 de 9 de abril de 2009 y el DS 726 de 6 de diciembre de 2010; **6)** En relación al control de calidad del agua, ésta se rige por la Norma Boliviana **NB 12 Agua Potable Requisitos, el Reglamento Nacional para el Control de la Calidad del Agua para consumo Humano. NB 495 Agua Potable Definiciones y Terminología y NB 496 Agua Potable Toma de Muestras.** Esta normativa, establece los valores máximos aceptables de los parámetros que determinan la calidad del agua con destino al uso y consumo humano, la frecuencia con la que deben realizar los controles de calidad del agua, la terminología empleada, la metodología para toma de muestras, y otras condiciones de riguroso y estricto cumplimiento. En razón a que esta información es altamente sensible, se exige un manejo responsable y serio de la información, la EPSAS SA INTERV, suscribió un convenio con la UMSA que no fue informado ni aprobado por la Entidad de Regulación AAPS y cuyo manejo no fue responsable e incumplió con la normativa vigente y los protocolos de comunicación o información pública; **7)** En el caso del control de calidad de agua en las fuentes de captación, cuenca HAMPATURI, EPSAS SA INTERV., en cumplimiento **al numeral 48 Control Periódico de la Calidad en la Fuente de Agua del Reglamento de NB 512, realiza controles semestrales en las represas de Alto Hampaturi y Bajo Hampaturi.** Estos controles fueron programados en su Plan de Control de Calidad de Agua para el Consumo Humano 2023-2024 (Anexo A.), documento evaluado y aprobado para su continuidad por la AAPS mediante el informe AAPS/DER/INF/114/2023 (Anexo B). Asimismo, los resultados se remiten a las AAPS con una frecuencia semestral conforme la Resolución Administrativa Regulatoria AAPS 145/2021). Los resultados del primer semestre de la presente gestión reportados al ente regulador, de las muestras obtenidas en la Fuentes señaladas (Anexo C.), evidencian que los parámetros de pH, Sólidos Disueltos Totales, Sulfatos, Hierro, Cobre y Cadmio (que han sido observados en informe GAM La Paz, de una muestra no tomada en la represa como tal) se encuentran dentro de los valores aceptables establecidos en la Norma NB 512. En efecto se denota, que no existe ningún tipo de contaminación en las represas; **8)** En lo referente a la socialización a medios de comunicación, de un estudio realizado en dicha cuenca por la UMSA, la AAPS ha solicitado su remisión mediante nota AAPS/DER/CE/1349/2023 (Anexo D). Posterior a la recepción del mismo, denominado "Evaluación Hidroquímica preliminar de reservorio de agua para consumo humano próximo a actividades mineras en la microcuenca Hampaturi en La Paz Bolivia" (anexo e) se tuvieron las siguientes consideraciones: En la "pág. 165" del contenido del título "Resumen" el autor aclara que los cuerpos de agua donde se han evidenciado afluentes mineros por los resultados de las muestras obtenidas NO PERTENECEN AL SISTEMA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE y en las págs. "173 y 174", del contenido del Título "Conclusiones" el autor indica que los puntos de muestreo de los cuerpos de agua de Clase C (conforme a clasificación del Reglamento en Materia en contaminación Hídrica) NO SON PARTE DEL SISTEMA DE ABASTECIMIENTO DE

AGUA POTABLE. **Por lo que reafirma que no existe ningún tipo de contaminación en las represas; 9)** No obstante mediante Nota APS/DER/CE/849/2023 (Anexo F.) y en el marco de la POLÍTICA NACIONAL DE CALIDAD DE AGUA PARA EL CONSUMO HUMANO, inciso 8.1 **Protección de las Fuentes de Agua**, ha instruido a EPSAS SA INTERV., que se realicen las acciones correspondientes para el control y protección de sus represas en la cuenca Hampaturi, en efecto, la prestadora del servicio en agosto ha reactivado la Comisión Interinstitucional de Actividades Mineras- CIAM (ANEXO G.) con participación de las autoridades ambientales competentes, que tiene por objeto realizar inspecciones y monitoreos a fin de evitar cualquier tipo de contaminación por pasivos mineros a las represas antes señaladas; **10)** Sin embargo, a pesar de las acciones que realiza el operador, se advirtió un riesgo de contaminación por explotación de actividad minera que en algún caso no fue debidamente clausurada y que no tuvo un cierre ambiental adecuado, pero esencialmente por nuevas solicitudes de autorización de explotación minera, requeridas por particulares a la Autoridad Jurisdiccional Administrativa Minera (AJAM) en el área de la cuenca Hampaturi, sobre este particular debe primar el derecho constitucional de acceso al agua potable por su alcance colectivo y carácter fundamentalísimo, sobre el interés particular de algunas cooperativas, por lo que solicitamos a SU AUTORIDAD PROHIBIR A LA AJAM OTORGAR NUEVAS AUTORIZACIONES DE EXPLOTACIÓN MINERAS Y REVERTIR LAS QUE HUBIERA OTORGADO en las cuencas donde se encuentren fuentes de agua destinadas al servicio; **11)** En relación a la presunta contaminación en redes de distribución de La Paz, conforme a los resultados que fueron presentados al público por la UMSA informa que, el 13 de diciembre de 2022, EPSAS SA INTERV y la citada Universidad, suscribieron un convenio interinstitucional (anexo H.) con diferentes fines, entre ellos, cooperación académica, investigativa y trabajos conjuntos en beneficio de la calidad de las aguas de la ciudad de La Paz. Asimismo, en su cláusula OCTAVA OBLIGACIÓN DE LAS PARTES, NUMERAL 8.1 la UMSA se comprometió en el inciso g) a que “Todo trabajo de investigación o relacionamiento de información realizada en el marco de este Convenio, requerirá para su publicación la conformidad previa”. Por consiguiente, el 9 de junio de 2023, se firmó la adenda al Convenio en mención (Anexo I), EPSAS S.A. se comprometió en el inc. h) “Cubrir los gastos administrativos que demanden las investigaciones y análisis que realicen”; durante el mes de agosto. La UMSA y EPSAS S.A. INTERV realizaron controles de calidad de agua llevadas a cabo simultáneamente (al mismo tiempo) en diferentes puntos de muestreo de los sistemas de abastecimiento de Achachicala, Pampahasi y Chuquiaguillo. La UMSA, sin ningún tipo de notificación formal a EPSAS S.A. INTERV, publicó resultados a los medios de comunicación; **12)** En cumplimiento del numeral 14 del Reglamento de la NB 512, se realizaron reuniones interinstitucionales referentes a la calidad del agua el “Comité Interinstitucional y de la Sociedad Civil para el Agua de La Paz-CIS AGUA LP” y según acta de 21 de agosto (Anexo J.), la UMSA como entidad de apoyo de investigación debía presentar sus resultados en tres semanas posterior a la fecha del acta; por lo que, no cumplió dicho compromiso, actuando erróneamente como emisor oficial de resultados. La AAPS mediante

Nota AAPS/DER/CE/1349/2023 de 27 de septiembre (Anexo K.) solicitó a la referida Universidad, el informe de los resultados presentados, solicitud que a la fecha lamentablemente no ha sido respondida; empero, advierten un manejo irresponsable y nada profesional de la información, causando zozobra en la población respecto a la calidad del agua suministrada; **13)** De igual manera la AAPS mediante nota AAPS/DER/CE/1349/2023 de 27 de septiembre (Anexo L.) solicitó a EPSAS SA INTERV los resultados del control realizado en conjunto, y en consecuencia, remiten sus resultados (Anexo M), evidenciándose cuarenta y cinco puntos de muestreo, de los cuales tres son puntos tomados de los canales de ingreso de las Plantas Potabilizadoras de Agua (PPA) Pampahasi, Achachicala y Chuquiaguillo (agua cruda, en otras palabras agua sin ningún tipo de tratamiento), tres puntos de salida de las PPA (agua potable, posterior al tratamiento) y los restantes en diferentes puntos de la red de distribución (agua potable, posterior al tratamiento). **En efecto los resultados en todos los parámetros analizados de las muestras de agua potable, se encuentran dentro el rango normativo, con concentraciones de Cloro Libre Residual en sus valores aceptables, y por ende, sin presencia de ningún tipo de bacterias o parásitos en el agua suministrada.** Es importante señalar que la diferenciación del tipo de muestra ya sea agua cruda o agua potable, permite interpretar y socializar los resultados de manera responsable; **14)** La AAPS asume como válido dichos resultados del operador de servicios, ya que se verifica que los análisis han sido realizados en su laboratorio central, que cuenta con veintiocho ensayos acreditados entre físico, químicos, metales pesados y microbiológicos (bacterias y parásitos) por la Dirección Técnica de Acreditación (DTA) del Instituto Boliviano de Metrología (IBMETRO) conforme a la norma NB-ISO-IEC 17025: 2018 "Requisitos generales para la competencia de los Laboratorios de ensayo y calibración" obligación para emitir resultados de control de calidad de agua en cumplimiento al numeral 32 del Reglamento de la NB 512 (Confiabilidad de los resultados de análisis y control de calidad que señala: "Para la realización de los análisis, (...) las EPSAS deben disponer de un laboratorio propio o contratado que cuente con ensayos acreditados en cumplimiento a la Política Nacional de la Calidad de Agua para consumo humano: Los laboratorios que realizan los análisis para el control de la Calidad de Agua para Consumo Humano deberán participar, al menos de forma anual, en ensayos de aptitud coordinados por el Instituto Boliviano de Metrología (IBMETRO)". En relación a los laboratorios donde se han efectuado los análisis de las muestras tomadas por la UMSA, por la falta de información, se desconoce si sus ensayos se encuentran acreditados por IBMETRO; sin embargo, por responsabilidad para con la población, la AAPS consideró el referido estudio, y a fin dar certeza a la población instruyó a EPSAS S.A. se apliquen en resguardo de la salud pública inmediatamente medidas preventivas:

-EN EL CASO DE PRESENCIA DE METALES PESADOS EN FUENTES – Implementar procesos de disolución de caudales con mejoras en los controles de desinfección en las Plantas Potabilizadoras de Agua.

En el marco del Reglamento de la NB 512, la EPSA deberá realizar inspecciones

sanitarias reforzando el control semestral en sus fuentes de abastecimiento.

Implementación de puntos intermedios adicionales del control de Cloro Libre Residual (Anexo N.).

Publicación de cronograma y de resultados del control de calidad de agua (Anexo O).

Instalación de Data Loggers a la salida de las potabilizadoras de Agua (Anexo O.).

Para el caso de asumir prevenciones en las redes intradomiciliarias se remitió nota al GAM a fin de que se implementen medidas de cuidado y control de calidad del agua potable (Anexo P).

**15)** Sin perjuicio de lo dispuesto, la AAPS inició el correspondiente proceso administrativo contra EPSAS SA INTERV., por permitir la toma de muestras en conjunto con un laboratorio externo que no ha demostrado los protocolos normativos establecidos y el manejo de los resultados generando incertidumbre en la población; **16)** Finalmente, garantizar la calidad del agua en las fuentes (agua cruda-no potabilizada) y en las redes de distribución pública y aún en las redes intradomiciliarias al interior de los de los inmuebles, implica obligaciones y responsabilidad, no sólo de EPSAS S.A. INTERV., sino de los diferentes niveles de Gobierno, al efecto informamos a sus autoridades lo siguiente: El GAM La Paz, para asumir de forma plena, seria y responsable su competencia de provisión de servicios de agua potable y alcantarillado sanitario, independientemente que "a la fecha" EPSAS S.A. sea el operador de servicios, debe promulgar su Ley Municipal de Provisión de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, que le permita ejercer sus funciones, siendo una de ellas, el control de calidad del agua. Asimismo, en caso de una probable causa, de una supuesta contaminación en redes es la falta de renovación de las mismas, esta tarea compete al GAM de La Paz, que a través del Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (SEMAPA) es propietaria de gran parte de la infraestructura de agua potable y alcantarillado sanitario. Asimismo, el referido GAM tiene facultades para disponer respecto de la implementación, cuidado y mantenimiento de las redes intradomiciliarias y finalmente como autoridad ambiental competente, tiene la facultad de asumir un régimen de administración y conservación de cuencas fuentes y reservorios de agua en su municipio; por lo que, correspondería se instruya a la citada entidad y municipios aledaños, la promulgación de leyes municipales que normen la provisión de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario. Asimismo, existen dificultades en la REGULACIÓN de los servicios de parte de la AAPS, debido a la falta de actualización de la normativa sectorial, así por ejemplo, se cuenta con la Ley de Agua que data de 1906 y la Ley 2066 data del año 2000, es decir, son normas preconstitucionales y en algunos casos anacrónicas; por lo que, correspondería se instruya o aperciba a la Asamblea Legislativa Plurinacional la actualización de la normativa legal sectorial; y, **17)** Solicita se realice una valoración correcta de los hechos, derecho y fundamentos expuestos, se **conceda en parte la tutela solicitada** y se disponga en resguardo del derecho de acceso al servicio de agua potable, prohibir en la cuenca Hampaturi y cuencas donde se encuentren fuentes de

agua destinadas al servicio de agua potable, toda autorización de explotación minera que tenga en curso la AJAM y/o la reversión de las ya concedidas. Instruya y CONMINE a la UMSA, remita el Informe de Laboratorio de Control de Calidad de agua realizado. Asimismo, la acreditación de sus ENSAYOS por IBMETRO que respalde competencias; en su mérito asumirán las acciones que por ley corresponden. Finalmente se aperciba a los Gobiernos Autónomos Municipales involucrados, al cumplimiento de sus competencias y la emisión de la normativa municipal correspondiente (presentó prueba documental de fs. 488 a 758).

Jaime Gutiérrez Quevedo, Interventor de EPSAS S.A., presentó informe escrito que cursa de fs. 462 a 474 y en audiencia a través de sus abogados, señaló que: **i)** La acción popular interpuesta por el Defensor del Pueblo, toma como elementos probatorios a lo publicado -en todo el país- a través de medios de comunicación, donde se establece una posible actividad minera; asimismo, hizo referencia que existe agua con turbidez y personas que presentaban problemas en la piel como ardor en los ojos, sin ningún sustento técnico y científico, no establece el lugar geográfico y cuando se suscitó el mismo, esta aseveración se sujeta al término conjetura entendida como un juicio de valor que se forma como resultado de realizar observaciones o de analizar, también realiza especulaciones basado en ideas o pensamientos no fundamentados sin atender una base real científica; **ii)** Asimismo, en la pág. 4, segundo párrafo del memorial de esta acción tutelar, manifiesta "*A la salida de la mima (...) no se pudo evidenciar exactamente el lugar por el que esto ocurre...*" (sic); y que existiría infiltración de drenaje ácido de mina en la represa de Hampaturi; citó la SCP 0165/2019-S4 de 25 de abril, referida al debido proceso, a una resolución fundamentada, señala que una resolución no puede fundarse en conjeturas, que carecen de todo sustento jurídico; **iii)** Del informe descrito por el accionante se puede establecer una posibilidad de contaminación que no fue probada y sustentada; es decir, que la acción popular estaría sujeta a conjeturas y especulaciones no sustentados técnica y científicamente; **iv)** Refiere que EPSAS S.A. realiza el monitoreo constante durante las veinticuatro horas y los trescientos sesenta y cinco días del año con personal de turno para controlar las fuentes hídricas del líquido elemento, es decir, la toma de muestras a diario; asimismo, publica los niveles de agua que se tiene en las represas, cumpliendo con las obligaciones encomendadas según la NB 512; **v)** Señala que el río Irpavi no es utilizado por EPSAS S.A.; **vi)** El accionante sin ningún sustento técnico científico llega a una conclusión afirmando el hallazgo de una contaminación en la represa de Hampaturi por infiltración del drenaje ácido de mina, lo cual constituye como un potencial peligro para la salubridad pública; **vii)** Respecto a la presencia de bacterias heterotróficas y escherichia coli relacionada con contaminación fecal publicada por la UMSA, sobre el muestreo realizado en agosto de 2023, donde manifiestan que encontraron concentraciones de bacterias (amebas, y giardia), no existe un documento oficial que señale cuál es la metodología, normativa, material, etc, empleada para la investigación; de la revisión se puede verificar que se trata de un folleto informático (artículo), que contiene cuatro párrafos cortos que no tiene nada

que ver con una investigación técnica científica, plasmada en un informe y firmada, no establece si las investigaciones fueron realizadas por universitarios o por docentes, no presentó ese documento donde contenga todos los requisitos y formalidades inherentes a un Informe Técnico Científico no establece de qué parte de los tres sistemas de distribución tomaron la muestra; **viii)** Citó el informe Interno GT-DPA-PP-0042-INF23 - 09960 de 13 de octubre de 2023 que según el mismo establece que las minas aledañas a la represa de Hampaturi se encuentran controladas e inactivas, que el residuo de la mina no tiene contacto directo con la represa de Hampaturi; así también que la fuente de agua del GAM La Paz hubiera detectado presencia de cadmio, no es correcta, y que los puntos HAMP-3 y HAMP 4 no pertenecen a una fuente de agua al igual que la afirmación "...amenazando la contaminación del agua..." (sic); **ix)** El Informe GT-DLC-0031-INF/23/ EPSAS/2023-09911 de 12 de octubre de 2023, establece que la EPSAS S.A. cumple con los parámetros respecto a la calidad física, química, microbiológica, organoléptica y radiológica del agua destinada a consumo humano, estableciendo las condiciones que deben cumplir, en el marco de sus competencias, así también cumple con las competencias laborales, conforme a la Política Nacional de la calidad del agua y las personas encargadas del muestreo y análisis de la calidad, en cumplimiento a la Norma ISO-IEC 17024, así como la acreditación otorgada por IBMETRO para sus métodos de ensayos la competencia técnica del personal del laboratorio y el cumplimiento con la NB 496, misma que se refleja en la confiabilidad de los resultados de análisis y control de la calidad y los laboratorios que realizan los análisis para el control de la calidad del agua para consumo humano a través de ensayos de aptitud coordinados por IBMETRO , acreditando los equipos que se utilicen para el análisis y control de calidad del agua para el consumo humano. La UMSA no se encuentra acreditada con la norma internacional 17025; y, **x)** Respecto a la supuesta vulneración de derechos como al agua y a la salubridad pública, en gestiones pasadas como en la presente se viene trabajando y dando continuidad en el servicio adecuado en suministrar agua potable a la ciudad de La Paz, El Alto y sus alrededores, no se ha demostrado esa vulneración porque EPSAS S.A. en ningún momento está coartando o impidiendo el acceso al agua potable a la ciudadanía; finalmente señaló que al no existir una amenaza cierta y probada de lesionar el derecho de acceso al agua potable en su vertiente calidad y salubridad pública, solicitó se deniegue la tutela y en consecuencia, se archive obrados. (Anexó prueba documental que cursa de fs. 60 a 461).

Chambi López, Técnico Jefe de la División en el Área de Producción Agua Potable de **EPSAS S.A.**, en audiencia manifestó que: **a)** presentaron documentación como pruebas y resaltó que la "contaminación minera", geográficamente referenciado están fuera de la represa de Hampaturi, aguas debajo de la represa de Hampaturi; y, **b)** Que también en el informe del Gobierno Municipal indicó que el Señor Ascencio comunica casos de rotura de la tubería y que EPSAS realiza los cambios; a la consulta del Presidente de Sala, aclaró que Ascencio es un comunario que vive en la zona de la represa que tiene una vivienda en la parte alta del borde de la represa y que era Operador

de la Planta de Tratamiento del Drenaje Ácido de Mina, cuando operaba en la entonces mina "La Solución"; quien a la fecha, colabora, coadyuva con su buena voluntad, cuando hay eventos de rotura de las tuberías (fotografía N°. 4) que demuestra que precisamente se ha realizado el cambio de tuberías; en cumplimiento de la NB 512 respecto a la protección de fuentes, EPSAS cumple con su misión conferida por el Reglamento, en el informe que está en sus manos se tiene que EPSAS realiza monitoreos permanentes a las fuentes de agua, a la represa de Hampaturi y comunican los resultados a las Autoridades competentes, EPSAS realiza el mantenimiento de las referidas tuberías con su personal de la división de reservas y aducciones que hace inspecciones permanentes a estas tuberías y a todos los ingresos de agua de la represa, se hace cambio reparaciones y se protege la fuente de agua, no sólo Hampaturi, sino en todas las fuentes, puntualizó que se tiene diez fuente y otras menores y no cinco como se dijo; no hay contaminación en las fuentes de agua, no hay contaminación en la represa de Hampaturi lo demuestran los resultados de ensayo del laboratorio Central presentados en el informe acreditado con 28 parámetros de análisis especializado en la matriz de agua; refiere que de encontrar precedente, la Sala ordene el análisis en otros laboratorios, que sean acreditados.

Adrián Henry Ascarrunz Carrillo, Director del SEDES La Paz, a través de su abogada y apoderada, en audiencia manifestó que: **1)** Se hace llegar oficios e informes remitidos por las distintas instituciones, "...consistentes a través de la UMSA, la AJAM, la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Agua Potable y otras más" (sic); **2)** Asimismo, hizo conocer que el SEDES cuenta con una Unidad de Salud Ambiental y es dependiente de la institución, la misma que en conocimiento de los antecedentes por medios de comunicación ha instruido de manera inmediata a la unidad correspondiente de salud ambiental, tome acciones en concordancia con lo dispuesto en el Reglamento Nacional denominado NB 512; **3)** Habiendo cumplido ese Servicio Departamental de Salud, con lo dispuesto en el Reglamento referido en su art. 12 apartado I que refiere coadyuvar en el control de Salud Ambiental de manera específica, pese a que por varias instituciones no recibieron respuesta oportuna, mediante el Gobernador del departamento de La Paz, se instruyó tomar acciones consistentes en talleres y/o capacitaciones a través de la Unidad de Salud Ambiental y que alcance a distintas redes de salud; y, **4)** Manifestó que el Reglamento denominado NB 512 en el art. 12 apartado I, refiere al Servicio Departamental de Salud en coadyuvar el control de salud ambiental, habiéndose desvirtuado ese extremo por la documentación presentada pide se deniegue la tutela respecto a esa institución (anexó prueba cursante de fs. 777 a 809).

Max Enríquez Nava, Viceministro de Promoción, Vigilancia Epidemiológica y Medicina Tradicional, no remitió informe alguno ni se presentó a la audiencia de consideración de esta acción tutelar, a pesar de su legal citación cursante a fs. 49.

### **I.2.3. Participación de los terceros interesados**

Edgar Pary Chambi, Ministro de Educación a través de sus representantes legales, en audiencia manifestó que: **i)** El Ministerio de Educación fue notificado con la acción popular en la cual no se establece cuál la necesidad de convocar a dicho Ministerio de Educación como tercero interesado; y, **ii)** Realizó una cita textual del art. 80 de la Ley de la Educación "Avelino Siñani - Elizardo Pérez" -Ley 070 de 20 de diciembre de 2010 sobre atribuciones referidas a la gestión educativa de las Entidades Territoriales Autónomas (anexó Testimonios de Poder 351/2023 y 480/2023 de fs. 764 a 774 vta.).

Dulfredo Iván Albis Mancilla, Director General Ejecutivo a.i. del Servicio Nacional para la Sostenibilidad de Servicios en Saneamiento Básico (SENASBA), mediante memorial que cursa a fs. 487 y vta., hizo llegar el Informe Técnico DTS-MIAGUAV-0288-INF/23/2023-01301 en el que refiere: **a)** Que el 11 de octubre de 2023, tuvo conocimiento de la acción popular donde fue señalado como tercero interesado, que el DS 29741 de 15 de octubre de 2008, crea el SENASBA, con la misión de constituirse en una entidad de desarrollo de capacidades de las Entidades Prestadoras de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (EPSA), mediante asistencia técnica Fortalecimiento Institucional e implementación de la estrategia Social de Desarrollo Comunitario a nivel nacional", con los siguientes objetivos, entre otros, promover el desarrollo institucional de las EPSA a través de la difusión de conocimientos y transferencia de tecnologías apropiadas e innovadoras en el sector de agua y saneamiento básico; **b)** Describió la normativa referida a la calidad de agua para consumo humano, y refiere que el control de la calidad de agua para consumo humano, se realiza siguiendo lo establecido en las NB 512 y el Reglamento Nacional para el Control de Calidad del Agua para el Consumo Humano que su rol y función es orientar y capacitar a la EPSAS en la planificación y realización del control de la calidad del agua; y, **c)** En conclusiones refiere que el SENASBA únicamente ejecuta los Programas MIAGUA IV Fase 2 y MIAGUA Fase v, ambos están en etapa de conclusión y cierre de los mismos, el área de intervención de SENASBA es principalmente en el área rural, no tiene competencia para realizar pruebas de laboratorio, para vigilancia de la calidad de agua para consumo humano (anexo prueba cursante de fs. 475 a 486).

María Elena Capra Seoane, Presidenta de la Asociación Multidisciplinaria de Consultores Ambientales (AMPLAS), a través de su abogado, en audiencia manifestó que no cuentan con laboratorios, son una Asociación representada por técnicos especializados en el medio ambiente y están presentes por la preocupación que tienen por los informes emitidos por la UMSA así como el GAM de La Paz, y como representantes de la sociedad transmiten la duda y la preocupación que se ha generado en la población, considerando pertinente que se realicen estudios correspondientes para difundirlo; que el agua de la cual se abastecen presente metales pesados y problemas microbiológicos es preocupante y requiere de una auditoría de responsabilidad compartida.

Jens Goetzenberger, Director de Programa para Servicio Sostenible de Agua Potable y Saneamiento a Áreas Urbanas (PERIAGUA), Oscar Campanini Gonzales, experto en temas Sociales Sobre Acceso a Agua Potable del CEDIB, Ronald Baldiviezo Garrón, Presidente de la Asociación Boliviana de Ingenieros Sanitarios (ABIS) no asistieron a la audiencia de consideración de la presente acción de defensa, pese a sus notificaciones cursantes a fs. 53, 55 y 57.

#### **I.2.4. Otras intervenciones**

Faustino Quispe Cusi, Representante del Medio Ambiente en la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), en audiencia manifestó que la EPSAS S.A. tiene que garantizar la higiene total del agua, pues estarían jugando con la salud, "...se están arrojando la pelota..." (sic), si se va a sancionar que se sancione a EPSAS.

Martha Aruquipa Choque como Control Social de la CONALJUVE, señaló que tiene que haber una solución, se debe trabajar y no esperar que la gente se contamine, no es culpa únicamente de EPSAS S.A., también se deben analizar las concesiones mineras y buscar pronto una solución y trabajar por el bien de la salud en forma conjunta.

La Federación Departamental de Jubilados señaló que otorgan todo el apoyo correspondiente a la Defensoría del Pueblo, ya que todos resultan afectados, tienen 200 000 jubilados mayores de edad, y sufren las consecuencias del agua y de los residuos sólidos, finalmente piden a EPSAS S.A. y a la AAPS que "sepan" controlar estas situaciones.

#### **I.2.5. Intervención de *amicus curiae***

Shannen Jenifer Quiroz Escobar, María Jhoselyne Tambo Lima y Erland Cristian Salazar Quille, Miembros y Voluntarios de la Red de Monitoreo y Defensa de los Derechos Medioambientales y Derechos de Pueblos Indígenas y el Pueblo Afroboliviano (REDANMPIC), presentaron memorial y prueba documental que cursa de fs. 846 a 962 en calidad de *amicus curiae*, con el objeto de aportar los testimonios de las comunarias y comunarios de Hampaturi que no fueron considerados a momento de desarrollarse la audiencia de acción popular y a tiempo de solicitar medidas cautelares, refieren la existencia de dos escenarios: **1)** Primero, que el Defensor del Pueblo solicitó información al GAM La Paz, quien a través del Informe SMGAER-DPCA-UPCAAOP 090/2023 SMGAER DPCA-SA 008/2023, con referencia a la "Inspección a actividades cercanas a la represa Hampaturi" concluyó que en el sector de la represa Hampaturi alto, se encuentra la ex mina "La Solución" que continúa evacuando drenaje ácido de mina por una tubería que sale aguas debajo de la Represa baja de Hampaturi, los resultados revelaron un pH muy bajo, una mayor concentración de residuos totales y valores muy altos de sulfato, hierro, cobre y cadmio, el siguiente muestreo reveló que el hP se regula y sus características mejoran en casi todos los parámetros monitoreados, excepto para cadmio, lo cual indica que no es apta para ningún uso a menos que reciba tratamiento físico químico completo y

pre sedimentación. Es decir, de este documento se tiene que el tratamiento de aguas no es el mecanismo suficiente para contrarrestar la existencia de residuos minerales, este aspecto cobra relevancia a momento de considerar se extraiga del lugar la maquinaria e infraestructura de la ex mina "La Solución"; **2)** A dicho estudio se sumó el "Monitoreo de la calidad de agua potable en las redes de distribución de la ciudad de La Paz" (sic) de la UMSA, cuyo resultado es la detección de bacterias heterotróficas y escherichia coli (relacionada con contaminación fecal), amebas y giardias en tres sistemas de distribución de agua potable de la mencionada ciudad, lo cual pone en riesgo la salud de sus habitantes y con mayor intensidad a quienes viven en Hampaturi, lo que evidencia que las autoridades demandadas omitieron cumplir eficazmente sus responsabilidades, amenazando lesionar el derecho al agua potable y a la salubridad pública; añaden que las Autoridades de Hampaturi, en su totalidad, señalan que sí existe cierta contaminación, refieren que con anterioridad consumían el agua, que después del funcionamiento de la mina "La Solución" ya no, que el líquido elemento contaminado con copajira afecta a sus animales y a sus cultivos; sin embargo, los ex trabajadores no quieren que se realice el cierre ambiental de la mina sin que se cancele la deuda que tiene el dueño con ellos; **3)** En la acción popular no se consideró la participación de las comunarias y comunarios de Hampaturi, puesto que ellos se constituyen en guardianes del agua en su territorio, debido a que la represa de Hampaturi se encuentra en su territorio, son los que pueden brindar mayor información sobre la contaminación o no del agua por minería y otros factores, de qué manera les afectaría la presunta contaminación en su condición de salud, salubridad, y vida. Este aspecto es relevante porque la justicia constitucional debe considerar derechos en su interdependencia, la compatibilidad biológica y de los habitantes, que la Sala Constitucional debió citar de oficio a las comunarias y comunarios de Hampaturi y en la fundamentación no hizo referencia sobre los mismos, tampoco establece medidas protectivas o cautelares; en la parte dispositiva desde un enfoque preventivo, no se tomó en cuenta el mayor grado de afectación que pudieran tener las y los comunarios de Hampaturi; **4)** Es pertinente considerar la situación de la mencionada comunidad, cuyos derechos resultan de relevancia constitucional, para que se emprendan estudios adicionales a fin de determinar la infiltración de aguas ácidas en la represa de Hampaturi, evaluar el estado de salud de los comunarios, su situación particular con relación al agua y las actividades mineras que potencialmente afectan su entorno, la flora, la fauna, es de urgencia realizar un estudio y evaluación integral en virtud a lo dispuesto en el Decreto Supremo (DS) 24782 de 31 julio de 1997; **5)** A través de un medio radial el 2 de agosto de 2023 los comunarios de Hampaturi dieron a conocer que la AJAM, habría suscrito un nuevo contrato administrativo minero con la Cooperativa San Calixto, aprobado por Ley 1143 de 30 de enero de 2019, para realizar actividades mineras en la cabecera de la cuenca Hampaturiri, antes de la primera represa de EPSAS S.A., hecho que de materializarse ocasionará la contaminación del agua potable que abastece a la comunidad como a la población paceña, la AJAM emitió un comunicado destacando que si bien firmó un contrato, aún está en trámite la obtención de la licencia medioambiental por parte del Ministerio de Medio Ambiente y Agua,

por consiguiente, la Cooperativa minera no tiene intención de iniciar actividades mineras hasta que cuente con dicha licencia, tanto la ex mina "La Solución" como el proceso de concesión constituyen una amenaza de contaminación del agua potable, por ello las Autoridades del Ayllu Hampaturi de 2023 en representación de los comunarios mostraron su descontento con el proceso de suscripción del contrato administrativo minero, pues ellos se enteraron de dicha concesión cuando la Cooperativa empezó a trasladar maquinaria al lugar para armar infraestructura; las autoridades luego de recurrir a varias entidades estatales para hacer conocer su preocupación como guardianes del agua, obtuvieron una respuesta el 18 de octubre de 2023 mediante Nota AJAM/DES/NE 1704/2023 de la Dirección Ejecutiva Nacional de la AJAM dirigido al Ministerio de Medio Ambiente y Agua, que refiere que: "...a Dirección Departamental La Paz de la AJAM se inició el procedimiento de Resolución de Contrato N° AJAM/DDLP-B/P/CAM/0019/2018 de 06 de febrero de 2018, suscrito con la Cooperativa Minera San Calixto Ltda., por el incumplimiento de pago de la patente minera; producto de ello se emitió la Resolución Administrativa correspondiente, la cual se procesará de acuerdo a la Ley N° 535 de Minería y Metalurgia, concordante con la ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo" (sic), piden se prohíban las concesiones mineras en las cabeceras de la represa de agua; **6)** Luego de una exposición amplia que da a conocer la pretensión de las comunarias y comunarios de Hampaturi para hallar protección para sus derechos colectivos amenazados, mediante la inclusión de Hampaturi como área protegida, bajo una categoría que facilite la coexistencia teniendo en cuenta la presencia de las Comunidades y el desarrollo sostenible de los habitantes del área, **piden se "ratifique la concesión de tutela"** y se considere la situación particular de los derechos del Ayllu Originario Hampaturi, disponiendo que:

- i) Se valoren los testimonios aportados, los argumentos jurídicos y fácticos del memorial ampliando la decisión a la situación particular del Ayllu Hampaturi;
- ii) Que las Autoridades demandadas actúen en el marco de sus competencias, realicen los estudios *in situ* para determinar el origen de los pasivos ambientales en Hampaturi, derivados de la actividad minera de acuerdo a los testimonios de las comunarias y comunarios;
- iii) Que la AJAM informe el estado de los trámites de contratos y actividades mineras y se garantice la suspensión de cualquier actividad minera, cateo, prospección, exploración, explotación de las que se desprenda residuos que generen contaminación al constituir el contrato administrativo minero con la empresa minera San Calixto una amenaza de contaminación hídrica;
- iv) Se dispongan medidas cautelares en el marco de los arts. 9 y 34 del Código Procesal Constitucional (CPCo), sin perjuicio de las medidas cautelares que se consideren necesarias; y,

- v) Se disponga que el Ministerio de Medio Ambiente y Aguas, y demás dependencias analicen la pertinencia de emitir instrumentos normativos que correspondan para promover se declare Hampaturi área protegida, en el marco de lo dispuesto por los arts. 46, 62 y 63 de la Ley Ley del Medio Ambiente -Ley 1333 de 27 de abril de 1992- concordantes con los arts. 19 y 25 del Reglamento de Áreas Protegidas aprobado por el DS 24781 de 31 de julio de 1997, a los fines de compatibilizar la conservación del entorno natural y los recursos hídricos con los habitantes de las comunidades de Hampaturi.

### **I.2.5. Resolución**

La Sala Constitucional Primera del departamento de La Paz, mediante Resolución 233/2023 de 13 de octubre, cursante de fs. 837 a 842, **concedió** la tutela solicitada y dispuso que: **a)** Tanto el accionante como las autoridades ahora demandadas soliciten al IBMETRO, que esta Institución designe a un laboratorio imparcial, para que éste, en base a los mismos parámetros que establezca IBMETRO realice nuevos estudios de laboratorio a fin de descartar o consolidar la tesis efectuada por la Defensoría del Pueblo en esta audiencia, sea en un plazo no mayor a las setenta y dos horas; y, **b)** Se exhorta tanto a las autoridades accionadas y al Defensor del Pueblo, realizar seguimiento del cumplimiento de esta resolución, sea en la medida de sus posibilidades hasta la emisión del dictamen que se realizará por el laboratorio a designarse, debiendo tener la diligencia de efectuar cualquier medida correctiva que sea necesaria, para el cumplimiento y la garantía de los derechos que se han identificado en esta audiencia; con base a los siguientes fundamentos: **1)** En razón a un informe del GAM La Paz y una investigación que habría realizado la UMSA, se dejó entrever que las represas que proveen de agua al Municipio de La Paz estarían sufriendo algún tipo de contaminación; por un lado, de metales pesados y por otro, de bacterias, entre ellas, escherichia coli y otras; **2)** Este hecho ha sido denunciado, por una lado, por la mencionada entidad municipal; y por otro lado por la señalada Universidad, aun con la aclaración hecha por EPSAS S.A. ha generado una suerte de zozobra alrededor de los habitantes del municipio de La Paz, y esta es una conclusión, que por ser un hecho evidente, está fuera de cualquier discusión; y, **3)** La Sala Constitucional tiene una línea invariable respecto al derecho a la salud, esto es, tiene autoprecedentes sobre la misma, cuando el debate sobre el que cae la pretensión del accionante, tiene que ver con la salud, indefectiblemente estamos frente a la teoría de la unidad e indivisibilidad de los derechos fundamentales, la lesión a uno de ellos, implica por fuerza la lesión de los demás, la afectación de un derecho que recaiga sobre criterios de salud pública, indefectiblemente recaerá sobre la salud de un grupo no determinado, cuestión de procedibilidad propia de la acción de popular, pero además, la salud indefectiblemente recaerá en un daño irremediable al derecho a la vida.

El accionante en vía de aclaración, refirió que se aclare expresamente que la Defensoría del Pueblo lo que va hacer es un seguimiento respecto a lo determinado en cuanto a las autoridades ahora demandadas.

El Presidente de Sala, señaló que se tiene por aclarado en los términos expuestos por la Defensoría del Pueblo.

Asimismo, se realizó una complementación de oficio a la parte dispositiva de la Resolución en los siguientes términos: "3.- Emítase oficio en el día al Instituto Boliviano de Metrología "IBMETRO" para hacerle conocer la parte dispositiva de la presente Resolución a fin de dar cumplimiento a la misma, sea con nota de atención y demás formalidades de Ley.

## II. CONCLUSIONES

De la revisión y compulsas de los antecedentes que cursan en obrados, se establecen las siguientes conclusiones:

- II.1.** Mediante Nota CITE: DESP. GAMLP 1517/2023 de 11 de julio, el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, en respuesta a la nota DP/SSP/RIE/LPZ/3262/2023 de la Defensoría del Pueblo, de requerimiento de informe escrito sobre contaminación en la cuenca Hampaturi e inocuidad de productos alimenticios provenientes de esta cuenca, adjuntó el Informe SMGAER.DPCA-SA 014/2023 de 6 de julio sobre contaminación de la cuenca Hampaturi, refiriendo en Conclusiones que, el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, **tuvo conocimiento de la posible contaminación de reservorios y cuerpos de agua en la cuenca de Hampaturi** y tomó diversas acciones desde el 22 de mayo de la presente gestión, a través de una inspección de área, toma de muestras, análisis de laboratorio y análisis territorial y normativo; a partir de la información colectada, puso en conocimiento de la Autoridad Ambiental Competente Departamental (AACD) y Autoridad Ambiental Competente Nacional (AACN) para que dentro de sus atribuciones y competencias realicen las acciones que correspondan desde la remediación ambiental, hasta el cierre definitivo del pasivo Ambiental identificado, e inicien los procesos Administrativos Sancionatorios a quienes correspondan. Asimismo, difundió los hallazgos a fin de asegurar la calidad de agua de consumo de la población paceña y que **las instancias competentes tomen acciones sobre las actividades, obras o proyectos y/o pasivos ambientales que contaminan las aguas del río Irpavi.** (fs. 7 a 9).
- II.2.** Por Informe SMGAER-DPCA-UPCAAOP 090/2023 SMGAER-DPCA-SA 008/2023 de 31 de mayo, sobre INSPECCIÓN A ACTIVIDADES MINERAS CERCANAS A LA REPRESA DE HAMPATURI, así como el Informe de Ensayo en Agua GMMA- LAB-AGUA-100/2023, la Jefa de Unidad de Prevención y Control Ambiental a las Actividades Obras y

Proyectos del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, puso en conocimiento del Secretario Municipal de Gestión Ambiental y Energías Renovables una presunta contaminación del agua para consumo humano, señalando que el 16 de mayo de 2023, los medios de comunicación socializaron un estudio de la UMSA que habla sobre la contaminación ambiental por minas en la represa de Hampaturi, en ese sentido, personal de la DPCA, de la DAPBCC y la Subalcaldía Hampaturi en cumplimiento a normas se apersonaron al área denunciada para realizar una inspección, y realizaron la toma de muestras. Señala en Conclusiones y refiere en partes salientes que el comportamiento de los tres metales pesados (cobre, hierro y cadmio) **muestra un indicio que podrían existir otros metales pesados característicos de drenajes ácidos de mina; es posible que exista infiltración del drenaje ácido de mina**, al suelo a las aguas subterráneas (si existen) **y hacia la represa, lo cual se constituye como un potencial peligro para la salud pública** (fs. 10 a 24 vta.).

- II.3.** Cursa publicación "11" de septiembre de 2023 realizada por la UMSA, SOBRE LA CALIDAD DEL AGUA DE CONSUMO EN LA PAZ CON RESPALDO CIENTÍFICO EFECTÚAN RECOMENDACIONES PARA EPSAS Y LA POBLACIÓN, señala que con la finalidad de evaluar la calidad del agua potable de acuerdo a los parámetros contemplados por la norma Boliviana de Agua 512 el Instituto de Investigaciones Químicas, el Instituto de Ingeniería Sanitaria y el Instituto de Investigaciones Fármaco Bioquímicas de la UMSA realizaron un muestreo de cuarenta y cinco puntos de distribución de agua potable en la ciudad de La Paz, en agosto de 2023, para análisis bioquímico y microbiológicos con la finalidad de evaluar la calidad del agua potable. El estudio reveló que en los tres sistemas de distribución de agua potable (Chuquiaguillo, Achachicala y Pampahasi) los parámetros fisicoquímicos (PH, temperatura, conductividad, dureza total, alcalinidad total, turbiedad) y los parámetros químicos- cationes y aniones, sulfatos, nitratos, calcio, sodio, potasio y elementos traza hierro, Arsenio, plomo y otros como cloro libre residual), se encuentran en niveles por debajo de los límites permitidos, establecidos por la Norma Boliviana NB 512. Que los estudios para identificar microorganismos bacterias y parásitos han evidenciado la presencia de ambos; es decir se ha determinado concentraciones fuera de la norma de bacterias heterotróficas y Escherichia Coli (relacionada con contaminación fecal), como también la presencia de Amebas y Giardia, que son parásitos que no deben estar presentes en el agua de consumo (fs. 29 vta.).
- II.4.** Consta Informe Interno sobre contaminación minera en la represa Hampaturi GT-DPA-PP-0042-INF 23-09960 de 13 de octubre de 2023 emitido por EPSAS planta Pampahasi, sobre Informe SMGAER-DPCA-UCAAOP 090/2023 SMGAER-DPCA-SA 008/2023 y sus anexos, que en sus Conclusiones señala que se interpretó mal la información técnica

científica contenida en la publicación de los medios de comunicación acerca de la contaminación minera en la represa de Hampaturi sobre la publicación de la UMSA, llegando a la conclusión errónea que las aguas de la represa Hampaturi están contaminadas, considerando que el drenaje de la mina no toca las aguas de la citada represa. EPSAS S.A. monitorea permanentemente la calidad del agua de las represas que administra, la calidad de agua en proceso al interior de sus plantas potabilizadoras y la calidad de agua en las redes sociales de distribución, cuenta con un laboratorio acreditado según la norma internacional ISO 17025. En los informes de la prueba 2 emitidos por el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, que hace referencia a los puntos HAMP 2, 3 y 4, no existen elementos suficientes que respalden la afirmación que existe contaminación en el agua de la represa Hampaturi por infiltración de drenaje de mina, entendido como un potencial peligro para la salubridad pública y sobre la existencia de metales que hacen que el agua no sea apta para el consumo humano. En consecuencia, la evidencia 1 que refiere el incumplimiento de las obligaciones básicas por parte de EPSAS S.A. y la afirmación de omisión al cumplimiento eficaz de dichas responsabilidades quedan nulas, así como la evidencia 2 también queda nula o debe ser rechazada, pues los puntos codificados se encuentran ubicados en aguas abajo de la empresa Hampaturi, no pertenecen a una fuente de agua administrada por EPSAS S.A. para abastecimiento a la población. Aclaró que el cadmio PH sólidos, otros metales y las demás obligaciones básicas por parte de EPSAS S.A. cumplen con los requisitos de la norma boliviana NB 512 (fs. 61 a 64).

- II.5.** Cursan Actas de reunión con las Comunarias y Comunarios de Hampaturi correspondientes a enero y febrero de 2024, en las cuales las autoridades y ex autoridades, refieren que la comunidad de Hampaturi es un pueblo con siete comunidades que son: Lorocota, Hampaturi Chico, Choquechihuani, Sunturuta, Carpani, Queñuma y Jokonaque.

Que la ex mina "La Solución" contamina mucho, cuando aún no existía consumían el agua y regaban pero cuando la abrieron se contaminó ese líquido elemento, refieren que tienen una temporada de sequía y ya no produce nada, la tierra se ha vuelto como arena amarilla, y el agua no sirve ni para tomar, lo que les lleva a buscar en las vertientes para su consumo y el de los animales, debido a que la mina contamina demasiado; y, al estar abandonada "arriba" hay una especie de ceniza y en tiempo de "helada" el viento lleva esa polvareda a los ríos a los pajonales, produciendo contaminación, posiblemente en quince a veinte años ya no tengan producción, "Pueden ir a ver (...) está sembrado la papa está sentado en esas partecitas, todo está amarillo (...) así nomás crece y amarillo ya se vuelve (...) pero la tierra sigue contaminada, pues ya no produce nada siempre. Para siempre parece que eso contamina"

(sic).

Asimismo señalan que el agua con residuos mineros, contamina a los animales, cuando toman abortan o nacen deformes, ya no se puede consumir. Existe una amenaza con la Cooperativa San Calixto, no participaron en la consulta. Velan por el futuro de sus hijos y se constituyen en guardianes del agua, por lo cual piden que ninguna cooperativa minera ingrese a Hampaturi, el agua contaminada sale de la mina "La Solución" que ha dejado de trabajar hace muchos años, y los que consumieron esa agua habrían sufrido de caída de cabellos, y al hacerse estudios les dijeron que era por contaminación del agua, razones por las que piden ayuda para que no se contamine el agua y que ya no entren más cooperativas, que nunca han visto un tratamiento del agua como tal. Asimismo, refieren que la cooperativa San Calixto, viene intentando desde hace quince años, pero vieron que no era bueno porque está ubicada en la parte alta de la represa y se está buscando una solución. El agua amarilla la están utilizando para riego, "no queremos esos lagos amarillos, EPSAS está utilizando esa agua". Acudieron a todas las autoridades y solamente les dieron una nota en la cual señalan que verán cómo anular el contrato, pero hasta fines de 2023 no hubo respuesta (fs. 847 a 862).

**II.6.** Constan imágenes fotográficas Visita Comunidad Hampaturi (fs. 864 a 876).

**II.7.** Se tiene documentación proporcionada por las autoridades del Ayllu Hampaturi, entre ellas, el Contrato Administrativo Minero AJAM/DDLP-B-P/CAM/0019/2018 de 6 de febrero, suscrito entre la AJAM y la Cooperativa Minera San Calixto R.L., entre otros documentos constan memoriales de reclamo ante AJAM, el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, pidiendo la resolución del contrato minero suscrito con la Cooperativa Minera San Calixto, cursa Nota AJAM/DESP/NE/1704/2023 de 18 de octubre por la que se comunica proceso de resolución de Contrato Administrativo Minero, entre otros (fs. 878 a 923).

### **III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO**

El accionante denuncian como lesionados los derechos e intereses colectivos y difusos como el derecho al agua potable para consumo humano en su vertiente de calidad y a la salubridad pública de los habitantes de la ciudad de La Paz, debido a que las autoridades demandadas, omitieron cumplir eficazmente sus responsabilidades establecidas en el Reglamento Nacional para el Control de la Calidad del agua para consumo humano NB 512; al existir una amenaza cierta y evidente contenida en los Informes del GAM La Paz y de la UMSA, que presumen: **i)** Que la fuente de agua para ser distribuida por EPSAS S.A. en la ciudad de La Paz, se encuentra expuesta a ser contaminada por infiltración del drenaje ácido de mina, lo cual constituye un potencial peligro para la salubridad pública. Además de evidenciarse la presencia de metales cuya concentración

que supere los límites permisibles en la NB 512 podría generar que no sea apta para el consumo humano; y, **ii)** Que el agua "potable" en tres sistemas de distribución de la ciudad de La Paz presenta amebas, escherichia coli, y giardia que amenazan contra la salubridad humana.

En consecuencia, corresponde en revisión, verificar si tales extremos son evidentes a fin de conceder o denegar la tutela; para ello, se desarrollará los siguientes temas: **a)** Fundamentos de la acción popular y la nueva lógica de justiciabilidad de derechos colectivos y derechos e intereses difusos; **b)** Presupuestos procesales en la acción popular; **c)** La naturaleza preventiva y reparadora de la acción popular y la aplicación del principio precautorio; **d)** Los derechos al medio ambiente y a la salubridad pública como objeto de protección de la acción popular; **e)** La carga de la prueba, los medios probatorios, su admisión, producción y valoración en la acción popular; y, **f)** Análisis del caso concreto.

### **III.1. Fundamentos de la acción popular y la nueva lógica de justiciabilidad de derechos colectivos y derechos e intereses difusos**

El Tribunal Constitucional Plurinacional, a través de la **SCP 0542/2019-S2 de 15 de julio**, asumió los siguientes razonamientos:

La Constitución Política del Estado, promulgada el 7 de febrero de 2009, incorporó, dentro de las acciones de defensa, a la acción popular, que procede, de acuerdo al art. 135 de la CPE, contra todo acto u omisión de las autoridades o de personas individuales o colectivas que violen o amenacen con violar derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, el medio ambiente y otros de similar naturaleza reconocidos por la Constitución.

Los fundamentos de la incorporación de la acción popular en la Norma Suprema pueden encontrarse en el razonamiento jurídico de la SC 1977/2011-R de 7 de diciembre, que señaló que su desarrollo como mecanismo de defensa, parte del reconocimiento de los derechos e intereses difusos y colectivos, que a diferencia de los derechos de corte individual, reconocen a su vez la dimensión social del ser humano; es decir, que el mismo no puede ser concebido ni tutelado de forma descontextualizada, sino, en el marco de una sociedad concreta, en la que vive. En efecto, esta Sentencia en el Fundamento Jurídico III.1.1, indicó:

El reconocimiento de estos derechos responde a una nueva concepción del ser humano, ya no meramente individual, sino como parte de una comunidad en la que se desarrolla y desenvuelve, y que por lo mismo, necesita ser protegida, pues de su preservación depende el desarrollo integral de la persona y de futuras

generaciones. En ese sentido, esta nueva concepción no sólo reconoce al individuo como ser contextualizado y dependiente de su comunidad, y a las colectividades como sujetos de derechos, sino también las condiciones que fundamentan y posibilitan la existencia individual y colectiva -es decir, el entorno vital del hombre- y que, como tales, su titularidad corresponde a todos y cada uno de los miembros de una comunidad, -a decir de Rousseau J.J., a todos en general, pero a ninguno en particular- como por ejemplo el derecho al medio ambiente.

En ese orden, la SC 1018/2011-R de 22 de junio<sup>1</sup> interpretó progresiva y extensivamente el ámbito de protección de la acción popular contenido en el art. 135 de la CPE, afirmando que protege "*además de derechos e intereses colectivos, derechos e intereses difusos -ambos contenidos bajo el nomen iuris 'Derechos Colectivos'- y, en ese sentido, cualquier persona perteneciente a la colectividad o comunidad afectada puede presentar esta acción que, como su nombre indica, es popular*".

Luego, las Sentencias Constitucionales Plurinacionales posteriores como la 0176/2012, 0300/2012 y 0645/2012, bajo esa protección progresiva, entre otras, señalaron que la tutela de los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos debía ser efectuada a través de la acción popular. Por su parte, la SCP 487/2014 de 25 de febrero, señaló que:

La acción popular es el mecanismo idóneo, para la tutela de los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, frente a actos u omisiones de las autoridades o personas individuales o colectivas que violen los derechos colectivos previstos en el art. 30 de la CPE, en el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como los otros derechos subjetivos previstos tanto en nuestra Constitución como los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos, ejercitados colectivamente por las naciones y pueblos indígena originario campesinos, en el marco de lo previsto por el art. 1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que establece que: "Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos"; dimensión colectiva de los derechos que ya se encontraba prevista en el art. 3 del Convenio 169 de la OIT, que señala: "Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades

---

<sup>1</sup>La SC 1018/2011-R en su FJ. III.1.3 respecto al ámbito de protección de la acción popular señaló que: "... la Constitución Política del Estado sostiene que la acción popular procede contra actos u omisiones que amenacen violar o violen derechos e intereses colectivos, sin hacer referencia a los intereses difusos; sin embargo dicha norma debe ser interpretada sistemáticamente y, en ese sentido, debe tenerse en cuenta que el mismo art. 135 de la CPE, hace referencia, como derechos e intereses protegidos, al patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, los cuales, con base en la distinción efectuada en el punto anterior, son específicamente considerados difusos y no así colectivos. Consiguientemente, a partir de una interpretación sistemática del art. 135 de la CPE, se debe concluir que la acción popular protege, además de derechos e intereses colectivos, derechos e intereses difusos -ambos contenidos bajo el *nomen iuris* "Derechos Colectivos"- y, en ese sentido, cualquier persona perteneciente a colectividad o comunidad afectada puede presentar esta acción que, como su nombre indica, es **popular**. Cabe aclarar que los intereses de grupo no encuentran protección en la acción popular, pues, como se tiene señalado, en esos casos no existe un interés común -colectivo ni difuso-, sino un interés individual que, en todo caso, podrá ser tutelado a través de la acción de amparo constitucional, previa unificación de la representación. Asimismo, se debe hacer referencia a que la Constitución Política del Estado, a través de una cláusula abierta, permitirá la integración de otros derechos similares a partir del bloque de constitucionalidad y el Derecho Internacional de Derechos Humanos".

fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de estos pueblos.

Ello supone que con la incorporación del proceso constitucional de la acción popular se ingresa a una nueva lógica de litigio en sede constitucional, distinta a cualesquier otro proceso constitucional de tutela de derechos individuales (acción de amparo constitucional, acción de protección a la privacidad, acción de cumplimiento, aunque con algunas similitudes con la acción de libertad) que impone deberes diferenciados a los administradores de justicia y a la ciudadana en aras de generar una cultura en la administración de justicia basada en la idea de solidaridad que rebasa la idea de la justiciabilidad de derechos sustentada en la individualidad.

En efecto, del desarrollo legislativo de la acción popular contenido en los arts. 68 al 71 del Código Procesal Constitucional (CPCo), así como del desarrollo jurisprudencial, conforme se verá a continuación, es posible advertir una diferenciación sustancial que se aleja de los esquemas tradicionales de todo proceso, por cuanto, incorpora reglas procesales específicas sobre diferentes temas como son: la legitimación procesal -activa y pasiva-, la intervención de terceros interesados, la actuación del *amicus curiae*, la no exigibilidad del agotamiento de recursos ordinarios judiciales o administrativos, la inexistencia del plazo de caducidad, la carga de la prueba, la conversión de acciones de defensa, los efectos de la sentencia, el sistema de reparación de derechos colectivos e intereses difusos, etc.; visibilizando con ello, un proceso constitucional especial, revestido de informalidad y flexibilidad; cuyo diseño, en definitiva, responde a la finalidad de materializar el goce efectivo de los derechos e intereses colectivos y difusos a través del acceso a la justicia constitucional sin obstáculos o ritualidades procesales que lo impidan.

Entendimiento que fue desarrollado en la SCP 0707/2018-S2 de 31 de octubre.

### **III.2. Presupuestos procesales en la acción popular**

El Tribunal Constitucional Plurinacional, a través de la **SCP 0542/2019-S2**, asumió los siguientes razonamientos:

#### **III.2.1. Legitimación activa amplia**

La legitimación activa en la acción popular está regulada normativamente en el art. 136.II de la CPE, que dispone: "Podrá interponer esta acción cualquier persona, a título individual o en representación de una colectividad y, con

carácter obligatorio, el Ministerio Público y el Defensor del Pueblo, cuando por el ejercicio de sus funciones tengan conocimiento de estos actos” y en el art. 69 del CPCo, que señala:

La acción podrá ser interpuesta por: 1.Toda persona natural o jurídica, por sí o en representación de una colectividad, que considere violados o amenazados derechos o intereses colectivos señalados en el Artículo anterior; 2. El Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo, con carácter obligatorio, cuando por el ejercicio de sus funciones tengan conocimiento de esos actos; 3.La Procuraduría General del Estado.

Ahora bien, la legitimación activa, tiene una concepción amplia en la acción popular conforme a las normas citadas en los arts. 136.II de la CPE y 69 del CPCo, lo que no ocurre en otras acciones de defensa que protegen derechos individuales, por cuanto mientras que en la acción de amparo constitucional, se exige que sea presentada por la persona (natural o jurídica) que se crea afectada o por otra a su nombre con poder suficiente, esto debido a que la naturaleza de los derechos individuales tutelados exige un agravio personal y directo, conforme lo ha entendido la SC 0626/2002-R de 3 de junio, entre otras, siendo la tutela peticionada en su propio y único beneficio; en la acción popular, cualquier persona natural o jurídica tiene derecho a formular demandas porque la protección y salvaguarda de derechos que se busca es para la comunidad, es decir, la legitimación activa la ostenta todo ciudadano para defender los derechos colectivos e intereses difusos de la comunidad a la que pertenece, de donde resulta que el titular de los derechos es la colectividad, es decir, el agravio, la afectación, recae en ella. En ese sentido, la SC 2057/2012, sostuvo:

De lo anotado, se tiene que la acción popular puede ser presentada por cualquier persona ya sea a título personal o en representación de una colectividad, cuando se alegue lesión a derechos comunes, donde el titular de los derechos violados es la colectividad en general, y para ello cuando lo haga en representación de una colectividad este no requiere de poder alguno.

En razón a ello, es posible interponer la acción popular sin el consentimiento de todas las personas afectadas, no se requiere poder notariado alguno ni mandato expreso, ni su presentación está condicionada por ningún requisito procesal de legitimación del accionante adicional a la de su condición de parte de la comunidad.

De otro lado, corresponde recordar que la SC 1977/2011-R, a partir de la disgregación entre derechos e intereses colectivos, respecto de los derechos e intereses difusos, distinguió en quien recae la legitimación activa para interponer la acción popular, concluyendo que: **i)** Cuando se busca la tutela de los primeros (derechos e intereses difusos) la acción popular puede ser presentada por cualquier persona, es decir, existe una legitimación amplia; **ii)** Sin embargo, cuando se pretenda la tutela de derechos o intereses colectivos, en mérito a que la titularidad de los mismos corresponde a un grupo o colectividad, la acción deberá ser presentada por cualquier persona perteneciente a dicha colectividad o por otra a su nombre, sin necesidad de mandato.

Finalmente, del contenido del art. 136.II de la CPE en concordancia con el art. 69 del CPCo, que reconocen participación obligatoria al Ministerio Público y a la Defensoría del Pueblo como parte accionante de una acción popular, cuando los actos u omisiones que violen o amenacen violar derechos o intereses colectivos o difusos lleguen a su conocimiento en el ejercicio de sus funciones<sup>2</sup>, es posible concluir que si no actuaron en esa calidad y, la acción popular fue presentada por otras personas naturales o jurídicas, dichas normas abren la posibilidad de que se apersonen a la justicia constitucional emitiendo alegatos en condición de *amicus curiae*, enriqueciendo el debate jurídico a efectos de garantizar una adecuada defensa y representación de los derechos e intereses de la comunidad (difusos y colectivos) intervención que será convocada, de ser necesario, por la justicia constitucional en cada caso concreto.

La sistematización anotada también se desarrolló en la SCP 0707/2018-S2.

### **III.2.2. Legitimación pasiva flexible**

En razón a que la acción popular se caracteriza por su informalismo, cuando la Norma Suprema reconoce legitimación pasiva a las autoridades o personas individuales o colectivas que con sus actos u omisiones violen o amenacen violar los derechos e intereses colectivos o difusos protegidos por dicha acción (arts. 135 de la CPE), prescinde del mismo modo de cualesquier formalidad.

---

<sup>2</sup>La SC 1977/2011-AP recordó la obligación constitucional que tienen estos organismos (Ministerio Público y Defensoría del Pueblo) a presentar la acción popular cuando en el ejercicio de sus funciones tengan conocimiento de actos que lesionen los derechos e intereses objeto de protección.

En efecto, si bien la legitimación pasiva en la acción de amparo constitucional ha sido entendida como la coincidencia que se da entre las autoridades o personas individuales o colectivas que presuntamente causaron la violación a los derechos y aquella contra quien se dirige la acción (SSCC 691/01-R de 9 de julio de 2001 y 0192/2010-R de 24 de mayo, entre muchas otras), otorgándole la carga de identificación correcta y exacta al accionante del o los legitimados pasivos; no ocurre lo mismo en la acción popular que concibe una legitimación pasiva flexible debido a que no es infrecuente encontrarse ante supuestos de difícil o confusa identificación de los responsables de la violación a derechos colectivos e intereses difusos desde el inicio del proceso, en cuyo caso, **es suficiente la exposición de los hechos en la demanda de manera clara, de los cuales, el Juez o Tribunal de Garantías así como este Tribunal Constitucional Plurinacional deducirá desde el inicio del proceso hasta el último momento de la fase de ejecución de la sentencia, quiénes son las autoridades o personas responsables y por tanto los legitimados pasivos, no estando permitido en ningún caso inadmitir, rechazar o suspender la audiencia de acción popular por falta de precisión de la legitimación pasiva**<sup>3</sup>.

Ello supone que una vez que el juez o tribunal de garantías o el Tribunal Constitucional Plurinacional identifique al o los presuntos responsables de la violación a derechos e intereses colectivos o difusos debe disponer su citación a efectos de que asuman defensa en cualquier etapa del proceso, incluso en ejecución de la sentencia, efectivizando su derecho a ser oídos de manera amplia admitiendo y valorando todos los medios probatorios que propongan, lo que supone también una flexibilización del principio de preclusión de la fase de producción y valoración de la prueba como un componente más del informalismo que rige la acción popular.

Ahora bien, si en el transcurso del proceso se determina la responsabilidad objetiva de servidores públicos, por el daño causado a los derechos colectivos y derechos e intereses difusos, a partir de las competencias establecidas en la

---

<sup>3</sup>Esta flexibilización de la legitimación pasiva está presente en nuestra tradición jurisprudencial, toda vez que fue acogida en la jurisprudencia constitucional, en la configuración procesal de la acción de libertad, específicamente en la SCP 0586/2013 de 21 de mayo, que de igual forma que la acción popular tiene la característica de ser informal por la naturaleza de los derechos objeto de protección. Esta sentencia estableció que: "(...) cuando se proceda a flexibilizar la legitimación pasiva el juzgado o tribunal de garantías procederá a deducir quiénes son las autoridades o personas legitimadas pasivas, y sin descuidar el plazo para la celebración de la audiencia de acción de libertad, los citará de oficio y en el caso de no poder hacerlo, atendiendo cada caso concreto, dimensionará los efectos del fallo ello por tratarse precisamente de grupos en situación de vulnerabilidad, aspecto que debe analizarse caso por caso".

Constitución Política del Estado y la ley, empero estos asumieron defensa o emitieron alegatos en otra calidad, como por ejemplo, como *amicus curiae*, piénsese por ejemplo en denuncias de contaminación ambiental o en el daño a la salubridad pública por distribución de alimentos o medicamentos vencidos o dañados, es obligación del Juez o Tribunal de Garantías, o en su caso, el Tribunal Constitucional Plurinacional, reconducir su actuación a la de accionado o demandado.

Así lo entendió la SCP 1560/2014 de 1 de agosto, que resolviendo una acción popular recondujo la legitimación pasiva del Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de Tarija -quien asumió defensa y se apersonó como tercero interesado- ante la denuncia de violación a los derechos a la salubridad pública y los derechos de los usuarios y consumidores (en su dimensión difusa) que fue ocasionada por su decisión de ordenar la demolición del mercado central de Tarija sin un debido previo proceso administrativo, señalando que **en esta acción de defensa debido a que la amenaza o violación de derechos o intereses colectivos o difusos que son objeto de protección tienen un interés social relevante, es deber de la justicia constitucional reconducir la legitimación pasiva, determinando qué servidores públicos son responsables a partir de las competencias establecidas en la Constitución y la ley.** Esta Sentencia señaló:

De esta constatación de los hechos realizada por la SCP 0709/2014-AAC de 10 de abril, es posible concluir que en realidad la autoridad que ocasionó amenazas de lesión a la salubridad pública (en su contenido de tener condiciones saludables y seguras de todo espacio público en el que los habitantes desarrollan su vida cotidiana en el trabajo y servicios de consumo conforme estipulan los arts. 46 y 75 de la CPE) y a los derechos de los usuarios y consumidores (en su dimensión difusa, por amenaza de suministro de alimentos y productos en general en condiciones que no cumplan las condiciones de inocuidad) fue la orden de demolición del mercado central pronunciada por el Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de Tarija, sin haber realizado un desalojo administrativo previo revestido de todas las garantías, ocasionando con su decisión que algunos puestos de venta de alimentos (perecederos y no perecederos) sigan con su actividad comercial en ese bien municipal patrimonial hasta que no se emita una Resolución administrativa de lanzamiento administrativo, conforme lo determinó dicha Sentencia Constitucional Plurinacional.

Esa afirmación, se extrae de las competencias exclusivas que tiene el Gobierno Autónomo Municipal de Tarija, referidas a controlar la calidad y sanidad en la elaboración, transporte y venta de productos alimenticios para el consumo humano y animal y generar políticas que garanticen la defensa de los consumidores y usuarios en el ámbito

municipal reconocidos en los arts. 302.I.13 y 302.I.37 ambos de la CPE, que supone el ejercicio pleno de las mismas con carácter preventivo, puesto que los fines públicos y colectivos que persiguen tales reglas constitucionales de distribución competencial contienen implícitamente la protección del derecho colectivo a la salubridad pública y los derechos de los usuarios y consumidores (aplicables al ámbito de protección de la acción popular en su dimensión difusa al caso concreto), porque no sería razonable que exista o se espere un daño o perjuicio sobre tales derechos o intereses de la comunidad para que recién se active tal competencia que compromete intereses públicos y el bienestar común. Es decir, la parte orgánica de la Constitución Política del Estado, adquiere sentido y razón cuando sirve de instrumento de aplicación de los derechos inscritos en la parte dogmática de la misma, o lo que es lo mismo, no es posible, interpretar una competencia del poder público, una institución o un procedimiento previsto por la Norma Suprema por fuera de los contenidos materiales plasmados en los principios y derechos fundamentales”.

“De esas constataciones de hechos y derechos este Tribunal Constitucional Plurinacional, concede la tutela en ésta acción popular reconduciendo la legitimación pasiva inicialmente señalada hacia los dirigentes del mercado central de Tarija por la parte accionante, responsabilizando al Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de Tarija por la amenaza de lesión a los derechos a la salubridad pública y los derechos de los usuarios y consumidores del Departamento de Tarija (en su dimensión difusa) que fue ocasionada por su decisión de ordenar la demolición del mercado central de Tarija sin un debido previo proceso administrativo conforme fue evidenciado por la SCP 0709/2014 de 10 de mayo. En ese orden, conforme se desarrolló en el Fundamento Jurídico III.1 de ésta Sentencia Constitucional Plurinacional, opera esa reconducción de legitimación pasiva pese a que no actuó en esta acción de defensa como parte accionada; empero, intervino y asumió defensa como tercero conforme se constató en el acápite I.2.3 del presente fallo.

Ello, debido a que la amenaza o violación de derechos o intereses colectivos o difusos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, medio ambiente y otros de similar naturaleza reconocidos por la Constitución Política del Estado, al tener interés social relevante, por ser precisamente de interés de la comunidad, justifica procesalmente que si la autoridad o persona física o jurídica responsable no fuera demandada en la acción popular; es decir, no interviniera como parte accionada en el proceso”.

Sistematización que también se encuentra recogida en la SCP 0707/2018-S2.

### **III.2.3. La sentencia en la acción popular y sus efectos**

El art. 71 del CPCo, sobre la sentencia en la acción popular y sus efectos estipula que: “Si la Jueza, Juez o Tribunal concede la tutela, ordenará la anulación de todo acto o el cumplimiento del deber omitido, que viole o amenace violar derechos o intereses colectivos relacionados con el objeto de la acción, y podrá establecer la existencia de indicios de responsabilidad

civil o penal del accionado, de conformidad al Artículo 39 del presente Código”.

Es decir, cuando **la acción popular es concedida**, la sentencia tiene efectos obligatorios *ultra partes*, es decir, más allá de las partes, o lo que es lo mismo, si la sentencia benefició a la persona o al grupo de personas que plantearon la acción popular, ese beneficio se extiende también a los demás que no fueron accionantes, es decir, que no litigaron ante la justicia constitucional. Por el contrario, en el supuesto de que **la acción popular es denegada** la sentencia tiene efectos únicamente entre partes (*inter partes*), puesto que no alcanza a aquéllos que no participaron en la controversia inicial, posibilitando con ello, el derecho para volver a presentar la acción popular por otras personas que quieran hacer valer otras pruebas o modificar los fundamentos de la demanda. En este sentido, la SCP 0176/2012 de 14 de mayo, ya sostuvo que toda denegatoria de una acción popular alcanza únicamente a la calidad de cosa juzgada formal:

... para los casos en los que se deniegue una acción popular, no existe impedimento para que posteriormente pueda presentarse una nueva demanda -se hubiese o no ingresado al fondo de la problemática con anterioridad- siempre y cuando se justifique la necesidad de efectuar un nuevo análisis de la causa, ello debido a la naturaleza del derecho colectivo que provoca que la resolución simplemente alcanza en todos los casos la calidad de cosa juzgada formal.

De otro lado, la norma contenida en el art. 71 del CPCo señala que **los efectos de la sentencia que concede la acción popular** pueden tener **efectos preventivos**, cuando existe amenaza de violación a derechos o intereses colectivos o difusos, **efectos resarcitorios o indemnizatorios**, cuando ya se produjo la violación a los mismos. En el primer caso, se dispondrá el cese de la amenaza, emitiendo un mandato de que no se materialice daño alguno y en el segundo supuesto, el cese de la lesión, es decir, un mandato que se detenga la lesión que empezó a afectar o que ya se consumó sobre el cual recae el derecho o interés; caso en el cual el Juez o Tribunal de garantías deberá establecer la existencia de indicios de responsabilidad civil o penal de conformidad al art. 39 del CPCo. En los supuestos de responsabilidad civil, la reparación debe ser en la jurisdicción constitucional, abriendo el plazo probatorio de diez días conforme estipula la norma.

Entendimiento que también se encuentra en la SCP 0707/2018-S2.

#### **III.2.4. Carácter autónomo, no subsidiario ni residual de la acción popular**

Los arts. 136.I de la CPE y 70 del CPCo, señalan que la acción popular puede interponerse sin necesidad de agotar la vía judicial o administrativa que exista al efecto. Eso quiere decir que la acción popular tiene carácter autónomo o principal; es decir, no es subsidiaria, supletiva o residual, en razón a las finalidades que persigue este mecanismo procesal, que son la tutela de derechos e intereses colectivos y difusos, cuando se produzca un daño o agravio a un interés cuya titularidad recaerá en la comunidad. Entendimiento asumido, por las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 2057/2012, 0276/2012 y 0707/2018-S2.

#### **III.2.5. Inexistencia de plazo de caducidad en la acción popular**

La acción popular podrá interponerse durante el tiempo que subsista la vulneración o la amenaza a los derechos e intereses colectivos o difusos protegidos por esta acción, conforme establecen los arts. 136.I de la CPE y 70 del CPCo. Lo que significa, que no existe plazo de caducidad, por lo mismo, es posible buscar la tutela de derechos e intereses difusos y colectivos hasta tanto persista la lesión, sin plazo alguno. Entendimiento asumido por las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 2057/2012, 0276/2012 y 0707/2018-S2.

#### **III.2.6. Intervención de *amicus curiae* en la acción popular**

La SCP 1472/2012 de 24 de septiembre, cambió el entendimiento jurisprudencial asumido en la SC 1018/2011-R de 22 de junio, que establecía el deber de la parte accionante de citar a los terceros interesados en las acciones populares; señalando que conforme a la naturaleza y finalidad de esta acción de defensa, la intervención de terceros miembros de la colectividad es efectuada en su calidad de *amicus curiae*; dado que, los mismos no son titulares de derechos subjetivos individuales.

Entendimiento contenido en la SCP 0707/2018-S2 de 31 de octubre.

#### **III.2.7. Inaplicabilidad de la causal de improcedencia de la cesación de los efectos del acto reclamado**

También es importante señalar que en virtud de la naturaleza

preventiva, correctiva y reparadora de la acción popular, la justicia constitucional tiene la obligación de analizar el acto u omisión denunciados con el propósito fundamental de evitar que en lo sucesivo, se reiteren los actos y omisiones que hubieren amenazado, lesionado o pudieren lesionar nuevamente los derechos e intereses colectivos objeto de protección de la acción popular. Esta circunstancia hace que en la acción popular no opere la causal de cesación de los efectos del acto reclamado, por la naturaleza de los derechos objeto de su tutela y el carácter preventivo, correctivo y reparador que ostenta.

Por ello, corresponderá a la justicia constitucional pronunciarse siempre en el fondo respecto de toda problemática vinculada a la amenaza y/o afectación de los derechos e intereses colectivos, para determinar si existió el acto lesivo denunciado a efectos de establecer la responsabilidad de las autoridades o personas particulares que transgredieron el o los derechos invocados como lesionados, así como para adoptar las medidas precautorias necesarias para evitar su reiteración.

### **III.3. La naturaleza preventiva y reparadora de la acción popular y la aplicación del principio precautorio**

El Tribunal Constitucional Plurinacional, a través de la **SCP 0542-2019-S2**, asumió los siguientes razonamientos:

Importa también destacar, como se ha señalado, que la jurisprudencia constitucional se ha referido a la naturaleza preventiva y reparadora de la acción popular; es decir, se configura como mecanismo tutelar de **alcance preventivo, para el caso en el cual exista una amenaza de afectación de derechos colectivos o difusos**; y, por otro lado, tiene naturaleza reparadora, frente a todo acto u omisión que lesione cualquier derecho colectivo o difuso. Sobre estas dos dimensiones la SCP 1158/2013 de 26 de julio de 2013, en su Fundamento Jurídico III.4 refirió:

En este punto, es imperante invocar el tenor literal del art. 136.I de la CPE, el cual señala: "La Acción Popular podrá interponerse durante el tiempo que subsista la vulneración o la amenaza a los derechos e intereses colectivos..." (sic).

De la disposición constitucional transcrita, puede establecerse que la acción popular, como mecanismo tutelar de derechos de naturaleza colectiva o difusa, tiene una doble dimensión, es decir, **se configura como mecanismo tutelar de naturaleza reparadora, frente a todo acto u omisión que lesione cualquier derecho colectivo o difuso; y por otro lado, tiene un alcance preventivo, para el caso en el cual exista una amenaza de afectación de derechos colectivos o difusos.**

Ahora bien, en este estado de cosas, corresponde desarrollar el ámbito preventivo y reparador de ésta acción, en ese orden, para explicar esta primera faceta, es necesario resaltar los alcances del término “amenaza” como presupuesto de ejercicio del ámbito tutelar de control de constitucionalidad en relación a derechos colectivos o difusos, razón por la cual, debe precisarse que **el término amenaza, interpretado a la luz de la finalidad de la defensa de derechos colectivos o difusos, denota la posible existencia de un hecho u omisión futura que produzca una lesión a los derechos antes referidos, por tanto, la posibilidad de un suceso futuro amenazante, debe ser verificada por el órgano contralor de constitucionalidad en el marco de la flexibilización procesal descrita en el Fundamento Jurídico III.4 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, a través de elementos objetivos que generen convicción sobre el futuro y posible acto u omisión lesiva a derechos colectivos o difusos, supuestos en los cuales, podrá inequívocamente concederse la acción popular en su faceta preventiva.**

Por el contrario, **la afectación consumada de derechos de naturaleza colectiva o difusa, amerita la tutela de los mismos a través de la acción popular reparadora, protección que podrá ser brindada por todo el tiempo que persista dicha vulneración.**

En la **faceta preventiva** la acción popular se traduce en una garantía constitucional idónea y efectiva para la protección inmediata de derechos en intereses colectivos, con el objetivo de evitar el daño contingente que podría derivar y paralelamente cesar la amenaza o peligro de lesión. En esta dimensión preventiva, en el marco de los instrumentos internacionales, que forman parte del bloque de constitucionalidad, se ha incorporado el principio precautorio, instituido en el Principio Décimo Quinto de la Declaración de Río sobre Medioambiente y Desarrollo de 1992<sup>4</sup>:

#### **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 certeza científica absoluta no deber utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.** (El resaltado es añadido).

A su vez el art. 3, Principio 3, de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, se refiere al principio precautorio destacando que:

3. Las Partes deberían tomar medidas de precaución para prever, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos. Cuando **haya amenaza de daño grave o irreversible, no debería utilizarse la falta de total certidumbre científica como**

---

<sup>4</sup>El punto de partida sobre la política internacional del medio ambiente se inicia con la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano (también conocida como Conferencia de Estocolmo), convocada por la Organización de Naciones Unidas celebrada en Estocolmo, Suecia entre el 5 y el 16 de junio de 1972. Fue la primera gran conferencia de la ONU sobre cuestiones ambientales internacionales, que marcó un punto de inflexión en el desarrollo de la política internacional del medio ambiente, cuya Declaración fue reafirmada por la Declaración de Río.

**razón para posponer tales medidas**, tomando en cuenta que las políticas y medidas para hacer frente al cambio climático deberían ser eficaces en función de los costos a fin de asegurar beneficios mundiales al menor costo posible. A tal fin, esas políticas y medidas deberían tener en cuenta los distintos contextos socioeconómicos, ser integrales, incluir todas las fuentes, sumideros y depósitos pertinentes de gases de efecto invernadero y abarcar todos los sectores económicos. Los esfuerzos para hacer frente al cambio climático pueden llevarse a cabo en cooperación entre las Partes interesadas.

Por su parte, la Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre sobre Medio Ambiente y Derechos Humanos en su párrafo 180 precisa que el principio precautorio es parte integral de la obligación general de debida diligencia, la cual obliga al Estado a tomar todas las medidas apropiadas para prevenir el daño y aplica en situaciones donde no existe certeza científica sobre el impacto que pueda tener una actividad en el medio ambiente, pero existan indicadores plausibles de los riesgos potenciales:

180. (...) Esta Corte entiende que, los Estados deben actuar conforme al principio de precaución, a efectos de la protección del derecho a la vida y a la integridad personal, en casos donde haya indicadores plausibles que una actividad podría acarrear daños graves e irreversibles al medio ambiente, aún en ausencia de certeza científica. Por tanto, los Estados deben actuar con la debida cautela para prevenir el posible daño. En efecto, en el contexto de la protección de los derechos a la vida y a la integridad personal, la Corte considera que los Estados deben actuar conforme al principio de precaución, por lo cual, aún en ausencia de certeza científica, deben adoptar las medidas que sean "eficaces" para prevenir un daño grave o irreversible.

De lo precedentemente señalado, se advierte que el principio precautorio tiene dos consecuencias jurídicas importantes para lograr la eficacia en las medidas preventivas a ser tomadas respecto a los derechos o intereses colectivos y/o difusos cuya amenaza se tiene advertida: **a)** La no exigencia de certeza científica para implementar medidas de salvaguarda; y, **b)** la inversión de la carga de la prueba.

La primera establece que no es necesario que exista certeza científica para implementar medidas de salvaguarda; es decir, que para la toma de medidas preventivas y correctivas necesarias para evitar un daño, es suficiente la existencia de duda respecto a los perjuicios que puede causar determinada actuación. Entonces, en los supuestos de afectación al medio ambiente, a pesar de la incertidumbre sobre los efectos nocivos que determinada acción u omisión pudiera tener frente al medio ambiente, corresponderá la adopción de medidas urgentes, idóneas y eficaces para evitar el daño.

La segunda, se refiere a la inversión de la carga de la prueba; es decir, que quien acciona en resguardo del medio ambiente no tiene el deber procesal de demostrar la afectación denunciada; sino, más bien quien ejecuta la acción o incurre en supuesta omisión, es quien debe

demostrar que los derechos comprometidos no serán alterados negativamente o que se han tomado las medidas necesarias para evitar el daño.

Este principio al estar consagrado en el principio décimo quinto de la Declaración sobre Medioambiente y Desarrollo de 1993, la Convención de las Naciones Unidas sobre cambio climático y otros instrumentos internacionales<sup>5</sup>, inequívocamente forma parte del bloque de constitucionalidad, conforme ha entendido la jurisprudencia constitucional contenida en la SCP 0061/2010-R de 27 de abril<sup>6</sup>, convirtiéndose en criterio rector aplicable tanto en el ámbito administrativo como jurisdiccional<sup>7</sup>.

Principio precautorio, que no sólo es aplicable al medio ambiente, sino a todos los derechos de carácter colectivo y difuso, que por su incidencia transindividual, merecen medidas de resguardo urgentes y en el marco de los alcances de este principio, de inversión de la carga de la prueba y ausencia de existencia de certeza científica para adoptar recién medidas; un sentido contrario, implicaría desnaturalizar el carácter preventivo de la acción popular, conforme ha entendido la jurisprudencia constitucional.

#### **III.4. Los derechos al medio ambiente y a la salubridad pública como objeto de protección de la acción popular**

El Tribunal Constitucional Plurinacional, a través de la **SCP 0542/2019-S2**, asumió los siguientes razonamientos:

Antes de ingresar a las consideraciones respecto a los derechos al medio ambiente y a la salubridad pública, conviene anotar algunas de las características intrínsecas de los derechos fundamentales.

##### **III.4.1. El carácter interdependiente de los derechos**

---

<sup>5</sup>Entre otros Convenios que han instituido el principio precautorio se tiene al Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, ratificados por Bolivia. Vid. Corte IDH. Opinión Consultiva OC 23/2017 de 15 de noviembre, párrs. 175 y ss.

<sup>6</sup> El FJ III.4.2, expresa: “Junto a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, que ha sido ratificada por el Estado Boliviano y que, por tanto, conforma el bloque de constitucionalidad (art. 410 de la CPE), se encuentran otros instrumentos internacionales no convencionales, como las Reglas, principios y directrices sobre diferentes temas de derechos humanos.

Estos instrumentos internacionales tienen una importancia fundamental para la aplicación de las normas contenidas en tratados internacionales sobre derechos humanos y en la Constitución Política del Estado, pues se constituyen en las directrices para la interpretación de las mismas. En ese sentido todas las normas antes señaladas se encuentran enlazadas entre sí, debiendo ser entendidas de manera integral, acudiendo a los diferentes instrumentos internacionales para precisar los alcances y el contenido de los derechos y garantías.

<sup>7</sup>La Opinión Consultiva OC- 23/2017, en su párr. 45 precisa que: , el corpus iuris del derecho internacional de los derechos humanos se compone de una serie de reglas expresamente establecidas en tratados internacionales o recogidas en el derecho internacional consuetudinario como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho, así como de los principios generales de derecho y de un conjunto de normas de carácter general o de soft law, que sirven como guía de interpretación de las primeras, pues dotan de mayor precisión a los contenidos mínimos fijados convencionalmente. Razonamiento ya expuesto en la Opinión Consultiva OC-14/94, párr..60.

El art. 13.I de la Constitución Política del Estado (CPE), señala que: “**Los derechos reconocidos por esta Constitución son** inviolables, universales, **interdependientes**, indivisibles y progresivos. El Estado tiene el deber de promoverlos, protegerlos y respetarlos” (las negrillas son nuestras).

Conforme a dicha norma constitucional, una de las características de los derechos humanos es la interdependencia, que implica que los mismos se encuentran relacionados y deben ser comprendidos desde una perspectiva integral u holística; lo que supone, que la materialización de un derecho significa la realización de otros; y su vulneración o restricción, conlleva a la afectación de otro u otros.

El enfoque integral de los derechos humanos, fue asumido en diferentes instrumentos internacionales; así por ejemplo, en la Primera Conferencia Internacional de Derechos Humanos celebrada en Teherán-Irán del 22 de abril al 13 de mayo de 1968, se estableció la interdependencia e indivisibilidad de todos los derechos humanos; interdependencia que luego fue expresamente señalada en la Declaración y el Programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 25 de junio de 1993.

Al respecto, Antônio Augusto Cancado Trindade<sup>8</sup> señala:

...el hecho de que todos los derechos humanos son interdependientes llegó a ser una realidad claramente establecida. Por ejemplo, ¿qué significaría el derecho a la libertad de expresión sin el derecho a la educación? ¿O el derecho a la libertad de circulación sin el derecho a la vivienda? ¿O los derechos a votar y a participar en los asuntos públicos sin el derecho al trabajo? Los ejemplos de este tipo abundan. El derecho fundamental a la vida misma, que comprende las condiciones de vida, ha sido cada vez más considerado como un derecho que pertenece tanto al ámbito de los derechos individuales como sociales.

Conforme a ello, la interdependencia determina que el disfrute de un derecho depende de la satisfacción de otros; por ejemplo, el derecho a la salud tiene relaciones con los derechos a la vida, alimentación y vivienda digna, así como al trabajo, y cuando se trate de una persona adulta mayor, con el de vejez digna.

Ahora bien, la interdependencia tiene consecuencias prácticas para efecto de su protección, en concreto, para la formulación de acciones de defensa; así como se tiene señalado, la vulneración de un derecho, puede dar lugar a la afectación de

---

<sup>8</sup>CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto, LA INTERDEPENDENCIA DE TODOS LOS DERECHOS HUMANOS Obstáculos y desafíos en la implementación de los derechos humanos. Pág. 2.

otros; en ese sentido, corresponde razonar a partir de un análisis integral de los derechos y no de manera fragmentaria.

Por ejemplo, si a consecuencia de una privación ilegal de libertad, se vulneró además del derecho a la libertad, los derechos a la salud, a la petición y a la privacidad, y el accionante formuló una acción de libertad, denunciando la lesión de todos ellos; entonces, la jueza, juez o tribunal deberán analizar el caso desde una concepción integral; lo que implica, no solo analizar la lesión del derecho que se encuentra dentro del ámbito de protección de esa acción de defensa -es decir del derecho a la libertad-, sino, la supuesta vulneración de todos los otros derechos que fueron denunciados como transgredidos, aun no formen parte, estrictamente, del ámbito de protección de la acción de libertad.

En ese sentido, no corresponderá efectuar únicamente el análisis de ciertos derechos, señalando que los demás deben ser denunciados a través de otras acciones de defensa; pues ello, desconoce el art. 13.I de la CPE y el carácter interdependiente de éstos; además de implicar una carga adicional para la persona accionante; quien, para lograr la reparación de todos sus derechos, con la lógica descrita, tendría que presentar respecto a un mismo acto ilegal, no solo la acción de libertad -por vulneración a su derecho a la libertad-, sino también, la acción de amparo constitucional por la lesión de los demás; lo que evidentemente iría contra los principios de celeridad, concentración y no formalismo, que están previstos en el Código Procesal Constitucional.

#### **III.4.2. Los derechos al medio ambiente y a la salubridad**

En el ámbito de la interdependencia y la indivisibilidad de los derechos fundamentales precedentemente expresados, vamos a efectuar las consideraciones concernientes a los mencionados derechos.

Como se tiene dicho, la acción popular tiene como objeto la protección de los derechos colectivos y derechos e intereses difusos, entre ellos, los relacionados con el medio ambiente y la salubridad pública. En esa comprensión, la Constitución Política del Estado en su art. 33, consagra el **derecho al medio ambiente** saludable y equilibrado, cuyo ejercicio debe permitir a los **individuos** y **colectividades, presentes** y **futuras**, su desarrollo normal y permanente.

Por otra parte, la Constitución Política del Estado, impone como uno de los deberes constitucionales de los bolivianos, proteger y defender un **medio ambiente adecuado** para el desarrollo de los seres vivos -art. 108.16-. En sintonía con este deber, la Norma Suprema impone al Estado, la conservación del medio ambiente para el bienestar de las generaciones actuales y futuras, como uno de sus fines y funciones esenciales -art. 9.6-; en ese marco, el diseño de una política general de biodiversidad y **medio ambiente** resulta siendo un tema de competencia privativa del nivel central del Estado -art. 298.I.20-, el régimen general de biodiversidad y **medio ambiente**, una materia de competencia exclusiva del nivel central -art. 298.II.6-; de igual modo, preservar, conservar y contribuir a la **protección del medio ambiente** y fauna silvestre, manteniendo el equilibrio ecológico y el control de la contaminación ambiental, temas de competencia concurrente por el nivel central -art. 299.II.1-; asimismo, **preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente** y recursos naturales, fauna silvestre y animales domésticos, y cumplir con **el aseo urbano, manejo y tratamiento de residuos sólidos en el marco de la política del Estado**, en las jurisdicciones de los gobiernos autónomos municipales, por cuanto son materias de su competencia exclusiva -art. 302.I.5 y 27-.

En esa comprensión, es necesario anotar las cualidades que se le asignan al **medio ambiente** para el desarrollo normal y permanente de las personas, tanto en su connotación individual como en su configuración colectiva, cualidades que resaltan el carácter saludable y equilibrado, asignándole una importancia preponderante generacionalmente, debido a que no se limita a considerar a las presentes generaciones, sino, exige proyectar sus efectos a las generaciones futuras; consiguientemente, el diseño constitucional del **derecho al medio ambiente saludable y equilibrado**, comprende una amplia previsión o espectro en el ámbito temporal y espacial, el carácter generacional, la esfera individual y colectiva, cuya promoción y protección corresponde al Estado en sus diferentes niveles -central, departamental, municipal, indígena originario campesino y regional- de gobierno.

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se tiene el "Protocolo de San Salvador"<sup>9</sup> en cuyo art. 11, establece el **derecho a un medio ambiente sano** en los siguientes términos: "1. **Toda persona tiene derecho a vivir en un**

---

<sup>9</sup>El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales denominado "Protocolo de San Salvador" entró en vigencia en 1999.

**medio ambiente sano** y a contar con servicios públicos básicos. 2. Los **Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente**" (las negrillas fueron agregadas).

De las citas normativas internas e internacionales, puede concluirse que hay un reconocimiento expreso del **derecho al medio ambiente sano, saludable y equilibrado** por una parte; y por otra, se le impone al Estado, el deber de protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente; es decir, generar o adoptar las condiciones o medidas necesarias para garantizar un medio ambiente con las características anotadas.

Respecto a la protección del medio ambiente y de los derechos humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) se ha pronunciado a través de la Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017<sup>10</sup>, reconociendo su innegable relación con la realización de otros derechos humanos; por cuanto, la degradación del medio ambiente afecta el pleno ejercicio de otros derechos humanos, por su carácter interdependiente e indivisible, lo que conlleva una serie de obligaciones ambientales de los Estados, destinados al cumplimiento del respeto y garantía de estos derechos.

Continúa resaltando que este derecho humano tiene connotaciones individuales en conexidad a otros derechos como a la vida, a la salud y a la integridad personal, entre otros, así como connotaciones colectivas en tanto constituye un interés universal, en esa comprensión, la degradación del medio ambiente puede causar daños irreparables en los seres humanos; por lo que, de manera concluyente dice: "**un medio ambiente sano es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad**"<sup>11</sup> (las negrillas nos pertenecen).

---

<sup>10</sup>El párrafo 47, respecto a la protección del medio ambiente y los derechos humanos, señala: "Esta Corte ha reconocido la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental y los efectos adversos del cambio climático afectan el goce efectivo de los derechos humanos. Asimismo, el preámbulo del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante "Protocolo de San Salvador"), resalta la estrecha relación entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales -que incluye el derecho a un medio ambiente sano- y la de los derechos civiles y políticos, e indica que las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros".

<sup>11</sup>La citada Opinión Consultiva OC-23/17 en el párrafo 59, expresó: "El derecho humano a un medio ambiente sano se ha entendido como un derecho con 59 connotaciones tanto individuales como colectivas. En su dimensión colectiva, el derecho a un medio ambiente sano constituye un interés universal, que se debe tanto a las generaciones presentes y futuras. Ahora bien, el derecho al medio ambiente sano también tiene una dimensión individual, en la medida en que su vulneración puede tener repercusiones directas o indirectas sobre las personas debido a su conexidad con otros derechos, tales como el derecho a la salud, la integridad personal o la vida, entre otros. La degradación del medio ambiente puede causar daños

El carácter autónomo del derecho a un medio ambiente sano, difiere con el contenido ambiental que surge de la protección de otros derechos, cuya afectación presenta variaciones según presenten mayor exposición que otros a la degradación ambiental: Los derechos sustantivos como el de la vida, la integridad personal, la salud o la propiedad, se encuentran especialmente vinculados al medio ambiente; le siguen los derechos de procedimiento, como el derecho a la libertad de expresión y asociación, a la información, a la participación en la toma de decisiones y a un recurso efectivo<sup>12</sup>.

Al respecto, la Corte Constitucional de Colombia<sup>13</sup>, en sintonía con los razonamientos desplegados, ha resaltado respecto al derecho fundamental al medio ambiente sano como el conjunto de condiciones básicas que rodean al hombre en su vida individual y como miembro de la comunidad, que le permita su supervivencia, su desarrollo integral en el medio social y su conservación como especie humana, en esa comprensión, impone el deber de consagrar la protección de los derechos fundamentales afectados por daños ambientales, como también a la salvaguarda del derecho fundamental al medio ambiente, participando en las decisiones que lo afecten.

Con relación al derecho a la salubridad pública susceptible de protección a través de la acción popular, la jurisprudencia constitucional concluyó expresando que se entiende como aquella **"...potestad y facultad que tienen todas las personas que integran una colectividad o comunidad"**

---

irreparables en los seres humanos, por lo cual un medio ambiente sano es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad".

<sup>12</sup>La Opinión Consultiva OC-23/17 en el párrafo 63, expresa: "De esta manera, el derecho a un medio ambiente sano como derecho autónomo es distinto al contenido ambiental que surge de la protección de otros derechos, tales como el derecho a la vida o el derecho a la integridad personal".

En el párrafo 64, refiere: "Ahora bien, además del derecho a un medio ambiente sano, como se mencionó previamente, los daños ambientales pueden afectar todos los derechos humanos, en el sentido de que el pleno disfrute de todos los derechos humanos depende de un medio propicio. Sin embargo, algunos derechos humanos son más susceptibles que otros a determinados tipos de daño ambiental. Los derechos especialmente vinculados al medio ambiente se han clasificado en dos grupos: i) los derechos cuyo disfrute es particularmente vulnerable a la degradación del medio ambiente, también identificados como derechos sustantivos (por ejemplo, los derechos a la vida, a la integridad personal, a la salud o a la propiedad), y ii) los derechos cuyo ejercicio respalda una mejor formulación de políticas ambientales, también identificados como derechos de procedimiento (tales como derechos a la libertad de expresión y asociación, a la información, a la participación en la toma de decisiones y a un recurso efectivo)".

<sup>13</sup>En la Sentencia T-415/92, respecto al derecho fundamental al medio ambiente sano, expresa: "El derecho al medio ambiente y en general, los derechos de la llamada tercera generación, han sido concebidos como un conjunto de condiciones básicas que rodean al hombre, que circundan su vida como miembro de la comunidad y que le permiten su supervivencia biológica e individual, además de su desempeño normal y desarrollo integral en el medio social. De esta manera deben entenderse como fundamentales para la supervivencia de la especie humana. Nuestra Constitución consagra no sólo la protección de los derechos fundamentales cuandoquiera que estén afectados por daños ambientales, sino también unos derechos del ambiente específicos -a participar en las decisiones que lo afecten, por ejemplo y también un derecho fundamental al medio ambiente".

**humana para exigir y recibir del Estado aquellas prestaciones básicas y necesarias para vivir saludablemente, preservando su dignidad humana**<sup>14</sup>  
(las negrillas nos corresponden).

### **III.5. La carga de la prueba, los medios probatorios, su admisión, producción y valoración en la acción popular**

El Tribunal Constitucional Plurinacional, a través de la **SCP 0681/2018-S2** de 17 de octubre asumió el siguiente razonamiento:

El art. 36.5 del CPCo, que se encuentra en el título de las normas comunes a las acciones de defensa, dispone que: "Las partes podrán aportar las pruebas que demuestren los hechos que alegan, o en su caso las que desvirtúen los de la otra parte. La Jueza, Juez o Tribunal podrá desestimarlas cuando entienda que son impertinentes, o solicitar las que considere necesarias".

En efecto, nótese que la norma procesal común a las acciones de defensa contenida en el art. 36.5 del CPCo, señala que la carga de la prueba es de ambas partes procesales en sus respectivos roles y del juez o tribunal de garantías de oficio; es decir, por un lado, de la parte accionante, tendiente a demostrar los hechos que alega, o en su caso, el señalamiento del lugar donde se encuentren -art. 33.7 del citado Código-; y por otro, de la parte demandada, destinada a desvirtuar las pruebas presentadas por el impetrante de tutela, una vez notificado con la acción de defensa -art. 35.1 del referido cuerpo legal-, como también del tercero con interés legítimo, citado en el proceso constitucional. Asimismo, del juez o tribunal de garantías, cuando considere que las pruebas producidas no son las conducentes, pertinentes o eficaces, podrá desestimarlas, solicitando se practiquen de oficio las que considere necesarias, en búsqueda de la verdad material, prevista en el art. 180.I de la CPE, conforme lo entendió la SC 0173/2012 de 14 de mayo, abriendo la posibilidad de presentar prueba, incluso en revisión ante el Tribunal Constitucional Plurinacional; al respecto, asumió el entendimiento establecido en la SC 0461/2011-R de 18 de abril, reiterando que:

...salvo aquellos casos en los que el actor se encuentre impedido de hacerlo, o que de la relación de los mismos y el informe de la persona u autoridad contra quien se la dirige, se colija una admisión tácita o expresa, tomando en cuenta sobre todo la verosimilitud de la demanda, o bien su silencio que a criterio del tribunal o juez de garantías, implique la admisión de los hechos...

---

<sup>14</sup>Se arribó a la citada conclusión en la SCP 2028/2013 de 13 de noviembre, previa cita del autor José Antonio Rivera Santibáñez, considerando que la salubridad pública como: "...**un elemento esencial del derecho a la salud, que obliga al Estado a adoptar políticas de orden legislativo administrativo para crear las condiciones básicas y necesarias para que todas las personas que integran una colectividad humana puedan vivir lo más saludablemente posible. Las condiciones básicas y necesarias comprenden, entre otras, la disponibilidad garantizada de servicios de salud brindados por el Estado; condiciones saludables y seguras de trabajo; vivienda adecuada; servicios de saneamiento básico, como el agua potable y alcantarillado; servicios de energía eléctrica y telefonía; y alimentos sanos nutritivos**" (las negrillas son nuestras).

Ahora bien, **en la acción popular, la exigencia del cumplimiento de la carga de la prueba, estará bajo la decisión del juez o tribunal de garantías, así como del Tribunal Constitucional Plurinacional, autoridades jurisdiccionales que dependiendo del caso concreto, exigirán se cumpla por la parte accionante -precautelando, en este caso, que no se desmotive la judicialización de los derechos e intereses colectivos y difusos<sup>15</sup>-; o se cumpla por la parte demandada, aplicando el principio de inversión de la carga de la prueba o finalmente se exija su cumplimiento por algunos servidores públicos o personas particulares ajenas al proceso constitucional que actúen, por ejemplo, en condición de *amicus curiae*, propiciando en todo caso, prueba de oficio, en búsqueda de la verdad material, conforme prevé el art. 180.I de la CPE.**

Sobre el tema, en la acción popular es posible proponer todos los **medios de prueba lícitos** que sean útiles para la formación del convencimiento del juez constitucional, como por ejemplo, las pruebas testifical, documental, pericial, etc., precautelando, en todo caso, que no se inobserven los principios de sumariedad y celeridad, que rigen a las acciones de defensa.

Consecuentemente, en la acción popular, la carga de la prueba, los medios probatorios, su admisión, producción y valoración, están regidos por el principio de informalismo.

### **III.6. Análisis del caso concreto**

El accionante denuncia la vulneración de los derechos e intereses colectivos y difusos al agua potable de calidad para el consumo humano y a la salubridad pública de los habitantes de la ciudad de La Paz, debido a que las autoridades ahora demandadas no habrían cumplido eficazmente sus responsabilidades establecidas en el Reglamento Nacional NB 512 al existir una amenaza cierta y evidente de lesionar el derecho de acceso al agua potable en su vertiente de calidad y a la salubridad pública; tomando en cuenta que existen dos informes emitidos tanto por el GAM La Paz, como por la UMSA que refieren la existencia de una amenaza de vulneración de los derechos al agua potable para consumo humano, debido a que: **1)** La fuente de agua para ser distribuida por EPSAS S.A. en la mencionada ciudad se encuentra expuesta a ser contaminada por infiltración del drenaje ácido de Mina lo cual constituye un potencial peligro para la salubridad pública, además de evidenciarse la existencia de metales cuya concentración que supere los límites permisibles en la NB 512 podría generar que no sea apta

---

<sup>15</sup>Sobre el tema, debe tenerse en cuenta que nuestro ordenamiento jurídico, no reconoce ningún tipo de incentivo económico a quien procure el bien colectivo contribuyendo a denunciar la violación a derechos e intereses colectivos y difusos a través de la acción popular, como ocurre en la legislación comparada, como es el caso de Colombia que a través de la Ley 472, prevé dicho incentivo económico buscando estimular el ejercicio de la acción popular.

para el consumo humano; y **2)** Que el agua potable en tres sistemas de distribución de la ciudad de La Paz presenta amebas, escherichia coli y giardia, que amenazan contra la salubridad pública.

Lo denunciado fue corroborado por las autoridades de Hampaturi que se apersonaron por intermedio de REDAMPIC, en calidad de *Amicus Curiae*, al considerar a dicha comunidad como los principales afectados, debido a que los asentamientos mineros se encontrarían en la parte superior de la represa Hampaturi, alegando que las aguas con residuos mineros que salen de la ex mina "La Solución" (inactiva hace trece años) y otros desechos, contaminan directamente las aguas de riego y cultivo, así como el agua para la subsistencia de sus animales, viéndose obligados a acudir al agua de las vertientes para su consumo.

Previamente cabe señalar que la legitimación activa en la acción popular tiene carácter flexible ésta puede ser presentada por cualquier persona y cuando lo haga en representación de una colectividad, no requiere de poder alguno, al respecto se tiene la jurisprudencia citada en el Fundamento Jurídico III.2.1., de la presente Sentencia Constitucional; puede ser presentada por el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo con carácter obligatorio cuando por el ejercicio de sus funciones tengan conocimiento de estos actos al igual que la Procuraduría del Estado (art. 69 del CPCo). Del mismo modo se flexibilizó la legitimación pasiva, pudiendo interponerse la acción popular contra las autoridades o personas individuales o colectivas que con sus actos u omisiones violen o amenacen violar los derechos e intereses colectivos o difusos protegidos por dicha acción, conforme lo establece el Fundamento Jurídico III.2.2. del presente fallo constitucional.

El art. 135 de la CPE, señala que la acción popular procede contra todo acto u omisión de las autoridades o de personas individuales o colectivas que violen o amenacen con violar **derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, el medio ambiente y otros de similar naturaleza reconocidos por la Constitución.**

Entendiéndose como derechos e intereses colectivos aquellos que por su naturaleza no son titularidad de un individuo, sino que corresponden a todos o a un grupo y resultan difusos aquellos pertenecientes a una pluralidad de personas que no pueden identificarse de forma inmediata.

En cuanto a la **naturaleza preventiva y reparadora de la acción popular y la aplicación del principio precautorio** la jurisprudencia constitucional citada en el Fundamento Jurídico III.3. de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, ha señalado que la acción popular se configura como un **mecanismo tutelar de alcance preventivo, para los casos en los que exista una amenaza de**

**afectación de derechos colectivos y difusos**, por otra parte, **tiene naturaleza reparadora en todo acto u omisión que lesione cualquier derecho colectivo o difuso** durante el tiempo que subsista la vulneración como señala el art. 136.I de la CPE.

El término amenaza indica la posible existencia de un hecho o una omisión futura que cause una lesión, es decir **la existencia de un suceso futuro amenazante** debe ser verificado por el órgano contralor de constitucionalidad en el marco de la flexibilización procesal de esta acción, y del principio precautorio que conlleva: **i)** La no exigencia de certeza científica para implementar medidas de salvaguarda; y, **ii)** la inversión de la carga de la prueba; en ese entendido, en el caso presente corresponde ingresar al fondo de la problemática planteada, al evidenciar una denuncia sobre la existencia de una **presunta amenaza de vulneración de los derechos e intereses colectivos y difusos al agua potable de calidad para el consumo humano y a la salubridad pública** de los habitantes de la ciudad de La Paz.

### **Derechos colectivos contaminación de las aguas de consumo humano en La Paz**

Del análisis de los antecedentes descritos en las Conclusiones II.1, II.2, II.3 y II.4, se tiene la existencia del informe SNGAER.DPCA-SA 014/2023 de 6 de julio, emitido por el GAM La Paz, que respondiendo la solicitud de informe del Defensor del Pueblo sobre si tuvo conocimiento de una posible contaminación de reservorios o cuerpos de agua en la cuenca hídrica de Hampaturi y sobre las medidas que asumió en Conclusiones señaló que:

(...) **tuvo conocimiento de la posible contaminación de reservorios y cuerpos de agua en la cuenca de Hampaturi** y tomó diversas acciones desde el 22 de mayo de la presente gestión, a través de una inspección de área, toma de muestras, análisis de laboratorio y análisis territorial y normativo, a partir de la información colectada, puso en conocimiento de la Autoridad Ambiental Competente Departamental (AACD) y Autoridad Ambiental Competente Nacional (AACN) para que dentro de sus atribuciones y competencias realicen las acciones que correspondan. A la segunda pregunta si realizó control de calidad e inocuidad de los productos alimenticios señaló que puso en conocimiento de la instancia municipal encargada del control e inocuidad de los productos alimenticios.

Del referido informe se tiene que la referida entidad municipal tomó conocimiento sobre la posible contaminación de reservorios y cuerpos de agua en la cuenca de Hampaturi, así como el control de calidad de los productos alimenticios, y puso en conocimiento de las autoridades competentes; sin embargo, la posible contaminación persiste de una manera difusa casi imperceptible, cuando se relaciona con el Informe SMGAER DPCA-UPCAAOP 090/2023 SMGAER-DPCA-SA 008/2023 de 31

de mayo de 2023, sobre INSPECCIÓN A ACTIVIDADES MINERAS CERCANAS A LA REPRESA DE HAMPATURI que refiere:

(...) que el 16 de mayo de 2023, los medios de comunicación socializaron un estudio de la UMSA sobre la contaminación ambiental por minas en la represa de Hampaturi, personal de la DPCA, de la DAPBCC y la Subalcaldía Hampaturi en cumplimiento a normas se apersonaron al área denunciada para realizar una inspección, y toma de muestras. (...) que el comportamiento de los tres metales pesados (cobre Hierro y Cadmio) **muestra un indicio que podría existir otros metales pesados característicos de drenajes ácidos de mina; es posible que exista infiltración del drenaje ácido de mina, al suelo a las aguas subterráneas (si existen) y hacia la represa, lo cual se constituye como un potencial peligro para la salud pública.**

En otro punto de importancia recomienda que:

(...) el GMLP precisa identificar las áreas que se vean afectadas por pasivos ambientales por lo que se debe solicitar una copia del inventario de pasivos Ambientales mineros SERGEOTEGMIN verificar su estado, informar a la AACN para que dentro de sus atribuciones y competencias establecidas en la normativa ambiental vigente realicen la remediación de los mismos.

Estas Conclusiones demuestran que la amenaza de contaminación por residuos de mina se encuentra latente, toda vez que los hechos únicamente se ponen en conocimiento de otras autoridades, quedando pendiente la solución definitiva al problema principal que es la contaminación del agua potable para consumo humano.

Por su parte la publicación "11" de septiembre de 2023 realizada sobre el Informe de la UMSA, sobre la Calidad del Agua de Consumo en la ciudad de La Paz que efectúa recomendaciones para EPSAS y la población, señala:

(...) que con la finalidad de evaluar la calidad del agua potable de acuerdo a los parámetros contemplados por la norma Boliviana de Agua 512 el Instituto de Investigaciones Químicas, el Instituto de Ingeniería Sanitaria y el Instituto de Investigaciones Fármaco Bioquímicas de la Universidad Mayor de San Andrés realizaron un muestreo de 45 puntos de distribución de agua potable en la ciudad de La Paz, en el mes de agosto de 2023, para análisis bioquímico y microbiológicos con la finalidad de evaluar la calidad del agua potable. El estudio reveló que en los tres sistemas de distribución de agua potable (Chuquiaguillo, Achachicala y Pampahasi) los parámetros fisicoquímicos (pH, temperatura, conductividad, dureza total, alcalinidad total, turbiedad) y los parámetros químicos- cationes y aniones, sulfatos, nitratos, calcio, sodio, potasio y elementos traza hierro, Arsenio, plomo y otros como cloro libre residual), **se encuentran en niveles por debajo de los límites permitidos, establecidos por la Norma Boliviana NB 512.** Que los estudios para identificar microorganismos bacterias y parásitos han evidenciado la presencia de ambos; se ha determinado concentraciones fuera de la norma de bacterias heterotróficas y Echerichia Coli (relacionada con contaminación fecal), como también la presencia de Amebas y Giardia, que son parásitos que no deben estar presentes en el agua de consumo.

Estos informes constituyen los elementos base para interponer la acción popular, pues advierten sobre la existencia de una presunta amenaza de contaminación del agua potable de consumo humano y a la salubridad pública de los habitantes de La Paz.

Por su parte la EPSAS en el Informe Interno sobre contaminación minera en la represa Hampaturi GT-DPA-PP-0042-INF 23-09960 de 13 de octubre de 2023, sobre el Informe SMGAER-DPCA-UPCAAOP 090/2023 SMGAER-DPCA-SA 008/2023 y sus anexos, en conclusiones refiere: en lo principal que:

**(...) se interpretó mal la información técnica científica contenida en la publicación de los medios de comunicación a cerca de la contaminación minera en la represa de Hampaturi sobre la publicación de la UMSA, llegando a la conclusión errónea que las aguas de la represa Hampaturi están contaminadas, considerando que el drenaje de la mina no toca las aguas de la represa Hampaturi. que EPSAS S.A Monitorea permanentemente la calidad del agua de las represas que administra, la calidad de agua en proceso al interior de sus plantas potabilizadoras y la calidad de agua en las redes sociales de distribución, cuenta con un laboratorio acreditado según la norma internacional ISO 17025. En los informes de la prueba 2 emitidos por el GMLP, que hace referencia a los puntos HAMP 2, 3 y 4, no existen elementos suficientes que respalden la afirmación que existe contaminación en el agua de la represa Hampaturi por infiltración de drenaje de mina, entendido como un potencial peligro para la salubridad pública y sobre la existencia de metales que hacen que el agua no sea apta para el consumo humano. En consecuencia, las evidencias 1 que refiere el incumplimiento de las obligaciones básicas por parte de EPSAS S.A y la afirmación de omisión al cumplimiento eficaz de dichas responsabilidades quedan nulas, así como la evidencia 2 queda nula o debe ser rechazada, pues los puntos codificados se encuentran ubicados aguas abajo de la empresa Hampaturi, no pertenecen a una fuente de agua administrada por EPSAS S.A para abastecimiento a la población. **Aclaró que el cadmio PH sólidos, otros metales y las demás obligaciones básicas por parte de EPSAS S.A. cumplen con los requisitos de la norma boliviana NB 512.****

EPSAS, señala que se interpretó mal la información técnica científica contenida en los medios de comunicación, y aclaró que el cadmio pH sólidos, otros metales y las demás obligaciones básicas de EPSAS S.A cumplen los requisitos de la NB 512; sin embargo, tomando en cuenta que es la autoridad responsable de la protección de las fuentes de agua, esta información analizada en relación a lo informado por el GAM La Paz y el informe en audiencia sobre la solución precaria respecto al cambio de las tuberías de drenaje de la ex mina "La Solución" y otras aledañas que pudieran existir demuestran que la amenaza de contaminación del agua de consumo humano persiste, en consideración a que no se ha demostrado un manejo técnico y garantizado sobre el cambio de tuberías que estarían a cargo de una persona (de nombre Ascencio), cuando dicha problemática por su importancia debe ser motivo de un análisis y estudio técnico formal logrado por un cuerpo colegiado de ingenieros en la materia, quienes deben lograr una solución definitiva con la finalidad de eliminar dicha amenaza, previo

estudio para un cierre ambiental de la mina. No es suficiente dedicarse a realizar el mantenimiento diario en cuanto a la calidad del agua sino frente a tales denuncias, las instituciones que tengan la atribución de velar por el líquido elemento, deben en conjunto realizar un estudio amplio a partir de toda la comunidad Hampaturi, analizando cada uno de los problemas, como ser la posible contaminación del agua por residuos de la ex mina "La Solución" para determinar si es posible la contaminación por infiltración; así como realizar los estudios necesarios de forma coordinada sobre la denuncia de la UMSA, para descartar cualquier posible contaminación actual o futura.

Asimismo, la **AAPS** en su informe señala que de acuerdo a los informes y muestras obtenidas:

**(...) los resultados en todos los parámetros analizados de las muestras de agua potable, se encuentran dentro el rango normativo, con concentraciones de Cloro Libre Residual en sus valores aceptables, y por ende sin presencia de ningún tipo de bacterias o parásitos en el agua suministrada.**

Empero, al referirse a la contaminación por residuos de mina señala que:

SIN EMBARGO A PESAR DE LAS ACCIONES que realiza el operador, SE ADVIRTIÓ UN RIESGO DE CONTAMINACIÓN por explotación de actividad minera que en algún caso no fue debidamente clausurada y que no tuvo un cierre ambiental adecuado, PERO ESENCIALMENTE POR NUEVAS SOLICITUDES DE AUTORIZACIÓN DE EXPLOTACIÓN MINERA, requeridas por particulares a la Autoridad Jurisdiccional Administrativa Minera (AJAN) en el área de la cuenca Hampaturi, sobre este particular debe primar el derecho constitucional de acceso al agua potable por su alcance colectivo y carácter fundamentalísimo, sobre el interés particular de algunas cooperativas, por lo que solicitamos a SU AUTORIDAD PROHIBIR A LA AJAN OTORGAR NUEVAS AUTORIZACIONES DE EXPLOTACIÓN MINERAS Y REVERTIR LAS QUE HUBIERA OTORGADO en las cuencas donde se encuentren fuentes de agua destinadas al servicio.

De lo cual se evidencia que la amenaza de contaminación permanece latente, mientras no se tome en cuenta una solución integral al problema de un modo conjunto, y visión amplia del mismo, para lograr en definitiva una solución a todos los problemas que amenazan el derecho al agua para consumo humano, que no sólo atañe a las autoridades demandadas, sino al nivel central del Estado de acuerdo a las competencias que otorga la Constitución Política del Estado, así como a las autoridades departamentales, en consideración a la importancia del agua potable para el consumo de los habitantes de la ciudad de La Paz y la salubridad pública.

**Tomando en cuenta que la salubridad** comprende una extensa escala de factores, que incluye la calidad del aire y **del agua, el acceso a los alimentos**, medios de desarrollo corporal libre de estrés físico y psicológico. Por **salud pública** es posible entender el cuidado,

el desarrollo y la preservación del bienestar general, la salud aplicable a toda la población o a un determinado sector de la población.

Desde esa óptica, el trabajo para la expulsión de la amenaza de contaminación del agua para consumo humano denunciado por los medios de comunicación, alertados por el GAM La Paz y la UMSA, y denunciado por el Defensor del Pueblo, así como por las autoridades de la Comunidad de Hampaturi, debe constituir una tarea fundamental de las autoridades ahora demandadas, quienes tienen como atribución y responsabilidad de velar por una eficiente y oportuna provisión del líquido elemento, libre de cualquier elemento contaminante y a largo plazo, en coordinación con autoridades departamentales y nacionales, lo contrario conduce al incumplimiento de deberes.

De conformidad con la NB 512 y el acápite 7 del Reglamento las Entidades Prestadoras de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, EPSAS S.A es la responsable del control de la calidad del agua para consumo humano que llega hasta la conexión domiciliaria, además de la protección de las fuentes agua.

La AAPS es responsable de la regulación, supervisión y fiscalización a las EPSAS S.A, establecer reglas y sanciones orientadas al mejoramiento del desempeño técnico y económico de dichas empresas, verificar el cumplimiento de sus obligaciones legales y técnicas, así como verificar el cumplimiento de sus documentos de planificación.

El Ministerio de Salud, por medio del Viceministerio de Promoción, Vigilancia, Epidemiología y Medicina Tradicional y los SEDES dependientes del Gobierno Autónomo Departamental, son los encargados de las labores de vigilancia de la calidad del agua suministrada por EPSAS S.A. La vigilancia de la calidad del agua es el proceso continuo y sistemático de análisis interpretación y difusión de la información relacionada con la identificación, notificación, medición, determinación de causas de enfermedades y prevención de muertes vinculadas con la calidad del agua de consumo humano, con el propósito de formular estrategias de promoción y prevención adecuadas.

Las autoridades ahora demandadas, no demostraron de manera clara la inexistencia de la amenaza denunciada; los informes de cada una de ellas únicamente generan duda razonable sobre la existencia o no de la amenaza de contaminación, pues por una parte, se sostiene que existe la amenaza de contaminación y por otra, se señala que no se realizó un análisis técnico completo y eficiente, en la toma de muestras, lo cual da lugar a conceder **una tutela preventiva aplicando el principio precautorio al existir una amenaza que afecta derechos colectivos y difusos, derechos fundamentales como el derecho al agua para consumo humano y la salubridad pública** que guarda relación con

otros derechos fundamentales como la salud y la vida, tomando en cuenta la subsistencia de la referida vulneración conforme señala el art. 136.I de la CPE.

La omisión de las autoridades demandadas en el cumplimiento eficaz y oportuno de sus responsabilidades referidas, amenaza con lesionar el derecho al agua potable y a la salubridad pública, ambas en su dimensión difusa y colectiva. Pues, la remisión de informes a otras autoridades, sin un efecto que ponga fin al problema suscitado, puede ser entendido como improductivo, por el contrario, dicha labor debe demostrar un resultado satisfactorio y definitivo para toda la comunidad afectada.

En consecuencia, con el fin de lograr una solución, se evidencia la necesidad de la opinión de un laboratorio dirimidor imparcial que determine la existencia o no de una posible contaminación del agua para consumo humano, cuya elección esté a cargo del IBMETRO, con cuya intervención y resultados, las autoridades ahora demandadas, en coordinación con las departamentales y nacionales en forma conjunta determinen la búsqueda de soluciones definitivas a la amenaza existente sobre el derecho al agua para consumo humano y la salubridad pública.

**En cuanto a los derechos colectivos de los habitantes de la Comunidad Hampaturi**, expuestos por **REDAMPIC** en calidad de *amicus curiae*, conforme a los antecedentes descritos en las Conclusiones II.5, II.6 y II.7., por su naturaleza merecen un análisis apartado en el marco del principio de informalidad que caracteriza a la acción popular, en consideración a que dicha comunidad tiene un gran número de habitantes como posibles afectados por la presunta contaminación del agua, cuando en las entrevistas que cursan en obrados señalan claramente que el agua que sale de la ex mina "La Concepción" "se encuentra contaminada" (sic), que la misma no es apta para el consumo humano, menos para los animales y la producción, lo que resulta una amenaza para su subsistencia, señalan que en unos cuantos años ya no producirá nada, motivo por el cual piden que las autoridades llamadas por ley realicen el cierre definitivo de la ex mina "La Solución" y se efectúe un estudio integral para promover que la comunidad Hampaturi se declare área protegida, se deje sin efecto la suscripción del contrato minero con la Cooperativa San Calixto y toda nueva actividad minera en las cabeceras de la cuenca, por constituir una amenaza para su salud y el ecosistema.

Las autoridades ahora demandadas, al referirse en sus informes sobre las pruebas en cuanto a la presunta contaminación no hicieron referencia alguna a los derechos colectivos de la comunidad de Hampaturi, no obstante, aseverar la existencia de una probable

contaminación del agua con residuos mineros que fluyen de la ex mina "La Solución", lo cual requiere un estudio definitivo que dé solución a dicho problema, tomando en cuenta las peticiones tanto del Defensor del Pueblo, como de la comunidad Hampaturi.

Debido a que la contaminación por desechos mineros de la ex mina tantas veces referida, conforme a los testimonios de las autoridades de Hampaturi, viene afectando a las comunidades que conforman el Ayllu Hampaturi, lo cual requiere de la atención de las autoridades demandadas, dado que la represa de agua se encuentra en dicha comunidad, en coordinación con la AJAM, las autoridades departamentales y nacionales de acuerdo a sus atribuciones, quienes previo el estudio correspondiente deben dar solución a la posible contaminación del agua con residuos mineros, debido a que dicha problemática conlleva vital importancia por tratarse de la vulneración del derecho al agua para consumo humano y la salubridad pública, que afecta de igual manera a la población de la ciudad de la Paz y de la comunidad Hampaturi. En cuanto a dejar sin efecto el contrato minero con la Cooperativa San Calixto, por amenazar, o incrementar la contaminación referida, se tiene de obrados que la AJAM a través de la Nota AJAM/DESP/NE/1704/2023 de 18 de octubre comunicó al Ministro de Medio Ambiente y Agua el proceso de resolución de Contrato Administrativo Minero suscrito con la Cooperativa Minera San Calixto Ltda. En cuanto a la declaratoria de área protegida, las autoridades de Hampaturi pueden apersonarse ante la autoridad llamada por Ley, a objeto de solicitar tal declaratoria, debido a que dicha petición no corresponde al objeto de tutela que otorga la acción popular.

De lo expresado precedentemente, se tiene que la Sala Constitucional, al **conceder** la tutela solicitada, obró de forma correcta.

### **POR TANTO**

El Tribunal Constitucional Plurinacional, en su Sala Primera; en virtud de la autoridad que le confieren la Constitución Política del Estado y el art. 12.7 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional, en revisión, resuelve: **CONFIRMAR** la Resolución 233/2023 de 13 de octubre, cursante de fs. 837 a 842, emitida por la Sala Constitucional Primera del departamento de La Paz; y en consecuencia:

- 1° CONCEDER** la tutela **preventiva** solicitada, conforme a los fundamentos jurídicos de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional; y,
- 2° Disponer** en los mismos términos que la Sala Constitucional, tomando en cuenta el acuerdo de los presentes en audiencia para su concesión, añadiendo que las autoridades demandadas tomen en cuenta las peticiones tanto de la Defensor del Pueblo como de la comunidad

Hampaturi, sobre la posible contaminación del agua para el consumo humano por infiltración de residuos mineros y otros, tanto en la ciudad de La Paz como en Hampaturi, por la falta de cierre ambiental en la ex mina la "Solución", a efectos de llegar a un acuerdo definitivo, en coordinación con autoridades de dicha Comunidad, la AJAM, autoridades departamentales y nacionales.

En cuanto a dejar sin efecto el contrato minero con la Cooperativa Minera San Calixto, de acuerdo a la Nota AJAM/DESP/NE/1704/2023 de 18 de octubre, la AJAM viene tramitando la misma. Respecto a la declaratoria de **CORRESPONDE A LA SCP 0212/2024-S1 (viene de la pág. 54).**

área de reserva, las autoridades de la Comunidad Hampaturi pueden apersonarse ante la autoridad llamada por ley para pedir dicha declaratoria, al no constituir dicha petición objeto de tutela de la acción popular.

**Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.**

Fdo. MSc. Julia Elizabeth Cornejo Gallardo  
**MAGISTRADA**

Fdo. MSc. Georgina Amusquivar Moller  
**MAGISTRADA**

# **Bolsas Plásticas**



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL**  
**SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 0460/2022-S2**  
**Sucre, 7 de junio de 2022**

**SALA SEGUNDA**

**Magistrada Relatora: MSc. Brigida Celia Vargas Barañado**  
**Acción popular**

**Expediente: 40666-2021-82-AP**  
**Departamento: La Paz**

En revisión la Resolución 127/2020 de 16 de septiembre, cursante de fs. 113 a 116 vta., pronunciada dentro de la **acción popular** interpuesta por **Paulina Alejandra García Aguilar** y **Lilian Alejandra Zeballos Sandi** contra **Mónica Eva Copa Murga**, expresidenta de la **Cámara de Senadores**; **Simón Sergio Choque Siñani**, expresidente de la **Cámara de Diputados**, ambos de la **Asamblea Legislativa Plurinacional**; **Carlos René Ortuño Yáñez**, exministro de **Medio Ambiente y Agua**; **Luis Antonio Revilla Herrero**, exalcalde del **Gobierno Autónomo Municipal de La Paz**; y, **Nadia Alejandra Cruz Tarifa**, Defensora del Pueblo a.i.

**I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA**

**I.1. Contenido de la demanda**

Por memorial presentado el 7 de julio de 2020, cursante de fs. 12 a 18, las accionantes señalaron que:

**I.1.1. Hechos que motivan la acción**

Según la publicación del sitio web [www.kioscoverde.bo/noticia\\_25\\_07\\_2019](http://www.kioscoverde.bo/noticia_25_07_2019), en Bolivia se utilizarían cuatro millones ochenta y ocho mil bolsas plásticas al año; es decir, un promedio de trescientos setenta y dos bolsas por persona, superior a las doscientos cincuenta que en promedio se usarían en otros países; sin contar las destinadas al transporte de comida y bebida.

El uso indiscriminado de este material constituiría un daño nocivo al medio ambiente, al espacio público, y afectaría a los animales que habitan en la tierra, en los ríos y mares, y a la salud de la población; pues, son desechadas sin cuidado en lugares públicos, dañando el medio ambiente; desconociendo el mandato de los arts. 33 y 342 de la Constitución Política del Estado (CPE); que señalan todas las

personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado; y, el deber de conservarlo, protegerlo y aprovecharlo de manera sustentable.

El Estado a través del Ministerio de Medio Ambiente y Agua, tiene la obligación de preservar los espacios públicos y el patrimonio público, controlar el adecuado uso de este producto; adoptar políticas públicas para sustituir su manejo por bolsas biodegradables, concientizando y controlando su empleo en colegios, mercados y establecimientos comerciales, facilitar el reciclaje, imponer sanciones; responsabilidad que también atañe al Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, entidad obligada a adoptar medidas urgentes de control y políticas públicas para promover el uso de material biodegradable, en un trabajo coordinado con el nivel central del Estado.

Por su parte, la Asamblea Legislativa Plurinacional en ejercicio de sus facultades legislativas debe aprobar una ley que obligue el pago de un impuesto al consumo de bolsas plásticas con la finalidad de reducir su uso.

El referido Gobierno Autónomo Municipal, es responsable del cuidado y preservación del medio ambiente, conforme el mandato del art. 342 de la CPE, encontrándose obligado a evitar el uso de bolsas plásticas y adoptar medidas urgentes de control, estableciendo políticas públicas municipales.

De la misma forma, la Defensoría del Pueblo al ser la institución encargada de defender la vigencia, promoción, difusión y observancia de los derechos humanos individuales y colectivos, tiene la facultad de presentar proyectos normativos destinados a resguardar esos derechos, además de exigir y velar por el cumplimiento del derecho al medio ambiente establecido en la Ley Fundamental.

El Estado boliviano a nivel internacional por la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), el Protocolo de Montreal del Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono, ratificados por el Estado Plurinacional de Bolivia, tienen la obligación a través de las instituciones demandadas, proteger el medio ambiente a través de políticas públicas.

La tutela también sería necesaria a fin de resguardar los lugares abiertos que se ven afectados por el uso de bolsas plásticas, que acarrean restos de materia orgánica, obstruyen desagües pluviales y alcantarillas, causando taponamientos con el consiguiente deterioro de vías públicas, monumentos, plazas, espacios deportivos, escuelas, carreteras, bibliotecas jardines y espacios naturales.

### **I.1.2. Derechos y garantías supuestamente vulnerados**

Denunciaron la lesión de los derechos colectivos a un ambiente sano y al espacio público, citando al efecto los arts. 33 y 342 de la CPE.

### **I.1.3. Petitorio**

Solicitaron se conceda la tutela, disponiendo que: **a)** La Asamblea Legislativa Plurinacional en el ejercicio y cumpliendo sus atribuciones considere y dé trámite a la brevedad al proyecto de Ley de Reducción y Reemplazo de Bolsas Plásticas, y en coordinación con el Ministerio de "Hacienda", considere el impuesto verde, bajo el principio de "quien contamina paga"; **b)** El Ministerio de Medio Ambiente y Agua con carácter de urgencia adopte medidas y políticas de corto plazo para el cumplimiento del ahora proyecto y futura Ley de Reducción y Reemplazo de Bolsas Plásticas; todo ello, con la finalidad de no generar contaminación al medio ambiente y erradicar la evidente amenaza para la salud en virtud al derecho a tener una vida para toda la colectividad; **c)** Se disponga que el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, ejerza el control y efectúe la política ecológica de concientización del uso de bolsas plásticas, así como la necesidad de sustitución paulatina de estas, por materiales reutilizables y biodegradables, debiendo generar incentivos, programas de educación en colegios, mercados y lugares públicos u otros a través de políticas estatales a corto plazo; y, **d)** La Defensora del Pueblo a.i. controle que las autoridades e instituciones referidas, preserven la salubridad, medio ambiente y espacio público.

## **I.2. Audiencia y Resolución de la Sala Constitucional**

Celebrada la audiencia pública virtual el 16 de septiembre de 2020, según consta en acta cursante de fs. 106 a 112 vta., se produjeron los siguientes actuados:

### **I.2.1. Ratificación y ampliación de la acción**

Las peticionantes de tutela a través de su abogado, ratificaron íntegramente el contenido del memorial de la acción popular, y ampliándolo señalaron que: **1)** Es de conocimiento público que la utilización de bolsas plásticas sería uno de los elementos más contaminantes del medio ambiente; **2)** El Estado de acuerdo al mandato del art. 242 de la CPE, está obligado a conservar y proteger de manera sustentable los recursos naturales y la biodiversidad; norma suprema que también establece las atribuciones del Órgano Legislativo y Ejecutivo; en ese ámbito, el primero, debe legislar al respecto; y, el segundo, formular políticas generales; las cuales, deben ser evaluadas de forma periódica por la ciudadanía; **3)** Según el art. 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), los derechos pueden ser vulnerados por acción u omisión, en el caso las autoridades demandadas en el ámbito de sus competencias, no realizaron acto alguno para regular ni generar una política pública para evitar que las bolsas de plástico dañen el medio ambiente; **4)** El Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, no cuenta con una política pública destinada a preservar los espacios comunes y el patrimonio público; **5)** La Defensoría del Pueblo no realizó en estos años ninguna actividad; **6)** No existiría ni una política pública para contrarrestar la contaminación que produciría las bolsas plásticas; lo que, representaría una inobservancia e incumplimiento del Estado a los mandatos de la Ley Fundamental y la CMNUCC y el Protocolo de Montreal del Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono; **7)** Los demandados en la audiencia deben informar que políticas públicas realizaron o pretenden llevar a cabo para mitigar el uso de las bolsas de plástico;

y, **8)** No sería posible alegar la falta de recursos económicos -puesto que, se contaría con estos- y presentar informes técnicos de políticas públicas a corto, mediano y largo plazo; la emisión de estos dispositivos debe ser comprobada por los prenombrados.

Ante las interrogantes de los Vocales de la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz, manifestaron que: **i)** La demanda fue presentada contra la Asamblea Legislativa Plurinacional y no contra un Senador o Senadora en específico, pues la atribución legislativa es de todos sus integrantes; **ii)** La acción popular no tendría como objeto impugnar ninguna resolución camaral, sino denunciar la omisión de la citada Asamblea respecto a una norma destinada a regular el uso de bolsas plásticas; y, **iii)** La pretensión se traduce en pedir una legislación y política pública.

### **I.2.2. Informe de los demandados**

Mónica Eva Copa Murga, expresidenta de la Cámara de Senadores, a través de su representante, en audiencia de garantías, expresó lo siguiente: **a)** El Proyecto de Ley de Reducción y Reemplazo de Bolsas Plásticas se encuentra en dicha Cámara y tiene como proyectista a Adriana Salvatierra Arriaza -Senadora- a iniciativa de la Unión de Periodistas Ambientales de Bolivia, el mismo, luego de las observaciones realizadas por el Órgano Ejecutivo y el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de la Industria y Comercio (CAINCO), se encontraría actualmente en la citada Comisión de la Cámara de Senadores, continuando con el procedimiento legislativo; y, **b)** Al no encontrarse el proyecto normativo en la presidencia de la mencionada Cámara, no existiría legitimación pasiva, correspondiendo denegar la tutela solicitada.

Simón Sergio Choque Siñani, expresidente de la Cámara de Diputados, a través de sus abogados, en audiencia señaló que: **1)** No se demostró cómo esa Cámara lesionó el derecho colectivo denunciado en la presente acción popular; **2)** El Código Procesal Constitucional, exige que al momento de plantear la demanda se identifique a las autoridades que restringen o amenacen restringir los derechos colectivos denunciados, para establecer la legitimación pasiva, obligación procesal que no fue observada por las accionantes; **3)** La Cámara a la que representaba o alguna de sus Comisiones, no emitieron acto administrativo alguno, rechazando o negando la iniciativa legislativa, ni cursa en la aludida Cámara un Proyecto de Ley; por tanto, no habría legitimación pasiva para responder la pretensión; **4)** Es competencia privativa del nivel central del Estado según el mandato del art. 298.20 de la CPE, la política de biodiversidad y medio ambiente; **5)** Con relación a la problemática el art. 16 de la Ley de Gestión Integral de Residuos -Ley 755 de 28 de octubre de 2015-, prevé que debe priorizarse el uso de materiales reciclables y biodegradables; y, **6)** Las solicitantes de tutela no identificaron el colectivo que representan, cual el grado de afectación del mismo, ni cómo la Cámara de Diputados hubiera vulnerado los derechos alegados; por lo que, correspondería denegar la tutela.

María Elva Pinckert de Paz, exministra de Medio Ambiente y Agua, mediante informe escrito de 13 de agosto de 2020 -sin firma-, cursante de fs. 93 a 94, y en audiencia expresó lo siguiente: **i)** La contaminación por bolsas plásticas representaría un inminente riesgo para el medio ambiente además de otros residuos, como las baterías, botellas plásticas desechables y envases en general; **ii)** La Ley 755, regula la disposición de estos residuos, y resalta entre uno de sus principios la responsabilidad de las personas que generan residuos, que deberían asumir los costos de su gestión integral así como la contaminación que pueda provocar en la salud o el medio ambiente, previendo el art. 16.II de dicho cuerpo legal, la obligación de los fabricantes de envases, empaques y embalajes a priorizar el uso de materia prima biodegradable o reciclable; **iii)** Su Ministerio habría iniciado la campaña “desembólsate Bolivia”, que empezó en la ciudad de Oruro en septiembre de 2019 y que dicha campaña será replicada a nivel nacional; y, **iv)** Existe una normativa especial encargada de los residuos y políticas públicas relacionadas al problema de las bolsas plásticas; por lo que, corresponde denegar la tutela impetrada.

Luis Antonio Revilla Herrero, exalcalde del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, a través de sus representantes, presentó informe escrito el 15 de septiembre de 2020, cursante de fs. 41 a 49 vta., y en audiencia señaló que: **a)** Las peticionantes de tutela no tendrían legitimación activa; ya que, no contarían con mandato de las juntas vecinales del sector; sin el mismo, no sería posible examinar el fondo de la pretensión; **b)** Su autoridad no poseería legitimación pasiva para responder la pretensión; puesto que, no convocó ni resolvió o aprobó en ninguno de los actos denunciados, tampoco existiría evidencia de una transgresión o amenaza de restricción por parte del municipio en la acción tutelar; **c)** La demanda se sustentaría en posturas y criterios subjetivos de publicaciones de internet y de prensa; los cuales, no deberían constituir un medio de certeza para que este Tribunal pueda conceder la tutela reclamada; **d)** Por la emergencia sanitaria del COVID-19, no sería atendible ni admisible el debate sobre la reducción o eliminación de bolsas plásticas pues que este material sería utilizado actualmente en los servicios de salud, alimentación, etc.; **e)** La pretensión resultaría incongruente respecto a su objeto; dado que, si el problema identificado es altamente atentatorio, la respuesta no debería ser una política de concientización y generación de incentivos; **f)** El Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, vendrían cumpliendo y ejecutando el mandato de protección al medio ambiente, establecido en la Ley 755, sobre la reducción, reutilización y reciclaje del plástico y otros materiales como madera, vidrio, papel, etc.; **g)** Ese Gobierno Autónomo Municipal en el marco de sus responsabilidades generó normativa propia relacionada al uso de bolsas plásticas, mediante Ordenanza Municipal 560/2009 de 1 de enero, la misma que busca promover en los comercios en general el reemplazo progresivo de dichas bolsas por otros materiales reciclables, estableciendo tareas y cronogramas de implementación para lograr sus objetivos; **h)** El programa municipal de gestión integral de residuos, estableció proyectos de: puntos verdes barriales, de clasificación de residuos aprovechables, acumulación de residuos, recolección diferencial para

instituciones, concurso entre colegios, proyectos "UMSA" recicla, focos ahorradores, aceites vegetales y llantas, recolección de residuos especiales y peligrosos; por tanto, no sería evidente que los espacios públicos se encuentren contaminados por bolsas plásticas; y, **i)** Al ser evidente que ese Gobierno Autónomo Municipal, contaría con políticas públicas para la disposición de bolsas plásticas y la eliminación progresiva de su uso por otros materiales biodegradables, correspondería denegar la tutela.

Nadia Alejandra Cruz Tarifa, Defensora del Pueblo a.i., por intermedio de su abogado en audiencia, indicó lo siguiente: **1)** Esta acción de defensa planteada carecería de consistencia jurídica, se denunció el uso de bolsas plásticas; empero, no se refirió al empleo que haría la Defensoría del Pueblo, sino a otro tipo de sujetos; es decir, a toda la ciudadanía, y la población; la petición formulada también sería inconsistente; ya que, estaría orientada a solicitar se implementen políticas públicas, y el cumplimiento de la Ley de Medio Ambiente -Ley 1333 de 27 de abril de 1992-; siendo esa pretensión, la acción tutelar planteada debió ser la de cumplimiento; **2)** La acción popular no tendría sustento probatorio, si bien, en este tipo de acciones concurre un principio de flexibilidad, pues las afirmaciones realizadas en la demanda se hizo referencia al uso indiscriminado de las bolsas plásticas que afectan el medio ambiente, a especies y fauna marina; la información que se extrae es general, si se denunció el uso de estos elementos, hubiera sido importante comprobar la acumulación de aquellos en los municipios, y en las ciudades; por lo que, la afectación del ornato público no fue acreditado; y, **3)** Su institución no contaría con legitimación pasiva; puesto que, conforme a la mencionada Ley, la protección del mismo recae en el nivel municipal y departamental; con referencia a que la defensoría no hubiera prestado apoyo a las peticionantes de tutela, se pudo constatar que estas nunca solicitaron su intervención.

### **I.2.3. Intervención del tercero interesado**

Carlos Lara Meriles, Presidente de la Unión de Periodistas Ambientales, en audiencia de garantías, manifestó que: **i)** Desconocería los motivos por los que hubiera sido notificado con la acción popular; empero, habrían serios problemas ambientales que no estarían siendo tratados de forma responsable; **ii)** No existe un cumplimiento cabal por parte de los Órganos Legislativo, Ejecutivo, así como del municipio en cuanto a la normativa vigente; **iii)** No se trataría de que las entidades demandadas asuman defensa, sino que unifiquen esfuerzos para mejorar el país; y, **iv)** Debe ordenarse a las instancias pertinentes reponer el tratamiento del Proyecto de Ley de Reducción y Reemplazo de Bolsas Plásticas y asumir acciones que correspondan en defensa del medio ambiente.

### **I.2.4. Resolución**

La Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz, mediante Resolución 127/2020 de 16 de septiembre, cursante de fs. 113 a 116 vta., **denegó** la tutela impetrada; con base en los siguientes fundamentos:

**a)** Coincidieron que el medio ambiente sano es sin duda un derecho fundamental, pero simplemente alegar la existencia de aquello no sería motivo suficiente para activar la justicia constitucional; **b)** Las solicitantes de tutela no observaron los presupuestos procesales propios de la acción en análisis, ni identificaron si la acción tutelar planteada recae sobre derechos colectivos, difusos o individuales homogéneos; y, **c)** La pretensión se encontraría mal planteada, careciendo de carga argumentativa, vinculación a los supuestos procesales y presupuestos probatorios.

Vía complementación y enmienda las accionantes mediante su abogado solicitaron se aclare la decisión, precisando cuáles de los presupuestos procesales fueron incumplidos; expresando los Vocales de la referida Sala Constitucional que las observaciones están relacionadas a la identificación de demandados y la vinculación de estos con el aparente hecho generador de vulneración de derechos.

### **I.3. Trámite procesal en el Tribunal Constitucional Plurinacional**

Sorteada la causa el 14 de septiembre de 2021 (fs. 119), se emitió el decreto constitucional de 20 de igual mes y año (fs. 120 a 122); por el cual, se solicitó: **1)** A la **Asamblea Legislativa Plurinacional** informe y remita documentación sobre la existencia de un Proyecto de Ley de Reducción y Reemplazo de Bolsas Plásticas, y todas las literales que sustentan dicho Proyecto; **2)** Al **Ministerio de Relaciones Exteriores**, para que remita los tratados suscritos por el Estado Plurinacional de Bolivia y ratificados por la Asamblea Legislativa Plurinacional sobre la protección del medio ambiente, la existencia de algún tratado, protocolo u otro instrumento de carácter internacional que tenga por objeto la reducción de fabricación de productos plásticos; si existen obligaciones del Estado Plurinacional a nivel internacional respecto a la protección del medio ambiente, y específicamente acerca de la sustitución de bolsas plásticas; **3)** Al **Ministerio de Medio Ambiente y Agua**, informe las medidas, planes a corto y largo plazo que tienen con relación a la sustitución del uso de las bolsas plásticas en Bolivia, la existencia de estudios sobre su uso, el impacto al medio ambiente; y la sustitución de las mismas; y evitar su utilización; **4)** A los Gobiernos Autónomos Municipales de **La Paz, El Alto, Oruro, Cochabamba, Santa Cruz de la Sierra, Potosí, Tarija, Sucre, Trinidad y Cobija**, si cuentan con normativa destinadas a evitar el uso de bolsas plásticas, las políticas y planes a corto y largo plazo para la sustitución de su uso; asimismo la presencia de investigaciones sobre el uso de las mencionadas bolsas y su afectación al medio ambiente; y si asumen con estadísticas del uso de aquellas en su municipio; **5)** Al **Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana**, como *amicus curiae*, remita estudios académicos respecto del uso de bolsas plásticas y el daño al medio ambiente; **6)** A la **Academia de Estudios Constitucionales de Bolivia**, emita una opinión sobre los presupuestos procesales necesarios para promover acciones populares, si los mismos son formales y estrictos como los previstos en acciones ordinarias; la carga de la prueba por parte del accionante y las

obligaciones probatorias de las entidades del Estado demandadas y las facultades de los Jueces o Tribunales para resolverlas; y, **7)** Al Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, para que emita una opinión sobre presupuestos procesales de admisión y validez en acciones populares, la obligación de la carga de la prueba y el deber de las entidades públicas demandadas a tiempo de presentar su informe o controvertirla, las facultades probatorias de los Jueces o Tribunales a tiempo de resolverlas; habiéndose por tal motivo, suspendido el plazo hasta la remisión de lo solicitado, término que fue reanudado a partir del día siguiente de la notificación con el decreto constitucional de 19 de mayo de 2022 (fs. 909 a 911); por lo que, la presente Sentencia Constitucional Plurinacional es pronunciada dentro del término legal.

## II. CONCLUSIONES

De la revisión y compulsas de los antecedentes que cursan en obrados, se establece lo siguiente:

- II.1.** Se tiene impresión del sitio web de la Cámara de Senadores de la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia de 19 de febrero de 2019, que acredita la presentación de un proyecto de ley para reducir el uso de bolsas plásticas (fs. 9 a 10).
- II.2.** Consta impresión de un artículo publicado en el sitio web [www.kioscoverde.bo/noticia\\_25\\_07\\_2019](http://www.kioscoverde.bo/noticia_25_07_2019) denominado "Cada boliviano utiliza al año 372 bolsas de plástico" (sic [fs. 4 a 5]).
- II.3.** Cursa impresión de la publicación del periódico Página Siete de 3 de julio de 2020, titulada "**Bolivia Plastificada: cada día se usan 11,2 millones de bolsas**" (sic [fs. 6 a 8]).
- II.4.** Por Informe Técnico DP/SG/USR 320/2020 de 15 de septiembre, elaborado por Edwin Álvaro Maceda Churrurrín, Responsable de la Unidad de Sistemas y Redes de la Defensoría del Pueblo acreditando que, ni Paulina Alejandra García Aguilar o Lilian Alejandra Zeballos Sandi -ahora accionantes- se encuentran registradas en la base de datos (fs. 53).
- II.5.** A través de Nota DGMA OF. 082/2021 de 5 de octubre, suscrita por Ruddy Valverde Saavedra, Director General de Medio Ambiente del **Gobierno Autónomo Municipal de Santa Cruz de la Sierra**, hizo conocer que la aludida entidad edil no cuenta con una normativa relacionada a la disminución de bolsas plásticas, la misma que se encuentra en fase de planificación; existe un estudio de consultoría "... 'Diagnóstico sobre la producción, uso y disposición final de plásticos de un solo uso en Bolivia'..." (sic), realizado en mayo de 2021 y el diagnóstico de la producción, uso y disposición final de utilización de bolsas plásticas, informe que no adjuntó a su misiva (fs. 159).

- II.6.** Mediante Nota G.A.M.P DIR – JUR CITE 1606/21 de 11 de octubre de 2021, suscrita por Jhonny Llaly Huata, Alcalde del **Gobierno Autónomo Municipal de Potosí**; hizo conocer que existe en proyecto una iniciativa Legislativa para evitar el uso de bolsas plásticas; empero, no contarían con estudios sobre el uso de las mismas y su impacto al medio ambiente ni estadísticas sobre su utilización a nivel municipal o departamental (fs. 208 a 218).
- II.7.** Se tiene Oficio D.G.G.L. CITE 849/21 de 12 de octubre de 2021, suscrito por Gabriela Romina Viaña Paredes, Directora General de Gestión Legal del **Gobierno Autónomo Municipal de Sucre**, remitiendo el Informe Técnico CITE: J.G.A.R.S –RRSS. 64/2021 de 6 de igual mes, que hace conocer que el municipio cuenta con el Reglamento Municipal sobre residuos sólidos, en cumplimiento de la Ley 755; respecto al proyecto de ley para reemplazar el uso de bolsas plásticas por ecológicas que no contamine o dañen el medio ambiente, alega que en los gobiernos municipales "...no se tiene un marco jurídico o paraguas para los Gobiernos Municipales podamos implementar políticas públicas o normas específicas dentro de su jurisdicción territorial" (sic); en relación a las políticas y planes a corto y largo plazo para la sustitución del uso de las mencionadas bolsas, viene dotando a la población con otras amigables al medio ambiente; en su Plan Territorial Desarrollo Integral (PTDI), tendría previsto insertar políticas que vayan a coadyuvar a su conservación y preservación , así como concientizar a la población en la reutilización, reciclaje y reducción del daño al medio ambiente; contarían con un estudio sobre la afectación del uso de bolsas plásticas elaborado en coordinación con la Fundación "**PASOS**" adjuntando el estudio en medio magnético; y, finalmente que se encontraría en proyecto con la Universidad Mayor Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca (UMRPSFXCH) un estudio específico de datos estadísticos del uso de dichas bolsas (fs. 164 a 174).
- II.8.** Cursa Nota VPEP-SG-DGLAJ-UGTL-NE-0102/21 de 21 de octubre de 2021, elaborado por Rubén Aldo Saavedra Soto, Secretario General de la Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia; a través de la cual, remitió información de la Cámara de Senadores sobre el Proyecto de Ley 063/2020-2021 C.S. denominada "Reducción y Reemplazo de Bolsas Plásticas" y la documentación referida al caso (fs. 572).
- II.9.** Por Oficio GM-DGAJ-OAT-Cs-2383/2021 de 22 de octubre, Claudia Ximena Barrionuevo Romero, Directora General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores, hizo conocer los Instrumentos Internacionales suscritos por el Estado Plurinacional de Bolivia y ratificados por el Órgano Legislativo sobre la protección del medio ambiente; que en la memoria institucional de dicha cartera de Estado no existe un instrumento internacional u otro documento que tenga como objeto la reducción de fabricación de productos plásticos; y que el Estado a través de sus distintos

niveles de gobierno viene trabajando para el cumplimiento de compromisos asumidos en los instrumentos internacionales (fs. 798 a 799).

- II.10.** Consta Nota VPEP-SG-DGLAJ-UGTL-NE-0124/21 de 25 de igual mes y año, suscrita por Rubén Aldo Saavedra Soto, Secretario General de la Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, mediante la cual envió información de la Cámara de Diputado sobre el Proyecto de Ley 063/2020-2021 C.S. denominado "Reducción y Reemplazo de Bolsas Plásticas" más la documentación concerniente al caso (fs. 630).
- II.11.** Se tiene Oficio CITE: SMGA-DESP 909/2021 de 26 de octubre, emitido por José Carlos Campero Núñez del Prado, Secretario Municipal de Gestión Ambiental del **Gobierno Autónomo Municipal de La Paz**, haciendo conocer que por Ordenanza Municipal G.M.L.P. "560/2009" insta a los comercios de todas las categorías dentro del citado Municipio, el reemplazo progresivo de las bolsas de material no biodegradable (polietileno) por otras de papel reciclado, biodegradables o reutilizables para la carga y transporte de mercaderías; en cumplimiento de la Ley 755, se promulgó el Reglamento Municipal para la gestión integral de residuos sólidos, mediante Decreto Municipal 012/2019 de 29 de marzo; vienen implementando la Gestión Integral de Residuos desde 2004, orientados en la recuperación de residuos reciclables; en 2009, se realizó un estudio sobre el uso de bolsas de plástico, donde se concluyó que generarían un perjuicio cuando son empleadas innecesariamente, afectando la gestión de residuos, el ambiente como el agua, suelo y ecología, en el caso de la ciudad colmatando y obstruyendo sumideros; lo que, produciría complicaciones inundaciones y anegamiento de calles y viviendas; las bolsas plásticas tardan un promedio entre sesenta a cuatrocientos años en degradarse, ocasionando un gran impacto al medio ambiente, recursos hídricos y biodiversidad, pues con el paso del tiempo se descomponen en petro polímeros más pequeños y tóxicos que, en consecuencia, contaminan los suelos y las vías fluviales; finalmente, sobre las estadísticas del uso de bolsas plásticas, remite ese aspecto realizado en el precitado año, respecto a la implementación de una planta de industrialización de basura para la generación de energía donde se evidenciarían los tipos de plásticos que se generan en el aludido Municipio (fs. 251 a 252 vta.).
- II.12.** Cursa Nota G.A.M.O. 3580/21 de 10 de noviembre de 2021, suscrita por Adhemar Wilcarani Morales, Alcalde del **Gobierno Autónomo Municipal de Oruro**; mediante la cual, se adjunta Informe D.A.S. 1006/21 de 14 de octubre de igual año, elaborado por Rodrigo Lima Blanco, Técnico de la Dirección de Salud Ambiental, señalando que el referido Municipio no contaría con una normativa que reduzca el uso de bolsas plásticas; se estaría trabajando en una propuesta de Ley Municipal que tiene por finalidad reducir el uso de las mismas; y, no existen estudios sobre su

uso y la afectación al medio ambiente ni contarían con estadísticas de su utilización (fs. 258 a 262).

- II.13.** A través de Nota CEUB SEN 001 720/2021 de 7 de diciembre, Juan Justo Roberto Rodríguez Ayala, Presidente del XIII del Congreso Nacional de Universidades, remitió el trabajo elaborado por Selva Leonela Córdova Sánchez, para optar al grado de licenciatura en ingeniería ambiental de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (UAGRM), denominado "Propuesta de una estrategia de sensibilización ambiental para la disminución del uso de bolsas plásticas en los supermercados de la ciudad de Santa Cruz de la Sierra" (fs. 815 a 889).
- II.14.** Por medio de Oficio CAR/MMAYA/DGAJ/UGJ 0001/2022 de 4 de enero, suscrita por Miguel Ángel Martínez Loayza, Director General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Medio Ambiente y Agua, adjuntando el informe de Carmelo Valda Duarte, Viceministro de Agua Potable y Saneamiento Básico, en el que se señaló que no se contaba de manera directa con medidas, planes a corto y largo plazo respecto a la sustitución del uso de las bolsas plásticas, debido a que en el art. 38 de la Ley 755, establece la responsabilidad extendida del productor y distribuidores como encargados de la gestión integral de sus productos hasta la fase de post consumo; en ese sentido, se encontrarían trabajando una propuesta de reglamento general para regular la Responsabilidad Extendida del Productor; también hacen conocer que no existe un estudio, plan o proyecto para la sustitución de las bolsas plásticas, ni para evitar su uso (fs. 894 a 898).

### **III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO**

Las accionantes denuncian que la utilización de bolsas plásticas es altamente contaminante al medio ambiente, su uso y disposición sin control afecta a los espacios públicos, la existencia de animales y hombre; sin que las autoridades demandadas se encuentren cumpliendo con sus obligaciones constitucionales y legales de protección del medio ambiente, pues la Asamblea Legislativa Plurinacional no concluyó con el proceso legislativo del Proyecto de Ley de Reducción y Reemplazo de Bolsas Plásticas que pretendía regular su consumo; por otro lado, el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, y el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, no tienen políticas públicas destinadas a contrarrestar el daño ambiental; y la Defensora del Pueblo desde el inicio de sus labores no presentó ningún proyecto de ley para coadyuvar en la solución del problema; pese a que, su deber es garantizar la vigencia de los derechos y garantías establecidos en la Constitución Política del Estado.

En consecuencia, corresponde en revisión, verificar si tales extremos son evidentes a fin de conceder o denegar la tutela solicitada.

#### **III.1. Los presupuestos procesales de la acción constitucional diferentes a los del derecho procesal clásico**

Los presupuesto procesales son requisitos necesarios exigidos por ley para dar validez y existencia a un proceso, esto es, que solamente cuando los mismos son cumplidos por las partes, las autoridades con jurisdicción se encuentran habilitadas emitir una resolución de mérito, dichos presupuestos se encuentran de manera general en todos los procesos sean estos de carácter ordinario o extraordinario.

En el proceso constitucional, si bien se toma en cuenta principios y postulados de la teoría general del proceso, como bien lo señala Osvaldo Alfredo Gozaini,<sup>1</sup> existen diferencias sustanciales en esos presupuestos, por ejemplo respecto a la acción en la teoría general del proceso, la legitimación en la causa supone solicitar al que pide una suerte de acreditación de la personalidad y del interés que reclama, en la causa constitucional; sin embargo, debido a las expansión del interés en la causa (derechos difusos, intereses colectivos, derechos de masas, acciones de grupo, etc.) se encuentra flexibilizado el cuadro de exigencias rituales.

El mismo autor señala que derecho de petición (de naturaleza constitucional) no se reduce a un asunto de consistencia jurídica del que reclama, **porque la atención se dirige al asunto** antes que a la persona. **Es más importante lo que se pide que cuestionar el interés** que tiene quien demanda la actuación jurisdiccional.

En la teoría general del proceso, la defensa técnica se conforma con la asistencia letrada de la parte, mientras que en lo constitucional se acompaña con **un deber de cooperación entre partes para encontrar una solución justa y adecuada al conflicto**. No hay estrictamente **una lucha entre partes, porque la bilateralidad se atenúa con el rol social que tiene el juez o tribunal que se desenvuelve ante una controversia constitucional**.

El proceso constitucional tutelar vela por el ejercicio de los derechos fundamentales y la supremacía constitucional; por ello, la norma procesal prevé tipos de proceso que tienen presupuestos distintos para cumplir diferentes finalidades; no obstante, si bien las **instituciones del Derecho Procesal clásico, son asumidas en muchos procesos, otras deben adaptarse y hasta transformarse radicalmente para satisfacer los bienes jurídicos tutelados**<sup>2</sup>.

En palabras de Gozaini, la acción en el ámbito del derecho procesal constitucional es diferente a las tradicionales el proceso civil, por ejemplo la contradicción tradicional del proceso es reemplazada por el

---

1 <https://gozaini.com/wp-content/uploads/2018/08/Elementos-de-DPC-Ediar.pdf>

2 Hernández Valle, Rubén, Derecho Procesal Constitucional, editorial Juricentro, San José de Costa Rica, 1995, pp. 35/36.

deber de cooperación entre partes para encontrar una solución justa y adecuada al conflicto, la bilateralidad se **atenúa por el rol social del Juez Constitucional** el proceso constitucional **se resuelve protegiendo los derechos del hombre de las amenazas o agresiones directas o indirectas** que el Estado o los particulares generan a través de sus actos; esto significa que, las alegaciones de las partes y las pruebas que presentan no condicionan de manera absoluta la función de la jurisdicción constitucional.

Las diferencias entre los postulados procesales de la teoría general del proceso con las del derecho procesal constitucional, no es nueva, el Tribunal Constitucional Plurinacional a través de sus fallos ha flexibilizados los presupuestos clásicos del derecho procesal; así como, la flexibilización de la legitimación activa en acciones populares, o en la pasiva en las de amparo constitucional, donde se concluyó que a falta de la segunda referida, no necesariamente provoca la denegatoria de una tutela, sino debe atenderse a la urgencia y tipo de la misma y si no se provoca indefensión, por ejemplo, respecto vías de hecho y la concurrencia de legitimación pasiva parcial (SSCC 0953/2006-R de 2 de octubre y 0537/2007-R de 28 de junio), cuando el colegiado se compone de muchos miembros también se admitió aquella (SC 0447/2010-R de 28 de junio), la posibilidad de plantear la demanda contra el cargo (SCP 0402/2012 de 22 de junio) o la flexibilización a los plazos de caducidad a condición de la existencia de la posibilidad de un daño, inminente e irreparable; la eventualidad de modificar en acciones de amparo el petitorio u otorgar uno distinto al pretendido (SC 0365/2005-R entre otras), en procura de materializar la prevalencia de la eficacia material sobre cualquier formalismo extremo y el resguardo de los derechos fundamentales y la primacía de la Constitución y el bloque de constitucionalidad.

Consecuentemente, corresponde a las autoridades que ejercen jurisdicción constitucional, a tiempo de analizar los presupuestos procesales se los considere desde la óptica de las particularidades del derecho procesal constitucional, guiados por la premisa que las acciones de tutela buscan la protección de derechos fundamentales y la vigencia de la Constitución Política del Estado como Norma Suprema y no el cumplimiento de formalidades.

### **III.2. Los presupuestos procesales de la acción popular**

Al respecto la jurisprudencia de este Tribunal, al referirse a los presupuestos procesales de la acción popular en la SCP 1082/2013-L de 30 de agosto, estableció que: «*La legitimación procesal entendida como la relación jurídica que la parte alega tener respecto de una pretensión procesal, en el caso de las acciones de defensa -con relación a la parte actora- ha sido definida por la jurisprudencia constitucional como la capacidad procesal que reconoce el Estado a la persona, natural o jurídica,*

*para activar dichas acciones constitucionales, misma que en el caso de la acción popular, viene dada desde la Norma Fundamental que refiere: "Podrá interponer esta acción cualquier persona, a título individual o en representación de una colectividad y, con carácter obligatorio, el Ministerio Público y el Defensor del Pueblo, cuando por el ejercicio de sus funciones tengan conocimiento de estos actos..." (art. 136.II de la CPE). A lo que debe añadirse el reconocimiento efectuado por el Código Procesal Constitucional, con relación a la legitimación de la Procuraduría General del Estado (art. 69 del CPCo).*

*Debido a la naturaleza de los derechos que tutela la acción popular, en virtud a la incidencia que la afectación o posible afectación de éstos genera en la colectividad, ya sea que se trate de derechos e intereses colectivos o derechos e intereses difusos, corresponde precisar que la legitimación procesal de la parte actora en este tipo de acción tutelar, **corresponde a una legitimación extraordinaria**, por la cual se identifica a uno o varios accionantes que actúan en nombre propio, pero afirmando derechos ajenos de los que no es precisamente su titular o por lo menos no su exclusivo titular, tal el caso de los intereses difusos.*

*En ese sentido, la legitimación extraordinaria obedece a la previsión establecida en la misma Constitución Política del Estado, así como en el Código Procesal Constitucional, que como ya se tiene referido, faculta a cualquier persona, en el caso de los derechos e intereses difusos, activar esta acción de defensa, y por cualquier miembro de determinada colectividad o, por otra a su nombre sin necesidad de mandato, cuando se invoque la lesión o amenaza de lesión de derechos o intereses colectivos (SC 1018/2011-R de 22 de junio); en este sentido, la legitimación extraordinaria en acción popular, responde a una legitimación por sustitución, pues lo que se tiene en cuenta no es la relación jurídica en cuanto existente sino en cuanto deducida o afirmada en la demanda.*

*(...)*

***Con relación al carácter subsidiario y el plazo de caducidad*** *instituido por la jurisprudencia constitucional para acudir a esta jurisdicción; en el caso de la acción popular, debido a su naturaleza informal y tomando en cuenta lo señalado por la Norma Fundamental en su art. 136.I, que es reiterado por el art. 70 del Código Procesal Constitucional (CPCO), refiere: 'La Acción Popular podrá interponerse durante el tiempo que subsista la vulneración o la amenaza a los derechos e intereses colectivos. Para interponer esta acción no será necesario agotar la vía judicial o administrativa que puede existir', se tiene que dicha acción tutelar atendiendo a la naturaleza de los derechos que busca resguardar, carece del carácter subsidiario que rige*

*otras acciones de defensa, lo que posibilita su presentación directa, conllevando la no exigibilidad de agotar la vía judicial o administrativa que pudiera existir para la restitución o resguardo de tales derechos.*

(...)

#### *III.4. Amicus curiae*

*La SCP 1472/2012 de 24 de septiembre, introdujo un cambio de entendimiento con relación a la participación de terceros interesados en acciones populares, señalando que: "...la SC 1018/2011-R de 22 de junio, refirió el deber de la parte accionante de citar a los terceros interesados en las acciones populares bajo el criterio de que: `...es innegable que, en muchos casos, de concederse la tutela, **se podría afectar los intereses de terceras personas; es por ese motivo que, precautelando el derecho que tienen a ser oídos**, es que los jueces y tribunales que conozcan esa acción deben disponer la notificación de los terceros interesados...'; pese a ello el entendimiento defendible en la acción de amparo constitucional no resulta compatible con el derecho de acceso a la justicia, la propia naturaleza y finalidad de la acción popular, correspondiendo en consecuencia el **cambio de entendimiento en lo que respecta a la intervención de los terceros interesados en acciones populares**, ello en virtud a que:*

*1. La acción popular no busca tutelar derechos subjetivos sino derechos que corresponden a una colectividad; por lo que, **en todo caso todos los miembros de esa colectividad tendrían que ser considerados terceros interesados entendimiento que resultaría de imposible cumplimiento.***

*2. Siendo que la acción popular no tutela derechos subjetivos sino los de la colectividad, el derecho a participar en el proceso constitucional de acción popular de los miembros de esa colectividad no puede ser la de titulares de derechos subjetivos sino en su calidad de amicus curiae.*

*3. **No debe subsumirse el procedimiento y los requisitos de admisibilidad de la acción popular a los del amparo constitucional**, ello en virtud a que ambas acciones constitucionales cuentan con finalidades diferentes.*

*4. La exigencia de la identificación de terceros interesados en la acción popular además de resultar contraria con la finalidad que busca obstaculiza de manera indebida el acceso a la justicia constitucional respecto a una acción cuyo diseño constitucional no es residual, **es informal se rige por el principio de prevalencia del derecho sustantivo sobre el adjetivo.***

*5. Sin embargo, lo anterior no impide a la o al juez de garantías notificar de oficio con la demanda a instituciones o personas relacionadas del ámbito público o privado que pueda aportar información o fijar posición sobre el objeto procesal sin que dicha omisión implique la suspensión o la nulidad de la audiencia”» (el resaltado es propio).*

Dicho fallo constitucional respecto a la legitimación activa consideró que, la acción popular protege derechos o intereses colectivos y aquellos difusos; distinguiendo de la siguiente manera: “**i) Derechos o intereses colectivos en sentido estricto, correspondientes a un colectivo identificado o identificable** como son por ejemplo las naciones y pueblos indígena originario campesinos (art. 30.II de la CPE), cuyos componentes están organizados y mantienen relaciones orgánicas entre sí. **ii) Derechos o intereses difusos**, que corresponden a una pluralidad de personas que no pueden determinarse, lo que puede suceder por ejemplo cuando la distribución de un medicamento dañado amenaza a todo potencial usuario. Asimismo, por la naturaleza de estas circunstancias no existe la posibilidad de concebir que la pluralidad de sujetos estén organizados mediante mecanismos de coordinación de voluntades y menos que tengan una relación orgánica entre sí” (las negrillas son añadidas).

Debiendo precisarse que no se encuentran dentro del ámbito de protección de la acción popular los derechos o intereses individuales homogéneos.

También es importante señalar **que la cosa juzgada alcanzada** en las sentencias dictadas en acciones populares es diferente a la tradicional, pues en la acción de amparo constitucional la parte dispositiva de la sentencia es de carácter obligatorio para las partes que participaron el proceso; en cambio la parte dispositiva de una sentencia dictada en una acción popular tiene carácter *erga omnes*, conforme lo estableció la SCP 0475/2021-S4 de 31 de agosto, que reitera la SCP 0048/2013-L de 6 de marzo.

Otra flexibilización a las reglas del derecho procesal clásico donde rige **la del principio dispositivo del proceso**, relacionada a que la pretensión planteada en la demanda limita la competencia del juez o tribunal, en el caso particular de la acción popular, este criterio no puede ser aplicado de manera estricta, pues las facultades del juez constitucional no pueden limitarse por la demanda y la pretensión, de tal forma que si las autoridades en conocimiento de una acción popular consideran que para garantizar el derecho colectivo o difuso, independientemente del petitorio de las partes, pueden asumir uno distinto, a condición de que no represente perjuicio injustificado para la parte contraria, y guarde conformidad con la finalidad perseguida por el o los accionantes y la materialización de los derechos y garantías constitucionales.

**Sobre la carga de la prueba**, este Tribunal en la SCP 0681/2018-S2 de 17 de octubre, precisó que: *“El art. 36.5 del CPCo, que se encuentra en el título de las normas comunes a las acciones de defensa, dispone que: ‘Las partes **podrán aportar las pruebas que demuestren los hechos que alegan, o en su caso las que desvirtúen los de la otra parte.** La Jueza, Juez o Tribunal podrá desestimarlas cuando entienda que son impertinentes, o solicitar las que considere necesarias’.*

*En efecto, nótese que la norma procesal común a las acciones de defensa contenida en el art. 36.5 del CPCo, señala que la carga de la prueba es de ambas partes procesales en sus respectivos roles y del juez o tribunal de garantías de oficio; es decir, por un lado, de la parte accionante, tendiente a demostrar los hechos que alega, o en su caso, el señalamiento del lugar donde se encuentren -art. 33.7 del citado Código; y por otro, de la parte demandada, destinada a desvirtuar las pruebas presentadas por el impetrante de tutela, una vez notificado con la acción de defensa -art. 35.1 del referido cuerpo legal-, como también del tercero con interés legítimo, citado en el proceso constitucional. Asimismo, del juez o tribunal de garantías, cuando considere que las pruebas producidas no son las conducentes, pertinentes o eficaces, podrá desestimarlas, solicitando se practiquen de oficio las que considere necesarias, en búsqueda de la verdad material, prevista en el art. 180.I de la CPE, conforme lo entendió la SC 0173/2012 de 14 de mayo, abriendo la posibilidad de presentar prueba, incluso en revisión ante el Tribunal Constitucional Plurinacional; al respecto, asumió el entendimiento establecido en la SC 0461/2011-R de 18 de abril, reiterando que:*

*...salvo aquellos casos en los que el actor se encuentre impedido de hacerlo, o que de la relación de los mismos y el informe de la persona u autoridad contra quien se la dirige, se colija una admisión tácita o expresa, **tomando en cuenta sobre todo la verosimilitud de la demanda, o bien su silencio que a criterio del tribunal o juez de garantías, implique la admisión de los hechos...***

*Ahora bien, en la acción popular, la exigencia del cumplimiento de la carga de la prueba, estará bajo la decisión del juez o tribunal de garantías, así como del Tribunal Constitucional Plurinacional, autoridades jurisdiccionales que dependiendo del caso concreto, exigirán se cumpla por la parte accionante -precautelando, en este caso, que no se desmotive la judicialización de los derechos e intereses colectivos y difusos-; o se cumpla por la parte demandada, aplicando el principio de inversión de la carga de la prueba o finalmente se exija su cumplimiento por algunos servidores públicos o personas particulares ajenas al proceso constitucional que actúen, por ejemplo, en condición de amicus curiae, propiciando en todo caso, prueba de oficio, en búsqueda de la verdad material, conforme prevé el art. 180.I de la CPE.*

*Sobre el tema, en la acción **popular es posible proponer todos los medios de prueba lícitos que sean útiles para la formación del convencimiento del juez constitucional**, como por ejemplo, las pruebas testifical, documental, pericial, etc., precautelando, en todo caso, que no se inobserven los principios de sumariidad y celeridad, que rigen a las acciones de defensa.*

*Consecuentemente, en la acción popular, la carga de la prueba, los medios probatorios, su admisión, producción y valoración, están regidos por el principio de informalismo” (las negrillas nos corresponden).*

La SCP 0707/2018-S2 de 31 de octubre, manifestó que rige el principio de informalismo respecto a la prueba, señalando que: “...*en la acción popular, la exigencia del cumplimiento de la carga de la prueba, **estará bajo la decisión del Juez o Tribunal de garantías**, así como del Tribunal Constitucional Plurinacional, autoridades jurisdiccionales que dependiendo del caso concreto, **exigirán se cumpla por la parte accionante -precautelando, en este caso, que no se desmotive la judicialización de los derechos e intereses colectivos y difusos-**; o se cumpla por la parte demandada, **aplicando el principio de inversión de la carga de la prueba o finalmente se exija su cumplimiento por algunos servidores públicos o personas particulares ajenas al proceso constitucional que actúen, por ejemplo, en condición de amicus curiae**, propiciando en todo caso, prueba de oficio, en búsqueda de la verdad material, conforme prevé el art. 180.I de la CPE.*

(...)

*Consecuentemente, en la acción popular, la carga de la prueba, los **medios probatorios, su admisión, producción y valoración, están regidos por el principio de informalismo** (el resaltado es nuestro).*

En ese mismo orden, concordante con el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), este Tribunal considera que en acciones populares, al momento de valorarse los instrumentos probatorios y la circunstancia que estén relacionadas con la tutela del derecho al medio ambiente sano, debe aplicarse el **principio de precaución**, que en criterio de la Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017, estableció que: “...*las medidas que **se deben adoptar en casos donde no existe certeza científica sobre el impacto que pueda tener una actividad en el medio ambiente**. Al respecto, la Declaración de Río establece que:*

*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 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***” (el resaltado fue agregado).

Entonces, la carga de la prueba en la acción popular, tiene particularidades que la distinguen de otros mecanismos de defensa; por ello, es necesario modular el entendimiento desarrollado en la SCP 0240/2015-S1 de 26 de febrero, que al respecto estableció que: “...conciérne referir que, para la procedencia de la acción popular, además de lo razonado en los Fundamentos Jurídicos precedentes, **es necesaria la demostración objetiva en relación a que los actos asumidos por autoridades públicas o personas particulares, pongan en grave amenaza de violación los derechos e intereses colectivos, circunscritos al patrimonio público, el espacio público, la seguridad pública y humana, la salubridad pública, el medio ambiente, existencia y autodeterminación** de los pueblos indígenas originarios campesinos, y acceso a servicios públicos; siendo necesario a dicho efecto, la presentación pertinente de la prueba que funda la acción, observando que en materia de acciones de tutela, la carga de la prueba le concierne al impetrante, quien debe adjuntar a dicho efecto, la prueba suficiente y necesaria que acredite la verosimilitud de sus denuncias, al tener por su cuenta la carga de demostrar la existencia del o los actos lesivos que hubieran restringido sus derechos o garantías; requiriendo la jurisdicción constitucional de certidumbre para resolver el asunto compulsando los hechos impugnados en función a los elementos probatorios que los respalden. Conforme a lo expuesto, resulta claro que, la acción popular, tratándose de impugnación en cuanto a la vulneración del derecho al medio ambiente, se activa frente a acciones u omisiones de autoridades públicas o privadas, que amenacen restringir este derecho, generando un deterioro o degradación del medio ambiente, debidamente comprobado, permitiendo que este Tribunal tenga certeza indubitable respecto a aquello, no pudiendo existir opiniones técnicas contradictorias, dado que este órgano debe fallar sobre la certitud de las aseveraciones vertidas, dada la importancia de la problemática debatida” (las negrillas nos pertenece).

En ese entendido, **la carga de la prueba no corresponde solo a los accionantes; ya que, el Juez constitucional, en este tipo de acciones debe tener una conducta más activa;** puesto que, en caso de considerar que las pruebas producidas no son las conducentes, pertinentes o eficaces, podrá solicitar **se practiquen de oficio las que considere necesarias, además de imponer y requerir que las autoridades y personas demandadas aporten los medios de prueba necesarios para la resolución de la acción tutelar, en búsqueda de la verdad material,** prevista en el art. 180.I de la CPE, abriendo la posibilidad de presentar prueba, incluso en revisión ante el Tribunal Constitucional Plurinacional; atendiendo a que, el proceso

constitucional y específicamente la acción popular, deja de lado el principio contradictorio del derecho procesal clásico y guiarse por **un deber de cooperación entre partes para encontrar una solución justa y adecuada al conflicto, dejando la creencia que se trata de contienda donde una de las partes vence sobre la otra, sino que ambas aúnen esfuerzos para la protección de los derechos colectivos y difusos.**

Finalmente, siempre respecto a los presupuestos procesales, en la acción popular, la exposición de los hechos, la relación con los derechos y su nexo de causalidad con el petitorio, no debe ser entendida como una posibilidad para determinar la denegatoria de la tutela sustentando en el hecho de una "improponibilidad", pues la jurisprudencia de este Tribunal sostuvo que: **"...es suficiente la exposición de los hechos en la demanda de manera clara, de los cuales, el Juez o Tribunal de garantías así como este Tribunal Constitucional Plurinacional deducirá desde el inicio del proceso hasta el último momento de la fase de ejecución de la sentencia, quiénes son las autoridades o personas responsables, y por tanto, los legitimados pasivos, no estando permitido en ningún caso inadmitir, rechazar o suspender la audiencia de acción popular por falta de precisión de la legitimación pasiva"**(SCP 0681/2018-S2 [las negrillas son nuestras]).

### III.3. El derecho al medio ambiente

La citada SCP 0681/2018-S2, expresó que: **"...la Constitución Política del Estado, impone como uno de los deberes constitucionales de los bolivianos, proteger y defender un medio ambiente adecuado para el desarrollo de los seres vivos -art. 108.16-. En sintonía con este deber, la Norma Suprema impone al Estado, la conservación del medio ambiente para el bienestar de las generaciones actuales y futuras, como uno de sus fines y funciones esenciales -art. 9.6-; en ese marco, el diseño de una política general de biodiversidad y medio ambiente resulta siendo un tema de competencia privativa del nivel central del Estado -art. 298.I.20-, el régimen general de biodiversidad y medio ambiente, una materia de competencia exclusiva del nivel central -art. 298.II.6-; de igual modo, preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y fauna silvestre, manteniendo el equilibrio ecológico y el control de la contaminación ambiental, temas de competencia concurrente por el nivel central -art. 299.II.1-; asimismo, preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y recursos naturales, fauna silvestre y animales domésticos, y cumplir con el aseo urbano, manejo y tratamiento de residuos sólidos en el marco de la política del Estado, en las jurisdicciones de los gobiernos autónomos municipales, por cuanto son materias de su competencia exclusiva -art. 302.I.5 y 27-**

*En esa comprensión, es necesario anotar las cualidades que se le asignan al **medio ambiente** para el desarrollo normal y permanente de las personas, tanto en su connotación individual como en su configuración colectiva, cualidades que resaltan el carácter saludable y equilibrado, asignándole una importancia preponderante generacionalmente, debido a que no se limita a considerar a las presentes generaciones, sino, exige proyectar sus efectos a las generaciones futuras; consiguientemente, el diseño constitucional del **derecho al medio ambiente saludable y equilibrado**, comprende una amplia previsión o espectro en el ámbito temporal y espacial, el carácter generacional, la esfera individual y colectiva, cuya promoción y protección corresponde al Estado en sus diferentes niveles -central, departamental, municipal, indígena originario campesino y regional- de gobierno.*

*En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se tiene el 'Protocolo de San Salvador' en cuyo art. 11, establece el **derecho a un medio ambiente sano** en los siguientes términos: '1. **Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano** y a contar con servicios públicos básicos. 2. Los **Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente**'.*

*De las citas normativas internas e internacionales, puede concluirse que hay un reconocimiento expreso del **derecho al medio ambiente sano, saludable y equilibrado** por una parte; y por otra, se le impone al Estado, el deber de protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente; es decir, generar o adoptar las condiciones o medidas necesarias para garantizar un medio ambiente con las características anotadas.*

*Respecto a la protección del medio ambiente y de los derechos humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado a través de la Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017, reconociendo su innegable relación con la realización de otros derechos humanos; por cuanto, la degradación del medio ambiente afecta el pleno ejercicio de otros derechos humanos, por su carácter interdependiente e indivisible, lo que conlleva una serie de obligaciones ambientales de los Estados, destinados al cumplimiento del respeto y garantía de estos derechos.*

*Continúa resaltando que este derecho humano tiene connotaciones individuales en conexidad a otros derechos como a la vida, a la salud y a la integridad personal, entre otros, así como connotaciones colectivas en tanto constituye un interés universal, en esa comprensión, la degradación del medio ambiente puede causar daños irreparables en los seres humanos; por lo que, de manera concluyente dice: '**un medio ambiente sano es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad**'.*

*El carácter autónomo del derecho a un medio ambiente sano, difiere con el contenido ambiental que surge de la protección de otros derechos, cuya afectación presenta variaciones según presenten mayor exposición que otros a la degradación ambiental: Los derechos sustantivos como el de la vida, la integridad personal, la salud o la propiedad, se encuentran especialmente vinculados al medio ambiente; le siguen los derechos de procedimiento, como el derecho a la libertad de expresión y asociación, a la información, a la participación en la toma de decisiones y a un recurso efectivo.*

*Al respecto, la Corte Constitucional de Colombia, en sintonía con los razonamientos desplegados, ha resaltado respecto al derecho fundamental al medio ambiente sano como el conjunto de condiciones básicas que rodean al hombre en su vida individual y como miembro de la comunidad, que le permita su supervivencia, su desarrollo integral en el medio social y su conservación como especie humana, en esa comprensión, impone el deber de consagrar la protección de los derechos fundamentales afectados por daños ambientales, como también a la salvaguarda del derecho fundamental al medio ambiente, participando en las decisiones que lo afecten.*

*Con relación al derecho a la salubridad pública susceptible de protección a través de la acción popular, la jurisprudencia constitucional concluyó expresando que se entiende como aquella **'...potestad y facultad que tienen todas las personas que integran una colectividad o comunidad humana para exigir y recibir del Estado aquellas prestaciones básicas y necesarias para vivir saludablemente, preservando su dignidad humana'**" (las negrillas corresponden al texto original)*

#### **III.4. Régimen general de biodiversidad y medio ambiente**

El Estado Plurinacional de Bolivia a partir de la gestión 2009, con la puesta en vigencia de la Constitución Política del Estado, tiene un nuevo modelo de Estado, autonómico con nueva organización territorial, una diferente distribución de poder público a nivel territorial; lo que, implica el ejercicio de atribuciones y competencias por parte de las Entidades Territoriales Autónomas (ETA), que pertenecían anteriormente al nivel central del Estado, que ahora a través de la participación en el ejercicio del poder de las ETA, en el marco de la distribución territorial del poder; deben ser asumidas por estas de acuerdo al catálogo de competencias establecido por la Norma Suprema; asimismo, señala que **la política general de biodiversidad y medio ambiente es una competencia privativa del nivel central del Estado**, implicando que el ejercicio de las facultad legislativa reglamentaria y ejecutiva será de responsabilidad de dicho nivel, siendo las mismas indelegables e intransferibles (art. 298.I.20 CPE).

La misma Ley Fundamental establece que el nivel central tiene **competencia exclusiva** sobre el **régimen general de biodiversidad y medio ambiente**; por lo que, le corresponde desarrollar dicha competencia a través de una ley, reglamentarla y ejecutarla; pudiendo delegar esas facultades a otras entidades territoriales.

La Ley Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Bólvarez", sobre la competencia exclusiva del **régimen general de biodiversidad y medio ambiente**, prescribe en el art. 88.III que el **nivel central debe elaborar, reglamentar y ejecutar las políticas de gestión ambiental, los regímenes de evaluación de impacto ambiental y control de calidad ambiental y formular, aprobar y ejecutar la política de cambio climático del Estado Plurinacional**, así como la normativa para su implementación.

En ese mismo orden, la Norma Suprema establece que todas las entidades territoriales y el nivel central tienen la **competencia concurrente** para preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y fauna silvestre, manteniendo el equilibrio ecológico y el control de contaminación; es decir, que la legislación corresponde al nivel central del Estado **y los otros niveles ejercen simultáneamente las facultades reglamentaria y ejecutiva** (art. 299.II.1 de la CPE).

Por su parte, en el art. 88.V de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Bólvarez" (LMAD) se distribuye la **competencia concurrente**, determinando que al **nivel central del Estado** le corresponde la protección del medio ambiente y fauna silvestre, manteniendo el equilibrio ecológico y el control de la contaminación ambiental; a **los Gobiernos departamentales autónomos** a los **Gobiernos municipales autónomos** proteger y **contribuir a la protección** del medio ambiente y fauna silvestre, manteniendo el equilibrio ecológico y el control de la contaminación ambiental en su jurisdicción, correspondiendo esta responsabilidad también a los **Gobiernos indígena originario campesinos autónomos** según sus normas y prácticas propias.

En lo referido a las políticas de gestión ambiental, el art. 345 de la Norma Suprema, señala que ésta debe basarse en la planificación y gestión participativas, con control social; 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.

En el ámbito municipal el art. 302.I.5 de la CPE prevé que los gobiernos municipales autónomos tiene la competencia exclusiva en su jurisdicción: "Preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y recursos naturales, fauna silvestre y animales domésticos"; por ello, se encuentran facultados a legislar, reglamentar y ejecutar, destinada a regular la competencia descrita; empero, esta atribución deberá observar lo establecido en la política general de biodiversidad y medio ambiente diseñada por el nivel central del Estado, además de enmarcarse en el régimen general de lo indicado también establecido por el nivel central.

### **III.5. La política general de biodiversidad y Medio Ambiente y régimen general de biodiversidad y medio ambiente**

La SCP 2055/2012 de 16 de octubre, al referirse a lo que debe entenderse por **política general** señaló que: "*En este contexto, una de las cuestiones más delicadas del ámbito competencial radica en establecer los límites de aquellas competencias que tienen como eje neurálgico las políticas de un sector, pues la política puede desarrollarse no sólo a través de normativa, sino también a través de planes, programas, parámetros y reglas técnicas entre otras cosas, por ello cuando un nivel de gobierno tiene como competencia 'la política' de un sector, esta competencia puede ser comprendida en una dimensión amplia*".

En ese mismo orden de razonamiento la DCP 0009/2013 de 27 de julio, precisó que:

**«Respecto a la política y políticas públicas (esfera de actividad estatal ejecutiva, art. 298.I.20 de la CPE)**

*"Es necesario puntualizar que el término de 'política' tiene cuando menos una doble connotación: 1) La primera relacionada con el ejercicio de ciertas actividades relacionadas con la búsqueda y ejercicio del poder, es decir, como un '...concepto que designa los juegos y relaciones de poder, con énfasis en las deliberaciones y desacuerdos que anteceden a la toma de decisiones', decisiones que obviamente tienen que ver con asuntos propios de la agenda pública, es decir, asunto de interés relacionados con el bien común o que afecten a una parcialidad importante de la sociedad; y, 2) La segunda, más relacionada con la administración del Estado y las políticas públicas, entendidas estas como un ciclo de acción pública que contempla al menos tres fases: una fase decisoria, de definición de 'cursos de acción gubernativa', una fase de ejecución o gestión de las políticas*

*determinadas inicialmente, generalmente plasmada en productos y servicios públicos y una fase final de evaluación de la misma.*

*En este sentido, el nivel central de gobierno ejercerá privativamente la competencia de determinar la `Política General de Biodiversidad y Medio Ambiente', la que deberá servir de marco para el ejercicio de las competencias de planificación que sobre este tema deberán ejecutarse en los distintos niveles subnacionales, esto en aplicación de los principios que rigen la organización territorial del Estado (art. 5 LMAD) y las disposiciones que regulan la coordinación interterritorial (arts. 120 y 121 LMAD) y la planificación integral del Estado (arts. 130 y 131 LMAD).*

*Como se tiene dicho, **la necesidad de un plan rector o política general responde a la materialización del principio de 'unidad'**, entendida como `...la indivisibilidad de la soberanía y del territorio boliviano, la cohesión interna del Estado y la aplicación uniforme de las políticas de Estado' (art. 5.1 LMAD).*

*Como una última puntualización sobre este aspecto, cabe hacer notar que en todo caso el proceso de definición y gestión de servicios y políticas públicas pertenece en su naturaleza y procesamiento al ámbito de acción estatal ejecutivo/administrativo, aunque en algunos casos, los planes y programas que resultan de esta actividad llegan a ser aprobados mediante instrumentos de carácter normativo (leyes, decretos, etc.).*

*Régimen normativo (esfera de actividad estatal legislativa/normativa, art. 298.II.6 de la CPE).*

*Por otra parte, y siguiendo líneas generales de análisis, el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española plantea varias acepciones acerca del término `**régimen**', sin embargo, la que más se acerca al ámbito de la interpretación constitucional es la que lo asume de manera muy general como un `...conjunto de normas', más propiamente jurídicas, y es en este sentido que Villarreal y Del Arco, definen al régimen como `El conjunto de normas que gobiernan una cosa'; es decir, que en su acepción jurídica se refiere al conjunto sistemático de normas, entendidas en su más amplio sentido, que rigen o regulan una cosa o un ámbito competencial, en este caso, el referido a la biodiversidad y el medio ambiente.*

*En este sentido, **la competencia sobre el régimen**, que pertenece a la esfera de actividad estatal legislativa/normativa, es exclusiva del nivel central, siendo potestativa la delegación o transferencia de las facultades reglamentaria y/o ejecutiva y no así la legislativa. De esto se extrae que las entidades territoriales podrán ejercer las facultades reglamentarias siempre y cuando el nivel central, titular de la competencia exclusiva, proceda a su delegación o transferencia.*

*Ahora bien, no es menos cierto que en la gestión pública es común que los planes y las políticas generales se aprueben mediante normas jurídicas (leyes o decretos), es decir, se juridifiquen, y aunque no fuera así, su obligatoriedad esta de antemano reconocida a partir de las competencias constitucionales asignadas a un determinado nivel territorial (las negrillas son añadidas).*

Entonces **la política y políticas públicas** como una **competencia exclusiva del nivel central** del Estado debe ser entendida como una acción pública desarrollada por dicho nivel traducida en un plan rector que comprende mínimamente de tres fases: la fase decisoria de definición de rutas de acción gubernativa; la de ejecución; y, de evaluación; que tienen por finalidad lograr el cumplimiento de la competencia asignada en la Ley Fundamental bajo el principio de unidad del Estado.

Por otra parte, el **régimen general**, como competencia exclusiva del nivel central del Estado debe entenderse como el conjunto de normas que aprueban los planes y las políticas generales; sin que ello signifique, que aunque no estuvieren dispuesta en un conjunto sistemático de preceptos legales, no pueden ser desconocidos; ya que, su obligatoriedad se encuentra establecida en la Constitución Política del Estado.

### **III.6. El derecho al espacio público**

La SC 1981/2011-R de 7 de diciembre, sobre el espacio público estableció que: *"...el derecho al **espacio público** -que es objeto material de la acción popular- se asume como aquél **que tienen todas las personas a utilizar los inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, su uso o afectación, a la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía -tales como tránsito, recreación, tranquilidad, seguridad, etc.- trascendiendo los límites de los intereses individuales;** se califica como un derecho colectivo, porque su quebrantamiento no afecta a una persona sino a una colectividad o comunidad y por tanto, el Estado debe velar por su protección integral y destinación al beneficio común.*

*Siguiendo la naturaleza jurídica de esta garantía constitucional, se infiere que se otorga la prerrogativa o facultad a toda persona o colectividad, de interponerla ante la justicia constitucional, instando la satisfacción de sus necesidades primordiales de circulación o tránsito, recreación, seguridad, tranquilidad, provisión de servicios públicos y otros ínsitos en derechos e intereses colectivos relacionados con el **espacio público**. En este sentido se pronunció también la Corte Constitucional de Colombia, con amplia experiencia en el tratamiento de las acciones populares y respecto al derecho al **espacio público**,*

*afirmando que: ‘...constituyen el **espacio público** de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, **las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro y las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad (...) en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo’ (Sentencia T - 503/92)”(el resaltado es nuestro).***

El espacio público, es un concepto complejo que involucra diferentes ámbitos, el físico, político, social, económico y cultural, es el derecho irrestricto de las personas a vivir en estos lugares, donde pueden encontrar seguridad, manifestar su cultura, su religión, su diversión, es el derecho a la identidad, a la dignidad, a la integración cultural étnica, el derecho al paisaje de la naturaleza horizontal a gozar los bienes comunes, de libre acceso y uso, donde cualquier persona tiene derecho a estar y circular libremente, el espacio de expresión e integración cultural, encontrándose las entidades territoriales de acuerdo a su jurisdicción obligadas a velar por su protección integral y garantizar el beneficio en favor de todas las personas sin discriminación alguna.

### **III.7. Obligaciones sobre el espacio público**

La SCP 0157/2015-S2 de 25 de febrero, refirió al respecto: «*El art. 302 de la CPE, establece como una de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos dentro de su jurisdicción: “1. Diseñar, construir, equipar y mantener la infraestructura y obras de interés público y bienes de dominio municipal, dentro de su jurisdicción territorial”.*

*Así también este Tribunal Constitucional Plurinacional, en un caso análogo al ahora analizado refirió que se constituye en una obligación de los gobiernos municipales el preservar las áreas pertenecientes al municipio, en ese sentido la SCP 1123/2013-L de 30 de agosto, dijo que: “El art. 232 de la CPE, establece que: ‘La Administración Pública se rige por los principios de legitimidad, legalidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia, eficiencia, calidad, calidez, honestidad, responsabilidad y resultados’ mientras que el art. 302.I de la Norma Suprema establece*

que: *‘Son competencias exclusivas de los gobiernos municipales autónomos, en su jurisdicción: ...11. **Áreas protegidas municipales en conformidad con los parámetros y condiciones** establecidas para los Gobiernos Municipales... 28. Diseñar, construir, equipar y mantener la infraestructura y obras de interés público y bienes de dominio municipal, dentro de su jurisdicción territorial. 29. Desarrollo urbano y asentamientos humanos urbanos’.*

*Por su parte, el art. 8.II. de la LM, establece en su numeral 2, la competencia de los Gobiernos Autónomos Municipales de Reglamentar, diseñar, construir, administrar y mantener lugares de esparcimiento y recreo público, mercados, mataderos, frigoríficos públicos, mingitorios, cementerios y crematorios públicos en el marco de las normas de uso de suelo; el numeral 5, el de administrar el equipamiento, mantenimiento y mejoramiento de los bienes muebles e inmuebles de propiedad del Municipio y otros de interés público que mediante contratos convenios y concesiones previa aprobación del Concejo Municipal pase a tuición del municipio» (las negrillas fueron agregadas).*

### **III.8. Sobre la responsabilidad de la Gestión Integral de Residuos en el territorio Nacional**

La SCP 0228/2019-S4 de 16 de mayo, sostuvo que: *“El art. 342 de la CPE, establece 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’ (...); a su vez, el art. 347 de la misma Norma Suprema, determina lo siguiente:*

*‘I. El Estado y la sociedad promoverán la mitigación de los efectos nocivos al medio ambiente, y de los pasivos ambientales que afectan al país. Se declara la responsabilidad por los daños ambientales históricos y la imprescriptibilidad de los delitos ambientales. II. 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, y establecerán las medidas de seguridad necesarias para neutralizar los efectos posibles de los pasivos ambientales’.*

*Bajo este marco Constitucional, se tiene a la **Ley de Gestión Integral de Residuos 775 de 28 de octubre de 2015**, que tiene por objeto establecer **la política general y el régimen jurídico de la Gestión Integral de Residuos en el Estado Plurinacional de Bolivia**, priorizando la prevención para la reducción de la generación de residuos, su aprovechamiento y disposición final sanitaria y ambientalmente segura, en el marco de los derechos de la Madre Tierra, así como el derecho a la salud y a vivir en un ambiente sano y equilibrado; norma desarrollada en el marco de las competencias*

*concurrentes de residuos industriales y tóxicos, y tratamiento de los residuos sólidos, establecidas en los numerales 8 y 9 del párrafo II del art. 299 de la Ley Fundamental.*

*Dicha Norma de acuerdo a su objeto asigna Responsabilidades tanto al Nivel central del Estado y los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales, de la siguiente manera:*

*Art. 39.- (RESPONSABILIDADES DEL NIVEL CENTRAL DEL ESTADO). El nivel central del Estado a través del Ministerio cabeza del sector, tiene las siguientes responsabilidades:*

*a) Regular la implementación de la Gestión Integral de Residuos.*

*b) Desarrollar e implementar la planificación de la Gestión Integral de Residuos, en coordinación con las entidades territoriales autónomas, en el marco del sistema de planificación nacional, las políticas y principios de la presente Ley.*

*c) Promover la ejecución de proyectos de Gestión Integral de Residuos Industriales, Peligrosos y Especiales, de forma coordinada con las entidades territoriales autónomas y el sector productivo.*

*d) Prestar asistencia técnica para el desarrollo de la Gestión Integral de Residuos.*

*e) Promover y desarrollar programas referentes a educación, comunicación, ciencia, tecnología e investigación relacionados con la Gestión Integral de Residuos.*

*f) Elaborar normativa técnica para la Gestión Integral de Residuos Industriales, Especiales y Peligrosos.*

*g) Regular la aplicación de la Responsabilidad Extendida del Productor y operadores autorizados.*

*h) Administrar el Sistema de Información de la Gestión Integral de Residuos.*

*Respecto a las Responsabilidades de Los Gobiernos Autónomos Municipales, el art. 41 de la referida norma, señala que: 'Los gobiernos autónomos municipales, en el marco del régimen y las políticas de la presente Ley, tienen las siguientes responsabilidades, dispuestas de forma enunciativa y no limitativa:*

*a) Reglamentar y ejecutar en su jurisdicción las responsabilidades asignadas en la presente Ley.*

*b) Ejecutar el régimen y la política nacional relativa a la Gestión Integral de Residuos.*

*c) Establecer y aplicar la planificación municipal para la Gestión Integral de Residuos, en concordancia con los principios y las políticas de la presente Ley, la planificación departamental y nacional.*

*d) Incluir la Gestión Integral de Residuos en la Planificación de Desarrollo Municipal.*

*e) Elaborar proyectos para la implementación de la Gestión Integral de Residuos;*

*f) Implementar y ejecutar proyectos de Gestión Integral de Residuos.*

*g) Apoyar la ejecución de proyectos de Gestión Integral de Residuos Industriales, Peligrosos y Especiales, de forma coordinada con los diferentes niveles de gobierno y el sector productivo.*

*h) implementar proyectos de cierre o saneamiento de las instalaciones o sitios de responsabilidad municipal, que presentan problemas de contaminación originados por la gestión inadecuada de los residuos.*

*i) Monitorear y hacer seguimiento a los problemas de contaminación originados por la gestión inadecuada de los residuos, y exigir las acciones correctivas y de mitigación a la Autoridad Ambiental Competente.*

*j) Elaborar, actualizar y difundir la información relativa a la implementación de la Gestión Integral de Residuos en su jurisdicción, para alimentar al Sistema,- de Información de Gestión Integral de Residuos.*

*k) Emitir las autorizaciones y los registros correspondientes de los operadores autorizados, que realicen servicios en gestión operativa de residuos municipales dentro su jurisdicción e imponer las sanciones cuando corresponda, en el ámbito de sus competencias.*

*l) Identificar y determinar dentro del Plan de Ordenamiento Territorial, la ubicación de sitios o espacios para la implementación de infraestructuras de disposición final y tratamiento de residuos.*

*De la normativa expuesta, se tiene que la competencia del nivel municipal en gestión de residuos sólidos se constituye en **la responsabilidad del aseo urbano, recolección, tratamiento y disposición de residuos sólidos, con la finalidad de preservar el cuidado del medio ambiente y la salud de los habitantes de su jurisdicción**; así también, surge la obligación de implementar y*

*ejecutar acciones tendientes a disminuir su generación y principalmente evitar desastres ambientales” (el resaltado es nuestro).*

Asimismo, se debe considerar que los gobiernos municipales autónomos tienen como competencia exclusiva, el aseo urbano, manejo y tratamiento de residuos sólidos en el marco del art. 302.27 de la CPE.

### **III.9. Análisis del caso concreto**

#### **III.9.1. Sobre la denegatoria de la acción debido a la inexistencia de presupuestos procesales**

La Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz, denegó la tutela argumentando que la demanda no cumplió con los presupuestos procesales propios de la acción popular al no identificar si la acción recae sobre derechos colectivos, difusos o individuales homogéneos, la demanda carece de carga argumentativa, vinculada con presupuestos procesales y probatorios.

En ese orden, conforme se desarrolló en los Fundamentos Jurídicos III.1 y 2 de este fallo constitucional, los presupuestos procesales en acciones de tutela en general y en particular en acciones populares no pueden ser examinados a la luz del clásico derecho procesal, sino con la óptica orientada a lograr materializar la vigencia de los derechos y garantías constitucionales establecidos en la Constitución Política del Estado y el bloque de constitucionalidad; la atención se debe dirigir al asunto, es más importante lo que se pide que cuestionar el interés que tiene quien demanda la actuación jurisdiccional, las alegaciones de las partes y las pruebas que presentan, no pueden condicionar de manera absoluta la posibilidad de ingresar a examinar el fondo de una problemática.

En la causa en análisis, se denegó la tutela sin ingresar al examen del fondo de la controversia alegando que no se cumplió con los presupuestos procesales al no identificarse si la acción tutelar recae sobre derechos colectivos, difusos o individuales homogéneos; cuando ese aspecto fue establecido en la demanda e incluso sino se hubiera entendido así, es evidente que la demanda denunció como lesionados los derechos colectivos a un ambiente sano, y al espacio público, citando al efecto los arts. 33 y 342 de la CPE, claro está en su ámbito de derechos difusos; por otra parte, se cuestiona la carga argumentativa vinculada a los presupuestos procesales y probatorios; sin embargo, independientemente de que aquella postura no se encuentra fundada de manera motivada en los elementos del proceso sino

en citas de orden doctrinal del derecho procesal clásico; sin considerar que de la lectura de la demanda se puede advertir que las peticionantes de tutela consideran que se vulnera derechos de orden difuso relacionado al ambiente sano y al espacio público por el uso indiscriminado de bolsas plásticas que dañan a este y al medio ambiente que se ven incrementados por la falta de normativa que regule su uso adecuado, la sustitución y la ausencia de políticas estatales en todos sus niveles, aspecto que fue respaldado en datos obtenidos en [www.kioscoverde.bo/noticia\\_25\\_07\\_2019](http://www.kioscoverde.bo/noticia_25_07_2019) que señala: "Cada boliviano utiliza al año 372 bolsas de plástico"; la publicación del periódico Página Siete de 3 de julio de 2020, titulada "**Bolivia Plastificada: cada día se usan 11,2 millones de bolsas**"; estableciendo un petitorio preciso orientado a que se ordene: **i)** A la Asamblea Legislativa Plurinacional, trámite a la brevedad el Proyecto de Ley de Reducción y Reemplazo de Bolsas Plásticas y en coordinación con el "Ministerio de Hacienda" considere el impuesto verde; **ii)** Al Ministerio de Medio Ambiente y Agua, con carácter de urgencia adopte medidas y políticas de corto plazo para **el cumplimiento del ahora proyecto y futura Ley** de Reducción y Reemplazo de Bolsas Plásticas; que el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, ejerza el control; **iii)** Efectué la política ecológica de concientización del uso de bolsas plásticas; y, **iv)** Al Defensor del Pueblo controle que las autoridades e instituciones referidas preserven la salubridad, medio ambiente y espacio público; petitorio que en audiencia ante el cuestionamiento de los Vocales de la citada Sala Constitucional fue precisado en sentido que dicho petitorio se traduce en la solicitud de legislación y política pública; no obstante de ello, si la Sala Constitucional consideró que la prueba era insuficiente al momento de la admisión de la demanda, debió solicitar a las exautoridades demandadas que independiente del informe que están obligados a presentar (bajo responsabilidad), adjunten la documentación que consideren pertinente para poder verificar o descartar la existencia de un proyecto de ley o la ausencia de políticas públicas respecto al uso de las bolsas plásticas, o la documentación que consideren que puede ayudarles a tomar una decisión de fondo; en ese mismo orden, también se encontraban habilitados a considerar el **principio de precaución** que otorga al juez constitucional en acciones que tengan problemáticas relacionadas al medio ambiente, la posibilidad de adoptar medidas preventivas aun cuando no existe certeza científica sobre el impacto que pueda tener una actividad en el medio ambiente (Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre); asimismo, en lo referente al petitorio si razonaba que este no estaba relacionado a los argumentos de la demanda, la prueba ofrecida y la legitimación pasiva de dichas exautoridades; los

jueces constitucionales cuentan con facultades amplias para otorgar una tutela distinta a la pretendida, a sola condición de que, la misma restituya o prevenga la lesión de derechos colectivos de mejor manera a la solicitada e incluso al momento de la admisión de la demanda citar a las autoridades o personas que consideren pueden coadyuvar al Tribunal a emitir un fallo justo y razonable.

En ese orden, es posible concluir que los Vocales de la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz, al analizar los presupuestos procesales de la acción popular bajo la óptica del derecho procesal clásico, no consideraron que en el ámbito constitucional y específicamente en acciones de tutela donde se pretende restaurar, preservar o prevenir la lesión de un derecho o derechos de genética colectiva y/o difusa debe considerarse la flexibilización de dichos presupuestos, evitando en lo posible emitir resoluciones denegatorias sin ingresar al examen de fondo de la controversias que se les plantea.

### **III.9.2. Consideración sobre la denuncia de vulneración del derecho al medio ambiente**

La demanda de acción popular, afirma que el uso de bolsas plásticas es altamente dañina con el medio ambiente a partir de dicha conclusión cuestiona al nivel central del Estado y a las entidades territoriales que no existe una legislación adecuada ni políticas públicas precisas para evitar el uso de las bolsas plásticas y su sustitución por otras que dañen en menor medida el medio ambiente; por ello, este Tribunal a objeto de resolver la presente problemática se ha cuestionado si efectivamente existe -como dice la demanda- un daño al medio ambiente por el uso de las mismas; si hay estudios sobre los efectos que su utilización provoca al medio ambiente y de ser evidente aquella cuestión, si existen políticas en los distintitos niveles del Estado destinadas a evitar el uso y su sustitución; por lo que, inicialmente se analizara si efectivamente el uso de bolsas plásticas es un elemento contaminante del medio ambiente; posteriormente, se verificara si en Bolivia existen estudios sobre el uso de este material y el efecto sobre el medio ambiente; si ostentan políticas públicas para evitar o atenuar su uso y finalmente si estas son efectivas y se encuentran supervisadas.

Inicialmente sobre el plástico, este Tribunal recibió un estudio remitido por el CEUB, realizado a través de una tesis de licenciatura, presentada por Selva Leonela Córdova Sánchez en

la Facultad de Ciencias Exactas y Tecnología de la Carrera de Ingeniería Ambiental de la UAGRM, señala que la bolsa plástica, es un elemento fabricado a partir de un derivado del petróleo como es el polietileno de baja y alta densidad, que tarda un largo periodo en descomponerse; teniendo como principal función, soportar mercancías o productos de cualquier comercio y para acumular la basura del hogar, fabricas industrias, mercados, hospitales, hoteles, farmacias y entre muchos otros sectores; el proceso de fabricación lo realizan refinerías especializadas donde se purifica el petróleo hasta llegar a convertirlo en un gas, el etileno el que es posteriormente polimerizado y solidificado hasta crear lo que se llama polietileno (polímero de etileno). El mismo se corta en pequeños granos como los de arroz (llamado genéricamente granza) y normalmente se introducen en sacos de 25 kilos.

Posteriormente, es servido a las fábricas de bolsas u otros materiales (cables, menaje del hogar, etc.) que lo utilizan como materia base de transformación.

Las bolsas de polietileno tardan más de cuatro siglos en degradarse completamente, se convierte en uno de los objetos más contaminantes del planeta tierra; por ser la principal fuente de contaminación de mares y océanos dañando a la diversidad biológica marina; además, son uno de los mayores residuos del mundo, ya que no se depositan de forma adecuada, se tiran indiscriminadamente, llenando los vertederos, contaminando las calles, ecosistemas, paisajes, ríos, mares, océanos y otros ambientes naturales que impide que estas mismas se reciclen o se vuelvan a reutilizar.

En el mundo se utilizan más de un trillón de bolsas de plástico, menos del 1% de ese monto de bolsas son recicladas.

A nivel mundial, al año se utilizan cien millones de barriles de petróleo en la fabricación de bolsas de plástico, tardan más de mil años en desaparecer del planeta, contaminan los océanos, matan a miles de animales acuáticos y terrestres, tortugas marinas; ya que, se las comen al confundirlas con medusas, colapsan tuberías y desagües generando inundaciones, intoxican el aire, tienen impacto sobre la vida humana, la biodiversidad y la calidad ambiental.

La misma investigación afirma que de acuerdo a datos de la Liga de Defensa del Medio Ambiente (LIDEMA) en Bolivia se consume 1,3 millones de bolsas plásticas al día (Conclusión II.3).

De igual manera, en la exposición de motivos del Proyecto de Ley de Control, Reducción y Reemplazo de Bolsas Plásticas, remitido a este Tribunal, se concluye que de acuerdo al estudio realizado el 2018, por el Centro para el Desarrollo Sostenible Molle (CDS Molle) "En Bolivia se consumen 1,2 millones<sup>2</sup> de bolsas plásticas al día, eso significa 4,100 millones de bolsas por año (para un país de 11 millones de personas), sin contar bolsas de comida y refrescos para llevar, ni las de yogurt, helados, leche entera o en polvo" (sic [fs. 491]); el mismo documento reconoce que el uso de este material se ha incrementado en la vida cotidiana generando graves daños en el medio ambiente entre los cuales describe, el aumento de la emisión de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) al ser un derivado del petróleo, acelera el calentamiento global, se mezcla en la cadena alimenticia generando un peligro para los seres vivos y la extinción de especies, causa contaminación de los ríos y mares poniendo en peligro a los seres vivos que habitan en ellos, afecta a la agricultura al impedir que las semillas crezcan adecuadamente.

En ese mismo sentido, el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, hace conocer a este Tribunal, que en la gestión 2009 se realizó un análisis técnico platinado en el Informe UCA-DCA 027/2009 de 12 de noviembre, que señala: "*...el uso de bolsas de plástico, como embalaje y envase generalizado para transporte y contención de todo tipo de bienes y productos, ha aumentado considerablemente, multiplicando su nocivo impacto ambiental, y en el caso del Municipio de la Paz, el problema se hace aún más evidente debido a las características socioeconómicas de la población, y a la disposición geomorfológica de la ciudad.*

*Las bolsas de plástico son utilizadas como descartables, dándoles una sola utilización y generando de esta manera una masa de residuos no degradables, difícil de gestionar, y se ha demostrado el perjuicio que generan cuando son empleadas innecesariamente en las transacciones comerciales, afectando entre otros aspectos la gestión de residuos sólidos, el daño a los factores ambientales como el agua, suelo y ecología, y en el caso particular de la ciudad de La Paz, colmatando y obstruyendo sumideros, con las consecuentes complicaciones de inundación y anegamiento de calles e incluso de viviendas.*

*Las bolsas de plástico tardan un promedio de entre 60 y 400 años en degradarse, ocasionando un gran impacto al medio ambiente, recursos hídricos y biodiversidad.*

*Éstas se fotodegradan, con el pasar del tiempo se descomponen en petro-polímeros más pequeños y tóxicos, que finalmente contaminan los suelos y las vías fluviales.*

*Como consecuencia, partículas microscópicas pueden entrar a formar parte de la cadena alimenticia. El efecto sobre la vida silvestre puede ser catastrófico” (sic [Conclusión II.11]).*

A partir de aquellos Informes este Tribunal puede concluir que indudablemente el uso de bolsas plásticas es un elemento contaminante del medio ambiente, y que en Bolivia su uso diario es de entre 1,2 a 1,3 millones de bolsas de acuerdo a estudios en la gestión 2018, hecho que sin duda alguna genera y puede generar en el futuro daños irreparables al medio ambiente, entre los que de manera enunciativa pueden citarse, la afectación a la agricultura, a la fauna, a los ríos y mares, a la salud de las personas y los animales, contaminan el aire, los océanos, colapsan tuberías y desagües generando inundaciones, tienen impacto sobre la vida humana, la biodiversidad y la calidad ambiental, al convertirse en petro-polímeros más pequeños y tóxicos que contaminan los suelos y las vías fluviales, por tanto la cadena alimenticia, incrementa, el aumento de la emisión de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) al ser un derivado del petróleo y acelera el calentamiento global.

Ahora corresponde analizar si los niveles de gobierno conforme a las facultades previstas en la Constitución Política del Estado se encuentran cumpliendo sus obligaciones establecidas en los arts. 33 y 342 de la Norma Suprema.

En el Fundamento Jurídico III.4 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional se estableció que, **la política general de biodiversidad y Medio Ambiente** es una **competencia privativa del nivel central del Estado**, lo que implica que el ejercicio de las facultad legislativa reglamentaria y ejecutiva será de responsabilidad de dicho nivel, siendo las mismas indelegables e intransferibles (art. 298.I.20 CPE), esto implica que la **política general de biodiversidad y medio ambiente**, traducida acciones públicas un plan rector que comprende mínimamente la fase decisoria de definición de rutas de acción gubernativa; la de ejecución; y, de evaluación; **deben ser establecidas** por el nivel central del Estado; a este fin corresponde analizar si ese nivel estableció aquella política general respecto al daño ambiental causado por la utilización de las bolsas de plástico.

En ese orden de razonamiento, tomando en cuenta la información y documentación remitida por el Órgano Ejecutivo

a través del Ministerio de Medio Ambiente y Agua, hizo conocer a este Tribunal el Informe Técnico INF/MMAYA/VAP/DGGIRS 384/2021 de 27 de diciembre, aprobado con el visto bueno del Viceministro de Agua Potable y Saneamiento Básico, que en sus partes más sobresalientes afirma que esa cartera de Estado no cuenta de manera directa con medidas, planes a corto y largo plazo respecto a la sustitución del uso de bolsas plásticas por un tema competencial y el cumplimiento a lo establecido en la Ley 755, que determina en el art. 38 la responsabilidad extendida del productor, que implica que **los productores y distribuidores son responsables de la gestión integral de sus productos, hasta la fase de post consumo, cuando éstos se conviertan en residuos**, los cuales se encuentran obligados a desarrollar mecanismos de depósito, devolución y retorno u otros mecanismos para la recuperación y aprovechamiento de los residuos, asumiendo los costos que correspondan, en coordinación con las entidades territoriales autónomas; en ese marco, deben realizar o participar activamente en la organización de campañas de comunicación, mensajes de concientización y educación para la gestión operativa de estos residuos; establecer acuerdos o convenios con los gobiernos autónomos municipales, para mejorar los sistemas de recolección y gestión integral de residuos; disposición aplicable inicialmente a botellas "PET", bolsas de polietileno, llantas o neumáticos, pilas o baterías y envases de plaguicidas de acuerdo a reglamento emitido por el Ministerio cabeza de sector.

El referido Viceministerio señala que se encuentra en trámite el **"Reglamento General de la Responsabilidad Extendida del Productor"** para avanzar en la gestión de bolsas de polietileno; no tienen un estudio sobre el uso de bolsas plásticas en Bolivia, y actualmente se gestiona financiamiento para desarrollar dicho diagnóstico en todo el territorio del Estado, tampoco existen estudios sobre un plan o proyecto para la sustitución de las bolsas plásticas (Conclusión II.14).

En ese mismo orden, verificada la documentación remitida por la Vicepresidencia del Estado, sobre el trámite del Proyecto de Ley 063/2021 C.S. denominado "Reducción y Reemplazo de Bolsas Plásticas", se puede evidenciar que el Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, en el Informe Técnico INF/MMAYA/VAPSB/DGGIRS 0040/2019 de 26 de marzo, señalaron que la Ley 755, se constituye en el marco legal a nivel nacional que regula el manejo de residuos sólidos; prevención, aprovechamiento y disposición final y establece la responsabilidad

de los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales sobre la gestión integral de residuos (fs. 450 a 451 vta.).

En el Informe INF. MMAYA/DGAJ/UAJ 0169/2019 de 1 de abril, describe que el marco normativo de carácter general establecido por el nivel central del Estado para la protección del medio ambiente de los daños que pueda generar el uso de la bolsas de plástico se encuentran contenidos en la Ley de Medio Ambiente; la Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien -Ley 300 de 15 de octubre de 2012- y la Ley de Gestión Integral de Residuos.

Ahora bien, la normativa descrita de manera previa, se constituye a criterio de este Tribunal en la **política general de biodiversidad y medio ambiente**, que cuenta con las fases decisoria de definición de rutas de acción gubernativa; la de ejecución, y de evaluación; que tiene por finalidad lograr el cumplimiento de la competencia referida al medio ambiente; lo que, conlleva a que el análisis del presente caso se oriente a analizar si el régimen general de biodiversidad y medio ambiente, existe un desarrollo legislativo específico destinado a la protección al medio ambiente del uso de las bolsas de plástico.

El nivel central del Estado en su competencia exclusiva como **régimen general de biodiversidad y medio ambiente**, tiene la obligación de elaborar, reglamentar y ejecutar las políticas de gestión ambiental, los regímenes de evaluación de impacto ambiental y control de calidad ambiental y formular, aprobar y ejecutar la política de cambio climático, la que deberá servir de marco para el ejercicio de las competencias de planificación que sobre este tema deberán ejecutarse en los distintos niveles subnacionales.

De la documentación descrita de manera precedente, si bien puede colegirse la existencia de una **política general de biodiversidad y medio ambiente**, descrito en las Leyes 300, y 755, no existe un desarrollo legislativo sobre el uso de bolsas plásticas, la reglamentación y ejecución de las políticas de gestión ambiental, regímenes de evaluación de impacto ambiental y control de calidad ambiental, donde se establezcan lineamientos suficientes para el uso de estos elementos y su disposición; si bien, el nivel central de Estado a través del Ministerio de Medio Ambiente y Agua, señalan que el problema de la contaminación que genera el uso de bolsas plásticas y su prevención y restauración en una responsabilidad de los productores que tienen la "responsabilidad extendida hasta la

fase de pos consumo”; dicha normativa es insuficiente para prevenir y restaurar el daño ambiental que causa y está causando la utilización de las referidas bolsas; la responsabilidad extendida no puede ser considerada como un **régimen suficiente destinado a proteger el medio ambiente de los efectos que tiene sobre el uso de bolsas plásticas**, tampoco el Reglamento General de la Responsabilidad Extendida del Productor, que según el aludido Ministerio, se encuentra en proceso de aprobación; es necesario que **nivel central del Estado, elabore un régimen general con énfasis** específico para evitar y reparar los daños ambientales que causa el uso de bolsas de plástico y se sustituya su uso.

El **régimen general**, debe servir de marco para el ejercicio de las competencias que sobre el tema tienen otras entidades territoriales; aquella omisión lesiona el derecho de las personas al medio ambiente saludable y equilibrado, en su esfera colectiva; por ello, este Tribunal debe conceder la tutela reclamada disponiendo que el nivel central del Estado, el Órgano Ejecutivo y Legislativo, con la participación de las otras entidades territoriales, la sociedad en general, elaboren un **régimen general sobre Medio Ambiente, para atenuar y restituir de manera progresiva la afectación al medio ambiente por el uso de bolsas plásticas, se implementen planes para disminuir su uso y sustitución por otros elementos menos dañinos, marco legal que deberá ser elaborado y aprobado en el plazo de cinco años a partir de la notificación de la presente sentencia, bajo responsabilidad.**

El **régimen general de biodiversidad y medio ambiente**, debe contemplar un reglamento y la adecuación de **políticas de gestión ambiental sobre el uso de bolsas plásticas**, los **regímenes de evaluación de impacto ambiental y control de calidad ambiental que vaya** más allá de la disposición de residuos y de la **responsabilidad extendida del productor**, que el nivel central reconoce se encuentra pendiente de reglamentación; estando obligados a cumplir este dispositivo los supra citados órganos del nivel central, los gobiernos autónomos departamentales y los municipales, que en el marco de su competencia de acuerdo a la política general sobre **biodiversidad y Medio Ambiente, específica para el uso de bolsas de plástico** que genere el nivel central, las entidades autónomas se encuentran obligadas también en el plazo de cinco años a partir de la notificación del presente fallo a establecer políticas institucionales de carácter general y un régimen en el

ámbito de su competencias para desarrollar, planes y programas, ejecutar y supervisar destinados a atenuar y restituir de manera gradual el impacto al medio ambiente producido por el uso de las bolsas de plástico y la disminución de su uso.

Sobre el ámbito que tiene que ver con la competencia concurrente del **nivel central del Estado y los otros niveles, ejercen simultáneamente las facultades reglamentaria y ejecutiva** para preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y fauna silvestre, manteniendo el equilibrio ecológico y el control de contaminación; además de la competencia exclusiva de los gobiernos municipales autónomos sobre la **competencia exclusiva de preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y recursos naturales**, se puede advertir de acuerdo a los informes remitidos por dichos gobiernos Municipales, lo siguiente:

El **Gobierno Autónomo Municipal de Santa Cruz de la Sierra**, no cuenta con una normativa relacionada a la disminución de bolsas plásticas (Conclusión II.5); el **Gobierno Autónomo Municipal de Sucre**, únicamente cuentan con un Reglamento Municipal sobre residuos sólidos, elaborado en cumplimiento de la Ley 755, pero no una norma específica para evitar el uso de las bolsas de plástico y la contaminación y daño ambiental que producen este elemento; alegando que los gobiernos municipales "...no se tiene un marco jurídico o paraguas para los Gobiernos Municipales podamos implementar políticas públicas o normas específicas dentro de su jurisdicción territorial" (sic); y tiene previsto insertar políticas ambientales que vayan a coadyuvar a la conservación y preservación del medio ambiente y concientizar a la población en la reutilización, reciclaje y reducción del daño al medio ambiente (fs. 164 a 174).

El **Gobierno Autónomo Municipal de Potosí** hizo conocer, que existe en proyecto una iniciativa legislativa para evitar el uso de bolsas plásticas; no existen estudios sobre el uso de bolsas plásticas y su impacto al medio ambiente ni estadísticas sobre el uso de las mismas a nivel municipal o departamental (fs. 208 a 218); El **Gobierno Autónomo Municipal de La Paz**, que por Ordenanza Municipal 560/2009, se insta a los comercios de todas las categorías dentro de dicho municipio, el reemplazo progresivo de las bosas de material no biodegradable (polietileno) por bolsas de papel reciclado, biodegradables o reutilizables para la carga y transporte de mercaderías; en cumplimiento a la Ley 755, se promulgó el Reglamento

Municipal para la gestión integral de residuos sólidos, mediante Decreto Municipal 012/2019; vienen implementando la Gestión Integral de Residuos desde la gestión 2004 orientados en la recuperación de residuos reciclables; en 2009, se realizó un estudio sobre el uso de bolsas de plástico, donde se concluyó que generan un perjuicio cuando son empleadas innecesariamente, afectando la gestión de residuos, el ambiente como el agua, suelo y ecología, y de la ciudad colmatando y obstruyendo sumideros (fs. 251 a 252); el **Gobierno Autónomo Municipal de Oruro**, hizo saber a este Tribunal, que no cuenta con una normativa que reduzca el uso de bolsas plásticas; se trabaja en una propuesta de Ley Municipal que tiene por finalidad reducir el uso de bosas plásticas; y, no existen estudios sobre su uso y afectación al medio ambiente ni cuentan con estadísticas del uso de las mismas (fs. 258 a 262).

Este Tribunal, ve conveniente resaltar y censurar la conducta de los municipios de Cochabamba, Tarija, Beni, Pando y El Alto, que pese al requerimiento de este Tribunal no presentaron informe alguno para conocer si cuentan con normativa destinadas a evitar el uso de bolsas plásticas, las políticas y planes a corto y largo plazo para la sustitución del uso de dichas bolsas; la existencias de estudios sobre el uso de las mismas y su afectación al medio ambiente; si cuentan con estadísticas del uso de bolsas plásticas en su municipio; lo que, denota la falta de intereses y compromiso de los citados municipios con la problemática tratada, y el desconocimiento e incumplimiento de lo dispuesto por el art. 5 de Código Procesal Constitucional (CPCo) que prescribe el deber de cooperación y colaboración urgente e inexcusable que tienen los órganos e instituciones públicas, las personas naturales o personas jurídicas públicas o privadas, cuando el Tribunal Constitucional Plurinacional requiera información; lo que, amerita disponer la notificación con el presente fallo a los Órganos Legislativos para que exhorten al ejecutivo municipal a prestar la colaboración a este Tribunal en el marco de la norma antes citada.

Independientemente de ello, por los informes remitidos los municipios descrito y el silencio de los otros, se puede concluir que los municipios a quienes se pidió información no tienen establecidas normativa que establezca planes, líneas de acción y supervisión destinadas a mitigar y reparar los daños medioambientales producidos por el uso de bolsas plásticas y tampoco planes, líneas de acción y supervisión destinadas a sustituir su uso; incumpliendo su **competencia exclusiva de preservar** y contribuir a la protección del medio ambiente y recurso naturales, fauna silvestre; por tanto, también y al igual

que el nivel central al no ejercer esta competencia vulneran el derecho al medio ambiente que tienen las personas, siendo imprescindible disponer que los gobiernos autónomos municipales en el plazo de cinco años a partir de la notificación con el presente fallo dentro del ámbito de su competencia exclusiva de preservar y contribuir a la protección del medio ambiente desarrollen normativa para legislar, reglamentar y ejecutar un plan destinado a mitigar y reparar los daños ocasionados por el uso de bolsas plásticas dentro de su municipio, la sustitución del uso de dicho material y los mecanismos de supervisión y control del cumplimiento de los referidos planes.

Si bien los municipios consultados en todos los informes remitidos señalan que cumplen con la competencia exclusiva asignada por el Constituyente referida al aseo urbano, manejo y tratamiento de residuos sólidos en el marco de la política del Estado, esta labor, no es suficiente para evitar la contaminación del medio ambiente por el uso de bolsas plásticas, pues independientemente de la disposición de los residuos la clasificación y el reciclaje de estos, que aparentemente están siendo encaminadas para su reciclaje, conforme los estudios remitidos se tiene que los elementos que compone esas bolsas se mantienen en el medio ambiente por muchos años y aun sus partículas una vez degradadas pueden afectar el medio ambiente; lo que hace que el cumplimiento de dicha competencia por parte de los gobiernos autónomos municipales, no sea suficiente para evitar el daño que produce las bolsas plásticas.

### **III.10. Consideración sobre el derecho al espacio público**

**Sobre el daño al espacio público**, conforme la parte accionante afirma que el espacio público se encontraría afectado por el uso de bolsas plásticas; empero, no adjuntó prueba que demuestre lo alegado; independientemente de ello, este Tribunal solicitó información a los Municipios de las capitales de departamento y de la ciudad de El Alto, quienes de forma uniforme afirmaron que la disposición de residuos sólidos en todos los municipios y en específico sobre las bolsas plásticas se viene cumpliendo; sin embargo, no se logró constatar que exista un daño por el uso de bolsas plásticas al espacio público; motivo por el cual, sobre este punto corresponde denegar la tutela; no obstante, dicha decisión no puede ser entendido como una contradicción con el análisis realizado precedentemente, en el que se evidenció ausencia de políticas generales y régimen general sobre la contaminación que produce el uso de bolsas plásticas; en razón a que, si bien los municipios en el

ejercicio de sus facultades se encuentran realizando la disposición final de residuos donde se incluye las bolsas de plástico, eso no implica que por ello, el uso de estas bolsas hubiera disminuido o deje de causar daños al medio ambiente; lo cierto es que, este Tribunal evidenció que ningún nivel del Estado -donde se incluye a los municipios- desarrollaron políticas y regímenes generales, para cumplir con su competencia exclusiva de preservar y contribuir a la protección del medio ambiente.

### **III.11. Sobre la legitimación pasiva de la Defensora del Pueblo**

En el presente caso, la parte accionante denunció la lesión de los derechos difusos al medio ambiente y un ambiente sano contra la Defensora del Pueblo, quien a través de su abogado y apoderado respondió a la demanda alegando que la demanda planteada carece de consistencia jurídica; puesto que, la demanda no se refiere al uso de bolsas plásticas que hace la Defensoría del Pueblo, sino a la utilización que realiza toda la población; asimismo, que la petición formulada es inconsistente; ya que, al solicitar se implementen políticas públicas en observancia de la Ley 1333; debió plantearse una acción de cumplimiento; la acción popular carece de comprobación probatoria; dado que, la información es general; y, finalmente que la citada institución no tiene competencia para la protección del medio ambiente; debido a que, esta recae en el nivel central municipal y departamental, negando que las ahora peticionantes de tutela hubieran solicitado en algún momento la intervención de la Defensoría del Pueblo.

Sobre este punto corresponde rescatar lo desarrollado en el Fundamento Jurídico III.1 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, en sentido que el proceso constitucional y más en acciones de tutela donde pretende resguardarse derechos colectivos y difusos, no puede ser entendido como un proceso de contradicción tradicional, pues en este debe primar **el deber de cooperación entre partes** para encontrar una solución justa y adecuada al conflicto; por ello, este Tribunal no considera responsable la afirmación realizada por el apoderado de la Defensora del Pueblo, que pretendiendo evadir la demanda, señaló que la misma no se refiere al uso de bolsas plásticas que hace esa institución sino la utilización de toda la población; desconociendo el mandato constitucional asignado de velar por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos, individuales y **colectivos**, que establece la Constitución, las leyes y los instrumentos internacionales; si bien es evidente que la Defensoría del Pueblo no puede cumplir con las obligaciones asignadas a los distintos niveles del Estado sobre la protección del medio ambiente como entidad encargada de velar por el cumplimiento de los derechos humanos, le corresponde coadyuvar a la materialización de los derechos reclamados, y no contradecir la pretensión alegando aspectos de orden procesal y

hecho conocidos tales como que no todos utilizan bolsas plásticas y por ello no tienen legitimación pasiva; este Tribunal considera que al reclamarse la vigencia de derechos difusos la Defensoría del Pueblo tiene legitimación pasiva para coadyuvar con la parte actora hacer prevalecer esos derechos que no benefician en particular a las accionantes, sino a toda la población como ellos mismo reconocen; consecuentemente, se exhorta a la Defensora del Pueblo que en otras oportunidades cuando sean citadas en cualquier condición, en acciones que tengan que ver con la restitución o resguardo de derechos colectivos y/o difusos actúen de forma solidaria buscando que pueda ingresarse al fondo de la problemática planteada, aportando pruebas y dejando de lado formalidades que impidan emitir una sentencia de mérito y más bien con una conducta que muestre el **deber de cooperación que debe primar entre partes para encontrar una solución justa y adecuada al conflicto.**

En consecuencia, la Sala Constitucional al haber **denegado** la tutela solicitada, actuó de forma incorrecta.

### **POR TANTO**

El Tribunal Constitucional Plurinacional, en su Sala Segunda; en virtud de la autoridad que le confieren la Constitución Política del Estado y el art. 12.7 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional; en revisión, resuelve: **REVOCAR** la Resolución 127/2020 de 16 de septiembre, cursante de fs. 113 a 116 vta., pronunciada por la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz; y en consecuencia, **CONCEDER en parte** la tutela impetrada, por la vulneración al derecho de un ambiente sano, y **DENEGAR** la tutela respecto al derecho al espacio público; en consecuencia:

- 1° Disponer** que, tanto el Órgano Legislativo como el Ejecutivo del nivel central del Estado a partir de la notificación con la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, **en coordinación con las entidades territoriales implementen de manera paulatina en el periodo de cinco años, medidas legislativa en el marco de sus competencias exclusiva de un régimen general** destinado a la protección del medio ambiente, del uso de bolsas de plástico, la reparación del daño ambiental, su sustitución progresiva por otros materiales menos dañinos al ecosistema emitiendo consiguientemente medidas **reglamentarias para ejecutar las políticas de gestión ambiental, regímenes de evaluación de impacto ambiental;**
- 2° Disponer** que el Órgano Ejecutivo del nivel central del Estado, a través del Ministerio de Medio ambiente y Agua, concluya el reglamento de responsabilidad extendida del productor y distribuidores, conforme la previsión contenida en el art. 38 de la Ley de Gestión Integral de Residuos;

**3° Disponer** que los municipios del Estado Plurinacional de Bolivia, que en el plazo de cinco años a partir de la notificación del presente fallo constitucional establezcan políticas institucionales de carácter general y un régimen en el ámbito de sus competencias para desarrollar, planes y programas, ejecutar y supervisar destinados a atenuar y mitigar de manera gradual el impacto al medio ambiente, producido por el uso de las bolsas de plástico, concientización de su uso y sustitución paulatina por materiales reutilizables, biodegradables o más amigables con el medio ambiente y la disposición final de las mismas con el objeto de evitar daños al medio ambiente;

**CORRESPONDE A LA SCP 0460/2022-S2 (viene de la pág. 44).**

**4° Disponer** que a la Defensoría del Pueblo, en el ejercicio de sus facultades establecidas en la Constitución Política del Estado, pueda realizar la verificación del cumplimiento de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, asumiendo en caso de inobservancia las acciones que le faculta la ley;

**5° Disponer** a objeto del cumplimiento del presenta fallo Constitucional, que el Órgano Ejecutivo y Legislativo del nivel central así como el municipal, emitan un informe detallado, de forma periódica cada seis meses, remitiendo a este Tribunal; a la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz; y, al Defensor del Pueblo, sobre el cumplimiento de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional;

**6° Llamar** la atención a los Gobiernos Autónomos Municipales de Cochabamba, Tarija, Beni, Pando y El Alto, quienes ante el requerimiento de este Tribunal no presentaron informe que coadyuve a la solución de este caso, incumpliendo con lo establecido en el art. 5 del Código Procesal Constitucional; por lo que, se dispone se notifique con este fallo constitucional a las Máximas Autoridades Ejecutivas de los Órganos Legislativo y Ejecutivo de dichas entidades a objeto de que establezcan las responsabilidades emergentes del incumplimiento al requerimiento de este máximo Tribunal de justicia constitucional; y,

**7°** Por Secretaria General de este Tribunal, se **notifique** con la presente Sentencia Constitucional Plurinacional al Órgano Ejecutivo y Legislativo del nivel central del Estado; al Ejecutivo y Concejos Municipales de las nueve Capitales de departamento y al Gobierno Autónomo de la ciudad de El Alto y a través de la Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia, a todos los gobiernos municipales del Estado, tanto a su Órgano Ejecutivo.

**Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.**

MSc. Brigida Celia Vargas Barañado  
**MAGISTRADA**

MSc. Carlos Alberto Calderón Medrano  
**MAGISTRADO**

# **Rio Beni**



# TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL

**SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 1326/2023-S1**  
**Sucre, 20 de diciembre de 2023**

## **SALA PRIMERA**

**Magistrada Relatora: MSc. Georgina Amusquivar Moller**

**Acción popular**

**Expediente: 56961-2023-114-AP**

**Departamento: La Paz**

En revisión la Resolución 004-2023/AP de 25 de julio, cursante de fs. 106 a 119 vta., pronunciada dentro de la **acción popular** interpuesta por **Pedro Francisco Callisaya Aro, Defensor del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia** contra **Álvaro Eddy Antezana García, Director Departamental de La Paz de la Autoridad Jurisdiccional Administrativa Minera (AJAM)**.

## **I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA**

### **I.1. Contenido de la demanda**

A través de memorial presentado el 11 de julio de 2023, cursante de fs. 77 a 92 vta., el accionante expresó los siguientes argumentos de hecho y derecho:

#### **I.1.1. Hechos que motivan la acción**

Respecto a las comunidades interculturales del municipio de Palos Blancos del departamento de La Paz, se advierte que en 1964 se inició la segunda etapa de colonización espontánea financiada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y ejecutada por el Instituto Nacional de Colonización, donde unas 7 000 familias durante los "70 y 80" se beneficiaron con 10 a 12 ha por familia, área en la cual se pueden encontrar personas provenientes de los departamentos de Oruro y La Paz que anteriormente eran conocidos como colonizadores; actualmente, se promueve la adopción del término de comunidades interculturales que tiene su ente matriz denominada Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia (CSCIB). En el municipio de Alto Beni del citado departamento, conforme al censo de 2012, el 76,3% de la población se autoidentifica perteneciente al pueblo Aymara, como efecto de la colonización, el 11,1 % pertenecientes al pueblo quechua, los afrobolivianos el 1,2%, y un porcentaje menor al 1% a los pueblos Mosen, Leco y Tacana.

Respecto a las actividades mineras, ante la posibilidad de contaminación directa de los productos agropecuarios así como del cauce de los ríos de Alto Beni del departamento de La Paz con acciones que pueden vulnerar derechos colectivos, las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos (NyPIOC), se movilizaron advirtiendo que: **a)** No se estaría cumpliendo con las normas de protección al medioambiente como el Acuerdo de Escazu, Convenio sobre Diversidad Biológica y otros; **b)** Al ser una actividad de aprovechamiento de recursos naturales no renovables debe enmarcar sus acciones dentro del Reglamento Ambiental para actividades mineras para la protección del medio ambiente desde el inicio hasta su conclusión; **c)** No respetan las decisiones colectivas de las NyPIOC, sobre los derechos colectivos de consulta manifestados a través de Votos resolutivos, Resoluciones Orgánicas, Leyes municipales y otras resoluciones de las organizaciones de Alto Beni y Palos Blancos del indicado departamento.

A través de pronunciamientos públicos de junio de 2023, las cooperativas agropecuarias resolvieron no aceptar ni estar de acuerdo con los procedimientos de la consulta pública para el asentamiento de explotaciones mineras auríferas con el único objetivo de salvaguardar el patrimonio agroecológico de la región del Alto Beni del departamento de La Paz; asimismo, el 20 de mayo de 2023, el Consejo de Caciques resolvió refrendar la decisión emanada por el Congreso de la Organización del Pueblo Indígena Mositén (OPIM) de 20 de agosto de 2022 que en su art. 1 señala la no explotación minera en territorio Mositén. Se tiene Acta de reunión de consulta previa de 1 de marzo de 2023, llevado a cabo en la comunidad de San Luis del Distrito 4 del municipio de Alto Beni del citado departamento, donde indica que después de un debate y análisis por mayoría absoluta rechazaron la actividad minera y que ya no habrá una segunda consulta previa, donde la Autoridad Jurisdiccional Administrativa Minera (AJAM), indicó que pasará a la fase de mediación. La Asamblea General de la Asociación de Cooperativas Agropecuarias resolvió entre otros aspectos que no están de acuerdo ni aceptan los procedimientos de toda consulta pública para asentamiento de exploraciones mineras auríferas u otro mineral con el único objetivo de salvaguardar el patrimonio agroecológico de la región del Alto Beni del mencionado departamento.

Consta Carta Orgánica Municipal del Gobierno Autónomo Municipal (GAM) de Palos Blancos del departamento de La Paz que en su art. 2 se denomina como municipio ecológico en su art. 4 señala cero minería y el art. 20 refiere que el municipio prohibirá descarga de efluentes contaminantes como el yodo o mercurio, la Ley Municipal 108 de 30 de junio de 2017, tiene por objeto la producción sostenible del cacao orgánico y ecológico en el citado municipio; la Ley Municipal 233 de 19 de marzo de 2021 declaró al indicado municipio, como agroecológico, productivo y de libre contaminación minera en el marco de la seguridad alimentaria. Por Ley Municipal 097 de 20 de julio del referido año el GAM de Alto Beni del señalado departamento declaró municipio ecológico libre de actividad y contaminación minera. Respecto a la situación de los derechos del río Beni, distintos medios resaltaron la concentración del mercurio en peces del norte

del referido departamento; es decir que, existe una supuesta contaminación en el citado río.

El acto lesivo de derechos es el Auto AJAMD-LP/DD/AUTO/547/2023 de 6 de junio, emitido por el Director Departamental de La Paz de la AJAM por el cual se dispuso: "PRIMERO.- DISPONER DÍA Y HORA PARA LA REALIZACIÓN DE LA PRIMERA REUNIÓN DE CONSULTA PREVIA, dentro la solicitud de CAM del área minera NUEVO PORVENIR con Código Único N° 2003754, para el día 11 de julio de 2023 a horas 16:00, en la Comunidad Agroecológica Intercultural Originario Nuevo Porvenir, el 12 de julio de 2023 a horas 08:30 am en la Comunidad Villa Esperanza y a horas 14:30 pm en la Comunidad Intercultural Originario Nueva California, el 13 de julio de 2023 a horas 08:30 am en la Colonia Agropecuaria Siempre Unidos A y a horas 12 pm en la Comunidad Villa Prado, Ubicadas en los Municipios Alto Beni, Palos Blancos, Provincia Caranavi Sud Yungas del Departamento de La Paz, la cual será presidida por la suscrita Autoridad o por quien delegare conforme a procedimiento, con la participación de la COOPERATIVA MINERA AURIFERA EL PLANCHON R.L., de conformidad a la disposición contenida en el Parágrafo III del Art. 211 de la Ley 535..." (sic). El citado Auto vulneró los derechos a la consulta previa libre e informada prevista en el art. 30 de la Constitución Política del Estado (CPE); a un medio ambiente saludable protegido y equilibrado y derechos del río Beni, como sujeto de derechos (ley 071).

Sobre la lesión del derecho a la consulta previa, cabe señalar que existe un pueblo indígena que ni siquiera fue establecido en el cronograma de consulta, además respecto a las comunidades señaladas en el Auto lesivo, simplemente se establece la hora y fecha de la consulta previa; siendo que, conforme a la jurisprudencia, la misma debe ser: **1)** Previa; es decir, antes de aprobar cualquier proyecto que afecta a sus tierras, territorio o recursos con la aclaración de que no es posible subsanarla posteriormente; **2)** Informada; lo cual significa que, los pueblos indígenas tengan conocimiento de los posibles riesgos, que implica que el Estado brinde y acepte información y comunicación constante entre partes; **3)** De buena fe, que constituye una garantía frente a procesos meramente formales que exige la ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de agentes; **4)** Concertada, que implica que los procedimientos, los sujetos que intervendrán y el contenido mismo de la consulta deben ser pactados con carácter previo entre el Estado y los pueblos indígenas; asimismo, debe realizarse conforme a las costumbres y tradiciones.

En el caso que nos ocupa el Pueblo Indígena Masetén ni siquiera fue convocado; empero, este ha rechazado toda actividad minera, lo que además pone en riesgo otros derechos conexos como a la tierra, territorialidad, espiritualidad, libre determinación, protección de lugares sagrados, medio ambiente sano; en el caso de las comunidades que fueron convocadas no se demostró que la consulta previa fue concertada y menos conforme a sus usos y costumbres y tradiciones, ya que conforme al acervo probatorio lo que se demuestra es un rechazo generalizado a la actividad minera, cuyo Auto emitido por el Director Departamental de La Paz de

la AJAM simplemente impone una consulta previa con fecha, hora y lugar; lo cual, no cumple con las características mínimas, además se vulneró el derecho de la población en general; puesto que, la actividad minera implica una contaminación del río Beni, donde la Dirección Departamental de La Paz de la AJAM previamente debe indagar el impacto ambiental respecto a los altos índices de contaminación con mercurio.

En la medida en que el derecho a la consulta previa no está garantizándose, la Dirección Departamental de La Paz de la AJAM no está obrando conforme al deber de prevención; ya que, para que dicha consulta sea materializada se requiere conocer estudios de impacto ambiental con establecimiento de planes de contingencia y mitigación de daños, elementos que a la fecha no se tienen; además conforme al principio de precaución en casos donde haya indicadores plausibles que una actividad podría acarrear daños graves e irreversibles el medio ambiente aun en ausencia de certeza científica deben adoptar las medidas que sean eficaces para prevenir un daño grave, elemento que debe ser previsto por la Dirección Departamental de La Paz de la AJAM y considerado desde las consultas previas.

La actividad minera desplegada en la región geográfica del río Beni del generó altos índices de mercurio en peces; además se tiene que muchos indígenas de la misma zona presentaron igual índice de mercurio, ello vinculado con el principio de prevención genera una presunción de que el citado río se encuentra altamente vulnerable; por lo que, el Auto en cuestión, si es que no se adoptan los mecanismos antes señalados en garantía de los derechos de consulta previa y medio ambientales, todo vinculado al principio de prevención y precaución, se evidencia que existe un riesgo inminente de lesionar el derecho a la vida del río Beni conforme prevé el art. 7 de la Ley de los Derechos de La Madre Tierra -Ley 071 de 21 de diciembre de 2010-. Asimismo, se pone en riesgo inminente el derecho del río Beni a vivir libre de contaminación conforme al mencionado artículo; por lo que, es necesario que se establezca dentro de la acción popular la inminencia en cuanto a la lesión de derechos del indicado río y se establezca medidas para preservar sus derechos.

### **I.1.2. Derechos y garantías supuestamente vulnerados**

La parte impetrante de tutela denuncia la vulneración de sus derechos al medio ambiente saludable, protegido y equilibrado, a la vida, a una vida libre de contaminación del río Beni, a la consulta previa, libre informada, señalando al efecto los arts. 9, 30, 33, 34, 108, 136, 222, 298, 299, 302, 312, 342 al 347 y 410 de la CPE; 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT); 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

### **I.1.3. Petitorio**

Solicitó que se conceda la tutela impetrada y se disponga dejar sin efecto el Auto AJAMD-LP/DD/AUTO/547/2023 de 6 de junio.

## **I.2. Audiencia y Resolución del Juez de garantías**

Celebrada la audiencia pública el 25 de julio de 2023, según consta en acta cursante de fs. 102 a 105 vta., se produjeron los siguientes actuados:

### **I.2.1. Ratificación y ampliación de la acción**

La parte peticionante de tutela, ratificó inextenso los términos de su demanda y ampliándolo añadió lo siguiente: **i)** Es necesario recordar sobre la enfermedad de "minamata", es causado por envenenamiento del mercurio, siendo los síntomas comunes la alteración sensorial, el deterioro del sentido de la vista, y otras personas quedan sordas e incluso la muerte, además dicho elemento no solo afecta a los seres humanos sino a otras especies y la propia madre tierra, al efecto la Defensoría del Pueblo emitió un Informe que se nutrió de varios informes, uno de ellos fue evacuado por el Ministerio de Relaciones Exteriores el "2019" y dijo que en el río Beni existe contaminación por el mercurio; **ii)** Existe diversos pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), si ahora no se emprende medidas correctivas lo primero que vamos a tener es el daño irreversible, además el día de mañana se le va declarar responsable internacional por la violación de los derechos humanos; y, **iii)** Hay una alerta mundial respecto al agua, como en el país Uruguay, vean nomas la ciudad de La Paz, hemos tenido sequia de agua realmente nos tiene que preocupar a todos, pese a todo ello los municipios están preocupados por la consecuencia que acarrea la extracción minera y lo estamos demostrando fehacientemente pero la AJAM emitió el Auto AJAMD-LP/DD/Auto/547/2023, que dispone la programación de la primera consulta previa dentro del municipio, donde el Pueblo Indígena Masetén ni siquiera está citado.

### **I.2.2. Informe de la autoridad demandada**

Álvaro Eddy Antezana García, Director Departamental de La Paz de la AJAM a través de su abogado en audiencia manifestó que: **a)** Respecto a la denuncia de que se estaría amenazando varios derechos o podría causarse a los municipios de Alto Beni y Palos Blancos del citado departamento, vamos a responder que efectivamente la actividad minera genera residuos que afectan de una manera muy grave el medio ambiente, los seres vivos en general, esta actividad tiene la característica de ser regulada en su impacto ambiental a través de diferentes documentos que tienen que cumplir, uno de ellos es la licencia ambiental, donde el solicitante de tutela no refirió una situación concreta que en este momento estaría contaminado, si a referido de forma clara la amenaza que representa la actividad minera; **b)** Quien autoriza las concesiones mineras es el Estado a través de instituciones como la AJAM; en ese sentido, tiene el derecho de otorgar concesiones a las cooperativas mineras, a empresas unipersonales, la concesión minera es un espacio de territorio con una superficie que incluye también el subsuelo en donde un actor productivo minero realiza la explotación; **c)** Toda Bolivia esta cuadrículado cualquier actor productivo minero puede solicitar de un

punto del territorio Boliviano una concesión, esto se tiene que dar en áreas libres no afectadas no se puede otorgar en parques nacionales o áreas protegidas o todas las restricciones que prevé la Ley de minería como ser acueductos, fuentes de agua, los lugares urbanos ahí no se puede otorgar concesiones; **d)** La restricción emana de instrumentos legales, por ejemplo un perímetro urbano de un municipio abarca a veces crece, si había una restricción de cierto límite, el municipio les hace conocer que la mancha urbana ha crecido les envía su ordenanza municipal y su ley municipal y su plano georreferenciado que afectan esas cuadrículas, y en base a esa documentación se restringe ese perímetro, una vez que se marca esta restricción los trámites que están en curso se emite un Auto de rechazo en s trsvés de una Ordenanza o Decreto Supremo que cierta área se constituye en un parque nacional o área protegida; **e)** En los municipios de Palos Blancos y Alto Beni del departamento de La Paz de acuerdo a la acción popular se habían emitido leyes municipales, las cuales señalan en sentido de que la AJAM para operativizar las restricciones dispuestas necesita un plano que tiene que emanar de una autoridad competente en este caso el municipio; entonces, nosotros procedemos a la restricción; **f)** Hacen conocer a su autoridad un documento que no llegó a la AJAM; por lo tanto, no se pudo restringir lo dispuesto por estas leyes a ojo de buen cubero; siendo que, la entidad no tiene la posibilidad de tener una gaceta de las leyes municipales que se emiten en todo el territorio boliviano, necesariamente para operatividad estos municipios pueden hacer llegar el perímetro y de esa manera poner una restricción y le tendrían que rechazar todos las solicitudes de concesiones mineras que es lo que usualmente acontece cuando crece una mancha urbana; **g)** Respecto a los pronunciamientos, en las comunidades, cooperativas agrícolas son instrumentos en las cuales se puede presentar a la AJAM y restringir si lo toma en consideración pero esto tiene que seguir un curso legal, y presentar el plano, la afectación y respaldo legal correspondiente y en esa restricción se rechazan los trámites que estaban en curso y no se aceptan nuevos trámites, entonces en la primera parte no existió vulneración a la salud y medio ambiente, existe una ley que determina que tiene la obligatoriedad de competencia de otorgar las concesiones mineras previo cumplimiento de requisitos; **h)** Sobre el reclamo de la consulta previa que estaría causando vulneración, para solicitar un concesión minera podemos ver que tiene dos partes, una primera parte que es interna y en la cual se presenta requisitos es un trámite interno de la AJAM en el cual si una comunidad pretende manifestar algo no lo vamos poder atender su manifestación en la fase previa o sea vamos a decir que todavía no hemos aceptado el trámite mientras tanto no se puede considerar este aspecto, la comunidad puede plantear una vez que pase la primera fase; **i)** En la segunda fase ya participan las comunidades cualquier persona afectada a través de sus representantes legales en el marco legal puede hacer conocer los hechos que puede afectar en esta fase si se acepta todos los estudios, notas pronunciamientos votos resolutiveos y otros y es la fase de la consulta previa, esta consulta es un derecho obligatorio, el accionante manifestaba que tiene que tener 4 características efectivamente estos tienen que cumplirse una de ellas es que se realiza de forma obligatoria con anterioridad de toma de decisiones respecto a los cobros y otros relativos de explotación de recursos naturales, en este caso no se ha tomado decisiones en este aspecto; **j)**

También menciona que esta consulta tiene que ser de acuerdo a la reunión de las partes afectadas; ya que, tendría que concertarse la fecha; empero, el trámite que está establecido en la ley y reglamento, primero hacen un estudio sobre que comunidades pueden participar en la consulta previa y posteriormente invitan respecto al área solicitada de concesión minera que puede ser desde 1 hasta 10 cuadrículas, los cuales ponen en el plano e identifican que comunidades están en el área y vértice, si pasa un milímetro a otra comunidad, entonces se le consulta a otra comunidad, hay una característica puede haber otra comunidad más allá que puede recibir agua pero tenemos que hacer consulta previa a las comunidades que recae la concesión minera; **k)** Sobre el elemento de la consulta pública en la cual se si puede tomar cuenta comunidades aledañas o se sientan afectadas en la otorgación de concesión minera; es decir, esa consulta pública se puede dar a muchas otras comunidades, en este caso la "comunidad Planchón" estaría solicitando área minera donde se identificó cinco comunidades a los cuales se convocó a la consulta previa, si hay una comunidad como manifestaba este territorio está en un kilómetro en lo que sería la solicitud de concesión; por lo que, no se los ha invitado por no estar dentro del territorio de la concesión minera eso sale de acuerdo a plano se encuentra en trámite, no se puede decir la comunidad que día quiere reunirse, nosotros tenemos plazos para la etapa; **l)** La AJAM convoca al actor minero solicita y convoca a las comunidades, no les impone, no sugiere solo reúne el que explica los alcances de la actividad minera es el solicitante la comunidad escucha y también tal vez si o pone, la AJAM no interviene no decide nada simplemente llegar a un acuerdo y aprueba la misma y si no hay acuerdo se realiza un Acta de disconformidad no puede hacer nada más, y se hace en tres oportunidades solo la AJAM tiene facultad de reunirlos, si no hay acuerdo derivamos a la AJAM nacional, el último intento de lograr un acuerdo entre solicitante y las comunidades, tampoco esta entidad nacional impone nada, el solicitante explica más técnicamente si no aprueba se deriva al Ministerio de Minería; por lo que, no se vulneró ningún derecho; **m)** No se vulneró ningún derecho o al no convocar al Pueblo Indígena Masetén que está a más de un kilómetros de la área solicitada, otros aspecto la consulta está prevista en la Norma Suprema y está prevista en la Ley de Minería y Metalurgia nosotros queremos cambiar modular esta parte de consulta previa no a través de acción popular cambiar a través de una reforma legislativa entonces la consulta previa no podemos manejar a nuestro querer está dispuesta en la constitución y está prevista en la ley de minería y metalurgia; **n)** Existe un aspecto que no es competencia de la AJAM, si claro otorga concesiones mineras pero no ve el tema medio ambiental, que está sujeto conforme al tema del medio ambiente y sujeto al Ministerio de Medio Ambiente ellos analizan el impacto ambiental el que no tiene licencia ambiental que tiene característica de consulta pública que está prevista en la ley y su reglamento; y, **o)** Hasta ahora no encontramos un agravio que sea atribuible a nuestra actividad administrativa; respecto al Auto AJAMD-LP/DD/AUTO/547/2023 dentro de la Cooperativa Minera Aurífera El Planchón R.L. solicita una concesión minera, en este trámite se dispone la primera reunión de consulta previa que se señala para el 11 de julio de 2023 este es el único elemento que tiene el citado Auto, en la fecha indicada no se llevó a cabo la consulta previa este aspecto se hace conocer al solicitante y también al Tribunal

Supremo Electoral que también son parte, el indicado Auto cumplió sus efectos, en ese sentido no se vulneró derechos; por lo que, solicitó rechazar la acción popular.

### **I.2.3. Resolución**

El Juez Público Mixto, Civil y Comercial, de Familia, de la Niñez y Adolescencia e Instrucción Penal Primero de Palos Blancos del departamento de La Paz, constituido en Juez de garantías, por Resolución 004-2023/AP de 25 de julio, cursante de fs. 106 a 119 vta., **concedió en parte** la tutela solicitada; por lo que, dispuso dejar sin efecto el Auto AJAMD-LP/DD/AUTO/547/2023 de 6 de junio, así como cualquier acto administrativo que lesione o afecte un derecho de la región de Palos Blancos y Alto Beni del citado departamento; EXHORTAR a la AJAM de La Paz, que para las consultas previas a realizarse en un futuro tiendan a incluir a aquellos grupos vulnerables, pueblos indígenas originarios campesinos propios de la región o lugar que crean ser vulnerados, conforme establece el art. 30.II núm. 15 de la CPE; EXHORTAR al Ministerio de Minería y Metalurgia, Viceministerio de Desarrollo Productivo Minero Metalúrgico, Viceministerio de Medio Ambiente, a la AJAM de La Paz como ente fiscalizador de actividades mineras, a la Gobernación del Departamento de la Paz, GAM de Palos Blancos y de Alto Beni entre otras, a implementar políticas públicas para la prevención y no afectación del medio ambiente del lugar y del río Beni de la región Sud Yungas del mencionado departamento por posibles afectaciones a raíz de posibles actividades mineras; EXHORTAR a los Gobiernos Autónomos Municipales de Palos Blancos y de Alto Beni del señalado departamento hacer conocer a la AJAM sobre las áreas geográficas superficiales libres de explotación minera para su restricción; todo ello bajo los siguientes fundamentos: **1)** Con base en los antecedentes expuestos y los medios de prueba aportados por la parte accionante, el informe presentado por la parte demandada y las manifestaciones vertidas en audiencia, se llegó a establecer que el impetrante de tutela acude a esta jurisdicción alegando que se han vulnerado el derecho a la consulta previa al Pueblo Indígena Mositén y otros, lesión de derechos medio ambientales y derecho a la vida y a una vida libre de contaminación del río Beni, solicitando se deje sin efecto el Auto AJAMD-LP/DD/AUTO/547/2023 emitido por el Director Departamental de La Paz de la AJAM; **2)** Al analizar el fondo de la problemática se puede evidenciar que se han cumplido con los requisitos de procedencia; razón por la cual, no existe óbice para que el Juez de garantías ingrese a analizar el fondo de lo planteado, en ese contexto, el objeto procesal radica en sentido de no haberse realizado esa consulta previa a los pueblos, Indígena Mositén; la Comunidad Agroecológica Intercultural Originario Nuevo Porvenir, Comunidad Villa Esperanza, Comunidad Intercultural Originario Nueva California, Colonia Agropecuaria "Siempre Unidos A". y la Comunidad Villa Prado, todas ubicadas en los municipios de Alto Beni, Palos Blancos, Provincia Caranavi, Sud Yungas del señalado departamento; toda vez que, no se les habría realizado la consulta previa en relación a los procedimientos y lineamientos que se tienen en el marco de la Ley 535 y Reglamento de Extinción y otorgación de derechos Mineros a los ya descritos; **3)** La norma precitada en su art. 208 define a la consulta previa como el proceso de

diálogo intracultural e intercultural, concertado, de buena fe, libre e informado, en tal sentido es pertinente también considerar que en el ámbito del derecho minero la Constitución Política del Estado atribuyó que la propiedad y dominio de los recursos minerales reside en el pueblo boliviano de modo directo indivisible e imprescriptible de manera tal que el Estado se encargue de administrarlos en función al interés colectivo, ello no implica que se encuentre impedido de otorgar derechos mineros a favor de particulares, sino por el contrario le faculta al Estado la atribución de otorgar derechos mineros a actores productivos mineros legalmente establecidos, a través de la suscripción de contratos administrativos mineros y licencias, sin representar pérdida de la propiedad de los recursos minerales conforme al art. 99 de la Ley de Minería y Metalurgia (LMM) -Ley 535 de 28 de mayo de 2014-; **4)** La acción popular solo tutela derechos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, el medio ambiente y otros de similar naturaleza reconocidos por la Ley Fundamental, por ende, se lleva a concluir que en el presente caso el Defensor del Pueblo lo que busca es que a través de ésta acción popular se deje sin efecto lo determinado por la AJAM el AUTO AJMPD-LP/DD/AUTO/547/2023; **5)** La consulta previa constituye un instrumento para informar el proyecto minero, a través de la exposición del plan de trabajo y arribar a acuerdos entre las partes, adquiriendo derechos y contrayendo obligaciones, en tal sentido y de acuerdo a lo manifestado en esta audiencia no se cumplió, afectando la consulta previa a los pueblos indígenas originarios de la región "Mozeten" y otros; **6)** Sobre los derechos del río Beni y medio ambiente hay que entender que los mismos son de vital importancia, en el sentido se han considerado importantes y se han referido al respecto, que si bien existe esa degradación ya sea por la explotación de actividades mineras, necesariamente se tiene que tomar en cuenta que existen los medios, los mecanismos y las acciones que también las mismas normativas facultan a las instituciones llamadas por ley en hacer prevalecer ese derecho cuando exista una afectación propia de los recursos naturales; por lo que, la propia AJAM dentro de sus atribuciones y facultades tiene el rol fiscalizador de poder precautelar esas actividades mineras ya sean lícitas o ilícitas que vayan en afectación propia de los intereses de la naturaleza, de la madre tierra propiamente en este caso al río Beni, asimismo se pueda cumplir conforme dispone la Constitución Política del Estado; **7)** Por su parte la Dirección Departamental de La Paz de la AJAM señaló que se cumplieron todos los procedimientos, pero no se habría presentado documentación que respalde lo referido, también se tiene que considerar que el ahora demandado en esta representación, que si bien ha emitido su informe oral sobre el procedimiento como tal, no fue de conocimiento de todas aquellas partes afectadas en su debido momento, que por ello se debe tomar caución en relación a estos aspectos, se ha señalado que el GAM de Palos Blancos y Alto Beni del citado departamento que si bien se emitieron leyes municipales declarando la no actividad minera dentro de esta región, se debe entender que bajo esos lineamientos estas instituciones no tomaron conocimiento en relación a lo señalado por el demandado; y, **8)** En tal sentido y no haberse acreditado con documentación pertinente para demostrar lo vertido en el informe señalado, la parte demandada se encuentra en la obligación de presentar documentales literales que acrediten las pretensiones vertidas, que a la ausencia de

documentales que respalden sus afirmaciones, se presume la veracidad de los hechos denunciados por el peticionante de tutela.

### **I.3. Trámite procesal en el Tribunal Constitucional Plurinacional**

Por decreto constitucional de 26 de septiembre de 2023, cursante a fs. 123, se solicitó documentación complementaria, en cuyo mérito se dispuso la suspensión del cómputo del plazo para la emisión de la presente Sentencia, habiéndose reanudado dicho plazo, de acuerdo a decreto de 18 de diciembre de 2023, cursante a fs. 236.

## **II. CONCLUSIONES**

De la revisión y compulsas de los antecedentes, se establece lo siguiente:

- II.1.** Consta copia de Acta de Reunión de Consulta previa de 1 de marzo de 2023, mediante el cual la comunidad San Luis del Distrito 4 del municipio de Alto Beni del departamento de La Paz, con la presencia del "representante de la AJAM", después de un debate y análisis determinaron por mayoría absoluta el rechazo total de la actividad minera y al mismo quedaron que ya no habrá una segunda y tercera consulta previa por la negatividad de la actividad minera; siendo que, existe la Ley de declaratoria de municipio ecológico de Alto Beni; por lo que, dicho representante dijo que pasara a la fase de mediación (fs. 74 a 75).
- II.2.** Alvaro Eddy Antezana García, Director Departamental de La Paz de la AJAM -ahora demandado-, por Resolución Administrativa AJAMD-LP/DD/RES-ADM/414/2023 de 20 de marzo, en atención a la solicitud de Contrato Administrativo Minero presentado el 6 de julio de 2016, por la Cooperativa Minera Aurífera "El Planchón" R.L. sobre el área minera denominada "El Porvenir" con Código Único 2003754 compuesta por 44 cuadrículas ubicados en los municipios de Alto Beni y Palos Blancos, provincia Caranavi Sud Yungas del citado departamento, luego de señalar la normativa aplicable al caso como la Ley de Minería, el Reglamento de Otorgación y Extinción de Derechos Mineros, la Ley de Régimen Electoral entre otros dispuso:

**PRIMERO.- DISPONER EL INICIO** de la etapa deliberativa de CONSULTA PREVIA dentro de la solicitud de Contrato Administrativo Minero, efectuada por la COOPERATIVA MINERA AURÍFERA "EL PLANCHON" R.L., respecto al área minera denominada NUEVO PORVENIR, con Código Único N° 2003754, compuesta por cuarenta y cuatro (44) cuadrículas ubicadas en los Municipios Alto Beni, Palos Blancos, Provincias Caranavi, Sud Yungas del Departamento de La Paz, de conformidad a la disposición contenida en el Parágrafo III del Artículo 211 de la Ley N° 535 de 28 de mayo del 2014 de Minería y Metalurgia, concordante con lo dispuesto en el Numeral 1) del Artículo 32 del Reglamento de Otorgación y Extinción de Derechos Mineros, modificado mediante Resolución Ministerial N° 96/2020 de 14 de abril de 2020.

**SEGUNDO.- SEÑALAR** como fecha para llevar a cabo la Primera Reunión de Deliberación el 17 A de mayo de 2023 a horas 08:30 a.m., en la Comunidad Agroecológica Intercultural Originario Nuevo Porvenir y a horas 14:30 p.m. en la Comunidad Villa Esperanza, el 18 de mayo de 2023 a horas 08:30 a.m. en la Comunidad Intercultural Originario Nueva California, y a horas 14:30 p.m. en la Colonia Agropecuaria Siempre Unidos A, y el 19 de mayo de 2023 a horas 08:30 a.m. en la Comunidad Villa Prado, ubicadas en los Municipios Alto Beni, Palos Blancos, Provincias Caranavi, Sud Yungas del Departamento de La Paz, la cuál será presidida por la suscrita Autoridad o por quien se delegará conforme a procedimiento, con la participación de la COOPERATIVA MINERA AURÍFERA "EL PLANCHON" R.L., de conformidad a la disposición contenida en el Parágrafo III del Artículo 211 de la Ley N° 535 de 28 de mayo del 2014 de Minería y Metalurgia, concordante con lo dispuesto en el Numeral 1) del Artículo 32 del Reglamento de Otorgación y Extinción de Derechos Mineros, modificado mediante Resolución Ministerial N° 96/2020 de 14 de abril de 2020.

(...)

**QUINTO. - DISPONER** la remisión de antecedentes y el cronograma de reuniones de deliberación programas al Tribunal Supremo Electoral (TSE), con la finalidad de que el personal del Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE), realice el acompañamiento correspondiente, conforme lo dispuesto en el Artículo 40 de la Ley N° 026 del Régimen Electoral de 30 de junio de 2010.

**SEXTO. - DISPONER** la notificación:

**1)** A las autoridades de la Comunidad Agroecológica Intercultural Originario Nuevo Porvenir, Comunidad Villa Esperanza, Comunidad Villa Prado, Comunidad Intercultural Originario Nueva California y Colonia Agropecuaria Siempre Unidos A., con la presente Resolución, con una copia el certificado de área minera libre, de la solicitud del Actor Productivo Minero, el Informe Técnico AJAMD-LP/DCCM/INF-TEC/435/2016 y la Relación Planimétrica de 20 de octubre de 2016 y el respectivo Plan de Trabajo, sea en el plazo de 15 días hábiles a partir de la emisión del presente Acto Administrativo, de conformidad a lo dispuesto en el Parágrafo I del Artículo 211 de la Ley N° 535 de 28 de mayo del 2014, en concordancia con el Artículo 32 numeral 2) del Reglamento de Otorgación y Extinción de Derechos Mineros, modificado mediante Resolución Ministerial N° 96/2020 de 14 de abril de 2020, a fin de que convoque a sus bases para que puedan participar el día de la reunión programada..." (fs. 177 a 182); al efecto se tiene **Anexos I y II** de la citada Resolución Administrativa (sic [fs. 177 y 182]).

**II.3.** Por Pronunciamiento Público 001/2023 de 8 de mayo, la Cooperativa Agrícola "Manantial de Villazón R.L." ubicado en el Municipio de Palos Blancos, provincia Sud Yungas del departamento de La Paz, manifestó ante los municipios de Palos Blancos y Alto Beni así como a las empresas, consorcios sociedades privadas o mixtas que "NO ESTAMOS DE ACUERDO NI ACEPTAREMOS (por experiencias nefastas de otros lugares)" los procedimientos de toda consulta pública para asentamientos de explotaciones mineras auríferas u otro mineral con el único objetivo de salvaguardar el patrimonio agroecológico de la región (fs. 65 a 67).

**II.4.** Se tiene copia de Resolución de 20 de mayo de 2023, mediante el cual la OPIM, así como la Organización de la Mujer Indígena Mosteen (OMIM), referido la Resolución emanada por el Magno Congreso de la OPIM de 20 de

agosto de 2022, respaldado nuevamente el 20 de septiembre del indicado año, respecto al artículo único que refiere "la no explotación minera en territorio Masetén" ya que por ancestralidad como Nación Masetén se ha caracterizado por respetar a la madre tierra, conservar y proteger nuestros recursos naturales y actualmente productor agroecológico y piden a las instancias correspondientes respetar sus decisiones, al efecto la Tierra Comunitaria de Origen (TCO) OPIM declara cero minería en todo su territorio en el que habita (fs. 72 a 73).

- II.5.** Mediante Pronunciamientos Públicos 001/2023 de 1, 2, 4 y 5 de junio respectivamente, las Cooperativas Agrícolas "Oro Morado R.L.", "San Juan Suapi R.L.", "Sajama R.L.", "Simayuni R.L.", "24 de septiembre R.L.", "San Antonio de Alto Beni R.L.", "Hijini R.L.", "Nueva Vida Alto Beni R.L.", "Villa Rosario Mototoy R.L.", "Nueva Esperanza Sapecho R.L.", "San Martin de Agua Rica R.L.", "Chamaleo R.L.", ubicado en el municipio de Alto Beni, provincia Caranavi del departamento de La Paz, manifestaron ante los municipios de Palos Blancos y Alto Beni así como a las empresas, consorcios sociedades privadas o mixtas que "NO ESTAMOS DE ACUERDO NI ACEPTAREMOS (por experiencias nefastas de otros lugares)", los procedimientos de toda consulta pública para asentamientos de explotaciones mineras auríferas u otro mineral con el único objetivo de salvaguardar el patrimonio agroecológico de la región (fs. 7 a 8, 12 a 14, 15 a 17, 21 a 23, 31 a 32, 33 a 34, 36, a 37, 38 a 40, 41 a 43, 44 a 45, 51 a 52, 53 a 54, 62 a 64).
- II.6.** El Director Departamental de La Paz de la AJAM, luego de señalar los antecedentes y normativa aplicable al caso, mediante Auto AJAMD-LP/DD/AUTO/547/2023 de 6 de junio, dispuso:

**PRIMERO.- DISPONER DÍA Y HORA PARA LA REALIZACIÓN DE LA PRIMERA REUNIÓN DE CONSULTA PREVIA**, dentro la solicitud de CAM del área minera NUEVO PORVENIR con Código Único N° 2003754, para el día 11 de julio de 2023 a horas 16:00 B p.m., en la Comunidad Agroecológica Intercultural Originario Nuevo Porvenir, el 12 de julio de 2023 a horas 08:30 a.m. en la Comunidad Villa Esperanza, y a horas 14:30 p.m. en la Comunidad Intercultural Originario Nueva California, el 13 de julio de 2023 a horas 08:30 a.m. en la Colonia Agropecuaria Siempre Unidos A, y a horas 12:00 p.m. en la Comunidad Villa Prado, ubicadas en los Municipios Alto Beni, Palos Blancos, Provincias Caranavi, Sud Yungas del Departamento de La Paz, la cuál será presidida por la suscrita Autoridad o por quien se delegare conforme a procedimiento, con la participación de la COOPERATIVA MINERA AURIFERA "EL PLANCHON" R.L., de conformidad a la disposición contenida en el Parágrafo III del Artículo 211 de la Ley N° 535 de 28 de mayo del 2014 de Minería y Metalurgia, concordante con lo dispuesto en el Numeral 1) del Artículo 32 del Reglamento de Otorgación y Extinción de Derechos Mineros, aprobado por el Ministerio de Minería y Metalurgia mediante Resolución Ministerial N° 023/2015 de 30 de enero de 2015.

(...)

**TERCERO.- DISPONER** la notificación con el presente Auto al representante legal de la COOPERATIVA MINERA AURIFERA "EL PLANCHON" R.L., y a la máxima Autoridad de la Comunidad Agroecológica Intercultural Originario Nuevo Porvenir,

Comunidad Villa Esperanza, Comunidad Villa Prado, Comunidad Intercultural Originario Nueva California y Colonia Agropecuaria Siempre Unidos A, y con la documentación dispuesta en el numeral 1) del Resuelve SEXTO de la Resolución Administrativa AJAMD-LP/DD/RES-ADM/414/2023, de conformidad con el Numeral 2) del Artículo 32 del Reglamento de Otorgación y Extinción de Derechos Mineros aprobado por el Ministerio de Minería y Metalurgia mediante Resolución Ministerial N° 023/2015 de 30 de enero de 2015" (fs. 128 a 130).

- II.7.** A través de Pronunciamientos Públicos 001/2023 de 6, 7, 8, 9, 11 y 14 de junio respectivamente, las Cooperativas Agrícolas: "Oro Verde R.L.", "Los Tigres R.L.", "BRECHA T R.L.", "Rio Jordán R.L.", "Santa Rosa R.L.", "Tropical R.L.", "San José B R.L.", "Integral San Miguel de Guachi R.L.", "Covendo R.L.", "San Luis R.L.", "Peña Flor R.L.", "Nueva Florida R.L." y "Santa Martha R.L." ubicados en municipio de Alto Beni, provincia Caranavi del departamento de La Paz, manifestaron -entre otros aspectos- ante los municipios de Palos Blancos y Alto Beni así como a las empresas, consorcios sociedades privadas o mixtas que "NO ESTAMOS DE ACUERDO NI ACEPTAREMOS (por experiencias nefastas de otros lugares)" los procedimientos de toda consulta pública para asentamientos de explotaciones mineras auríferas u otro mineral con el único objetivo de salvaguardar el patrimonio agroecológico de la región (fs. 5 a 6, 9 a 11, 25 a 26, 27 a 28, 29 a 30, 34 a 35, 46 a 47, 48 a 50, 55 a 56, 57 a 58, 59 a 61, 65 a 67, 68 a 69, 70 a 71).
- II.8.** Por Auto AJAMD-LP/DD/AUTO/824/2023 de 24 agosto, el Director Departamental de La Paz de la AJAM, en mérito a la Resolución de 25 de julio de 2023 emitido por el Juez Público Mixto, Civil y Comercial, de Familia, de la Niñez y Adolescencia e Instrucción Penal Primero de Palos Blancos del mencionado departamento, constituido en Juez de garantías, dispuso **DEJAR SIN EFECTO** el Auto AJAMD-LP/DD/AUTO/547/2023 de 6 de junio (fs. 134 a 136).

### **III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO**

La parte accionante denuncia la vulneración de los derechos al medio ambiente saludable, protegido y equilibrado, a la vida, a una vida libre de contaminación del río Beni, a la consulta previa, libre informada; toda vez que, dentro de la solicitud de Contrato Administrativo Minero (CAM) del área minera Nuevo Porvenir con Código Único 2003754, la autoridad demandada: **i)** Pese a existir leyes de declaratoria de municipios ecológicos de Palos Blancos y Alto Beni del departamento de La Paz, además de pronunciamientos públicos de las cooperativas agropecuarias que resolvieron no aceptar ni estar de acuerdo con los procedimientos de consulta pública para el asentamiento de explotaciones mineras auríferas en la región, por Auto AJAMD-LP/DD/AUTO/547/2023 de 6 de junio, vulnerando el derecho a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y concertada de las comunidades, determinó imponer día, hora y lugar para la realización de la primera reunión de la primera consulta previa; **ii)** Vulneró el derecho a la consulta previa del Pueblo Indígena Mosestén, quienes ni siquiera

fueron tomados en cuenta en el cronograma de consulta pública; siendo que, los nombrados rechazaron toda actividad minera en la zona, lo que además puso en riesgo sus derechos conexos como a la tierra, territorialidad, espiritualidad, libre determinación, protección de lugares sagrados y medio ambiente sano; y, **iii)** Siendo que, la actividad minera desplegada en la región geográfica del río Beni generó altos índices de mercurio en peces, además en muchos indígenas del norte de La Paz; es decir que, existe una supuesta contaminación, el Auto en cuestión, si es que no se adoptan mecanismos antes señalados en garantía de los derechos de consulta previa y medio ambientales bajo el principio de prevención y precaución, generará un riesgo inminente de lesionar el derecho a la vida del río Beni así como a vivir libre de contaminación conforme prevé el art. 7 de la Ley 071.

En consecuencia, corresponde en revisión, verificar si tales extremos son evidentes a fin de conceder o denegar la tutela; para el efecto, se analizarán los siguientes temas: **a)** La acción popular como vía idónea para la tutela de los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos; **b)** Respecto a la subsidiariedad y plazo de caducidad en la acción popular; **c)** Jurisprudencia constitucional e interamericana sobre el derecho a la consulta previa; **d)** Vinculación de la consulta previa con otros derechos; **e)** El derecho a la consulta previa de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos (NyPIOC), en materia minera y su procedimiento; **f)** El control plural de constitucionalidad y la interpretación intercultural cuando se aleguen lesiones a derechos o garantías constitucionales en la jurisdicción indígena originario campesina; **g)** Sobre el derecho al medio ambiente y su interdependencia con los derechos a la vida, salud y salubridad; **h)** La tipología de la acción popular. Análisis de su carácter preventivo y reparador; y, **i)** Análisis del caso concreto.

### **III.1. La acción popular como vía idónea para la tutela de los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos**

La acción popular, está configurada en la Constitución Política del Estado en el art. 135, el cual establece que:

La Acción Popular procederá contra todo acto u omisión de las autoridades o de personas individuales o colectivas que violen o amenacen con violar derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, el medio ambiente y otros de similar naturaleza reconocidos por esta Constitución.

De esta disposición constitucional se infiere que la acción popular protege derechos e intereses colectivos, además de los derechos e intereses difusos, conforme fue establecido en la SC 1018/2011-R de 22 de junio<sup>1</sup>, la cual

---

<sup>1</sup> a. Los intereses y derechos colectivos, los intereses y derechos difusos y los intereses de grupo. Los intereses colectivos y los difusos tienen varias similitudes: En ambos existe una pluralidad de personas y tienen como características el ser transindividuales e indivisibles, debido a que los intereses incumben a una colectividad y la lesión o satisfacción de uno de los interesados incumbe a los demás; sin embargo, se distinguen en que los colectivos son intereses comunes a un grupo o colectividad, cuyos miembros tienen una vinculación común; colectividad que, por ello, se encuentra claramente determinada; en tanto que son difusos los intereses cuya titularidad no descansa en un grupo o colectividad determinada, sino que se

refiere que:

Como se ha señalado la Constitución Política del Estado sostiene que la acción popular procede contra actos u omisiones que amenacen violar o violen derechos e intereses colectivos, sin hacer referencia a los intereses difusos; sin embargo dicha norma debe ser interpretada sistemáticamente y, en ese sentido, debe tenerse en cuenta que el mismo art. 135 de la CPE, hace referencia, como derechos e intereses protegidos, al patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, los cuales, con base en la distinción efectuada en el punto anterior, son específicamente considerados difusos y no así colectivos.

Consiguientemente, a partir de una interpretación sistemática del art. 135 de la CPE, se debe concluir que la acción popular protege, además de derechos e intereses colectivos, derechos e intereses difusos -ambos contenidos bajo el nomen iuris "Derechos Colectivos"- y, en ese sentido, cualquier persona perteneciente a colectividad o comunidad afectada puede presentar esta acción que, como su nombre indica, es popular.

En ese entendido, es preciso establecer el ámbito de protección de la acción popular; es decir, respecto a la diferenciación entre derechos o intereses colectivos, difusos e individuales homogéneos; los cuales fueron desarrollados en el marco del mismo fallo constitucional, señalado líneas arriba; el cual, refirió que:

- a) Los intereses o derechos colectivos** son intereses comunes a un grupo o colectividad, cuyos miembros tienen una vinculación común; colectividad que; por ello, se encuentra claramente determinada; y cuando se pretenda la tutela, la acción deberá ser presentada por cualquier persona perteneciente a dicha colectividad o por otra persona a su nombre, sin necesidad de mandato; como por ejemplo **entre otros los derechos como a la libre determinación y territorialidad, previsto en el art. 30.II de la CPE, cuya titularidad de dicho derecho colectivo es una nación y pueblo indígena originario**

---

encuentran difundidos o diseminados entre todos los integrantes de una comunidad (OVALLE FAVELA, José, acciones populares y acciones para la tutela de los intereses colectivos, en similar sentido, SABSAY, Daniel Alberto, El "Amparo Colectivo").

**Así, por ejemplo, el derecho a la libre determinación y territorialidad, previsto en el art. 30.4) de la CPE, se constituye en un derecho colectivo, en tanto es titular del mismo una nación y pueblo indígena originario campesino;** es decir, un grupo determinado cuyos miembros tienen una vinculación común. Diferente es el derecho al medio ambiente previsto en el art. 33 de la CPE, que se constituye en un derecho difuso, por cuanto la titularidad del mismo descansa en todas y cada una de las personas y, por lo mismo no existe un grupo o una colectividad claramente determinada.

(...)

Por su parte, en los intereses de grupo (o intereses individuales homogéneos) si bien existe una pluralidad de personas; empero, el interés que persigue cada una de ellas es individual, no colectivo ni difuso; es decir, se trata de derechos o intereses individuales que tienen un origen común, por ello han sido denominados como intereses accidentalmente colectivos. En los intereses de grupo, las personas demandan la satisfacción de sus intereses individuales para que se les reconozca el perjuicio ocasionado y se les pague la indemnización que corresponda; es más, puede alegarse lesión a derechos colectivos o difusos, empero, debe existir una afectación directa a sus intereses individuales. La suma de intereses individuales configura la llamada acción de grupo.

(...)

Consiguientemente, a partir de una interpretación sistemática del art. 135 de la CPE, se debe concluir que la acción popular protege, además de derechos e intereses colectivos, derechos e intereses difusos -ambos contenidos bajo el nomen iuris "Derechos Colectivos"- y, en ese sentido, cualquier persona perteneciente a colectividad o comunidad afectada puede presentar esta acción que, como su nombre indica, es popular.

Cabe aclarar que los intereses de grupo no encuentran protección en la acción popular, pues, como se tiene señalado, en esos casos no existe un interés común -colectivo ni difuso-, sino un interés individual que, en todo caso, podrá ser tutelado a través de la acción de amparo constitucional, previa unificación de la representación.

Asimismo, se debe hacer referencia a que la Constitución Política del Estado, a través de una cláusula abierta, permitirá la integración de otros derechos similares a partir del bloque de constitucionalidad y el Derecho Internacional de Derechos Humanos.

**campesino.**

- b) Los intereses o derechos difusos** cuya titularidad no descansa en un grupo o colectividad determinada, sino que se encuentran difundidos o diseminados entre todos los integrantes de una comunidad; por lo que, la acción popular puede ser presentada por cualquier persona; es decir, existe una legitimación amplia.
- c) Los intereses de grupo (o intereses individuales homogéneos)** si bien existe una pluralidad de personas; empero, el interés que persigue cada una de ellas es individual, no colectivo ni difuso; es decir, se trata de derechos o intereses individuales que tienen un origen común, por ello han sido denominados como intereses accidentalmente colectivos. En los intereses de grupo, las personas demandan la satisfacción de sus intereses individuales para que se les reconozca el perjuicio ocasionado y se les pague la indemnización que corresponda; es más, puede alegarse lesión a derechos colectivos o difusos, empero, debe existir una afectación directa a sus intereses individuales.

La jurisprudencia que antecede fue reiterada por la SCP 0176/2012 de 14 de mayo, precisando respecto de los derechos colectivos incumbe a los pueblos indígena originario campesinos:

**Derechos o intereses colectivos en sentido estricto**, correspondientes a un colectivo identificado o identificable **como son por ejemplo las naciones y pueblos indígena originario campesinos (art. 30.II de la CPE)**, cuyos componentes están organizados y mantienen relaciones orgánicas entre sí (el resaltado es nuestro).

Ahora bien, **en el caso de la tutela de derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos** y su protección como derechos colectivos vía acción popular, la **SCP 0572/2014 de 10 de marzo**, no sin antes precisar que la flexibilización es una de las características esenciales de la acción popular manifestada en la inexistencia de un plazo de caducidad, del principio de subsidiariedad y la legitimación activa amplia ante la posibilidad de ser presenta por cualquier persona sea individual o colectiva; y, que la acción popular no puede ser rechazada por el incumplimiento de requisitos previstos en el art. 33 del CPCo, señaló que:

En el marco de lo anotado, y de las características de nuestro modelo de Estado, **la acción popular es el mecanismo idóneo, para la tutela de los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, frente a actos u omisiones de las autoridades o personas individuales o colectivas que violen los derechos colectivos previstos en el art. 30 de la CPE**, en el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, **así como los otros derechos subjetivos previstos tanto en nuestra Constitución como los Pactos internacionales sobre derechos humanos, ejercitados colectivamente por las naciones y pueblos indígena originario campesinos, en el marco de lo previsto por el art. 1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**, que establece que: 'Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos'; dimensión colectiva de los derechos que ya se encontraba prevista en el

art. 3 del Convenio 169 de la OIT, que señala: "Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos (las negrillas son añadidas).

De lo señalado precedentemente, es posible concluir en que, **la acción popular se constituye en el mecanismo constitucional idóneo para tutelar los derechos de los pueblos indígena originario campesinos**, previstos en el art. 30.II de la CPE, resaltando el hecho que no resulta exigible el cumplimiento de formalidades excesivas que restrinjan el acceso a la justicia constitucional cuando se trate de este grupo social.

### **III.2 Respeto a la subsidiariedad y plazo de caducidad en la acción popular**

Al respecto a la SCP 0276/2012 de 4 de junio, citando el art. 136.I de la CPE señala que en la acción popular no rige el principio de subsidiariedad, lo que significa que esta acción puede ser presentada en forma directa sin que sea necesario agotar primero la vía judicial o administrativa que pudiere existir para la restitución de los derechos colectivos presuntamente violados o lesionados.

En relación al plazo de caducidad, el art. 70 del Código Procesal Constitucional (CPCo), señala que: "La Acción Popular podrá interponerse durante el tiempo que subsista la vulneración o amenaza a los derechos e intereses colectivos protegidos por esta acción, sin necesidad de agotar la vía judicial o administrativa que exista al efecto"; es decir que, esta acción no caduca por el tiempo, toda vez que la misma puede ser presentada en tanto persista la lesión o la amenaza de vulneración de los derechos e intereses colectivos.

### **III.3. Jurisprudencia constitucional e interamericana sobre el derecho a la consulta previa**

El análisis de la jurisprudencia constitucional e interamericana sobre el derecho a la consulta previa será desarrollado a partir de diferentes subtemas, como la finalidad de la consulta, sus características, entre otros aspectos.

#### **III.3.1. Sobre la finalidad de la consulta**

La SC 2003/2010-R de 25 de octubre, señala:

...La consulta referida debe ser desarrollada con la finalidad de lograr un acuerdo con los pueblos o su consentimiento libre, previo e informado. Ahora bien, cabe aclarar que este consentimiento se constituye en una finalidad de la consulta, pero no un derecho en sí mismo, salvo en las dos

situaciones previstas tanto en el Convenio 169 como en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas: 1. Traslados de las tierras que ocupan y su reubicación (arts. 16.2 del Convenio 169 y 10 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas); y, 2. Almacenamiento o eliminación de materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas (art. 29 de la Declaración).

A los dos supuestos anotados, debe añadirse un tercero, que fue establecido jurisprudencialmente por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso del Pueblo Saramaka v. Surinam, en el que reconoció el derecho al consentimiento cuando "(...) cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tendrían un mayor impacto dentro del territorio Saramaka, el Estado tiene la obligación, no sólo de consultar a los Saramakas, sino también debe obtener el consentimiento libre, informado y previo de éstos, según sus costumbres y tradiciones. La Corte considera que la diferencia entre "consulta" y "consentimiento" en este contexto requiere de mayor análisis".

Conforme a lo anotado, para implementar los proyectos de los tres supuestos antes señalados, se debe obtener el consentimiento de los pueblos indígenas, lo que significa que en dichos casos los pueblos tienen la potestad de vetar el proyecto; en los demás casos cuando la consulta se desarrolla de buena fe, con métodos e información apropiada, los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la elaboración del proyecto, debiendo el Estado actuar bajo márgenes de razonabilidad, sujeto a normas, principios y valores contenidos en la Constitución Política del Estado, entre ellos el principio de legalidad y la prohibición de arbitrariedad; respetando los derechos de las comunidades originarias, evitando impactos nocivos a su hábitat y modus vivendi.

A los tres supuestos anotados, debe añadirse dos más: El referido a la adopción de medidas especiales, que se encuentra establecido en el art. 4 del Convenio 169 de la OIT, en cuya virtud el Estado no puede adoptar medidas especiales para salvaguardar a las personas, instituciones, bienes, trabajo, culturas y medio ambiente de los pueblos interesados, cuando éstos no las hubieren consentido<sup>2</sup>; y el relativo al desarrollo de actividades militares, al que se refiere en el art. 30 de la Declaración de Naciones Unidas Sobre los derechos Indígenas de los Pueblos, que establece:

1. No se desarrollarán actividades militares en las tierras o territorios de los pueblos indígenas, a menos que lo justifique una razón de interés público pertinente o que se haya acordado libremente con los pueblos indígenas interesados, o que éstos lo hayan solicitado.
2. Los Estados celebrarán consultas eficaces con los pueblos indígenas interesados, por los procedimientos apropiados y en particular por medio de sus instituciones representativas, antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares.

---

<sup>2</sup> El art. 4 señala: "1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.

2. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.

3. El goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales".

Sobre el derecho a ser consultado y, en su caso, la obligación del Estado de obtener consentimiento, la Corte IDH, en el caso Saramaka vs. Surinam, indicó que en ciertas ocasiones el Estado no solamente debe consultar a los pueblos indígenas o tribales sino también obtener su consentimiento. Para la Corte IDH "consulta" y "consentimiento" no son lo mismo; así, refiriéndose a este último, la Corte señala:

...La Corte coincide con el Estado y además considera que, adicionalmente a la consulta que se requiere siempre que haya un plan de desarrollo o inversión dentro del territorio tradicional Saramaka, la salvaguarda de participación efectiva que se requiere cuando se trate de grandes planes de desarrollo o inversión que puedan tener un impacto profundo en los derechos de propiedad de los miembros del pueblo Saramaka a gran parte de su territorio, debe entenderse como requiriendo adicionalmente la obligación de obtener el consentimiento libre, previo e informado del pueblo Saramaka, según sus costumbres y tradiciones.

### **III.3.2.Las características de la consulta**

La SCP 0300/2012 de 18 de junio, estableció que los elementos de la consulta son: **i) Previa**; es decir, antes de aprobar cualquier proyecto que afecta a sus tierras o territorio o recursos, con la aclaración de que es posible subsanarla posteriormente; **ii) Informada**; es decir, que los pueblos indígenas tengan "...conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria..." que implica que el Estado brinde y acepte información y una comunicación constante entre las partes; **iii) De buena fe**; que constituye una garantía frente a procelosos meramente formales, que exige la ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de agentes que actúen con su autorización o aquiescencia, con prácticas tales como los intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas, sea a través de la corrupción de los líderes comunales o del establecimiento de liderazgos paralelos, sea a través de negociaciones con miembros individuales de las comunidades que son contrarias a los estándares internacionales; **iv) Concertada** que implica que los procedimientos, los sujetos que intervendrán y el contenido mismo de la consulta, deben ser pactados con carácter previo entre el Estado y los pueblos indígenas.

Sobre este aspecto, la Corte IDH, Caso Pueblo Saramaka vs. Surinam, señala que la consulta debe ser previa, pues debe realizarse con suficiente antelación a la adopción de la medida legislativa o administrativa que pueda afectar sus intereses. En el

caso de planes o proyectos de desarrollo, o en el caso de concesiones, la consulta debe darse durante las primeras etapas de éstas medidas y “no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad” [...]. El aviso temprano proporciona un tiempo para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado”<sup>3</sup>.

Conforme a ello, el carácter previo de la consulta está vinculado al momento en que debe ser realizada de la consulta, coincidiendo tanto la jurisprudencia interna como interamericana, que debe ser:

...antes de aprobar cualquier proyecto que afecta a sus tierras o territorio o recursos (art. 32.2 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas); pues de no ser previa, efectivamente existe una afectación a los derechos de los pueblos indígenas (SCP 300/2012).

Por otra parte, es importante señalar que la Corte IDH, en el caso Comunidad Garifuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras señala que la participación de los pueblos indígenas debe garantizarse “en todas las fases de planeación e implementación de un proyecto o medida que pueda afectar el territorio de una comunidad indígena o tribal, u otros derechos esenciales para su supervivencia como pueblo”<sup>4</sup>.

La Comisión IDH señala que la consulta no es un acto singular sino un proceso de diálogo y negociación y que el procedimiento de consulta no puede agostarse en el cumplimiento de una serie de requisitos meramente formales<sup>5</sup> o limitarse a una notificación o a un trámite de cuantificación de daños<sup>6</sup>.

Informada, en sentido de que los pueblos indígenas tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria. En este sentido, la consulta previa requiere que “el Estado acepte y brinde información, e implica una comunicación constante entre partes”<sup>7</sup>.

De buena fe y con el fin de llegar a un acuerdo, sobre el particular,

---

<sup>3</sup> Corte IDH Caso Pueblo Saramaka vs. Surinam.EPFRC.2007, párr. 133.

<sup>4</sup> Corte IDH. Caso Comunidad Garifuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras. FRC.2015, párr..160.

<sup>5</sup> ]CIDH. Derechos de los pueblos indígenas y Tribales sobre sus tierras ancestrales y Recursos naturales. Doc. OEA/SerL/V/II,Doc. 56, 30 de diciembre de 2009, párr. 317.

<sup>6</sup> CIDH. Derechos de los pueblos indígenas y Tribales sobre sus tierras ancestrales y Recursos naturales. Doc. OEA/SerL/V/II,Doc. 56, 30 de diciembre de 2009, párr. 248.

<sup>7</sup> Corte IDH Caso Pueblo Saramaka vs. Surinam.EPFRC.2007, párr. 133. Corte IDH. Caso Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. FRC. 2012, párr. 208.

la Corte IDH, en el caso pueblo indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, señala que la consulta no debe agotarse en el mero trámite formal, sino que debe concebirse como un verdadero “instrumento de participación”, que debe responder “al objetivo último de establecer un dialogo entre las partes basado en principios de confianza y respeto mutuos, y con miras a alcanzar un consenso entre las mismas”<sup>8</sup>. El establecimiento de un clima de confianza mutua exige la “ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del estado o de agentes o terceros que actúan con su autorización o aquiescencia”<sup>9</sup>, lo cual además se encuentra vinculada con la característica de libre que debe tener la consulta. La Corte IDH, en el caso examinado pueblo indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador<sup>10</sup>, añade que la buena fe es incompatible:

....con prácticas tales como los intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas, sea a través de la corrupción de los líderes comunales o del establecimiento de liderazgos paralelos, o por medio de negociaciones con miembros individuales de las comunidades que son contrarias a los estándares internacionales.

Por su parte la CDIH ha explicado que la buena fe es un principio que debe ser seguido también por los indígenas;

[c] como partes en procesos de negociación y dialogo de buena fe en el marco del deber estatal de consultar, los pueblos indígenas tienen la responsabilidad primaria de participar activamente en dichos procesos”<sup>11</sup>.

### **III.3.3.La consulta debe ser realizada por el Estado**

La Corte IDH, en el Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador<sup>12</sup>, refiriéndose a quien corresponde la obligación de efectuar la consulta, reafirma que ésta es una obligación estatal:

...177. La Corte ha establecido que para garantizar la participación efectiva de los integrantes de un pueblo o comunidad indígena en los planes de desarrollo o inversión dentro de su territorio, el Estado tiene el deber de consultar, activamente y de manera informada, con dicha comunidad, según sus costumbres y tradiciones, en el marco de una comunicación constante entre las partes..

178. Es necesario enfatizar que la obligación de consultar es responsabilidad del Estado, por lo que la planificación y realización del

---

<sup>8</sup> Corte IDH, caso pueblo indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador.FRC.2012, párr. 186.

<sup>9</sup> *Ibidem*, párr. 186.

<sup>10</sup> *Ibidem*, párr. 186.

<sup>11</sup> CIDH. Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Doc. OEA/ Ser.L/V/II, Doc.56, 30 de diciembre de 2009, párr. 321.

<sup>12</sup> 30 de diciembre de 2009, párr. 317.

proceso de consulta no es un deber que pueda eludirse delegándolo en una empresa privada o en terceros, mucho menos en la misma empresa interesada en la explotación de los recursos en el territorio de la comunidad sujeta a consulta....

### **III.3.4. La consulta debe ser desarrollada a través de sus instituciones y respetando sus normas y procedimientos propios**

La Comisión IDH<sup>13</sup> ha señalado que los procesos de consulta corresponde a los miembros individuales de los pueblos indígenas y tribales, y a los pueblos como un todo, señalando que no podría hablarse de plena participación, si la consulta se realiza:

...solo a una determinada banda, clan segmento del pueblo correspondiente, sin mandato aparente de las demás bandas, clanes o segmentos del mismo; o cuando no se desarrollan consultas apropiadas entre los miembros de todo el pueblo al momento de adoptar decisiones sustanciales sobre dichos derechos o intereses, en particular cuando dichas decisiones conllevan la extinción de los derechos sobre los territorios ancestrales<sup>14</sup>[28].

Por su parte la **Corte IDH, en el caso el pueblo Saramaka vs. Surinam<sup>15</sup>, al responder a la aclaración solicitada por el Estado, reconoció que deliberadamente omitió señalar quienes deberían ser los consultados, puesto que esa decisión recaía en el pueblo de Saramaka y no en el Estado y reiteró que la consulta se debía realizar de conformidad con las costumbres y tradiciones del pueblo en cuestión, siendo el pueblo el que estableciera a sus representantes en cada proceso de consulta.**

En el Caso Comunidad Garifuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras, se señala que la consulta debe realizarse "a través de procedimientos culturalmente adecuados, "de conformidad con sus propias tradiciones", y teniendo en cuenta "los métodos tradicionales del pueblo [correspondiente] para la toma de decisiones"<sup>16</sup>.

Entendimiento asumido en la SCP 0420/2020-S1 de 1 de septiembre.

### **III.4. Vinculación de la consulta previa con otros derechos**

---

<sup>13</sup> Comisión IDH. Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y recursos naturales. Doc./OEA/Ser.L/V/II.Doc. 56, 30 de diciembre 2009, párr.286.

<sup>14</sup> Comisión IDH. Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y recursos naturales. Doc. OEA/Ser.L/V/II.Doc. 56, 30 de diciembre 2009, párr. 286. Comisión IDH Informe 75/02 Caso Mary y Carrie Dann vs. Estados Unidos, caso 11.140,27 de diciembre de 2002, párr. 140.

<sup>15</sup> Corte IDH Caso pueblo Saramaka vs. Surinam. Interpretación de la Sentencia de EPFRC 2008, párr. 11.

<sup>16</sup> Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. EPFRC. 2007, párr. 133.

El derecho a la consulta previa, libre, informada y de buena fe se encuentra vinculada con otros derechos, como es el derecho a la libre determinación, del cual en realidad constituye uno de sus elementos esenciales, así la SCP 0281/2016-S2 de 23 de marzo señala:

...En este contexto, el derecho a la libre determinación y territorialidad, previsto en el art. 30.4 de la CPE, a la luz de tratados y convenios internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas (Convenio 169 OIT y Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas), emerge y se constituye en derecho esencial de las NPIOC, cuyo contenido fundamental, partiendo de la interpretación sistemática de los arts. 3 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que prescribe que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación, y 2 de la CPE, garantiza a favor de estos grupos sociales, constitucionalmente reconocidos, sus derechos -entre otros- a la libre determinación de su condición política, a la libre determinación de su visión de desarrollo económico, social y cultural; el derecho a su autonomía, al autogobierno, a su cultura, identidad e integridad cultural y al reconocimiento de sus instituciones.

El derecho a la libre determinación tiene un aspecto dual, porque implica, por una parte, la autonomía y el autogobierno, así como el reconocimiento de sus instituciones y la consolidación de sus instituciones y entidades territoriales; y por otra parte la igualdad en la participación en diferentes ámbitos de la estructura estatal e instituciones del Gobierno.

El derecho a la autonomía, como componente del derecho a la libre determinación, se encuentra reconocido por el art. 2 que señala:

Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se 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.

Asimismo, el art. 4 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, señala que; "Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas". Por su parte, la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, cuyo art. XXI, bajo el nombre de "Derecho a la autonomía o al autogobierno", señala:

1. Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.
2. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus propias instituciones indígenas de decisión. También tienen el derecho de participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus derechos. Pueden hacerlo

directamente o a través de sus representantes, de acuerdo a sus propias normas, procedimientos y tradiciones. Asimismo, tienen el derecho a la igualdad de oportunidades para acceder y participar plena y efectivamente como pueblos en todas las instituciones y foros nacionales, incluyendo los cuerpos deliberantes.

En cuanto al derecho al ejercicio de sus sistemas jurídicos, que se asienta a su vez en el derecho a la libre determinación de las naciones y pueblos indígenas; este derecho, como anota la autora Esther Sánchez Botero, "implica que el grupo pueda organizarse y gobernarse de acuerdo con su propia visión del mundo, sus tradiciones, las nuevas ideas y sus propios deseos. El derecho incluye, por lo tanto, el derecho del pueblo indígena a regirse por sus propias normas, lo que a su vez incluye la posibilidad de crear normas y aplicarlas"<sup>17</sup>.

El derecho al ejercicio de sus sistemas jurídicos se encuentra reconocido en el art. 30.14 de la CPE, que determina que las naciones y pueblos indígena originario campesino gozan, entre otros, del derecho:

Al ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos, acorde a su cosmovisión.

Dicho derecho se encuentra también plasmado en normas internacionales; así el art. 8 del Convenio 169 de la OIT, establece:

1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.
2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.
3. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

Asimismo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en el art. 34 señala que:

Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos". Este artículo se complementa con el art. 35 de la Declaración que señala que "Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las responsabilidades de los individuos para con sus comunidades". Asimismo el art. 40 de la misma Declaración establece que;

...los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de controversias con los Estados u otras partes, y a una pronta decisión

---

<sup>17</sup> Sánchez Botero, Esther, "La interpretación cultural de los hechos como medio para la construcción del pluralismo jurídico de tipo igualitario", Memoria Conferencia Internacional, p. 250.

sobre esas controversias, así como a una reparación efectiva de toda lesión de sus derechos individuales y colectivos. En esas decisiones se tendrán debidamente en consideración las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados y las normas internacionales de derechos humanos.

Por su parte, la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en el art. XXII, denominado:

Derecho y jurisdicción indígena”, establece en el primer párrafo que “Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos”. En el segundo párrafo sostiene que El derecho y los sistemas jurídicos indígenas deben ser reconocidos y respetados por el orden jurídico nacional, regional e internacional.

Con relación al reconocimiento de los pueblos indígenas, la SCP 0014/2013-L de 20 de febrero, señala:

La Constitución Política del Estado, reconoce la existencia desde tiempos inmemoriales de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y el dominio ancestral sobre sus territorios, garantizando 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 (art. 2 de la CPE).

Cabe señalar que el derecho a la consulta de las comunidades y pueblos indígenas y tribales está cimentado en el respeto a sus derechos a la cultura propia o identidad cultural. Así, la Corte IDH en el caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador<sup>18</sup>, señala:

...La Corte observa, entonces, que la estrecha relación de las comunidades indígenas con su territorio tiene en general un componente esencial de identificación cultural basado en sus propias cosmovisiones, que como actores sociales y políticos diferenciados en sociedades multiculturales deben ser especialmente reconocidos y respetados en una sociedad democrática. El reconocimiento del derecho a la consulta de las comunidades y pueblos indígenas y tribales está cimentado, entre otros, en el respeto a sus derechos a la cultura propia o identidad cultural (infra párrs. 212 a 217), los cuales deben ser garantizados, particularmente, en una sociedad pluralista, multicultural y democrática.

El derecho a la consulta previa se encuentra vinculado con el derecho a la conservación, reconstitución y protección de su medio ambiente, con relación al mismo, el art. 29 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, establece:

Los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos. Los Estados deberán establecer y ejecutar programas de asistencia a los pueblos

---

<sup>18</sup> Corte IDH Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. FRC 2012, párr. 159.

indígenas para asegurar esa conservación y protección, sin discriminación alguna.

Finalmente, respecto al derecho a la tierra, al territorio y territorialidad de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, el preámbulo de la Constitución boliviana sostiene que:

El pueblo boliviano, de composición plural, desde la profundidad de la historia, inspirado en las luchas del pasado, en la sublevación indígena anticolonial, en la independencia, en las luchas populares de liberación, en las marchas indígenas, sociales y sindicales, en las guerras del agua y de octubre, en las luchas por la tierra y territorio, y con la memoria de nuestros mártires, construimos un nuevo Estado.

Por su parte el art. 30.4) y 6 ) de la CPE les reconoce a las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos los derechos a la libre determinación y territorialidad y a la titulación colectiva de tierras y territorios, los cuales forman parte de la nueva estructura territorial del Estado; reconocimiento que se efectúa de forma integral, puesto que comprende áreas de producción, de aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y espacios de reproducción social, espiritualidad y cultural, conforme a lo dispuesto en el art. 403 de la CPE.

Los instrumentos internacionales también se refieren al derecho a la tierra, territorio y territorialidad. Así, el art. 7 del Convenio 169 de la OIT, señala que:

Los pueblos indígenas deben tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

El art. 13.1 del mismo Convenio sostiene que al aplicar las disposiciones de la Parte II del Convenio (Tierras), los "gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera y en particular los aspectos colectivos de esa relación". En el convenio se adopta una concepción integral del concepto de territorio; puesto que, comprende a la totalidad del hábitat de las regiones que ocupan o utilizan de alguna manera, conforme al art. 13.2.

En torno al reconocimiento del derecho a la propiedad y a la posesión de los pueblos, el art. 14 del citado Convenio dispone:

1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos

interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.

2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.
3. Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

Por su parte, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, en su art. 26, señala que:

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o de otra forma utilizado o adquirido.
2. Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otra forma tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma.
3. Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate.

De las normas constitucional e internacionales citados se advierte que no solo existe reconocimiento del derecho a la tierra; es decir del espacio geográfico que tradicionalmente poseen u ocupan las naciones pueblos indígenas originarios campesino, sino a su territorio y territorialidad.

La jurisprudencia constitucional respecto al derecho a la tierra, territorio y a la territorialidad de las Naciones Pueblos Indígena Originario Campesinos, en la SCP 2003/2010-R de 25 de octubre, establece:

...De las normas antes glosadas, que conforman el bloque de constitucionalidad, de conformidad al art. 410 de la CPE, se extrae que los pueblos indígena originario campesinos tienen derecho: **1. A las tierras, territorios que tradicionalmente han poseído, ocupado, utilizado o adquirido; 2. A poseer, utilizar y controlar dichas tierras y territorios; 3. A que el Estado garantice el reconocimiento y protección jurídica de dichas tierras y territorios, incluidos los recursos existentes en ellos.**

En la SC 0487/2014 de 25 de febrero<sup>19</sup>, se precisa el concepto de territorio

---

<sup>19</sup> En el F.J. III.4., se señala: Entonces, el hábitat de los indígenas, comprende no solo la tierra, sino también el territorio; es decir, abarca el espacio ancestral en la que desarrolla sus específicas formas de vida, donde se desarrolla su cultura, espiritualidad, su organización social y política, así como sus conocimientos en relación a los recursos naturales y se despliegan todas sus instituciones.

Ese espacio geográfico, es su casa grande, donde todas las cosas pertenecen a todos y a nadie en particular, bajo una comprensión integral, entonces su territorio, son sus ríos, cerros, montañas, cascadas, bosques, plantas, árboles etc., cada uno en su especie, están llenos de significados profundos sobre la cosmovisión de estos pueblos, para ellos el hábitat es el santuario, pues allí está su medicina, sus alimentos, lo que da vida, lo que mantiene y alivia el espíritu, es el principio y el fin, es su vida misma, en conexión con el "multiverso" y aún después de la muerte sus "ajayus" estarán allí, bajo otra forma de expresión, por ello deben ser preservados y respetados.

señalando que:

...el hábitat de los indígenas, comprende no solo la tierra, sino también el territorio; es decir, abarca el espacio ancestral en la que desarrolla sus específicas formas de vida, donde se desarrolla su cultura, espiritualidad, su organización social y política, así como sus conocimientos en relación a los recursos naturales y se despliegan todas sus instituciones.

Respecto al concepto de territorialidad, SOJA<sup>20</sup> señala que el mismo contiene tres elementos: "el sentido de la identidad espacial, el sentido de la exclusividad y la compartimentación de la interacción humana en el espacio. Proporciona, entonces, no sólo un sentimiento de pertenencia a una porción particular de tierra sobre el que se tienen derechos exclusivos, sino que implica un modo de comportamiento en el interior de esa entidad".

Entendimiento asumido en la SCP 0420/2020-S1 de 1 de septiembre.

### **III.5. El derecho a la consulta previa de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos (NyPIOC), en materia minera y su procedimiento**

El derecho de las Naciones Pueblos Indígenas Originario Campesinos a la consulta previa, se halla establecida en el art. 30. 15 de la CPE, que dispone que tienen derecho:

**A ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones,** cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En este marco, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, **realizada por el Estado, de buena fe y concertada,** respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan.

De igual forma, el art. 403.I de la CPE, refiere al reconocimiento del derecho a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios.

El derecho a la consulta previa también se encuentra reconocido en los instrumentos internacionales; así el art. 6.1 Convenio 169 de la OIT, establece que al aplicar las disposiciones del Convenio 169, los gobiernos deberán:

---

El territorio de las naciones y pueblos indígenas, es fundamental para su supervivencia y continuidad, por ello es que las diferentes normas internacionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconocen la importancia fundamental de los derechos territoriales indígenas, y la necesidad de garantizarlos y establecer los mecanismos necesarios para su materialización; pues, de no hacerlo, se atenta contra la existencia misma de estos pueblos.

<sup>20</sup> Citado por Molina Rivero, Ramiro. La articulación de dos sistemas jurídicos: propuesta para una ley de deslinde jurisdiccional. Pluralismo Jurídico y Dialogo Intercultural. Programa Construir. Compañeros de las Américas, 2009.

a) **consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instancias representativas**, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente". Por su parte el art. 6.2 del Convenio señala que: "Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio **deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias**, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Por su parte el art. 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, establece:

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas y administrativas que los afecten, para obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Asimismo, la normativa ordinaria interna, **el art. 40 de la Ley del Régimen Electoral, establece que el órgano electoral a través del Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE), realizará la observación y acompañamiento de los procesos de Consulta Previa, de forma coordinada** con las organizaciones e instituciones involucradas.

Por su parte el art. 5 de la citada norma señala que los criterios mínimos que deben ser tomados en cuenta durante la observación y el acompañamiento a los procesos de consulta previa, son la buena fe, concertación, informada, libre, previa y el respeto a las normas y procedimientos propios.

En ese marco normativo respecto a la consulta previa de la NPIOC, se tiene que en el ámbito de la minería, la Ley 535 establece en el Título VI "Consulta previa en materia minera" y su "procedimiento", conforme se tiene en las siguientes disposiciones:

#### **Artículo 207. (DERECHOS Y ALCANCES).**

- I. De acuerdo con el numeral 15 del Artículo 30 y Artículo 403 de la Constitución Política del Estado, **se garantiza el derecho de consulta previa, libre e informada realizada por el Estado a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y pueblo afroboliviano**, como derecho colectivo y fundamental de carácter obligatorio, a realizarse respecto de toda solicitud bajo la presente Ley, para la suscripción de un contrato administrativo minero susceptible de afectar directamente sus derechos colectivos.
- II. Las operaciones mineras que comprendan sólo por prospección y exploración no requieren de la consulta previa prevista en el Parágrafo I del presente Artículo.
- III. La consulta prevista en el Parágrafo I precedente, **se aplicará para las solicitudes de nuevos contratos administrativos mineros en áreas libres que se presenten a partir de la publicación de la presente Ley.**
- IV. **No están sujetos al procedimiento de la consulta prevista** en el Parágrafo I del presente Artículo **por tratarse de derechos pre-constituidos o derechos adquiridos**, según corresponda:

- a) Los contratos administrativos mineros por adecuación.
  - b) Los contratos de arrendamiento o riesgo compartido, conforme disponen los Artículos 62 y 190.
- V. La consulta en curso del tipo previsto en el Parágrafo I que no hubieran concluido a la fecha de publicación de la presente Ley, continuarán y concluirán de acuerdo a lo previsto en el presente Capítulo en función en el estado en que se encuentren de acuerdo a la presente Ley.

#### **Artículo 208. (FINALIDAD Y FUNCIÓN DEL ESTADO).**

- I.** A los fines de la presente Ley se entiende como la consulta previa prevista en el Parágrafo I del Artículo precedente, al proceso de diálogo intracultural e intercultural, concertado, de buena fe, libre e informado que contempla el desarrollo de etapas sucesivas de un procedimiento, entre el Estado, con la participación del actor productivo minero solicitante y el sujeto de la consulta respetando su cultura, idioma, instituciones, normas y procedimientos propios, con la finalidad de alcanzar acuerdos para dar curso a la solicitud de suscripción del correspondiente contrato administrativo minero y coadyuvar así al Vivir Bien del pueblo boliviano, en el marco de un desarrollo sustentable de las actividades mineras. La Autoridad Jurisdiccional Administrativa Minera - AJAM es la autoridad competente para la realización de la consulta previa prevista en el Parágrafo I del Artículo 207 de la presente Ley.
- II.** Los acuerdos entre la autoridad competente, el actor productivo minero solicitante y los sujetos de la consulta previa, tendrán carácter vinculante y son de cumplimiento obligatorio para el Estado, los sujetos de la consulta previa y el solicitante.
- III.** Conforme al numeral 3 del Artículo 316, Parágrafo II del Artículo 348, Parágrafo I del Artículo 349 y Artículo 311, de la Constitución Política del Estado, los recursos naturales minerales son de carácter estratégico y de interés público para el desarrollo del país y su administración, dirección y control, en función del interés colectivo, corresponde al Estado a nombre de todo el pueblo boliviano, asimismo el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, no otorgan a los sujetos de la consulta previa el derecho a veto a la ejecución de las actividades de la explotación minera.

#### **Artículo 209. (SUJETO, AFECTACIÓN, OBJETO Y REPARACIÓN).**

- I.** Cada sujeto de la consulta previa establecida en el Parágrafo I del Artículo 207 deberá cumplir con las siguientes condiciones:
  - 1. Existencia pre-colonial y dominio ancestral del territorio.
  - 2. Conservación de sus patrones culturales, modos de vida, instituciones propias: sociales, económicas, culturales y políticas que los representen, y ser distinto a los otros sectores de la población.
  - 3. Identificación como parte de una nación o pueblo que conserva en la actualidad relación con dicha colectividad.
  - 4. Acceso y gestión colectiva de sus tierras y territorios.
- II.** La afectación de derechos colectivos puede tener un alcance positivo o negativo, como modificaciones a las formas de vida, instituciones propias, transformaciones territoriales, riesgos a la existencia física y alteraciones en las condiciones que permiten su desarrollo cultural, social o económico.
- III.** Serán objeto de la consulta, para la determinación de las posibles afectaciones, los Planes de Trabajo e Inversión, para los actores productivos privado y estatal y Planes de Trabajo y Desarrollo para el actor productivo cooperativo,

presentados junto con la respectiva solicitud para contrato administrativo minero de acuerdo con el inciso d) del Parágrafo II del Artículo 140 de la presente Ley.

- IV.** La reparación compensatoria procederá cuando existan daños, por impactos cuantificables de un proyecto de explotación minera, que afecten derechos colectivos, se determinará mediante los mecanismos legalmente reconocidos, como parte del procedimiento de consulta previa, debiendo quedar establecida en el respectivo acuerdo, en cumplimiento a lo establecido en el numeral 15 del Artículo 30 de la Constitución Política del Estado.
- V.** Las compensaciones que fueren determinadas deberán destinarse únicamente a las reparaciones necesarias o al desarrollo productivo o social de los sujetos afectados y serán administradas según lo determinado en el acuerdo o decisión final.

(...)

#### **Artículo 210. (FASE PREPARATORIA).**

- I.** Presentada la solicitud para contrato administrativo minero de acuerdo con la presente Ley, la Directora o Director Regional competente de la AJAM procesará la solicitud hasta concluir la fase de oposición si se presentare de acuerdo a lo previsto en el Artículo 165 de la presente Ley.
- II.** Concluida la oposición, **la AJAM identificará al sujeto o sujetos cuyos derechos colectivos pudieran quedar afectados y dispondrá, mediante resolución, el inicio del procedimiento de consulta prevista en el Parágrafo I del Artículo 207 de la presente Ley** (el resaltado es añadido).

#### **Artículo 211. (NOTIFICACIONES Y REUNIONES DE DIÁLOGO INTERCULTURAL).**

- I.** La resolución de inicio dispondrá la notificación al solicitante y al o a los sujetos correspondientes, en este último caso en la persona o personas que ejerzan la máxima autoridad de cada uno de los sujetos de la consulta previa susceptibles de ser afectadas, lo cual se cumplirá en el plazo no mayor a quince (15) días hábiles administrativos de la fecha de la resolución. La notificación al sujeto o sujetos estará acompañada por copia de la solicitud del actor productivo minero y de todos sus anexos requeridos.
- II.** La consulta previa deberá realizarse en un máximo de tres (3) reuniones, que deberán realizarse en el lugar más cercano a la ejecución del proyecto de explotación minera.
- III.** La resolución dispondrá el lugar, fecha y hora de inicio para la realización de la primera reunión, a ser presidida por la Directora o el Director Regional de la AJAM con la participación de los representantes del sujeto o sujetos y del actor productivo minero solicitante. La primera reunión deberá realizarse dentro del plazo de veinte (20) días hábiles administrativos de la fecha de la resolución.

#### **Artículo 212. (REPRESENTACIÓN, PLAZO MÁXIMO).**

- I.** Los sujetos estarán representados en las reuniones por sus respectivas autoridades máximas de acuerdo con normas aplicables o según sus usos y costumbres. El actor productivo minero solicitante participará personalmente o mediante su representante legal, quien, al igual que los sujetos de la consulta, podrá acreditar la participación de delegados técnicos para presentar sus respectivas alegaciones y explicaciones.
- II.** El procedimiento de consulta previa que concluye de acuerdo con el Parágrafo I del Artículo 215 de la presente Ley, no podrá tener una duración superior a

cuatro (4) meses computados desde la última notificación a los sujetos de la consulta o al solicitante con la resolución de apertura del procedimiento.

(...)

**Artículo 214. (MEDIACIÓN Y DECISIÓN).**

- I.** Recibidos los antecedentes, la Dirección Nacional de la AJAM dará inicio a un procedimiento de aproximación y mediación entre el solicitante y los sujetos consultados, a cuyo efecto solicitará mayor información, convocará a reuniones y realizará gestiones mediadoras y de aproximación. Asimismo, presentará propuestas para un acuerdo final.
- II.** Si dentro de un plazo de quince (15) días hábiles administrativos de la última notificación con la resolución que dispone el inicio de la mediación no se llegare a un acuerdo, concluirá el procedimiento y se abrirá la instancia de decisión final prevista en el Parágrafo IV y siguientes.
- III.** Si se llegare a un acuerdo, el procedimiento de consulta concluirá con la firma del respectivo documento por la Directora o el Director Nacional de la AJAM y los representantes de los sujetos y el actor productivo minero solicitante o su representante legal. La Directora o el Director Nacional de la AJAM pronunciará la correspondiente Resolución Aprobatoria.
- IV.** En caso de no existir acuerdo conforme a los Parágrafos precedentes, la Dirección Nacional de la AJAM remitirá dentro del plazo de tres (3) días hábiles administrativos, todos los antecedentes al Ministerio de Minería y Metalurgia.

**Artículo 215. (RESOLUCIÓN FINAL).**

- I.** El Ministerio de Minería y Metalurgia, mediante Resolución Ministerial, previo informe técnico de la unidad correspondiente, resolverá el caso en el marco de las normas legales aplicables, dirimiendo las diferencias y resolviendo sobre los derechos y obligaciones alegados, teniendo en cuenta los intereses del Estado y de los participantes. La resolución se dictará dentro del plazo de quince (15) días hábiles administrativos de la recepción de los antecedentes.
- II.** La resolución final será remitida a la Directora o Director Regional de la AJAM competente para la prosecución del trámite de solicitud de contrato de acuerdo con la presente Ley.
- III.** El actor productivo minero solicitante podrá retirar y dejar sin efecto su solicitud para contrato administrativo minero en cualquier etapa del procedimiento, incluso con posterioridad a la resolución prevista en el Parágrafo I precedente....

La consulta previa es un derecho fundamental de las Naciones y Pueblos Indígenas Originarios Campesinos, Comunidades Interculturales y Pueblo Afroboliviano, quienes deben ser consultados por el Estado respetando sus normas y procedimientos propios, con la finalidad de socializar y deliberar los proyectos mineros que pretendan instalarse en los territorios de los sujetos de consulta y que puedan o no afectar los mismos, su cultura y sus derechos colectivos; cuyo derecho a la consulta previa y su procedimiento en materia minera están regulados específicamente por los arts. 207 al 216 de la Ley 535 de 28 de mayo de 2014.

**III.6. El control plural de constitucionalidad y la interpretación intercultural cuando se aleguen lesiones a derechos o garantías constitucionales en la Jurisdicción Indígena Originaria Campesina**

En cuanto al **control plural de constitucionalidad** cabe resaltar que la Constitución Política del Estado en su art. 196, establece lo siguiente:

- I. El Tribunal Constitucional Plurinacional vela por la supremacía de la Constitución, **ejerce el control de constitucionalidad**, y precautela el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales.
- II. En su función interpretativa, el Tribunal Constitucional Plurinacional aplicará como criterio de interpretación, con preferencia, la voluntad del constituyente, de acuerdo con sus documentos, actas y resoluciones, así como el tenor literal del texto.

Bajo ese contexto, se tiene que el Tribunal Constitucional Plurinacional se constituye en la máxima instancia encargada de ejercer el control de constitucionalidad, precautelando el respeto de los derechos y garantías constitucionales, en observancia del sistema jurisdiccional plural que impera en el Estado Plurinacional de Bolivia.

Al respecto, la SCP 0717/2012 de 3 de junio<sup>21</sup>, citando a las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 0300/2012 y 1422/2012, refiere que la Norma Suprema instaura un control plural de constitucionalidad, es decir, que no solo se ejerce el control sobre normas, resoluciones y competencias de la jurisdicción ordinaria, sino también de la jurisdicción indígena originaria campesina a través de las acciones previstas por el art. 202 de la CPE y las normas del Código Procesal Constitucional.

Por su parte, la SCP 1624/2012 de 1 de octubre<sup>22</sup>, manifestó que la jurisdicción indígena originaria campesina se encuentra sujeta al sistema plural y concentrado de control de constitucionalidad, labor encomendada al Tribunal Constitucional Plurinacional, puesto que conforme establece el art. 196.I de la CPE, el control plural de constitucionalidad cumple dos roles esenciales: **a) El cuidado de la Ley Fundamental; y, b) El resguardo de los derechos fundamentales, atribuciones mediante las cuales el máximo intérprete de la Norma Suprema, cumple roles preventivos como reparadores**

---

<sup>21</sup> "La reforma constitucional de Bolivia del año 1994, instauró en Bolivia un control de constitucionalidad preponderantemente concentrado de constitucionalidad; sistema de control que se mantuvo en la Constitución vigente, con algunas características propias que denotan el carácter plural del control de constitucionalidad tanto en el ámbito normativo, como en el tutelar y el competencial.

Efectivamente, de acuerdo a lo establecido por la jurisprudencia constitucional (Sentencias Constitucionales Plurinacionales 0300/2012 y 1422/2012), nuestra Constitución instaura un **control plural** de constitucionalidad, en la medida en que no sólo se ejerce el control sobre las normas, resoluciones y competencias del sistema jurídico ordinario, sino también del sistema indígena originario campesino, a través de las acciones previstas por el art. 202 de la CPE y las normas del Código Procesal Constitucional.

<sup>22</sup> "Tal como se señaló precedentemente, **la jurisdicción indígena originario campesina**, no se encuentra sometida a ninguna de las demás jurisdicciones disciplinadas por la Constitución; empero, al ser el Estado Plurinacional de Bolivia, un Estado Unitario sometido a una Norma Suprema, como es la Constitución, esta jurisdicción **se encuentra sometida al Sistema Plural y Concentrado de Control de Constitucionalidad encomendado en última instancia al Tribunal Constitucional Plurinacional**.

En el marco de lo señalado, es imperante precisar que el art. 196.I de la Constitución, encomienda al **Control Plural** de Constitucionalidad dos roles esenciales: **1) El cuidado de la Constitución; y, 2) El resguardo a los derechos fundamentales**. En el marco de estas atribuciones, se establece que el último y máximo contralor de la Constitución y los Derechos fundamentales, tiene roles tanto preventivos como reparadores de control de constitucionalidad, los cuales se ejercen en relación a funcionarios públicos, particulares y autoridades de la jurisdicción indígena originaria campesina, aspecto que justifica la composición plural del Tribunal Constitucional Plurinacional" (el resaltado es nuestro).

de control de constitucionalidad, los cuales se aplican tanto a funcionarios públicos y particulares, así como a la jurisdicción indígena originaria campesina.

Posteriormente, la SCP 0487/2014 de 25 de febrero, estableció que el ámbito de la jurisdicción constitucional y el ejercicio de la función de impartir justicia, está obligada a interpretar:

...el derecho a partir del propio contexto de la nación y pueblo indígena originario correspondiente. La **interpretación plural del derecho puede ser comprendida desde una perspectiva general, vinculada a la consideración de los principios, valores, normas, procedimientos de los pueblos indígenas cuando se encuentren como demandantes, demandados, recurrentes, recurridos, etc., ante las diferentes autoridades administrativas o judiciales de las diferentes jurisdicciones previstas en la Constitución Política del Estado y también ante la justicia constitucional**, lo que supone, conforme se ha señalado, flexibilizar requisitos de admisión y ritualismos procesales, tomando en cuenta sus procedimientos y normas propias, y también **en el ámbito sustantivo, considerar la forma en que dichas naciones y pueblos indígena originario campesinos, conciben el hecho o acto que está siendo sometido a controversia, para en su caso, establecer los correctivos necesarios en la aplicación del derecho...**

Por otra parte, la **interpretación plural está vinculada, de manera específica, a la interpretación de derechos y garantías**, en los supuestos en los que **existan conflictos entre derechos individuales y derechos colectivos, supuestos en los cuáles es indispensable que se analice** -fundamentalmente la justicia constitucional, pero no sólo ella- **el derecho o garantía supuestamente lesionada a la luz de los principios, valores, derecho, cosmovisión de la nación y pueblo indígena originario campesino**, a efecto de evitar interpretaciones monoculturales.

(...)

Es en ese marco que, en muchos casos, los jueces estarán obligados a efectuar una **ponderación de los derechos colectivos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos con la los derechos individuales** que, conforme se ha dicho, a partir de lo previsto en el art. 13.III de la CPE tienen igual jerarquía; ponderación en la que se deberá analizar si la medida adoptada, limitadora de un derecho tiene un fin constitucionalmente legítimo, analizando si dicha medida es idónea, necesaria y proporcional, los tres principios propios de los juicios de ponderación: idoneidad, necesidad y proporcionalidad, principios que, empero, deben ser interpretados pluralmente, considerando, se reitera los principios, valores, normas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

En esa comprensión, la misma jurisprudencia constitucional expresó que la interpretación intercultural:

...supone **redimensionar el sistema jurídico ius positivista, a partir de la experiencia y prácticas de los sistemas jurídicos indígenas**, pero también **implica considerar las prácticas, los principios y los valores de las naciones y pueblos indígena originario campesinos cuando se les vaya aplicar el derecho occidental**, así como asumir **interpretaciones interculturales de los derechos y garantías** cuando se denuncie su lesión en los supuestos en los que las naciones y pueblos indígena originario campesinos ejerzan sus sistemas de justicia, y, finalmente, efectuar ponderaciones cuando dichos derechos o garantías se encuentren en conflicto.

Ahora bien, respecto a la **interpretación intercultural**, inicialmente corresponde precisar que la Norma Suprema relativa al modelo de Estado, determinó el reconocimiento de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos, y los Principios y Valores sobre los cuales se basa el Estado Plurinacional de Bolivia, así en sus arts. 1, 2 y 8, estableció que:

**Artículo 1.** Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, **intercultural**, descentralizado y con autonomías. **Bolivia** se funda en la **pluralidad y el pluralismo** político, económico, **jurídico**, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

**Artículo 2.** Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se 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.

**Artículo 8. I.** El Estado asume y promueve como **principios ético-morales** de la sociedad plural: **ama qhilla, ama llulla, ama suwa** (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), **suma qamaña** (vivir bien), **ñandereko** (vida armoniosa), **teko kavi** (vida buena), **ivi maraei** (tierra sin mal) y **qhapaj ñan** (camino o vida noble).

**II.** El Estado **se sustenta en los valores** de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien.

A su vez, el art. 30.I de la CPE, respecto a la condición de Nación y Pueblo Indígena Originario Campesino, refiere que:

- I.** Es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española.

De igual manera, en relación a los derechos de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos, el señalado art. 30.II.2, 3 y 14 de la Norma Suprema, señala que:

**II.** En el marco de la unidad del Estado y de acuerdo con esta Constitución las naciones y pueblos indígenas originario campesinos gozan de los siguientes derechos:

(...).

- 2.** A su identidad cultural, creencia religiosa, espiritualidades, **prácticas y costumbres**, y a su propia cosmovisión.

- 3.** A que la identidad cultural de cada uno de sus miembros, si así lo desea, se inscriba junto a la ciudadanía boliviana en su cédula de identidad, pasaporte u otros documentos de identificación con validez legal.

(...).

**14. Al ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión (las negrillas fueron añadidas).**

Así mismo, en cuanto al ejercicio de la jurisdicción indígena originaria campesina, conforme al art. 179.II de la Ley Fundamental, se tiene que goza de la **misma jerarquía que la jurisdicción ordinaria**, jurisdicción que se encuentra normada en los arts. 190 a 192 de la CPE, que los mismos establecen:

**Artículo 190.**

- I. Las naciones y pueblos indígena originario campesinos ejercerán sus funciones jurisdiccionales y de competencia** a través de sus autoridades, y **aplicarán sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios.**
- II. La jurisdicción indígena originaria campesina respeta el derecho a la vida, el derecho a la defensa y demás derechos y garantías** establecidos en la presente Constitución.

**Artículo 191.**

- I.** La jurisdicción indígena originario campesina se fundamenta en un vínculo particular de las personas que son miembros de la respectiva nación o pueblo indígena originario campesino.
- II.** La jurisdicción indígena originario campesina se ejerce en los siguientes ámbitos de vigencia personal, material y territorial:
  - 1.** Están sujetos a esta jurisdicción los miembros de la nación o pueblo indígena originario campesino, sea que actúen como actores o demandado, denunciante o querellante, denunciado o imputado, recurrentes o recurridos.
  - 2.** Esta jurisdicción conoce los asuntos indígena originario campesinos de conformidad a lo establecido en una Ley de Deslinde Jurisdiccional.
  - 3.** Esta jurisdicción se aplica a las relaciones y hechos jurídicos que se realizan o cuyos efectos se producen dentro de la jurisdicción de un pueblo indígena originario campesino.

**Artículo 192.**

- I.** Toda autoridad pública o persona acatará las decisiones de la jurisdicción indígena originario campesina.
- II.** Para el cumplimiento de las decisiones de la jurisdicción indígena originario campesina, sus autoridades podrán solicitar el apoyo de los órganos competentes del Estado.
- III.** El Estado promoverá y fortalecerá la justicia indígena originaria campesina. La Ley de Deslinde Jurisdiccional, determinará los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena originario campesina con la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción agroambiental y todas las jurisdicciones constitucionalmente reconocidas.

De donde se puede establecer que la capacidad de impartir justicia por parte de los pueblos indígena originarios campesinos por medio de sus usos y costumbres, se encuentra reconocido, garantizado y protegido por la Constitución Política del Estado, jurisdicción que es ejercida por las

autoridades de cada comunidad, en base a una delimitación de sus competencias por medio de la Ley de Deslinde Jurisdiccional -Ley 073 de 29 de diciembre de 2010- respetando los derechos a la vida, debido proceso y defensa, en base a sus usos, costumbres y cosmovisión.

En ese contexto, en el ámbito internacional, las instituciones de protección de derechos humanos en los Sistemas de Protección Universal (Organización de Naciones Unidas -ONU) y el Regional (Organización de Estados Americanos- OEA), han regulado y protegido el ejercicio de los derechos de los pueblos indígena originarios campesinos y tribales, así se tiene a los arts. 8 y 9 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de 5 de septiembre de 1991, indican que los Estados tiene la obligación de:

#### **Artículo 8**

1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.
2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.
3. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

#### **Artículo 9**

1. En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.
2. Las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia.

De lo transcrito, se tiene que los arts. 8 y 9 del Convenio 169 de la OIT, obligan al Juez a considerar los principios, valores, normas y procedimientos de las naciones y pueblos indígenas cuando interprete derechos y garantías. Además, la parte final del art. 8.2 del referido Convenio, indica que, siempre que sea necesario, se deberá establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación del derecho de los pueblos indígenas.

En el contexto del Estado Plurinacional de Bolivia, conforme a la Ley Fundamental, el mismo se constituye en un Estado intercultural (art. 1), que tiene como fin y función "Garantizar el bienestar, el desarrollo, la seguridad y la protección e igual dignidad de las personas, las naciones, los pueblos y las comunidades, y fomentar el respeto mutuo y el dialogo intracultural, **intercultural** y plurilingüe" (art. 9.2), sustentado en el principio de

interculturalidad, entre otros, el cual orienta al ordenamiento jurídico, político, económico, para la generación de ámbitos de inclusión, la construcción de relaciones simétricas, así como elementos articuladores o cohesionadores de toda diversidad existente, con una búsqueda inclusionista y antidiscriminatoria, para la extensión de los mismos derechos hacia todos los habitantes del territorio nacional.

En consecuencia, la interculturalidad no sólo debe ser entendida como un ideal, como una meta a la que se aspira llegar, sino al constituirse en un criterio rector, conforme establece la Ley Fundamental, toda la Organización del Estado, la conformación de los Órganos, las instituciones del Estado debe estar regida por este principio, ya que la interculturalidad permitirá eliminar las relaciones asimétricas, discriminadoras existentes en la sociedad; para lo cual, será necesario encarar un conjunto de actividades y disposiciones destinadas a terminar con los aspectos y resultados negativos de las relaciones interculturales conflictivas<sup>23</sup>.

Sobre la interculturalidad, la SCP 0037/2013 de 4 de enero<sup>24</sup>, aludiendo al enfoque y la función diferenciada que cumple tanto en el marco del Estado-Nación y en el Estado Plurinacional, estableció que la **interculturalidad** tiene una dimensión diferencial en el Estado Nación, ya que tiene un enfoque multicultural; en el que, se reconoce la diversidad cultural con niveles de tolerancia y de reconocimiento de la diversidad en tanto y cuanto esa diversidad se subordine a una sola forma de justicia, a un solo sistema político, económico, social, cultural, lingüístico; en cambio, la interculturalidad plurinacional se cimienta en la igualdad jurídica de las culturas y se proyecta desde la cosmovisión de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos; por lo que, la interculturalidad no se reduciría a un mero relacionamiento; sino que, va más allá de

---

<sup>23</sup> Georgina Amusquivar M, Participación Directa de las Autoridades Indígena Originario Campesinas en el Control Tutelar de Derechos y Garantías, Primera Edición, Pg. 234.

<sup>24</sup> La **SCP 0037/2013 de 4 de enero**, emitida en un conflicto de competencias jurisdiccionales, en relación a la diferencia del enfoque y la función que cumple la concepción de la interculturalidad en el marco del Estado-Nación vigente con la Constitución de 1967 reformada y la función que cumple en el Estado Plurinacional, señala: **"En este escenario, la interculturalidad se proyecta en una dimensión diferente al enfoque de la multiculturalidad, éste último diseñado bajo los moldes del Estado Nación, que reconoce la diversidad cultural con niveles de tolerancia y de reconocimiento de la diversidad en tanto y en cuanto esa diversidad se subordine a una sola forma de justicia, un solo sistema político, económico, social, cultural, lingüístico: el dominante, es decir, reproduce los moldes de superioridad de una cultura. En tanto que la interculturalidad plurinacional se cimienta en la igualdad jurídica de las culturas y se proyecta desde la cosmovisión de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, que con sus diferentes formas y modos de vida, saberes y conocimientos, valores y realidades se ingresa en un proceso de interrelación recíproca e igualitaria de diversas identidades plurinacionales, que conviven, dialogan y se complementan, conservando su esencia identitaria para el vivir bien, es decir, para permitir la reproducción de la vida en armonía y equilibrio. En este proceso, la interculturalidad no se reduce al mero interrelacionamiento, va más allá de las interrelaciones lineales subordinadas y condicionadas por la "inclusión" o "reconocimiento" de las naciones, sino que es a partir de su reconstitución desde donde se relacionan de manera intrínseca los demás principios-valor plurales referidos de la complementariedad, reciprocidad, armonía y el equilibrio, que decantan en el vivir bien. Así la Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien define el vivir bien en el siguiente sentido: (...)**

De lo señalado, el horizonte del vivir bien es la propuesta más contundente del Estado Plurinacional, opuesto a las lógicas del "desarrollo" propio del Estado Nación moderno capitalista, que ha subsumido al Estado al "Subdesarrollo"; en consecuencia, el vivir bien como un horizonte propio de la cosmovisión de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas se orienta a la reconstitución y continuidad de las prácticas propias de la diversidad de "naciones" con alcance general, es decir en la políticas, normas y decisiones del Estado Plurinacional".

interrelaciones lineales, subordinadas, y condicionadas por la inclusión o reconocimiento de las NyPIOC.

En el ámbito interno, el **pluralismo jurídico** y la **interculturalidad** encuentran su fundamento en los arts. 1, 8, 9.2, 98 y 178.I de la CPE, que consagran el principio de interculturalidad; que al momento de administrar e impartir justicia, las autoridades de las distintas jurisdicciones constitucionalmente reconocidas deben tomar en cuenta las diferentes identidades culturales, su contexto, cosmovisión, cuerpo axiomático y normativo, en el marco del hecho fundante de la plurinacionalidad, configurando de esa forma, el derecho plurinacional comunitario y convencional.

Ahora bien, la interculturalidad como elemento articulador del Estado Plurinacional y el pluralismo jurídico, determinaron el mandato constitucional de la aplicación transversal de los principios ético morales que asume el Estado como propios y se compromete a promoverlos, el art. 8.I de la CPE señala como principios al "ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), tekokavi (vida buena), ivimaraei (tierra sin mal) y qhapajñan (camino o vida noble)" los que vinculados al diseño constitucional plurinacional basado en los valores y principios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos tienen un valor de derecho y, por tanto, tienen eficacia normativa constitucional.

La concepción de la interculturalidad como base de la idea del pluralismo jurídico que rige el sistema jurídico plural del Estado Plurinacional de Bolivia, adopta los valores supremos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, los cuales rigen la vigencia de los derechos fundamentales y las garantías constitucionales; pues estos valores adquieren la naturaleza de "valor normativo" por ser parte doctrinal de la Norma Suprema, fundando en ese sentido, en el "valor axiomático" de la Constitución Política del Estado y configurando de esa forma la denominada "Constitución axiomática".

En ese sentido la jurisprudencia constitucional a través de la SCP 1227/2012 de 7 de septiembre<sup>25</sup>; ha entendido que, la concepción del pluralismo y la

---

<sup>25</sup> La Sentencia Constitucional Plurinacional 1227/2012 de 7 de septiembre, emitida en un conflicto de competencias jurisdiccionales, en relación al pluralismo y los **valores de los pueblos indígenas en cuanto que valor normativo que funda la Constitución axiomática**, señala: "A partir de la concepción del pluralismo como elemento fundante del Estado, el modelo de Estado, se estructura sobre la base de derechos individuales y también derechos con incidencia colectiva, **pero además, la concepción del pluralismo y la interculturalidad, configuran un diseño de valores rectores en mérito de los cuales se concibe una Constitución axiomática.**

**En efecto, la Constitución aprobada en 2009, se caracteriza no solamente por su "Valor Normativo", sino esencialmente por su "Valor Axiomático". En efecto, ésta característica tipifica a la Norma del Estado Plurinacional de Bolivia como una Constitución Axiomática, en mérito de la cual, el fenómeno de constitucionalización del ordenamiento jurídico, es decir, el proceso de irradiación de contenido en las normas infra-constitucionales y en todos los actos de la vida social, no solamente comprende normas constitucionales positivizadas, sino también, valores supremos directrices del orden constitucional.**

interculturalidad, configuran un diseño de valores rectores en mérito de los cuales se concibe una Constitución axiomática; es decir, que las directrices principistas y los valores plurales supremos del Estado Plurinacional de Bolivia, irradiarán de contenido a todos los actos infraconstitucionales; por ende, se debe precisar que la parte Orgánica de la Norma Suprema en la cual está plasmada la estructura institucional emergente del principio de separación de funciones, se encuentra influenciada por las ya citadas pautas axiomáticas que deben ser aplicadas de forma transversal.

Consecuentemente, las profundas transformaciones estructurales en el Estado están sustentadas y orientadas en la plurinacionalidad, interculturalidad y el pluralismo en sus diversas facetas; los cuales, constituyen para la jurisprudencia nuevos enfoques metodológicos y epistemológicos del manejo de la diversidad, así como procesos en construcción que confluyen en la materialización de un modelo de **Estado Compuesto**, no despojado de sus demás caracteres, sino con nuevas características organizacionales y territoriales como las autonomías, tal como se ha entendido en la SCP 0037/2013 de 4 de enero<sup>26</sup>.

En ese contexto a partir del principio de interculturalidad, ante la coexistencia de sistemas jurídicos tanto occidental -ordinaria- como de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos, se hace necesario efectuar lo que Boaventura de Sousa Santos y Agustín Grijalva denominan **interpretación intercultural**, la que:

---

En este contexto, es pertinente señalar que el pluralismo y la interculturalidad, constituyen los elementos de refundación del Estado Plurinacional de Bolivia, en mérito de los cuales, el Valor Axiomático de la Constitución, adquiere un matiz particular, ya que las directrices principistas y los valores plurales supremos en el Estado Plurinacional de Bolivia, irradiarán de contenido a todos los actos infra-constitucionales; además, en virtud al principio de complementariedad que postula la interculturalidad, estos valores supremos irradiados en toda la vida social se integrarán armoniosamente para solidificar las bases sociológicas de una sociedad plural, consolidando así una verdadera cohesión y armonía social.

(...)

A la luz de estos valores plurales supremos, que brindan un valor axiomático a la Constitución, es imperante precisar que la parte Orgánica de la norma suprema, en la cual la Función Constituyente, plasma la estructura institucional emergente del principio de separación de funciones, se encuentra irradiada por las citadas pautas axiomáticas”.

La SCP 0037/2013 de 4 de enero, emitida en un conflicto de competencias jurisdiccionales, confirmando textualmente lo expresado por la SCP 1714/2012 de 1 de octubre, señala: “El nacimiento del nuevo Estado boliviano a través de la aprobación de la Constitución Política del Estado el 25 de enero de 2009 y puesta en vigor el 7 de febrero del mismo año, caracteriza profundas transformaciones estructurales sustentadas en la plurinacionalidad, interculturalidad, pluralismo en sus diversas facetas, articuladas bajo un concepto de unidad en la pluralidad, como nuevos enfoques metodológicos y epistemológicos del manejo de la diversidad, pero fundamentalmente como procesos en construcción que confluyen en la materialización de un nuevo modelo de Estado compuesto: plurinacional, intercultural, comunitario con pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, que no se ha despojado de su carácter democrático, libre e independiente, ni escindido de su esencia de Estado de Constitucional de Derecho, erigiéndose por el contrario, con nuevas características organizacionales y territoriales: autonomías instituidas dentro del marco de la unidad del Estado y con estructuras plurales como el carácter comunitario, que realzan su aspecto diferenciador a las estructuras ya vividas, según proyecta la Constitución en su Preámbulo y en la norma contenida en su art. 1. Características que se encuentran cimentadas bajo el andamiaje de nuevos principios y valores supremos de carácter plural que deben converger de manera armónica y sinérgica” (negritas y subrayado agregados). Reiterado por la SCP 0388/2014 de 25 de febrero, entre otras.

...implica la necesidad del reconocimiento nacional (y de los pueblos indígenas) sobre el respeto y el reconocimiento de los derechos colectivos, por mediación del uso racional y elocuente de los procedimientos ancestrales que resuelven los litigios que perturban la armonía de su sociedad<sup>27</sup>.

De igual forma, Digno Montalván Zambrano, sobre la **interpretación intercultural**, en la administración de justicia, indicó que:

En lo que respecta a la administración de justicia, el principio de la interpretación intercultural está llamado a ser una herramienta de uso obligatorio por parte de los Tribunales Constitucionales de Ecuador y Bolivia, para la resolución de conflictos en la zona de contacto. **Bajo este principio, su jurisprudencia debe estar dirigida a superar la racionalidad occidental del derecho, dotándolo de un nuevo contenido de tipo decolonial e intercultural.** De esta forma, la interpretación intercultural se puede englobar como una herramienta del pluralismo posmoderno de Boaventura de Sousa, en la medida en que **presupone un depensar de los conceptos tradicionales del derecho, tiene un carácter contrahegemónico y da cuenta de un pluralismo fuerte dirigido a la refundación del derecho desde su hibridación**<sup>28</sup>.

En dicho marco, la interpretación intercultural de los derechos supone que el carácter universal de éstos **debe contextualizarse en un determinado ámbito, en una determinada Nación y Pueblo Indígena Originario Campesino, tomándose en cuenta sus particularidades a efecto de no imponer una sola visión e interpretación -occidental- de los derechos.**

En el ámbito internacional la interpretación intercultural ya fue empleada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en varios fallos en los que se interpretó la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) a la luz de las normas contenidas en el Convenio 169 de la OIT y de contextos plurales.

Así, en el caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay<sup>29</sup>, la Corte IDH aplicó el principio de efectividad de protección real, en virtud del cual tomó en cuenta la identidad cultural de los pueblos indígenas conforme al siguiente entendimiento:

51. Debido a que el presente caso trata sobre los derechos de los miembros de una comunidad indígena, la Corte considera oportuno recordar que, de conformidad con los artículos 24 (Igualdad ante la Ley) y 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la Convención Americana, los Estados deben garantizar, en condiciones de igualdad, el pleno ejercicio y goce de los derechos de estas personas que están sujetas a su jurisdicción. Sin embargo, hay que resaltar que para garantizar efectivamente estos derechos, al interpretar y aplicar su normativa interna, **los Estados deben tomar en consideración las características propias que diferencian a los miembros de los pueblos indígenas de la población en**

<sup>27</sup> Boaventura de Sousa Santos, "Cuando los excluidos tienen Derecho: justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad", en Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador, ed. Boaventura de Sousa Santos y Agustín Grijalva, 2012.

<sup>28</sup> Digno Montalván Zambrano, "EL PLURALISMO JURÍDICO Y LA INTERPRETACIÓN INTERCULTURAL EN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL DE ECUADOR Y BOLIVIA", Revista Ratio Juris, 2019.

<sup>29</sup> Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005.

**general y que conforman su identidad cultural. El mismo razonamiento debe aplicar la Corte, como en efecto lo hará en el presente caso, para valorar el alcance y el contenido de los artículos de la Convención Americana, cuya violación la Comisión y los representantes imputan al Estado.**

63. En lo que respecta a pueblos indígenas, es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres [...] (las negrillas fueron añadidas).

De igual forma, en el caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua<sup>30</sup>, la Corte IDH indicó que:

151. **El derecho consuetudinario de los pueblos indígenas debe ser tenido especialmente en cuenta, para los efectos de que se trata.** Como producto de la costumbre, la posesión de la tierra debería bastar para que las comunidades indígenas que carezcan de un título real sobre la propiedad de la tierra obtengan el reconocimiento oficial de dicha propiedad y el consiguiente registro (las negrillas nos pertenecen).

Bajo esa comprensión, el Tribunal Constitucional Plurinacional, fue emitiendo un conjunto de resoluciones en las cuales siguiendo las reflexiones antedichas, fue aplicando una interpretación plural e intercultural en diferentes acciones constitucionales en las cuales se advirtió la posible conculcación de los derechos de las NPIOC; así, de la amplia jurisprudencia constitucional se tiene los siguientes casos:

- a) En una acción constitucional de Consulta de Autoridades Indígena Originario Campesinas sobre la aplicación de sus normas jurídicas a un caso concreto (CAI), en la cual el Secretario General de Cahua Grande, formula consulta en relación a la decisión comunal de expulsión y desalojo de un empresario minero de las comunidades Cahua Grande y Cahua Chico, decisión que según lo alegado, fue tomada en observancia del art. 30.II.16 de la CPE, al respecto la **DCP 0006/2013 de 5 julio** en su Fundamento Jurídico III.5 bajo el epígrafe "Procedimiento para las consultas de las autoridades indígena originario campesinas sobre la aplicación de sus normas jurídicas a casos concretos", como conclusión refirió:

Finalmente, **la descolonización de la justicia, en el ámbito constitucional**, implica -entre otros aspectos- el **redimensionamiento de presupuestos y formas procesales**. En este marco, el ejercicio del control de constitucionalidad a través del mecanismo de la consulta inserto en el art. 202.8 puede **generar un diálogo intercultural**, no solamente en el decurso de este proceso cultural, sino **de manera posterior a la emisión del fallo**, destinado a plasmar **valores plurales supremos como el de la complementariedad, aspectos que en el marco del pluralismo, la**

---

<sup>30</sup> Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001.

**interculturalidad y la descolonización podrán ser establecidos por el Tribunal Constitucional Plurinacional**, de acuerdo a las circunstancias de cada caso concreto y en virtud del método de ponderación intercultural, toda vez que la consulta es un mecanismo constitucional que busca establecer puentes de diálogo entre los sistemas jurídicos y la justicia constitucional, buscando la armonización y el respeto de la pluralidad y el pluralismo jurídico (las negrillas fueron añadidas).

- b) Por su parte, ante casos de denuncias contra resoluciones y/o decisiones emitidas por las autoridades indígena originaria campesinas, la **SCP 1422/2012 de 24 de septiembre**, en una acción de libertad, en la cual se denunció un conjunto de arbitrariedades contra autoridades indígena originario campesinas, en su Fundamento Jurídico IV.5 bajo el epígrafe "La interpretación de derechos fundamentales en contextos interculturales. Desarrollo de la interpretación intercultural y el paradigma del vivir bien", refirió que:

...el paradigma del vivir bien, somete a sus postulados a todas las decisiones emergentes del ejercicio de la jurisdicción indígena originario campesina, por lo que en el supuesto de activarse el control tutelar de constitucionalidad a través de acciones de defensa como se la acción de libertad, **las decisiones de la jurisdicción indígena originaria campesina denunciadas como lesivas a derechos** fundamentales en contextos interculturales, en el ejercicio de control plural de constitucionalidad, deberán analizarse en el marco de los siguientes **parámetros de axiomaticidad proporcional y razonable del paradigma del vivir bien: a) armonía axiomática; b) decisión acorde con cosmovisión propia; c) ritualismos armónicos con procedimientos, normas tradicionalmente utilizados de acuerdo a la cosmovisión propia de cada nación y pueblo indígena originario campesina; y, d) Proporcionalidad y necesidad estricta.**

De acuerdo a lo señalado, se tiene que **la armonía axiomática, implica que toda decisión emanada de la jurisdicción indígena originario campesina, en cuanto a sus fines y medios empleados, asegure la materialización de valores plurales supremos como ser la igualdad, complementariedad, solidaridad, reciprocidad, armonía, inclusión, igualdad de condiciones, bienestar común entre otros**, en ese orden, el control plural de constitucionalidad, en caso de ejercer sus roles en relación a decisiones emanadas de la jurisdicción indígena originario campesina, para el análisis del primer elemento del test del paradigma del vivir bien, **utilizará el método jurídico de la ponderación intercultural, a cuyo efecto, a la luz de los valores plurales supremos antes descritos, deberá cotejar los fines perseguidos por la decisión en relación a los medios empleados, para luego verificar la armonía de los fines y medios utilizados en la decisión con los valores plurales supremos descritos precedentemente**, evitando así una discordancia con los postulados de la Constitución axiomática.

En coherencia con lo señalado, debe establecerse que el control plural de Constitucionalidad, en su labor plural hermenéutica, como segundo elemento del test del paradigma del vivir bien, deberá, a través de la metodología de la **ponderación intracultural, cotejar la armonía y concordancia de la decisión emanada del pueblo o nación indígena originario campesino con su propia cosmovisión**, a cuyo efecto, la cosmovisión de cada pueblo o

nación indígena originario campesino, debe ser entendida como la concepción que la nación o pueblo indígena originario campesino tenga sobre su realidad cultural de acuerdo a sus valores y cultura propia.

Asimismo, se establece que para el tercer elemento del test del paradigma del vivir bien, el control plural de constitucionalidad, deberá verificar que la decisión emanada de la jurisdicción indígena originaria campesina sea acorde con los **ritualismos armónicos con procedimientos, normas tradicionalmente utilizados por la comunidad, de acuerdo a la cosmovisión propia de cada nación y pueblo indígena originario campesino.**

Como cuarto elemento del test del paradigma del vivir bien, el control plural de constitucionalidad, deberá establecer la **proporcionalidad de la decisión asumida por la jurisdicción indígena originario campesina, en este caso, se deberá ponderar la naturaleza y gravedad de los hechos plasmados en la decisión en relación con la magnitud de la sanción impuesta.** Además en este análisis de proporcionalidad, para sanciones graves, **deberá también ponderarse la decisión asumida en relación a la estricta necesidad de la misma, es decir, para sanciones graves, el test del paradigma del vivir bien, implicará asegurar que la decisión fue absolutamente necesaria para -en el marco de la inter o intra culturalidad-, resguardar bienes jurídicos superiores amenazados con la conducta sancionada.**

**La ponderación de los cuatro elementos propios del test del paradigma del vivir bien, constituyen un parámetro de ejercicio de control de constitucionalidad en relación a la jurisdicción indígena originario campesina** ejercicio que se encuentra circunscrito a la materialización de la constitución axiomática a la luz de valores plurales supremos.

De lo descrito se puede concluir, que el método de **interpretación intercultural** tomando como pauta el **paradigma del vivir bien**, cuando se denuncien decisiones de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos que vulneren derechos se la debe efectuar por la jurisdicción constitucional en base y con la finalidad de cotejar la armonía de las decisiones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos con los valores plurales supremos y con su cosmovisión misma, esto para efectuar un control plural de constitucionalidad de dichas decisiones para establecer que las mismas no sean arbitrarias y desproporcionales.

- c) En la **SCP 0778/2014 de 21 de abril**, en una **acción de amparo constitucional** que fue reconducida a acción popular, presentado contra las Autoridades Indígenas Originario Campesinas de las Comunidades de Todo Santos y Buena Vides del departamento de Oruro, se tiene que se denunció la vulneración de los derechos a la petición, al debido proceso, a la defensa, al derecho de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos a ejercer las prácticas, costumbres ancestrales, a participar a los Órganos e Instituciones del Estado, al deporte, a la cultura física y a la recreación, al respecto este Tribunal efectuando una interpretación intercultural de los derechos individuales y colectivos, sometieron a control plural de constitucionalidad el Voto Resolutivo de 20 de junio de 2012,

**concediendo la tutela** disponiendo que entre las Comunidades de Todo Santos, Buena Vides y el accionante generen un espacio de diálogo para resolver las divergencias existentes en base a los valores plurales supremos y de conformidad a sus normas y costumbres, señalando como argumento para ingresar al control plural de constitucionalidad y de interpretación intercultural que podrán someterse al control plural de constitucionalidad los **actos o decisiones** debiendo analizarse los siguientes extremos:

**i) El análisis de compatibilidad del acto o decisión cuestionado con las normas y procedimientos propios de cada nación y pueblo indígena originario campesino, aspecto que obliga tanto a los jueces o tribunales de garantías, como al Tribunal Constitucional Plurinacional, a resolver la problemática, de acuerdo a métodos y procedimientos constitucionales interculturales, como ser los peritajes antropológico-culturales o el desarrollo de diálogos en las propias comunidades, para que en caso de verificarse una incompatibilidad de dichas normas y procedimientos, se materialice el valor del vivir bien, el cual es el contenido esencial de los derechos individuales o colectivos en contextos intra e interculturales; y,**

**ii) El análisis de compatibilidad del acto o decisión cuestionado con los principios de complementariedad, equilibrio, dualidad, armonía y otros de la cosmovisión propia de los pueblos y naciones indígena originario campesina y obliga tanto a los jueces o tribunales de garantías, como al Tribunal Constitucional Plurinacional, a resolver la problemática, de acuerdo a métodos y procedimientos constitucionales interculturales, como ser los peritajes antropológico-culturales o el desarrollo de diálogos en las propias comunidades, para que en caso de verificarse una incompatibilidad de dichos actos o decisiones con los valores antes señalados, se materialice el valor del vivir bien, el cual es el contenido esencial de los derechos individuales o colectivos vigentes en contextos intra e interculturales.**

**d) En la SCP 1236/2022-S1 de 14 de octubre<sup>31</sup>, en una acción popular, interpuesta por los comunarios del Ayllu Lique del Municipio**

---

<sup>31</sup> **1° CONFIRMAR en parte** la Resolución 001/2021 de 5 de abril, cursante de fs. 205 a 209 vta., pronunciada por el Juez Público Mixto Civil y Comercial y de Familia Primero de Sica Sica del departamento de La Paz; y en consecuencia, **CONCEDER** la tutela solicitada respecto a los derechos a existir libremente, a su identidad cultural, creencia religiosa, espiritualidades, prácticas y costumbres, y a su propia cosmovisión, a la libre determinación y territorialidad, a que sus instituciones sean parte de la estructura general del Estado; y, a la gestión territorial indígena autónoma, conforme a los fundamentos expuestos en la presente Sentencia Constitucional Plurinacional; y, mantener vigente la tutela dispuesta por el indicado Juez de garantías respecto del derecho a la petición.

**2° SE DISPONE lo siguiente:**

**2.i.** Que las **autoridades del GAM de Umala de la provincia Aroma del departamento de La Paz -ahora demandadas-**, dispongan, ejecuten y garanticen las medidas suficientes y urgentes, orientadas a materializar el derecho de participación amplia e irrestricta del Ayllu Lique, en la toma de decisiones respecto a medidas normativas y políticas municipales que les afecte directamente a sus intereses, a través de su inclusión e incorporación en la estructura del citado GAM de Umala, acorde a sus formas organizativas propias y ancestrales conforme a los fundamentos desarrollados en este fallo constitucional.

**2.ii.** Que **las demás autoridades electas del GAM de Umala de la provincia Aroma del departamento de La Paz**, contribuyan positivamente en el cumplimiento de lo dispuesto en el punto anterior respecto a que se disponga, ejecuten y garanticen las medidas suficientes y urgentes, orientadas a materializar el derecho de participación amplia e irrestricta del Ayllu Lique, en la toma de decisiones respecto a medidas normativas y políticas municipales que les afecte directamente a sus intereses, a través de su inclusión e incorporación en la estructura del referido GAM de Umala, acorde a sus formas organizativas propias y ancestrales conforme a los fundamentos expuestos en la presente Sentencia Constitucional Plurinacional.

de Umala contra el Alcalde, Presidente del Concejo Municipal, Presidente de la Comisión de Gestión Territorial y Medio Ambiente del Concejo Municipal, todos del Gobierno Autónomo Municipal de Umala de la provincia Aroma del departamento de La Paz, en la cual se denunció la vulneración de los derechos a existir libremente; a su identidad cultural; creencia religiosa y espiritualidades; prácticas y costumbres, y a su propia cosmovisión; a la libre determinación y territorialidad; a que sus instituciones sean parte de la estructura general del Estado; y, a la gestión territorial indígena autónoma, en la que se sometió a control plural de constitucionalidad los actos de negación y exclusión cometidos por los accionados contra los accionantes al no tomarlos en cuenta en el Plan Operativo Anual municipal, denunciando además que se pretende que su estructura originaria desaparezca junto a sus derechos adquiridos desde antes de la colonia; puesto que, no se constituyen en Sindicato Agrario, Sub Central o Central Agraria como intentan, al tener su estructura definida y regida por autoridades originarias a la cabeza de Tata Mallkus y Mama T'allas; Arkiri Mallkus y Arkiri Mama T'allas; y, Jiliri Mallkus y Jiliri Mama T'allas, esta Jurisdicción Constitucional efectuando un control plural de constitucionalidad, entre otras cosas, señaló que:

Consecuentemente, **toda interpretación de normas jurídicas, en procesos judiciales o administrativos donde intervengan las NPIOC, debe ser efectuada de manera plural, considerando esencialmente sus características, principios, valores, y su cosmovisión**, enmarcado en la composición plural del Estado edificada a partir de la diversidad cultural existente, cuya finalidad se asienta en la construcción de una sociedad justa y armoniosa, sin discriminación y explotación; siendo en consecuencia la interculturalidad, la forma en que deben desarrollarse las relaciones entre las diferentes identidades culturales, bajo el fundamento del pluralismo igualitario.

Continuando, dicha SCP 1236/2022-S1, en el análisis del caso concreto refirió que:

**En ese marco constitucional y para el caso presente**, se tiene que conforme los antecedentes traídos en revisión, el Ayllu Lique, se constituye en un pueblo indígena originario campesino que goza del reconocimiento constitucional de sus derechos colectivos, lo cual posibilita a que este conglomerado social ejerza los mismos de forma directa y sea beneficiado con todas las prerrogativas que devienen de la administración de la cosa pública por parte del GAM de Umala; no obstante, según las autoridades indígenas del Ayllu Lique, denuncian que **no son tomados en cuenta en el POA municipal, no se les permite participar de las reuniones y decisiones sobre el destino de los recursos económicos bajo el pretexto de no estar reconocidos como Ayllu Lique; y, su institucionalidad es negada al no figurar en el membrete oficial del GAM de Umala.**

---

2.iii. Que **todas las autoridades electas del GAM de Umala de la provincia Aroma del señalado departamento**, promuevan el diálogo intercultural entre las formas organizativas existentes en el municipio de Umala.

3º Conforme lo desarrollado en el Acápito III.4.1 de este fallo constitucional, se exhorta al Juez Público Mixto Civil y Comercial y de Familia Primero de Sica Sica del departamento de La Paz, que en futuros casos relacionados con los derechos a las NPIOC, compulse adecuadamente los hechos y aplique correctamente la jurisprudencia constitucional.

Conculcaciones que, conforme a los datos arrimados al caso resultan evidentes para este Tribunal, **máxime si se tiene en cuenta que la parte demandada no rebatió los extremos denunciados al no presentar informe ni asistir a la audiencia desarrollada ante el Juez de garantías, tal como se precisó en el punto I.2.2 de este fallo constitucional**; en tales antecedentes, y como se dijo las vulneraciones resultan incuestionables, pues, no otra cosa se puede deducir de las constantes peticiones efectuadas por los accionantes desde el año 2016 al año 2020, impetrando a las autoridades del GAM de Umala la extensión de una resolución de personalidad jurídica y una certificación de existencia física del Ayllu Lique, gestiones que indudablemente emergieron de las limitaciones o negación al ejercicio de sus derechos colectivos sufridos por parte de las prenombradas autoridades municipales actuando en pleno desconocimiento de la vigencia de nuevo modelo de Estado Plural 40 expresado por el art. 1 de la CPE, cimentado en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico; principios dogmáticos que deben ser aplicados de forma transversal en la materialización de la nueva organización estructural y funcional del Estado; a ello, se suma lo referido en el art. 2 de la Norma Suprema, mediante el cual se garantiza la libre determinación de las NPIOC dada su existencia precolonial y su dominio ancestral sobre sus territorios, reconociendo su derecho a la autonomía, al autogobierno, y a sus instituciones propias; lo cual, supone que el Ayllu Lique en su condición de pueblo indígena originario campesino, no requiere de reconocimientos o certificaciones expresas respecto a su existencia física para ejercer con amplitud todos sus derechos; pues, como se vió el reconocimiento a su institucionalidad deviene de la voluntad del constituyente; en esa medida, las autoridades demandadas del GAM de Umala, conculcaron los derechos colectivos de este grupo social al exigir requisitos formales, máxime si se tiene en cuenta que, de antecedentes se evidencia su existencia física y permanencia territorial desde el año de 1819 oportunidad en la cual se efectuó el Padrón del Ayllu Lique...

- e) Finalmente, la **SCP 0071/2022 de 24 de octubre**<sup>32</sup>, en un proceso constitucional de **conflicto de competencias jurisdiccionales** suscitado entre el Secretario General, Secretaria de Actas, Tesorero, Secretario de Justicia, Secretario de Salud, Secretario de Medio Ambiente, Secretario de Educación y Secretario de Prensa y Propaganda todos del Sindicato Agrario de la Comunidad Iñacamaya de la provincia

---

<sup>32</sup> El FJ III.3 de la SCP 0071/2022 de 24 de octubre al analizar los ámbitos de vigencia personal, territorial y material señala que: "...según la naturaleza jurídica del conflicto de competencias y la atribución conferida por el art. 202.11 de la CPE, en mérito al principio de **igualdad jerárquica de la jurisdicción ordinaria y la JIOC**, previsto en el art. 179 de la citada Norma Suprema y desarrollado en el Fundamento Jurídico III.1 del presente fallo constitucional, corresponde a este Tribunal Constitucional Plurinacional, ingresar al análisis respecto a la concurrencia o no de los ámbitos establecidos en el art. 191.II de la Norma Suprema, concordante con los arts. 8, 9, 10 y 11 de la LDJ, a efectos de determinar la competencia de la JIOC, o la jurisdicción ordinaria para conocer el proceso penal objeto de la presente.

(...)

Por consiguiente, en el presente caso, se advierte que concurren simultáneamente los tres ámbitos de vigencia personal, territorial y material, establecidos en la Constitución Política del Estado; y, en atención a la jurisprudencia desarrollada en el Fundamento Jurídico III.1 del presente fallo Constitucional, corresponde declarar competente a las autoridades indígenas originaria campesinas de la Comunidad Iñacamaya, provincia Aroma del departamento de La Paz representada por el Secretario General, los Secretarios de Actas, de Justicia, de Salud, de Medio Ambiente, de Educación, de Prensa y Propaganda, Tesorero y Vocal; todos del Sindicato Agrario de dicha Comunidad, para el conocimiento y resolución del caso seguido por el Ministerio Público, a instancia o denuncia de Rosario Sarzuri Vda. de Condori, Constantino Condori Sarzuri y Freddy Condori Sarzuri contra Isaac Condori Sulcata, Roger Condori Marca, Abdón Condori Marca, por la supuesta comisión del delito de lesiones graves y leves; empero, incumbe a este Tribunal exhortar a las referidas autoridades de la JIOC, enmarcar su accionar en resguardo de los derechos fundamentales previstos en la Norma Suprema, específicamente en la protección del juez natural, que implica la estricta observancia de los elementos como la competencia, independencia y la imparcialidad a momento de impartir justicia".

Aroma del departamento de La Paz, y el Juez Público de la Niñez y Adolescencia e Instrucción Penal Primero de Sica Sica del mismo departamento, en el cual se sometió en disputa el conocimiento y la resolución del proceso penal seguido por el Ministerio Público a instancias de Rosario Sarzuri Vda. de Condori, Constantino Condori Sarzuri y Freddy Condori Sarzuri contra Isaac Condori Sullcata, Roger Condori Marca, Abdón Condori Marca, Enriqueta Condori "y otros" por la supuesta comisión del delito de lesiones graves y leves; realizando un control plural de constitucionalidad y analizando la concurrencia de los ámbitos de vigencia personal, territorial y material, esta jurisdicción constitucional determinó declarar competente a la Jurisdicción Indígena Originaria Campesina (JIOC) para dicho aspecto, exhortándolos a enmarcar su accionar en resguardo de los derechos fundamentales previstos en la Constitución Política del Estado, específicamente en la protección del juez natural, que implica la estricta observancia de los elementos como la competencia, independencia y la imparcialidad a momento de impartir justicia.

En ese marco, corresponde precisar que conforme el art. 202 de la CPE<sup>33</sup>, el Tribunal Constitucional Plurinacional a través de las acciones previstas en la Norma Suprema y las normas del Código Procesal Constitucional, ejerce el control plural de constitucionalidad; en ese contexto, realizado dichas apreciaciones, es factible que tanto las decisiones y los actos emanados por la JIOC, en los que se encuentren inmiscuidos derechos de los miembros de las NyPIOC, puedan ser sujetos de revisión en la vía constitucional, esto en base a que si bien la JIOC y la Jurisdicción Ordinaria gozan de igual jerarquía; empero, esto no supone que las decisiones o acciones emitidas por las mismas no estén sometidas al control plural de constitucionalidad, concluyendo de forma general que todos los actos y decisiones en los que se denuncien la lesión de derechos y garantías constitucionales, ya sea vía **acciones tutelares**, así como también la resolución de **conflictos de competencias jurisdiccionales** y el análisis de compatibilidad de sus Normas Institucionales Básicas, a través del **Control previo de**

---

<sup>33</sup> Son atribuciones del Tribunal Constitucional Plurinacional, además de las establecidas en la Constitución y la ley, conocer y resolver: 1. En única instancia, los asuntos de puro derecho sobre la inconstitucionalidad de leyes, Estatutos Autonómicos, Cartas Orgánicas, decretos y todo género de ordenanzas y resoluciones no judiciales. Si la acción es de carácter abstracto, sólo podrán interponerla la Presidenta o Presidente de la República, Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados, Legisladores, Legisladoras y máximas autoridades ejecutivas de las entidades territoriales autónomas. 2. Los conflictos de competencias y atribuciones entre órganos del poder público. 3. Los conflictos de competencias entre el gobierno plurinacional, las entidades territoriales autónomas y descentralizadas, y entre éstas. 4. Los recursos contra tributos, impuestos, tasas, patentes, derechos o contribuciones creados, modificados o suprimidos en contravención a lo dispuesto en esta Constitución. 5. Los recursos contra resoluciones del Órgano Legislativo, cuando sus resoluciones afecten a uno o más derechos, cualesquiera sean las personas afectadas. 6. La revisión de las acciones de Libertad, de Amparo Constitucional, de Protección de Privacidad, Popular y de Cumplimiento. Esta revisión no impedirá la aplicación inmediata y obligatoria de la resolución que resuelva la acción. 7. Las consultas de la Presidenta o del Presidente de la República, de la Asamblea Legislativa Plurinacional, del Tribunal Supremo de Justicia o del Tribunal Agroambiental sobre la constitucionalidad de proyectos de ley. La decisión del Tribunal Constitucional es de cumplimiento obligatorio. 8. Las consultas de las autoridades indígenas originario campesinas sobre la aplicación de sus normas jurídicas aplicadas a un caso concreto. La decisión del Tribunal Constitucional es obligatoria. 9. El control previo de constitucionalidad en la ratificación de tratados internacionales. 10. La constitucionalidad del procedimiento de reforma parcial de la Constitución. 11. Los conflictos de competencia entre la jurisdicción indígena originaria campesina y la jurisdicción ordinaria y agroambiental. 12. Los recursos directos de nulidad.

**constitucionalidad de proyectos de estatutos o cartas orgánicas de entidades territoriales autónomas**, y como en cualquiera de los procesos constitucionales, corresponde efectuar el control plural de constitucionalidad por medio de la interpretación intercultural.

### **III.7 Sobre el derecho al medio ambiente y su interdependencia con los derechos a la vida, salud y salubridad**

La Constitución Política del Estado, en su art. 33, ha previsto que: “Las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado. El ejercicio de este derecho debe permitir a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente”, constituyendo deber de todos los bolivianos y bolivianas proteger y defender un medio ambiente adecuado para el desarrollo de los seres<sup>34</sup>.

Al respecto, la SC 1974/2011-R de 7 de diciembre, señaló que el medio ambiente está compuesto por:

...una pluralidad de elementos que son reconocibles en su individualidad como el agua, los animales, las plantas y los seres humanos, en su elementos heterogéneo, algunos tienen vida como los animales y otros sólo tienen existencia, como las montañas y la tierra, son naturales y artificiales como los construidos por el hombre, como un edificio, u otros ideales como `la belleza de un panorama`; elementos que se encuentran integrados y se relacionan según pautas de coexistencia.

Posteriormente la SCP 0077/2020-S3 de 16 de marzo, a tiempo de abordar y conceptualizar el señalado derecho estableció:

La conservación del medio ambiente y el aprovechamiento racional de los recursos naturales, constituyen constitucionalmente un principio rector de la política, económica y social, un mandato de acción para los poderes públicos, presupuestos de una digna e igual calidad de vida para todos los ciudadanos, esto queda en consonancia con la declaración efectuada en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en 1972: “El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas, en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de protegerlo y mejorarlo para las generaciones presentes y futuras”; es decir, que la protección ambiental no debe limitarse a conservar lo existente, a que la naturaleza se mantenga con sus valores propios intacta, sino que debe tender a mejorar el entorno y la diversidad de esa naturaleza, potenciando su riqueza y asegurando su pervivencia por generaciones.

El medio ambiente se configura en nuestro ordenamiento como un solemne deber que nos incumbe a todos en base a la solidaridad colectiva que predica la Constitución, cuya finalidad propia será la de garantizar el disfrute de los bienes naturales, por todos los ciudadanos; y se presenta su existencia como dos posibilidades: como un derecho subjetivo al medio ambiente adecuado (que conlleva un deber de conservarlo) y como derecho colectivo de todos, a ese mismo medio ambiente”.

---

<sup>34</sup> Art. 108.15 de la CPE

Por su parte, la SCP 0153/2021-S3 de 4 de mayo, respecto al derecho al medio ambiente acotó:

Ahora bien, en cuanto al derecho a un medio ambiente sano, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, reguló expresamente el mismo a través del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988, conocido como “el Protocolo de San Salvador”, que fue ratificado por nuestro país mediante Ley 3293 de 12 de diciembre de 2005, que en el marco de los arts. 256 y 410 de la CPE, forma parte del bloque de constitucionalidad, y en ese sentido, merece su observancia y consideración, el cual a partir de su art. 11 estableció que: “1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos; 2. Los Estados parte promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”.

En ese marco de consideración interamericana con relación a la protección y desarrollo del derecho al medio ambiente sano, es de especial importancia tener presente la Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), solicitada por la República de Colombia, la cual se constituye en uno de los primeros instrumentos en que dicha Corte se refiere de manera extendida en cuanto a las obligaciones estatales que emergen de la necesidad de la protección del medio ambiente bajo la consideración de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), realizando una previa y significativa mención a la interrelación de los Derechos Humanos y medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida e integridad personal, refiriendo al respecto lo siguiente:

“47. Esta Corte ha reconocido la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental y los efectos adversos del cambio climático afectan el goce efectivo de los derechos humanos con la protección del medio ambiente. Asimismo, el preámbulo del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “Protocolo de San Salvador”), **resalta la estrecha relación entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales -que incluye el derecho a un medio ambiente sano- y la de los derechos civiles y políticos, e indica que las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble** que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros.

(...)

54. De esta relación de interdependencia e indivisibilidad entre los derechos humanos, el medio ambiente y el desarrollo sostenible, surgen múltiples puntos de conexión por los cuales, como fue expresado por el Experto independiente, “todos los derechos humanos son vulnerables a la degradación ambiental, en el sentido de que el pleno disfrute de todos los derechos humanos depende de un medio propicio”. En este sentido, el Consejo de Derechos Humanos ha identificado amenazas ambientales que pueden afectar, de manera directa o indirecta, el goce efectivo de derechos humanos concretos, afirmando que i) **el tráfico ilícito y la gestión y eliminación inadecuadas de productos y desechos tóxicos y peligrosos constituyen una amenaza grave para los derechos humanos, incluidos el derecho a la vida y a la salud**; ii) el cambio climático tiene repercusiones muy diversas en el disfrute efectivo de los derechos humanos, como los derechos a la vida, la salud, la alimentación, el agua, la vivienda y la libre

determinación, y iii) la degradación ambiental, la desertificación y el cambio climático mundial están exacerbando la miseria y la desesperación, con consecuencias negativas para la realización del derecho a la alimentación, en particular en los países en desarrollo.

(...)

60. El Grupo de Trabajo sobre el Protocolo de San Salvador, ha indicado que el derecho al medio ambiente sano, tal como está previsto en el referido instrumento, conlleva las siguientes cinco obligaciones para los Estados: a) garantizar a toda persona, sin discriminación alguna, un medio ambiente sano para vivir; b) garantizar a toda persona, sin discriminación alguna, servicios públicos básicos; c) **promover la protección del medio ambiente**; d) promover la preservación del medio ambiente, y e) promover el mejoramiento del medio ambiente. Asimismo, ha establecido que el ejercicio del derecho al medio ambiente sano debe guiarse por los criterios de disponibilidad, accesibilidad, sostenibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, común a otros derechos económicos, sociales y culturales. A efectos de analizar los informes de los Estados bajo el Protocolo de San Salvador, en 2014 la Asamblea General de la OEA aprobó ciertos indicadores de progreso para evaluar el estado del medio ambiente en función de: a) las condiciones atmosféricas; b) la calidad y suficiencia de las fuentes hídricas; c) la calidad del aire; d) **la calidad del suelo**; e) **la biodiversidad**; f) la producción de residuos contaminantes y manejo de estos; g) los recursos energéticos, y h) **el estado de los recursos forestales**".

(...)

En ese sentido, y a forma de conclusión, la indicada Opinión Consultiva en relación a las obligaciones concretas de los Estados en el marco de este principio de prevención estableció: "A efectos de garantizar los derechos a la vida e integridad, los Estados tienen la obligación de prevenir daños ambientales significativos, dentro o fuera de su territorio, de conformidad con lo expuesto en los párrafos 127 a 173 de esta Opinión. A efectos de cumplir con esta obligación los Estados deben: (i) regular las actividades que puedan causar un daño significativo al medio ambiente, con el propósito de disminuir el riesgo a los derechos humanos, de conformidad con lo señalado en los párrafos 146 a 151 de esta Opinión; (ii) supervisar y fiscalizar actividades bajo su jurisdicción que puedan producir un daño significativo al medio ambiente, para lo cual deben poner en práctica mecanismos adecuados e independientes de supervisión y rendición de cuentas, entre los cuales se incluyan tanto medidas preventivas como medidas de sanción y reparación, de conformidad con lo señalado en los párrafos 152 a 155 de esta Opinión; (iii) **exigir la realización de un estudio de impacto ambiental cuando exista riesgo de daño significativo al medio ambiente, independientemente que la actividad o proyecto sea realizado por un Estado o por personas privadas.** Estos estudios deben realizarse de manera previa, por entidades independientes bajo la supervisión del Estado, abarcar el impacto acumulado, respetar las tradiciones y cultura de pueblos indígenas que podrían verse afectados y su contenido debe ser determinado y precisado mediante legislación o en el marco del proceso de autorización del proyecto, tomando en cuenta la naturaleza y magnitud del proyecto y la posibilidad de impacto que tendría en el medio ambiente, de conformidad con lo señalado en los párrafos 156 a 170 de esta Opinión; (iv) establecer un plan de contingencia, a efecto de disponer de medidas de seguridad y procedimientos para minimizar la posibilidad de grandes accidentes ambientales, de conformidad con el párrafo 171 de esta Opinión, y (v) mitigar el daño ambiental significativo, inclusive cuando hubiera ocurrido a pesar de acciones preventivas del Estado, utilizando la mejor tecnología y ciencia disponible, de conformidad con el párrafo 172 de esta Opinión» (las negrillas nos pertenecen).

Al respecto la precitada SCP 0153/2021-S3 precisó que dichos postulados se encuentran confirmados en la Declaración de río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, respecto a la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, aprobada en Estocolmo el 16 de junio de 1972, que en procura de guardar equilibrio entre el desarrollo mundial y la protección de la naturaleza, estableció una serie de principios que transversalizan tanto el derecho de los Estados para aprovechar sus propios recursos, como también, la obligación y responsabilidad de que en dicho cometido, no se provoquen daños al medio ambiente.

Asimismo, señaló que en el Principio 15 de la Declaración de río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, se dispone: **“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 certeza científica absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”**. Continua señalando que en la ya citada Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017, sobre Medio Ambiente y Derechos Humanos, en el numeral 180, se hace mención al criterio de precaución que debe dirigir las medidas aplicadas por los Estados, como una obligación de asumir todas las acciones que sean pertinentes a fin de prevenir daños sobre el medio ambiente y los derechos en los que incide, aun cuando no haya certeza científica absoluta respecto a la existencia de un riesgo, pero éste pueda valorarse potencialmente posible.

Al efecto precisó que conforme al criterio o principio precautorio señalado en el Principio 15 de la Declaración de río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, así como en la Opinión Consultiva OC-23/17, **no es exigible contar con certeza científica para implementar medidas de prevención ante potenciales riesgos sobre el medio ambiente; caso en el que no puede ser exigible a la parte que demanda su protección, tenga que probar la existencia de alguna amenaza sobre este derecho, sino que le corresponde al agente presuntamente comisor, acreditar que con sus acciones u omisiones, no lo vulnerarán ni incidirán negativamente sobre el mismo.**

En ese sentido, el referido fallo constitucional estableció que al procurar advertir que las personas individuales o colectivas, públicas o privadas, a cargo de la conservación del **medio ambiente en cualquiera de sus actividades, hayan tomado las debidas precauciones para evitar un eventual daño que desencadene en la amenaza o peligro de vulneración al medio ambiente, o éste se consume;** pues en caso contrario, ameritará asumir acciones provisorias o de resguardo provisional para que aquello no ocurra, encontrándose en la acción popular en su

dimensión preventiva, el mecanismo eficaz para dicho fin.

### **III.8. La tipología de la acción popular. Análisis de su carácter preventivo y reparador**

En este punto, es imperante invocar el tenor literal del art. 136.I de la CPE, el cual señala: "La Acción Popular podrá interponerse durante el tiempo que subsista la vulneración o la amenaza a los derechos e intereses colectivos..." (sic).

De la disposición constitucional transcrita, puede establecerse que la acción popular, como mecanismo tutelar de derechos de naturaleza colectiva o difusa, tiene una doble dimensión; es decir, se configura como mecanismo tutelar de naturaleza reparadora, frente a todo acto u omisión que lesione cualquier derecho colectivo o difuso; y por otro lado, tiene un alcance preventivo, para el caso en el cual exista una amenaza de afectación de derechos colectivos o difusos.

Ahora bien, en este estado de cosas, corresponde desarrollar el ámbito preventivo y reparador de ésta acción, en ese orden, para explicar esta primera faceta, es necesario resaltar los alcances del término "amenaza" como presupuesto de ejercicio del ámbito tutelar de control de constitucionalidad en relación a derechos colectivos o difusos, razón por la cual, debe precisarse que el término amenaza, interpretado a la luz de la finalidad de la defensa de derechos colectivos o difusos, denota la posible existencia de un hecho u omisión futura que produzca una lesión a los derechos antes referidos, por tanto, la posibilidad de un suceso futuro amenazante, debe ser verificada por el órgano contralor de constitucionalidad en el marco de la flexibilización procesal descrita en el Fundamento Jurídico III.4 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, a través de elementos objetivos que generen convicción sobre el futuro y posible acto u omisión lesiva a derechos colectivos o difusos, supuestos en los cuales, podrá inequívocamente concederse la acción popular en su faceta preventiva.

Por el contrario, la afectación consumada de derechos de naturaleza colectiva o difusa, amerita la tutela de los mismos a través de la acción popular reparadora, protección que podrá ser brindada por todo el tiempo que persista dicha vulneración.

Entendimiento asumido en a SCP 1158/2013 de 26 de julio.

### **III.9. Análisis del caso concreto**

La parte accionante denuncia la vulneración de los derechos al medio ambiente saludable, protegido y equilibrado, a la vida, a una vida libre de contaminación del río Beni, a la consulta previa, libre informada; toda vez que, dentro de la solicitud de Contrato Administrativo Minero (CAM) del área

minera Nuevo Porvenir con Código Único 2003754, la autoridad demandada: **a)** Pese a existir leyes de declaratoria de municipios ecológicos de Palos Blancos y Alto Beni del departamento de La Paz, además de pronunciamientos públicos de las cooperativas agropecuarias que resolvieron no aceptar ni estar de acuerdo con los procedimientos de consulta pública para el asentamiento de explotaciones mineras auríferas en la región, por Auto AJAMD-LP/DD/AUTO/547/2023 de 6 de junio, vulnerando el derecho a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y concertada de las comunidades, determinó imponer día, hora y lugar para la realización de la primera reunión de la primera consulta previa; **b)** Vulneró el derecho a la consulta previa del Pueblo Indígena Mositén, quienes ni siquiera fueron tomados en cuenta en el cronograma de consulta pública; siendo que, los nombrados rechazaron toda actividad minera en la zona, lo que además puso en riesgo sus derechos conexos como a la tierra, territorialidad, espiritualidad, libre determinación, protección de lugares sagrados y medio ambiente sano; y, **c)** Siendo que, la actividad minera desplegada en la región geográfica del río Beni generó altos índices de mercurio en peces, además en muchos indígenas del norte de La Paz; es decir que, existe una supuesta contaminación, el Auto en cuestión, si es que no se adoptan mecanismos antes señalados en garantía de los derechos de consulta previa y medio ambientales bajo el principio de prevención y precaución, generará un riesgo inminente de lesionar el derecho a la vida del río Beni así como a vivir libre de contaminación conforme prevé el art. 7 de la Ley 071.

Ahora bien, conforme a las Conclusiones desglosadas en este fallo constitucional se tiene Acta de Reunión de Consulta previa de 1 de marzo de 2023, mediante el cual la comunidad San Luis del Distrito 4 del municipio de Alto Beni del departamento de La Paz, con la presencia del "representante de la AJAM", determinaron por mayoría absoluta el rechazo total de la actividad minera, posteriormente el Director Departamental de La Paz de la AJAM, por Resolución Administrativa AJAMD-LP/DD/RES-ADM/414/2023, en atención a la solicitud de CAM presentado por la Cooperativa Minera Aurífera "El Planchón" R.L. sobre el área minera denominada El Porvenir con Código Único 2003754 luego de señalar la normativa aplicable al caso dispuso entre otros aspectos: **"...DISPONER EL INICIO** de la etapa deliberativa de CONSULTA PREVIA dentro de la solicitud de Contrato Administrativo Minero, efectuada por la COOPERATIVA MINERA AURÍFERA "EL PLANCHON" R.L...." (sic [Conclusiones II.1 y II.2]).

Asimismo, por Pronunciamiento Público 001/2023 de 8 de mayo, la Cooperativa Agrícola "Manantial de Villazón" RL manifestó que "NO ESTAMOS DE ACUERDO NI ACEPTAREMOS" los procedimientos de toda consulta pública para asentamientos de explotaciones mineras auríferas; de la misma forma la OPIM, así como la OMIM mediante Resolución de 20 de mayo de 2023, en alusión a la Resolución de la OPIM de 20 de agosto

de 2022, respaldado el 20 de septiembre del indicado año, reafirmaron el artículo único que refiere "la no explotación minera en territorio Mosenen..." (sic); al efecto también cursa Pronunciamientos Públicos 001/2023 de 1, 2, 4 y 5 de junio respectivamente, de las Cooperativas Agrícolas "Oro Morado R.L.", "San Juan Suapi R.L.", "Sajama R.L.", "Simayuni R.L.", "24 de septiembre R.L.", "San Antonio de Alto Beni R.L.", "Hijini R.L.", "Nueva Vida Alto Beni R.L.", "Villa Rosario Mototoy R.L.", "Nueva Esperanza Sapecho R.L.", "San Martín de Agua Rica R.L.", "Chamaleo R.L.", que manifiestan "NO ESTAMOS DE ACUERDO NI ACEPTAREMOS...", los procedimientos de toda consulta pública para asentamientos de explotaciones mineras auríferas (Conclusiones II.3, II.4 y II.5).

Ulteriormente, el Director Departamental de La Paz de la AJAM, mediante Auto AJAMD-LP/DD/AUTO/547/2023, dispuso entre otros aspectos: **"PRIMERO.- DISPONER DÍA Y HORA PARA LA REALIZACIÓN DE LA PRIMERA REUNIÓN DE CONSULTA PREVIA**, dentro la solicitud de CAM del área minera NUEVO PORVENIR con Código Único N° 2003754..." (sic); empero, se tiene Pronunciamientos Públicos 001/2023 de 6, 7, 8, 9, 11 y 14 de junio respectivamente, donde las Cooperativas Agrícolas: "Oro Verde R.L.", "Los Tigres R.L.", "BRECHA T R.L.", "Rio Jordán R.L.", "Santa Rosa R.L.", "Tropical R.L.", "San José B R.L.", "Integral San Miguel de Guachi R.L.", "Covendo R.L.", "San Luis R.L.", "Peña Flor R.L.", "Nueva Florida R.L." y "Santa Martha R.L." manifestaron -entre otros aspectos- que "NO ESTAMOS DE ACUERDO NI ACEPTAREMOS..." los procedimientos de toda consulta pública para asentamientos de explotaciones mineras auríferas. Finalmente, el citado Director por Auto AJAMD-LP/DD/AUTO/824/2023 de 24 agosto, en mérito a la Resolución de 25 de julio del referido año emitido por el Juez de garantías, dispuso **DEJAR SIN EFECTO** el Auto AJAMD-LP/DD/AUTO/547/2023 (Conclusiones II.6, II.7 y II.8).

En ese contexto, cabe previamente señalar la jurisprudencia glosada en el Fundamento Jurídico III.1 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional que establece que la acción popular procederá contra todo acto u omisión de las autoridades o de personas individuales o colectivas que violen o amenacen con violar derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, el medio ambiente y otros de similar naturaleza reconocidos por la Norma Suprema; al efecto precisó que dicha acción tutelar se constituye en el mecanismo constitucional idóneo para tutelar los derechos de los pueblos indígena originario campesinos, previstos en el art. 30.II de la CPE, resaltando el hecho que no resulta exigible el cumplimiento de formalidades excesivas que restrinjan el acceso a la justicia constitucional cuando se trate de este grupo social.

Por lo que, el reclamo objeto de la presente, al haberse realizado por la Defensoría del Pueblo que en uso de sus facultades o atribuciones previstas en el art. 222.1 de la CPE, interpuso esta acción popular en favor la

colectividad indígena originario campesino de los municipios de Alto Beni y Palos Blancos del departamento de La Paz así como del Pueblo Indígena Mositén, cuyos derechos denunciados al medio ambiente saludable, protegido y equilibrado, a la vida, a una vida libre de contaminación del río Beni, a la consulta previa, libre e informada, así como a la tierra, territorialidad, espiritualidad, libre determinación, protección de lugares sagrados y medio ambiente sano, en observancia de la precitada jurisprudencia, se adecuan al grupo de intereses colectivos, estando por lo tanto dentro de la naturaleza y alcances de la acción popular. Asimismo, en observancia del Fundamento Jurídico III.6 del presente fallo; este Tribunal esta impelido en realizar el control plural de constitucionalidad y la interpretación intercultural cuando se reclamen o traten de derechos o garantías en la JIOC, tal como sucede en el presente caso en examen.

En ese sentido, a continuación corresponde señalar que al adecuarse el presente caso a la naturaleza de la acción popular, se hace viable ingresar al análisis de fondo de los supuestos derechos y garantías constitucionales lesionados.

### **Sobre el objeto procesal inmerso en el inc. a)**

Como un primer punto la parte impetrante de tutela denuncia que la autoridad demandada pese a existir leyes de declaratoria de municipios ecológico de Palos Blancos y Alto Beni del departamento de La Paz, además de pronunciamientos públicos de las cooperativas agropecuarias que resolvieron no aceptar ni estar de acuerdo con los procedimientos de consulta pública para el asentamiento de explotaciones mineras auríferas en la región, por Auto AJAMD-LP/DD/AUTO/547/2023, vulnerando el derecho a la consulta previa, libre, informada, de buena fe y concertada de las comunidades, determinó imponer día, hora y lugar para la realización de la primera reunión de la primera consulta previa.

Al respecto, es pertinente remitirnos a la jurisprudencia glosada en el Fundamento Jurídico III.3 del presente fallo constitucional, que establece que la consulta a las NyPIOC debe ser: **i) Previa**; es decir, antes de aprobar cualquier proyecto que afecta a sus tierras o territorio o recursos, con la aclaración de que es posible subsanarla posteriormente; **ii) Informada**; es decir, que los pueblos indígenas tengan "...conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria..." que implica que el Estado brinde y acepte información y una comunicación constante entre las partes; **iii) De buena fe**; que constituye una garantía frente a procesos meramente formales, que exige la ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de agentes que actúen con su autorización o aquiescencia, con prácticas tales como los intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas, sea a través de la corrupción de los líderes comunales o del establecimiento de

liderazgos paralelos, sea a través de negociaciones con miembros individuales de las comunidades que son contrarias a los estándares internacionales; **iv) Concertada** que implica que los procedimientos, los sujetos que intervendrán y el contenido mismo de la consulta, deben ser pactados con carácter previo entre el Estado y los pueblos indígenas.

En ese marco, de la revisión de antecedentes se establece que, si bien la autoridad demandada de la AJAM, mediante Resolución Administrativa AJAMD-LP/DD/RES-ADM/414/2023 de 20 de marzo, en atención a la solicitud de Contrato Administrativo Minero presentado por la cooperativa minera "El Planchón" R.L. de 6 de julio de 2016, respecto al área minera denominada Nuevo Porvenir con Código Único 2003754, compuesta por 44 cuadrículas ubicados en los municipios de Alto Beni y Palos Blancos del departamento de La Paz, dispuso entre otros aspectos el inicio de la etapa deliberativa de consulta previa en las comunidades Porvenir, Villa Esperanza, Nueva California, Siempre Unidos y Villa Prado, ubicados en los citados municipios del referido departamento; empero, pese a existir pronunciamientos públicos de la cooperativas agropecuarias "Oro Morado R.L.", "San Juan Suapi R.L.", "Sajama R.L.", "Simayuni R.L.", "24 de septiembre R.L.", "San Antonio de Alto Beni R.L.", "Hijini R.L.", "Nueva Vida Alto Beni R.L.", "Villa Rosario Molotoy R.L.", "Nueva Esperanza Sapecho R.L.", "San Martín de Agua Rica R.L.", "Chamaleo R.L." -ubicados respectivamente en los mencionados municipios del indicado departamento- en sentido de no aceptar los procedimientos de toda consulta sea mínimamente consensuada o concertada con los sujetos o Autoridades Indígena Originaria Campesinas de las comunidades de la región que pudieran o resultarían ser afectados, por Auto AJAMD-LP/DD/AUTO/547/2023, directamente se dispuso día y hora para la realización de la primera reunión de consulta previa a las comunidades: Porvenir, Villa Esperanza, Nueva California, Siempre Unidos y Villa Prado, ubicados en los municipios de Alto Beni y Palos Blancos, provincia Caranavi y Sud Yungas del departamento de La Paz.

Lo precisado en el párrafo anterior, hizo que la realización de la referida consulta, también no cumplía con el requisito de ser previa, informada ni de buena fe; puesto que, de los elementos probatorio adjuntados no se advierte que la AJAM en el marco de un diálogo intercultural con las NyPIOC de la región, en forma previa haya brindado y aceptado información sobre los posibles riesgos ambientales que pudiera conllevar el proyecto o contrato administrativo minero solicitado por la cooperativa minera "El Planchón" R.L., ya que el hecho de señalar directamente día y hora para la realización de la primera reunión de consulta previa a las comunidades: Porvenir, Villa Esperanza, Nueva California, Siempre Unidos, Villa Prado, sin que previamente haber acordado con dichas comunidades respecto a los sujetos de consulta, fechas tentativas de las reuniones y el procedimiento, que en el caso debía ser mínimamente convenido con las Autoridades IOC -que se rigen por sus usos y costumbres- de las comunidades ubicadas en la región de Palos Blancos y Alto Beni del

mencionado departamento, hace que la consulta se torne en una especie de cumplimiento de una formalidad y no de buena fe, todo con el fin de obtener la aquiescencia de las comunidades para conseguir en el proceso de consulta un resultado que en lo posible sea positivo; lo cual, a su vez tratándose del derecho a la consulta previa de las NyPIOC, en aplicación del control plural de constitucionalidad e interpretación intercultural de sus derechos, hizo viable la **concesión** de la tutela, a objeto de que se deje sin efecto el referido acto administrativo trasuntado en el Auto AJAMD-LP/DD/AUTO/547/2023, a fin de que la autoridad demandada corrija el yerro cometido y reencause el proceso de consulta previa, informada, de buena fe con las comunidades de la región, quienes en el marco de la concertación y diálogo intercultural deben respetar al trabajo de la AJAM, todo en estricta observancia del art. 30.II de la CPE, el Convenio 169 de la OIT y demás normativa jurisprudencial inherente al caso.

#### **Sobre el objeto procesal inmerso en el inc. b)**

Como un segundo aspecto la parte peticionante de tutela reclama que la autoridad demandada vulneró el derecho a la consulta previa del Pueblo Indígena Mositén, quienes ni siquiera fueron tomados en cuenta en el cronograma de consulta pública; siendo que, los nombrados rechazaron toda actividad minera en la zona, lo que además puso en riesgo sus derechos conexos como a la tierra, territorialidad, espiritualidad, libre determinación, protección de lugares sagrados y medio ambiente sano.

Al respecto, en observancia de la jurisprudencia desarrollada en los Fundamentos Jurídicos III.3 y III.5 del presente fallo constitucional -este último desarrolla el derecho a la consulta previa en materia minera- de igual forma se advierte la lesión del derecho a la consulta previa de los indígenas de la Nación Indígena Mositén; toda vez que, la autoridad demandada mediante Auto AJAMD-LP/DD/AUTO/547/2023, se limita en señalar día y hora para la realización de la primera reunión de consulta previa a las comunidades: Nuevo Porvenir, Villa Esperanza, Nueva California, Siempre Unidos, Villa Prado ubicados en los municipios de Palos Blancos y Alto Beni provincia Caranavi Sud Yungas del departamento de La Paz; empero, pese a que conforme a la jurisprudencia de la CIDH -caso Saramaka vs Surinam- solo las Naciones Indígena Originario Campesinos pueden decidir quiénes son los sujetos de consulta, la AJAM además de no observar los arts. 207, 208, 209 y sptes. de la Ley 535, omitió convocar a esa primera reunión de consulta previa a la referida Nación Indígena Originario Campesino bajo el argumento expresado en audiencia de que estarían a más de un kilómetro del área de concesión minera solicitada por la Cooperativa "El Planchón R.L."; siendo que, mediante pronunciamiento público de 20 de mayo de 2023, la indicada nación indígena ya hubiera ratificado el rechazo a toda explotación minera en el territorio indígena Mositén; razón por la cual, realizando una interpretación intercultural de los derechos de la NyPIOC y lo previsto en el art. 30.II de la CPE y el Convenio 169 de la OIT, también debió tomarse en cuenta como sujetos de consulta a dicha nación.

Lo señalado en el párrafo anterior, además de atentar el derecho a la consulta previa, informada, de buena fe y concertada del Pueblo Indígena Mositén, en observancia de la Jurisprudencia glosada en el Fundamento Jurídico III.4 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, también vulneró los otros derechos conexos de la indicada nación o pueblo indígena originario como son a la tierra, territorialidad, espiritualidad, libre determinación, protección de lugares sagrados y medio ambiente sano, en sentido de que si bien la concesión de cuadrículas mineras pudieran estar a un kilómetro del territorio indígena donde habitualmente habitan sus habitantes; empero, la actividad minera *per se* tal como lo reconoció de alguna manera la autoridad demandada, puede afectar a toda esa región en su hábitat, sistema de vida y el modo de vivencia de las mismas, máxime si estos tal como se tiene precisado en forma precedente mediante pronunciamiento público de 20 de mayo de 2023 ya hubieran ratificado el rechazo a toda explotación minera en el territorio indígena Mositén; aspecto que, de igual forma hace viable la **concesión** de la tutela, en sentido de que la autoridad demandada de la AJAM coordine e incluya a la indicada nación o pueblo indígena originario como sujeto de consulta previa, en estricta observancia del art. 30 de la CPE, el Convenio 169 de la OIT y demás normativa relacionada, con la aclaración de que la indicada nación indígena en el marco de la concertación también respete el trabajo de la AJAM a fin de que el proceso de consulta sea previa, informada, de buena fe y concertada por las partes.

### **Sobre el objeto procesal inmerso en el inc. c)**

Como un tercer punto, denuncia que la autoridad demandada; siendo que, la actividad minera desplegada en la región geográfica del río Beni generó altos índices de mercurio en peces, además en muchos indígenas del norte de La Paz; es decir, que existe una supuesta contaminación, el Auto en cuestión si es que no se adoptan mecanismos antes señalados en garantía de los derechos de consulta previa y medio ambientales bajo el principio de prevención y precaución, generará un riesgo inminente de lesionar el derecho a la vida del río Beni así como a vivir libre de contaminación conforme prevé el art. 7 de la Ley 071.

Al respecto, la jurisprudencia glosada en el Fundamento Jurídico III.7 del presente fallo constitucional, estableció que las personas tienen derecho al medio ambiente saludable, protegido y equilibrado; asimismo, precisó que dicho derecho está compuesto por una pluralidad de elementos como el agua, los animales, las plantas, etc. cuya conservación y aprovechamiento del medio ambiente constituyen un principio rector de la política económica y social y un mandato de acción para los poderes públicos a objeto de que todos los ciudadanos tengan una vida digna y con calidad; al efecto, la Opinión Consultiva OC 23/17 refiriéndose al principio precautorio estableció que no es exigible contar con certeza científica para implementar medidas

de prevención ante potenciales riesgos sobre el medio ambiente, caso en el que no puede ser exigible a la parte que demanda su protección tenga que probar la existencia de una amenaza sobre este derecho, sino más al contrario le corresponde al agente presuntamente comisor acreditar que con sus acciones u omisiones no vulnerarán ni incidirán negativamente sobre el mismo.

En ese marco, de la revisión de antecedentes se tiene que la parte accionante no adjunta prueba que demuestre una inminente lesión de los derechos del Rio Beni, así como de los peces, animales y población indígena por la probable implementación de la actividad minera en la zona; empero, eso no es óbice para que se pueda adoptar acciones y medidas preventivas tal como señala la jurisprudencia glosada en el Fundamento jurídico III.7 del presente fallo constitucional; además, la parte demandada como agente emisor del Auto AJAMD-LP/DD/AUTO/547/2023 de 6 de junio, tampoco acredita que con dicho actuado no se afectará con una posible contaminación del Rio Beni, siendo que es su obligación conforme señala la citada jurisprudencia; en ese mérito, al existir una posible contaminación y afectación al Rio Beni por la

**CORRESPONDE A LA SCP 1326/2023-S1 (viene de la pág. 58).**

probable implementación de la actividad minera, corresponde **conceder** la tutela en su modalidad preventiva en favor del Rio Beni.

Consecuentemente, el Juez de garantías al **conceder en parte** la tutela solicitada, obró de forma parcialmente incorrecta.

### **POR TANTO**

El Tribunal Constitucional Plurinacional, en su Sala Primera; en virtud de la autoridad que le confieren la Constitución Política del Estado y el art. 12.7 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional; en revisión, resuelve: **REVOCAR en parte** la Resolución 004-2023/AP de 25 de julio, cursante de fs. 106 a 109 vta., pronunciada por el Juez Público Mixto Civil y Comercial de la Niñez y Adolescencia de Instrucción Penal de Palos Blancos del departamento de La Paz; y, en consecuencia:

- 1° CONCEDER** la tutela solicitada, respecto a los derechos invocados en favor de las comunidades de los Municipios de Alto Beni y Palos Blancos del departamento de La Paz, el Pueblo Indígena Masetén, así como los derechos del río Beni conforme a los fundamentos jurídicos del presente fallo constitucional.
- 2° Se dispone** dejar sin efecto, el Auto AJAMD-LP/DD/AUTO/547/2023 de 6 de junio, a objeto de que la autoridad demandada previamente cumpla con los parámetros mínimos de la consulta previa, informada, de buena fe y

concertada de ese proceso, conforme a los fundamentos del presente fallo constitucional.

- 3°** Asimismo se dispone otorgar la tutela preventiva respecto al río Beni a objeto de que se tome todas las medidas necesarias a fin de preservar el sistema de vida del mismo, conforme a los fundamentos de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional.

**Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.**

Fdo. MSc. Georgina Amusquivar Moller  
**MAGISTRADA**

Fdo. MSc. Julia Elizabeth Cornejo Gallardo  
**MAGISTRADA**