



UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
SEDE CENTRAL
Sucre – Bolivia

DIPLOMADO EN DERECHO AGROAMBIENTAL
Gestión

**PROYECTO PARA LA INCLUSIÓN DE LA RESPONSABILIDAD
AMBIENTAL PARA AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS DEL
NIVEL CENTRAL Y DEPARTAMENTAL DENTRO DEL PROCESO
AGROAMBIENTAL**

**Monografía presentada para
optar al Diplomado en Derecho
Agroambiental**

ESTUDIANTE: EDSON ROJAS SALAZAR

Sucre - Bolivia

2021

AGRADECIMIENTOS

Dios por darme una vida plena y permitirme gozar aún de mi familia.

A mis Padres José Teddy y Ernestina por haber siempre confiado incondicionalmente en mí, e impulsarme a seguir creciendo profesionalmente con humildad,

A mi esposa María Eugenia, por su apoyo constante en culminar con esta superación y por su paciencia incondicional.

RESUMEN

El objeto de la presente investigación es demostrar la necesidad de una responsabilidad objetiva destinada al desarrollo de las actividades de las Autoridades Ambientales Competentes, que comprometen al medio ambiente.

Es verdad que existe una maraña de normas ambientales que “protegen al medio ambiente” y en realidad son muy pocas las que son realmente efectivas para cumplir dicha actividad.

Por ello se demuestra la inaplicación e ineficacia de las normas ambientales a la hora de reparar el daño al medio ambiente.

La responsabilidad ambiental tiene una peculiar característica, pues a diferencia de la responsabilidad Civil, Penal y Administrativa es OBJETIVA lo que implica responsabilidad por la sola acción u omisión prescindiendo la demostración culpa o negligencia.

Con la intención de aportar a la protección de nuestro medio ambiente, se propone un anteproyecto de Decreto Supremo el cual norma la “Responsabilidad Ambiental para Autoridades Administrativas del Nivel Central y Departamental”.

ÍNDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.	1
1 Antecedentes y Justificación	1
2 Formulación del Problema de investigación o Pregunta Científica	3
3 Objeto De Estudio	4
4 Objetivos	4
4.1 Objetivo General.	4
4.2 Objetivos Específicos	4
5 Diseño Metodológico.	4
5.1 Tipo de Investigación	4
5.1.1 Descriptiva – Propositiva	4
5.2 Métodos teóricos	5
5.2.1 Método Histórico.....	5
5.2.2 Método inductivo y deductivo.....	5
5.2.3 Método Bibliográfico	5
5.3 Técnicas de Investigación.....	6
5.3.1 Observación directa	6
5.3.2 Análisis de documentos	6
5.3.3 Fichaje	6
CAPÍTULO I	8
1 MARCO TEÓRICO Y CONTEXTUAL	8
1.1 Análisis de las principales teorías y conceptos que abordan la temática.	8
1.1.1 Antecedentes.....	8
1.1.2 Acción del Estado.....	9
1.1.3 Omisión Del Estado.....	10

1.1.4	Acción De La Persona Natural.....	12
1.1.5	Acción De La Persona Jurídica.....	12
1.1.6	Obra – Actividad O Proyecto.....	13
1.1.7	Clasificación Del Daño Ambiental.....	14
1.1.8	Polución.....	15
1.1.9	Problemas Atmosféricos.....	15
1.1.10	Contaminación Del Aire.....	16
1.1.11	Cambio Climático.....	16
1.2	Descripción del contexto Social y Legal de la Investigación.....	17
1.2.1	Responsabilidad por daño Ambiental.....	17
1.2.1.1	La responsabilidad positiva.....	20
1.2.1.2	La responsabilidad negativa.....	20
1.2.1.3	La Responsabilidad Subjetiva.....	20
1.2.1.4	La Responsabilidad Objetiva.....	21
1.2.2	Clases de Responsabilidades.....	22
1.2.2.1	Responsabilidad Civil por el Daño Ambiental.....	22
1.2.2.2	Responsabilidad Penal por el Daño Ambiental.....	24
1.2.2.3	Responsabilidad Administrativa por el Daño Ambiental.....	28
1.2.2.4	Responsabilidad Ambiental.....	32
CAPÍTULO II		36
2	DIAGNÓSTICO, ANÁLISIS Y TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN.....	36
2.1	Diagnóstico inicial.....	36
2.1.1	Ineficacia de la legislación Procesal Ambiental.....	36
2.1.2	Ineficacia de la Normativa Civil.....	36

2.1.3	Ineficacia de la Normativa Penal.....	37
2.1.4	Ineficacia Responsabilidad Administrativa.....	37
2.2	Presentación de los datos obtenidos.	38
2.3	Análisis y Tratamiento de los datos y fuentes de información.....	39
2.4	Resultados.	39
2.4.1	Anteproyecto de Decreto Supremo.	40
2.5	Recomendaciones y sugerencias.	44
	BIBLIOGRAFÍA.....	45

INTRODUCCIÓN.

1 Antecedentes y Justificación

Una de las muchas consecuencias que ha traído consigo la evolución de los países en este último año ha sido, sin duda, aportar nuevos datos sobre el grave problema de deterioro medioambiental. Hasta ahora, en el mundo desarrollado la conciencia de la gravedad de la situación era grande, pero en el fondo los hábitos, los intereses particulares o las incertidumbres sobre la capacidad de la tecnología para resolver ciertos problemas específicos llevaban a una cierta inercia en el planteamiento de las soluciones posibles.

Así, por citar un ejemplo, todos éramos conscientes del riesgo de la destrucción de la capa de ozono o del efecto invernadero y la responsabilidad de los países industriales, debido al modelo de desarrollo que se ha venido aplicando. Junto a esto, y con un enfoque más global, se miraba a la selva amazónica y africana, subrayando la necesidad de su conservación como pulmón para el planeta. (Habiéndose afectado la selva amazónica con inmensurables incendios con autorización gubernamental).

Sin embargo, se confiaba en la capacidad técnica y financiera de ese mundo desarrollado para controlar la situación sin grandes sacrificios ni cambios. Lastimosamente la polución ambiental es un fenómeno de naturaleza económica, política y social, pero fundamentalmente un problema jurídico técnico, y síntoma del mal funcionamiento del sistema socio jurídico, afectando a la colectividad y no solo a las personas individualmente consideradas.

En relación al principio de prevención, la responsabilidad ambiental consiste en adoptar mecanismos y acciones para prevenir daños ambientales a través de medidas que minimicen los efectos sobre el ambiente o logren que los efectos sobre el ambiente o logren que los efectos sean menores a los actualmente ocurridos. Se trata en definitiva de atacar la contaminación en su origen.

La falta de información científica no es justificativa para atentar contra la naturaleza, por lo tanto es aplicable a todas las situaciones de incertidumbre, esta 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 ambiental.

A través del establecimiento de la responsabilidad ambiental se pone limitaciones a la relación del ser humano con la naturaleza para la garantía de derechos y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. La responsabilidad por los daños provocados constituye una condición sine qua non para lograr que los agentes económicos asuman las repercusiones negativas que puedan derivarse de sus actividades para el propio ambiente. Sin embargo, en la realidad, se justifican excepciones por razones económicas, no ecológicas pues en muchos casos en donde se ha demandado la aplicación del principio de precaución, la autoridad administrativa o judicial termina justificando la ejecución de la actividad antes que prohibirla por no demostrar su inocuidad.

La responsabilidad también debe establecerse con base a la doctrina del riesgo, pues quien obtiene un provecho o utilidad económica, aunque deje de ser el dueño o guardián, está obligado a responder por el daño injusto causado.

La obligación resarcitoria debe corresponder a quien lucra y se beneficia con las cosas de las que se sirve, porque es el que crea el riesgo.

Desafortunadamente, el desarrollo industrial y tecnológico trae consigo un constante factor de riesgo que se manifiesta en los procesos productivos, en la proliferación de nuevas sustancias peligrosas, en el manejo que se hace de las mismas, etc., con lo cual la permanencia de este tipo de responsabilidad, dentro del moderno sistema jurídico ambiental se torna ineficaz e inapropiado.

En el Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, había puesto el acento en la importancia de garantizar la disminución de la deforestación y asegurar la gestión sostenible de la tierra. Señalando el impacto negativo de fenómenos particulares, como los incendios forestales. Estos, emiten dióxido de carbono, en tanto la pérdida de bosques reduce la capacidad de absorción del CO₂ de la atmósfera, aumentando, así, el calentamiento de la tierra.

El problema no solo es que se ha llegado a grados demasiado intensos de la crisis múltiple social, política, cultural y económica, sino que los efectos irradiantes parecen irreversibles. La muerte de las especies y de los seres orgánicos, la muerte de los ecosistemas, la muerte misma de la humanidad de la humanidad, de las sociedades humanas, aunque en una tortuosa dilatación; la muerte de los horizontes, que se pliegan hacia adentro, hacia un centro abismal, que aparece como agujero negro; muertes que

patentizan lo irreversible de estas fatalidades, de estas tragedias, de este vaciamiento de la potencia creativa de la vida.

La responsabilidad ambiental en Bolivia, no pasa de un llamado de atención enteramente administrativo, es necesario contar con un Tribunal Especializado en el área ambiental, tal cual existe en Bolivia y un máximo Tribunal denominado TRIBUNAL AGROAMBIENTAL, por lo que dentro sus atribuciones deberán estar, el determinar la responsabilidad ambiental y procesamiento en la vía respectiva de acuerdo al grado de responsabilidad.

La responsabilidad ambiental deviene del daño producido a causa del accionar del hombre por acción u omisión en perjuicio del medio ambiente Al hablar del accionar del hombre este concepto hace referencia a la Sociedad en su conjunto, al Estado, a un sujeto individual o jurídico, etc.

Es así que se piensa en una responsabilidad comprometida con el medio ambiente y no así una responsabilidad de tipo civil, penal, administrativa, pues este tipo de responsabilidades según su categoría emiten sanciones cuyas características no son propiamente ambientales más al contrario están dirigidas a pagar un tipo de sanción, que por su misma esencia no están destinadas a reparar el daño al medio ambiente.

Las licencias o permisos ambientales son emitidas por el Viceministro de Medio Ambiente, Biodiversidad y Cambios Climáticos que es la Autoridad Ambiental Competente Nacional y el Prefecto que es la Autoridad Ambiental Competente Departamental, las cuales sirven para que aquella Empresa pública o privada, inicien actividades, obras o proyectos.

El problema radica en que la Autoridad Ambiental es la directa responsable de emitir esa licencia ambiental susceptible de causar daños al medio ambiente, toda vez que la Empresa Pública o Privada se respalda en su licencia ambiental.

2 Formulación del Problema de investigación o Pregunta Científica

De lo anteriormente señalado se establece que la pregunta de investigación es la siguiente.

¿Por qué la autoridad administrativa resulta ser culpable del daño ambiental resultado de actividades, obras y proyectos con empresas públicas o privadas?

3 Objeto De Estudio

La Responsabilidad Ambiental Dentro El Procesal Agroambiental

4 Objetivos

4.1 Objetivo General.

- Proponer la inserción de responsabilidad ambiental para autoridades administrativas del nivel central y departamental dentro del proceso agroambiental.

4.2 Objetivos Específicos

- Caracterizar la legislación nacional e internacional sobre la normativa relacionada a la responsabilidad ambiental.
- Analizar las teorías, conceptos y tendencias teóricas, expuestas sobre la responsabilidad civil, penal y administrativa relacionada al tema en estudio.
- Demostrar la inaplicabilidad de la normativa vigente que protege al medio ambiente de posibles actos lesivos.
- Redactar el texto ordenada de un proyecto de ley para la inserción de la responsabilidad ambiental para autoridades administrativas del nivel central y departamental en el proceso agroambiental.

5 Diseño Metodológico.

5.1 Tipo de Investigación

5.1.1 Descriptiva – Propositiva

Las investigaciones descriptivas tienen como fin describir contextos, eventos, detallando como se manifiestan. Es así que dentro la presente investigación se logrará una descripción de la situación ambiental y el manejo de su responsabilidad en Bolivia y en algunos países, y se propondrán soluciones a un problema evidente.¹.

¹Hernández Sampieri, R. (1996). Metodología de la Investigación. Colombia: McGraw-Hill.

5.2 Métodos teóricos

5.2.1 Método Histórico

*“Estudiar la trayectoria de los procesos, fenómenos y acontecimiento en su devenir histórico, mientras que el método lógico investiga las leyes generales del funcionamiento y desarrollo del fenómeno”.*²

Método que permitió la elaboración de los antecedentes y referentes históricos de la responsabilidad ambiental permitiendo su análisis en cuanto a la doctrina comparada.

5.2.2 Método inductivo y deductivo

*“La inducción es la forma de razonamiento por medio de la cual se pasa del conocimiento de casos particulares o hechos singulares a un conocimiento más general que refleja lo que hay de común en los fenómenos individuales y la deducción es un procedimiento que se apoya en las aseveraciones generalizadoras a partir de las cuales se realizan demostraciones o inferencias particulares.”*³

Método que se utilizó para la elaboración del marco teórico a partir de la inducción y la deducción.

5.2.3 Método Bibliográfico

*... “En un sentido amplio, el método de investigación bibliográfica es el sistema que se sigue para obtener información contenida en documentos. En sentido más específico, el método de investigación bibliográfica es el conjunto de técnicas y estrategias que se emplean para localizar, identificar y acceder a aquellos documentos que contienen la información pertinente para la investigación”*⁴...

Permitirá recabar información que sustente el trabajo de investigación, utilizando conceptos de los distintos autores nacionales como internacionales.

² Ramírez M. I. Apuntes de Metodología de la Investigación. 2nd ed. Sucre: Tupac Katari; 2013. p. 46

³ Ibid p. 48

⁴ BERNAL A. César, METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN, tercera edición, Edición en español, Ed Worldcolor, Colombia, 2010

5.3 Técnicas de Investigación

5.3.1 Observación directa

“Cada día cobra mayor credibilidad y su uso tiende a generalizarse, debido a que permite obtener información directa y confiable, siempre y cuando se haga mediante un procedimiento sistematizado y muy controlado, para lo cual hoy están utilizándose medios audiovisuales muy completos, especialmente en estudios del comportamiento de las personas en sus sitios de trabajo”⁵.

Técnica con la se obtuvo información directa a través de la observación de los casos atendidos en la fuente laboral del investigador al interior de Tribunal Agroambiental Plurinacional.

5.3.2 Análisis de documentos

“Técnica basada en fichas bibliográficas que tienen como propósito analizar material impreso. Se usa en la elaboración del marco teórico del estudio.

Para una investigación de calidad, se sugiere utilizar simultáneamente dos o más técnicas de recolección de información, con el propósito de contrastar y complementar los datos”⁶.

Técnica utilizada en el análisis de expedientes y otros documentos aportaron datos de valor para el trabajo de investigación y sirvió también como herramienta auxiliar para la aplicación del método bibliográfico.

5.3.3 Fichaje

“El fichaje es una técnica auxiliar de todas las demás técnicas empleada en investigación científica; consiste en registrar los datos que se van obteniendo en los instrumentos llamados fichas, las cuales, debidamente elaboradas y ordenadas contienen la mayor parte de la información que se recopila en una investigación por lo cual constituye un valioso auxiliar en esa tarea, al ahorra mucho tiempo, espacio y dinero”⁷.

⁵BERNAL A. César, METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN, tercera edición, Edición en español, Ed Worldcolor, Colombia, 2010

⁶BERNAL A. César, METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN, tercera edición, Edición en español, Ed Worldcolor, Colombia, 2010

⁷ Ramírez M. I. Apuntes de Metodología de la Investigación. 2nd ed. Sucre: Tupac Katari; 2013. p. 46

Técnica empleada para la obtención de información a través de la elaboración de fichas bibliográficas de todos los documentos consultados para la presente investigación

CAPÍTULO I

1 MARCO TEÓRICO Y CONTEXTUAL

1.1 Análisis de las principales teorías y conceptos que abordan la temática.

1.1.1 Antecedentes

El daño ambiental en sí mismo tiene alcances diferentes, como lo expresa la definición hecha por el Dr. José Juan González Márquez: “daño ambiental es aquel que afecta a un bien jurídico diferente, a saber: el bien jurídico medio ambiente o bien a la función que uno de sus elementos cumple dentro de este y no comprende los daños que como consecuencia de las afectaciones al medio ambiente se provoquen o trasladen al ámbito de la propiedad privada o pública.”⁸

Aquella definición hace referencia a que el medio ambiente como tal debe ser diferenciado como un bien jurídico diferente a sus componentes ya sea aire, agua, tierra, etc.

Pues si vamos más allá dicha afirmación es acertada, toda vez que el medio ambiente es el conjunto de elementos abióticos y bióticos que interactúan entre sí para satisfacer las necesidades. El medio ambiente al ser considerado un bien jurídico, protege a todos y cada uno de sus componentes. Cuando se produce daño ambiental, la reparación del daño va dirigida al patrimonio de las personas afectadas o al Estado como tal, mediante la acción civil, penal o administrativa, en su mayoría. Y es ahí donde radica el problema pues se requiere de una reparación al medio ambiente, diferente a la responsabilidad civil, penal y administrativa.

Otro antecedente que justifica la realización de este proyecto son los incendios que azotan la selva amazónica agravan el ya delicado estado febril del clima y la fragilidad del medioambiente a nivel mundial, y constituyen un factor de extrema preocupación dado que se producen en diversos continentes, según el informe de la Organización Meteorológica Mundial (OMM), entidad de las Naciones Unidas que ejerce una función destacada en la vigilancia y protección del medio ambiente. En sus 6 millones 700 kilómetros cuadrados, la Amazonía, resguarda el 40% de la selva tropical restante en la

⁸GONZALEZ, José Juan, “La responsabilidad por el daño ambiental en América Latina”. México: PNUMA, 2003.

Tierra y cobija más de 40 mil tipos de plantas, unas 6 mil especies animales, entre las cuales 427 de mamíferos, y constituye la principal cuenca fluvial mundial⁹ (Mundial, 2019).

En su informe de la última semana de agosto de 2019, la OMM confirmó que el siniestro golpea no solo a Brasil, sino zonas de Bolivia, Perú y Paraguay. Entre el 1ero y el 24 de agosto, se han detectado 4000 incendios en esa región, considerada como uno de los pulmones principales del planeta, reserva fundamental de especies vegetales y animales¹⁰.

1.1.2 Acción del Estado

El papel del Estado en la actividad medio ambiental se divide en dos partes fundamentalmente:

- El Estado cumpliendo su deber de policía, en el sentido de cumplir y hacer cumplir la norma.
- El Estado como actor principal en el daño ambiental, a través de empresas públicas.

El principio del “deber de policía”, responde a los tratados y convenios firmados por nuestro País en el ámbito internacional.

“En la categoría – actividad de policía administrativa en lo ambiental mediante modalidades de prevención (medidas de seguridad), represión (sanciones administrativas), y reparación o restauración (medidas complementarias a las sanciones administrativas); policía ambiental que puede verse desde un triple ángulo normativo, orgánico-funcional y material”¹¹.

Evidentemente se trata de una facultad-deber de la Administración Pública el de contar con un ordenamiento jurídico ambiental destinado a proteger el medio ambiente y pues, la tarea no queda ahí ya que lo primordial llega a la hora de su ejecución y la coerción que va a ejercer el Estado como órgano coercitivo.

⁹Organización Meteorológica Mundial (OMM), Informes meteorológicos sobre el cambio climático, agosto 2019

¹⁰ Ídem

¹¹HUTCHINSON, TOMAS, “Problemas de competencia y jurisdicción en materia de residuos peligrosos” en Revista Régimen de Administración Pública”, Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni editores, 2000

“Existen dos formas de protección al ambiente, basado en dos filosofías: El modelo intervencionista: de carácter publicístico, contempla la adopción de medidas de prevención consistentes en la “regulación directa” de las actividades con potencialidad dañina para el ambiente.

El modelo neoliberal: en cambio propone formas de protección indirecta, a través de la empresa misma que podría dañar al ambiente.”¹²

Nuestra legislación ambiental se basa en los dos modelos, por ejemplo:

Es intervencionista pues a la hora de emitir una licencia ambiental la autoridad competente ya sea a nivel central o departamental está a cargo de la evaluación de impacto ambiental.

Es indirectamente neoliberal, cuando una comunidad sufre daño ambiental la Empresa se encarga de “negociar” con las comunidades afectadas, proponiéndoles un convenio privado entre la Empresa y las Comunidades, en el cual al firmar se renuncia todo derecho a reclamo posterior, de lo contrario se iría a la vía de arbitraje y conciliación¹³.

“Por la actividad administrativa de limitación o de policía se entiende aquella forma de intervención mediante la cual la administración restringe la libertad o el derecho de los particulares, pero sin substituir con su actuación la actividad de estos”¹⁴.

Por el deber de policía debemos entender, que el Estado está en la obligación constitucional de proteger el medio ambiente, toda vez que está consagrado en nuestra Constitución Política del Estado.

1.1.3 Omisión Del Estado.

Es verdad que por la gran magnitud que abarca el medio ambiente y la cantidad de población existente en nuestro territorio, hacen que el control de protección al medio ambiente sea ineficaz, esta es una realidad que se debe tomar en cuenta y más aun

¹² ALEGRIA HÉCTOR, “Economía, medio ambiente y mundo financiero, Buenos Aires: Abeledo- Perrot, 1991

¹³ VILLEGAS PABLO Y PATZI IGOR, “Movimientos sociales y conflicto ambiental”, “Estado Ambiental de Bolivia 2007-2008” LIDEMA, La Paz: SOIPA LTDA, 2008.

¹⁴ HUTCHINSON TOMAS, “Daño Ambiental”. Argentina: Rubinzal-Culzoni Editores, 2000.

sabiendo que el presupuesto e inversión pública destinado al Medio Ambiente por el Gobierno constituye un mínimo porcentaje en relación a otros rubros.

“Los recursos financieros que el país destina al área ambiental no se caracterizan por competir en los primeros puestos de los presupuestos ministeriales ni de las inversiones nacionales. Más por el contrario, la asignación presupuestaria para los recursos ambientales no es considerada de manera sectorial sino transversal a los sectores productivos a nivel nacional y apenas alcanza a menos del 1% en relación a la inversión pública estimada en las últimas gestiones.”¹⁵

Lo expuesto no se reduce a lo que es la omisión del Estado. La Administración Pública asume papeles de gran importancia en el ámbito Medio Ambiental, tema que hade desarrollarse más adelante.

Pero lo importante es que el acto lesivo se ha producido por:

- La inactividad antijurídica del Estado, pues este no solo debe encargarse de emitir leyes y decretos por doquier, engrosando la maraña de legislación ambiental que está vigente, lo importante vuelvo a recalcar es la coerción que va a imponer a la norma sobre la sociedad para que esta realmente sea eficaz, a la hora de la protección requerida.

Es ahí que se ha identificado la falencia de la Administración Pública, hacen falta órganos para hacer efectiva la normativa ambiental. La falta de regulación origina degradación ambiental, que tiene consecuencias a nivel de la calidad de vida y además de causar palpables pérdidas económicas.

Pues se requieren de varias reformas en nuestra normativa ambiental, para que así se pueda efectivizar las normas.

“En ese contexto uno de los roles fundamentales de las organizaciones ambientalistas.... es aportar en la construcción de políticas, estrategias, programas y planes nacionales

¹⁵ GONZÁLEZ LILIAN, “Gestión ambiental y financiamiento en Bolivia”, “Estado Ambiental de Bolivia 2007- 2008”, LIDEMA, La Paz: SOIPA LTDA, 2008.

que incorporen la sostenibilidad en los procesos de desarrollo y en la creación de mecanismos que permitan operativizarlos...”¹⁶

1.1.4 Acción De La Persona Natural.

El hombre es parte del medio ambiente, según el “principio biocéntrico”, el cual considera al hombre, no como un ser ajeno de la naturaleza, sino formando también parte de esta, por lo que ambos tienen valor.¹⁷

El hombre para satisfacer sus necesidades ha adaptado al medio ambiente a su forma de vida, y a medida que el número de población va creciendo, crece también el daño que causa al medio ambiente para satisfacer de algún modo sus necesidades. Por ejemplo, la producción agrícola cada vez tendrá que incrementarse, la plantación de soya en el oriente boliviano constituye el mayor ejemplo de tala de árboles para expandir terrenos de plantación.

La producción agrícola no es el único ejemplo, pues el consumo de energía, de agua, etc., constituyen factores predominantes de contaminación.

1.1.5 Acción De La Persona Jurídica.

Una empresa e incluso el Estado, pueden constituir a una persona jurídica, así están legalmente establecidas para realizar cualquier actividad.

Las empresas en su mayoría transnacionales tienen una peculiar característica: “...antes de decidir su radicación en un país determinado, sopesan el “costo ambiental”; averiguan detenidamente el estado de la tutela ambiental, y muchas veces eligen aquellos países de menor protección, más económicos, donde se puede trabajar sin extremar cauciones.”¹⁸

El problema no acaba ahí, cuando se da el daño ambiental algunas empresas argumentan que no hay antijuridicidad en su acción, aunque esta pueda ser dañina al ambiente, pues se respaldan en su Resolución, Decreto u Ordenanza que permitió dar inicio a dicha actividad, dando lugar a que ese daño sea permitido.

¹⁶GRUENBERGER JENNY, “Política ambiental”, “Estado Ambiental de Bolivia 2007-2008”, LIDEMA, La Paz: SOIPA LTDA, 2008.

¹⁷ HUANCA AYAVIRI, FELIX, “Introducción al Derecho Ambiental”. La Paz: Original San José, 2008

¹⁸ MOSSET JORGE, “Daño Ambiental”, Argentina: Rubinzal-Culzoni Editores, 2000.

1.1.6 Obra – Actividad O Proyecto.

En el D.S. 26705 artículo 16 se establecen las pautas necesarias para identificar que actividades, obras o proyectos que por su naturaleza NO son lesivos al medio ambiente, y por lo tanto no es necesario el llenado de la ficha ambiental.

- Cuando se habla de obra, se hace referencia a construcción, conservación, reparación, mantenimiento, demolición, etc. de bienes inmuebles en áreas urbanas, o de pozos someros para el abastecimiento de agua en el área rural.
- Actividades destinadas a: Servicio financieros, servicios en general, comercio minorista, actividades educativas, de beneficencia, religiosas, servicio social, cultural, deportivo, salud, nutrición, desarrollo institucional, asistencia técnica, actividades artesanales en el medio urbano.

Y aquel proyecto, actividad que no esté contemplado en este listado deberá someterse a la Identificación de Impacto Ambiental mediante el Procedimiento Computacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

Verbigracia: En materia minera e hidrocarburifera, existen varias actividades que por su naturaleza pueden ser dañinas al medio ambiente como ser: exploración, explotación, refinación, industrialización y transporte, los cuales deben someterse a la evaluación de impacto ambiental.

La degradación ambiental no se reduce al accionar antijurídico de una empresa pública, privada, transnacional, sino que se ha querido demostrar que existen otros actores que dan lugar al daño ambiental como por ejemplo, el Estado, descuidando su deber de policía o la omisión en su intervención administrativa, “El carácter público de la persona del dañador – en este caso el Estado- no es un elemento que impida ubicar el tema dentro del Derecho de los Daños”.¹⁹

Incluso la sociedad en su conjunto, cada vez la satisfacción de sus necesidades se incrementa y por supuesto no dejando de lado la innovación de técnicas industriales cada vez más peligrosas al medio ambiente El daño ambiental no deviene simplemente de la

¹⁹HUTCHINSON TOMAS, “Daño Ambiental”, Argentina: Rubinzal-Culzoni Editores, 2000

antijuridicidad, toda vez que un acto lícito puede ocasionar un daño irreversible al ambiente.

1.1.7 Clasificación Del Daño Ambiental.

Como degradación al medio ambiente tiene diversos alcances:

- Al hombre como ser humano que tiene derecho a un ambiente sano, al medio ambiente como tal, y también a las formas de vida animal y vegetal.
- El daño ambiental traducido en daño patrimonial de un tercero.
- La responsabilidad del Estado en un papel en el que es el autor directo del daño, verbigracia la construcción de una obra sin la licencia ambiental, o dejar de lado su actividad ordenadora y fiscalizadora.
- El daño colectivo que es aquel que se plasma a toda una colectividad de personas, en el cual sufren un perjuicio común y ese es el caso cuando se da la contaminación de aguas a causa de un derrame de petróleo, donde toda una población es afectada.
- El daño ambiental al paisaje, que tiene que ver con los elementos naturales: árboles, cerros, en nuestro caso las áreas protegidas nos sirven de ejemplo.
- Daño ambiental por el uso de insecticidas o plaguicidas en la agricultura.
- El daño cultural, que va ligado a lo que es los hábitos y costumbres que tiene una comunidad; modos vivir, formas de expresión, etc.

Así también tiene su clasificación los que tienen efectos en el tiempo como lo explica el Profesor Mosset Iturraspe²⁰:

- Daños continuados, en sentido estricto, productos de una sucesión de actos - de un mismo autor o varios autores- cumplidos en épocas diversas.

A mi entender se refiere por ejemplo a la contaminación de aguas por la actividad minera.

- Daños que continúan en el tiempo, cuyos efectos permanecen, aunque sean causados por un único acto, perfectamente localizable en un único punto temporal – habría “permanencia” en el daño.

²⁰ MOSSET JORGE, “Daño Ambiental”, “Daño Ambiental”, Argentina: Rubinzal-Culzoni Editores, 2000.

Un ejemplo emblemático de este caso es el de la contaminación atmosférica producida por las grandes fábricas a causa de su gran avance industrial y tecnológico.

- Daños progresivos, producidos por una serie de actos sucesivos, de una misma persona o de personas diferentes, cuya conjunción provoca un daño mayor que la suma de cada uno de los daños individualmente ocasionados.

Esto lo que ocurrió en la actualidad con los incendios provocados en la Chiquitanía, los cuales generaron un daño ambiental tan grande que el tiempo de recuperación serán a muy largo plazo, tanto en la fauna, la flora, y el ambiente mismo sin que exista un responsable que reciba una sanción ejemplarizadora ya que las ordenes fueron emitidas desde instancias administrativas de la administración central del Estado.

Y es ahí donde radica el problema más grande del medio ambiente, pues antes de pasar a ver lo que es la RESPONSABILIDAD por estos daños se requiere en primer lugar la identificación de la causa, el momento en el que se inicia el daño.

1.1.8 Polución.

La contaminación es una forma de daño ambiental, es producto de la emisión de gases y humos. Generalmente emanados por grandes fábricas situadas en la ciudad o en sus alrededores.

Por ello la contaminación afecta a todo el medio ambiente en general, al ser humano en su calidad de vida e incluso a los elementos naturales.

La contaminación a los recursos naturales va desde la contaminación de aguas, que es la más común, hasta la contaminación acústica en contra el silencio.

1.1.9 Problemas Atmosféricos.

Los problemas atmosféricos son bastante amplios por sus propias características, su desarrollo puede abarcar un trabajo de investigación como tal, por lo que nuestra investigación se limita a dar conceptos e ideas generales, toda vez que nuestro objeto de estudio va direccionado más a identificar a la Autoridad Ambiental que en su gestión permitió la realización de actividades, obras o proyectos dañinos al medio ambiente.

“Los principales problemas atmosféricos en América Latina y el Caribe son la contaminación del aire, el agotamiento de la capa de ozono estratosférico y el proceso

de cambio climático, así como el impacto que todo esto tiene la salud de la población y los ecosistemas regionales”²¹

Por ello a continuación desarrollaremos las causas que dan lugar al agujero de la capa de ozono.

1.1.10 Contaminación Del Aire.

La contaminación del aire sencillamente se da por una razón que son las emisiones atmosféricas provenientes de actividades industriales como por ejemplo la incineración de desechos sólidos, agrícolas como la fumigación aérea, incendios forestales producto en nuestro medio de los denominados “chaqueos”, en actividades petroleras en la fase de refinación y por actividades mineras por el uso de plomo y mercurio.

A nivel mundial los países “de México y Brasil están entre los 20 principales países emisores de dióxido de carbono en el mundo”²²

1.1.11 Cambio Climático.

El cambio climático es un tema bastante amplio, No obstante, no es bueno dejar de lado el estudio de semejante problema mundial.

El cambio climático está integrado por varios elementos como ser gases de efecto invernadero, emisión de dióxido de carbono, etc. hacen que sea de gran complejidad, el cambio climático tiene su implicancia en nuestro País, en el clima, en los recursos hídricos y en primordialmente en la salud.

En el clima: se caracteriza por oladas de calor con altísimos grados de temperatura o en su defecto bajas temperaturas en diferentes puntos del País y el mundo.

Los Recursos Hídricos van de la mano con el clima dando lugar a riadas, deslizamientos e inundaciones.

En nuestro País los fenómenos naturales denominados “el Niño” y “la Niña” han provocado inundaciones en el oriente del País y sequias en el altiplano “El Cambio climático está generando impactos a nivel de la salud ya que se están produciendo el

²¹GLOBAL ENVIRONMENT OUTLOOK, “América y el Caribe “, “Perspectivas del Medio Ambiente”, PNUMA, 2003.

²² Ídem

rebrote de ciertas enfermedades en algunas regiones y su aparición en otras, donde por condiciones climáticas no era posible pensar en su presencia. Es el caso de enfermedades como el dengue y la malaria”²³

Los problemas atmosféricos actualmente están dando lugar que nuestro Mundo este cada vez más cerca del abismo.

Las ávidas ansias de desarrollo económico e industrial han prevalecido por siglos a costa del daño al medio ambiente.

1.2 Descripción del contexto Social y Legal de la Investigación.

1.2.1 Responsabilidad por daño Ambiental.

La responsabilidad por daño ambiental tiene como propósito lograr que se responda por una acción u omisión en virtud de la aceptación voluntaria o la imposición coercitiva de las consecuencias generadas al ambiente, para hacer cumplir determinadas condiciones de resarcimiento o reparación. Cuando se dan los presupuestos examinados, nace la obligación de reparar el daño causado. La reparación podrá hacerse en forma específica, cuando sea posible reparando materialmente los desperfectos, o bien mediante la indemnización en dinero de los daños y perjuicios.

La responsabilidad ambiental tiene su fundamento en los elementos de los principios ambientales universales tales como: contaminador - pagador, prevención y precaución. En relación al principio contaminador pagador, se establece que el contaminador debe pagar los costos de las medidas necesarias para reparar los daños ambientales producto de la actividad por el desarrollada hasta alcanzar los niveles ambientales aceptables establecidos por las autoridades públicas.

Este principio que nació a raíz de la declaración sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Rio de Janeiro de 1992²⁴, establece en el principio 16 que: “Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de “que el que contamina debe”,

²³PAZ RADA OSCAR, “ El Cambio Climático y sus implicancias en Bolivia”, “Estado Ambiental de Bolivia 2007-2008”, LIDEMA, La Paz: SOIPA LTDA, 2008

²⁴Declaración sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Rio de Janeiro, Brasil 1992

en principio, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales”.

El principio tiene dos componentes a considerar: El primero, consiste en la responsabilidad que tiene el operador de la actividad de devolver los recursos naturales dañados a su estado original, sufragando el total de los costos de restauración total de los recursos naturales y de los servicios que prestan (el cual no se verá satisfecho con una mera indemnización en dinero). El segundo componente se refiere a que las empresas deben internalizar los costos asociados a los riesgos ambientales inherentes a las actividades que desarrollan, de modo que se reduzcan los riesgos de los daños ambientales.

En relación al principio de prevención, la responsabilidad ambiental consiste en adoptar mecanismos y acciones para prevenir daños ambientales a través de medidas que minimicen los efectos sobre el ambiente o logren que los efectos sobre el ambiente o logren que los efectos sean menores a los actualmente ocurridos. Se trata en definitiva de atacar la contaminación es su origen.

Respecto al principio de precaución, es responsabilidad del operador adoptar medidas precautorias (en caso de duda sobre el impacto ambiental de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica del daño), para dicho fin no es necesario probar con informes científicos el riesgo del daño, lo importante es actuar bajo la lógica de protección anticipada, por lo tanto, el responsable de la actividad debe abstenerse de realizar el proyecto, realizarlo en otro sitio o realizar el proyecto, realizarlo en otro sitio o realizar el proyecto, pero debiendo tomarse los correctivos anticipados.

La falta de información científica no es justificativa para atentar contra la naturaleza, por lo tanto, es aplicable a todas las situaciones de incertidumbre, esta 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 ambiental.

A través del establecimiento de la responsabilidad ambiental se pone limitaciones a la relación del ser humano y la naturaleza para la garantía de derechos y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales. La responsabilidad por los daños provocados constituye una condición sine qua non para lograr que los agentes económicos asuman las repercusiones negativas que puedan derivarse de sus actividades para el propio

ambiente. Sin embargo, en la realidad, se justifican excepciones por razones económicas, no ecológicas pues en muchos casos en donde se ha demandado la aplicación del principio de precaución, la autoridad administrativa o judicial termina justificando la ejecución de la actividad antes que prohibirla por no demostrar su inocuidad.

La responsabilidad también debe establecerse con base a lo doctrina del riesgo, pues quien obtiene un provecho o utilidad económica, aunque deje de ser el dueño o guardián, está obligado a responder por el daño injusto causado.

La obligación resarcitoria debe corresponder a quien lucra y se beneficia con las cosas de las que se sirve, porque es el que crea el riesgo.

En definitiva, la responsabilidad por daño ambiental básicamente se expresa en los siguientes principios:

- a) Todo daño ambiental debe ser reparado, cualquier que sea su naturaleza (daño individual o colectivo y daño al patrimonio nacional);
- b) La reparación comprende de manera prioritaria la obligación de restablecer las cosas al estado que tenían antes de la generación del daño, si ello es posible (“recomponer”); y
- c) La reparación comprende además la obligación de indemnizar daños y perjuicios causados, incluidos aquellos que no queden cubiertos por la recomposición que se haga del daño²⁵.

La Constitución de Política del Estado, en relación a los sistemas de responsabilidad por daño ambiental establece presupuestos sobre los cuales debe juzgarse la responsabilidad de los autores del daño, los cuales se encuentran establecidos en los artículos 345 y 347.

En caso de existir ya los daños ambientales, el Estado asume la obligación de actuar de manera inmediata de promover acciones de mitigación de los efectos nocivos al medio ambiente, de tal manera que se garantice el derecho a la vida y la salud de sus habitantes.

La responsabilidad, en sentido amplio, es una noción en virtud de la cual se atribuye a un sujeto el deber de cargar con las consecuencias de un evento cualquiera. Una vez establecida la responsabilidad, se generan vínculos y obligaciones con un terreno que ha

²⁵ Declaración sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro, Brasil 1992

sido víctima del daño o a quien se necesita proteger. La responsabilidad puede ser positiva o negativa.

1.2.1.1 La responsabilidad positiva.

Se genera en virtud del cumplimiento de las obligaciones jurídicas que tienen el sujeto o institución responsable de llevar adelante actividades de impacto ambiental. Son las acciones que se ejercen en virtud del ejercicio de las competencias asignadas por la ley o los valores axiológicos y principios del derecho ambiental que son aplicados por los actores de la producción²⁶.

1.2.1.2 La responsabilidad negativa.

Se constituye a raíz del incumplimiento de obligaciones jurídicas (daño antijurídico) o aun por el incumplimiento de la norma (daño jurídico permanente), en el cual entra al debate las circunstancias del nexo causal entre el sujeto y el resultado del daño. Ejemplos de daños antijurídicos podemos encontrar en los daños que son provocados por violar las normas de descargas de efluentes o las normas de seguridad industrial; mientras que los daños jurídicos se pueden evidenciar en el daño progresivo provocado por la industria por la incorrecta aplicación de la medición de los parámetros de descargas líquidas. Es aquí donde entran en escena los sistemas sancionatorios de la responsabilidad²⁷.

1.2.1.3 La Responsabilidad Subjetiva

En este sistema de responsabilidad, la característica principal es que para el establecimiento de sanciones por daño ambiental se necesita probar la existencia del daño, la identificación del sujeto responsable, el nexo causal entre el daño y el presunto autor del mismo, y además, es necesario demostrar que la acción con que obró dicho autor, se realizó con dolo, culpa, o se debió a circunstancias que estuvieron fuera de voluntad. En otras palabras, deben conjugar tres elementos:

- a) Elemento objetivo: violación del ordenamiento jurídico, o antijurídicos;
- b) Elemento subjetivo: voluntariedad del acto u omisión; y
- c) Elemento externo o material: el daño.

²⁶ CRESPO Plaza, Ricardo, Curso de Derecho Ambiental Internacional, compilado para el instituto de Ciencias Internacionales de la Universidad Central del Ecuador, 2008.

²⁷ Ídem.

En el sistema de responsabilidad subjetiva, se tiene limitaciones, debido a la dificultad de probar la relación de causalidad entre una acción u omisión ilícita y la lesión considerada, por ejemplo, en los casos de acciones simultaneas en que en la ejecución del daño participan varios actores o en el caso de los daños históricos como es el de la explotación minera, la deforestación de los bosques y la extinción de diferentes especies vegetales y animales. Por ello este sistema subjetivo ha provocado en muchos países donde la práctica de manera ordinaria acciones judiciales, la dificultad para Jueces o Tribunales de Justicia para imponer sanciones penales, sino que simplemente se han limitado a imponer sanciones que permitan una indemnización al perjudicado, antes que a la reparación y restauración de los daños ocasionados contra el medio ambiente²⁸.

1.2.1.4 La Responsabilidad Objetiva

La responsabilidad objetiva también llamada de riesgo, frente a hechos derivados de la actividad industrial que, aunque no hayan sido causadas por culpa, deben ser respondidas por alguien que ha obtenido provecho de la actividad dañosa. Por lo tanto, se responde ante un hecho objetivo: el daño. Este sería el caso típico de una persona que instala una industria peligrosa para beneficiarse de la actividad lucrativa, aunque creando un riesgo para la sociedad de manera que si, por una parte, se tiene en derecho de gozar de las ventajas del negocio de un modo correctivo, existe la obligación de reparar el daño que cause el ejercicio de esa empresa.

La responsabilidad objetiva establece una excepción a la regla general basada en la responsabilidad subjetiva o por culpa. En el caso de la responsabilidad objetiva se presume la culpa del demandado, pues la demostración de la responsabilidad se centra exclusivamente en la ocurrencia de un daño o de la producción de un riesgo que causa un perjuicio o peligro no solo a la víctima sino a toda la sociedad²⁹.

²⁸ CRESPO, Ricardo, La responsabilidad objetiva por daños ambientales, como mecanismo de participación para el acceso a la justicia ambiental en los Derechos Colectivos. Hacia su efectiva comprensiva y protección, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, serie 16, 2009.

²⁹ Ídem 27.

1.2.2 Clases de Responsabilidades

1.2.2.1 Responsabilidad Civil por el Daño Ambiental

Para hablar de responsabilidad es preciso establecer un concepto puntual: la responsabilidad es la consecuencia de toda acción u omisión del hombre sea lícita o ilícita, la cual es regulada por el ordenamiento jurídico civil o penal.

El Tratado de la Unión Europea establece cuatro principios en los que se fundamenta la acción de la comunidad:

- La acción preventiva.
- La acción correctiva como prioritaria ante las degradaciones o daños ambientales.
- El principio contaminador – pagador.
- El principio de precaución.

Dichos principios establecen directrices, a las cuales los operadores deben adherirse a la hora de realizar sus actividades.

La responsabilidad civil, “es aquel sufrido por una persona determinada en su persona como consecuencia de la contaminación de algún elemento ambiental, o en sus bienes, cuando estos forman parte del medio ambiente, o cuando resultan dañados como consecuencia de una agresión al ambiente”³⁰.

La responsabilidad importa un deber, el responsable está en el deber jurídico de indemnizar a la víctima o en caso de que se trate de un daño a cualquier elemento ambiental su restablecimiento a su estado anterior.

1.2.2.1.1 Responsabilidad Civil De La Empresa.

El gran avance industrial y sobre todo tecnológico hace cada vez la situación medioambiental más preocupante, puesto que la contaminación producto de dichas actividades tiene un porcentaje elevadísimo en relación a otros tipos de contaminación.

No se trata de satanizar a la tecnología ni a la industria, más al contrario ambas son el resultado de la evolución humana, por ello es necesario regular dichas actividades.

³⁰ DE MIGUEL PERALES CARLOS, “La responsabilidad civil por daños al medio ambiente”, Madrid: Civitas, 1994.

Todo proceso de desarrollo debe tomar en cuenta el equilibrio ecológico, de tal manera que no se abuse de la capacidad de los elementos naturales, el desarrollo sostenible hace referencia a este precepto, pues no es más que: la satisfacción de necesidades de las generaciones presentes, sin perjudicar a las necesidades de las generaciones futuras.

La responsabilidad civil responde al accionar del hombre, actuando por sí o en representación de otro, ya sea humana o jurídica.

En las XV Jornadas Nacionales de Derecho Civil (octubre de 1995, Mar del Plata), la Comisión N.º 2, sobre la “Responsabilidad civil por la actividad industrial”, declaro en el punto V, Daño ambiental: “Cabe responsabilidad al industrial en cuanto su actividad industrial contamine, degrade o dañe al medio ambiente y pase por alto el deber su preservación”.

Como ya se ha establecido esta responsabilidad está dirigida a reparar el daño causado mediante la indemnización o la reparación in natura.

1.2.2.1.2 Responsabilidad Civil Del Estado.

La ley SAFCO N°1178, en su artículo 31 expresa: “la responsabilidad es civil cuando la acción u omisión del servidor público o de las personas naturales o jurídicas privadas cause daño al Estado valuable en dinero” inciso a) será civilmente corresponsable el superior jerárquico que hubiere autorizado el uso indebido de bienes, servicios y recursos del Estado o cuando dicho uso fuere posibilitado por las deficiencia de los sistemas de administración y control interno factibles de ser implantados en la Entidad.

En el ámbito medioambiental, esta responsabilidad responde a la contaminación hecha por el Estado, por el resultado de una actividad o inactividad que afecte al medio ambiente, hecha por el Estado como tal, o por el obrar de sus funcionarios, en un obrar lícito o ilícito.

“El carácter público de la persona del dañador – en este caso el Estado- no es un elemento que impida ubicar el tema dentro del derecho de los daños, aunque los principios del Derecho Público impongan ciertas particularidades.”³¹

³¹HUTCHINSON TOMAS, “Daño Ambiental”, Argentina: Rubinzal-Culzoni Editores, 2000.

Cuando se habla del Estado se hace referencia, a toda Entidad o Institución Pública dependiente del Estado, como es el caso de Ministerios, Viceministerios, Instituciones como por ejemplo el Instituto Nacional de Reforma Agraria, la Administradora Boliviana de Caminos, y muchas otras más, que en sus actividades representan al Estado.

En obras de construcción, por ejemplo, el Estado puede ser civilmente responsable, toda vez que este haya omitido realizar la Evaluación de Impacto Ambiental, pues la construcción por el grado de impacto en el medio ambiente, debía haberse sometido a dicha evaluación.

O por ejemplo las instalaciones peligrosas que puede realizar, o los daños ambientales que pueden derivar de alguna de sus actividades que no precisamente pueden ser contaminadoras. En la actualidad se ha dado un hecho por la Administradora Boliviana de Caminos, pues esta habría construido un puente, en una población de la Ciudad de Santa Cruz, el Viceministerio de Medioambiente, advertido de este hecho, sancionó a la Administradora de Caminos con un monto de dinero elevadísimo.

En nuestra normativa ambiental, existe un vacío jurídico, ya que este tipo de responsabilidad no se encuentra explícitamente legislada, dando lugar a que se cuestione su aplicación, y más aun tratándose de una Institución dependiente del Estado.

1.2.2.2 Responsabilidad Penal por el Daño Ambiental

Las alteraciones provocadas por el hombre en su medio ambiente están poniendo en peligro la supervivencia del género humano. Ante tales perspectivas, y teniendo en consideración la insuficiencia eficacia de los otros instrumentos jurídicos disponibles, algunos países han comenzado a incorporar, de un modo creciente, la figura del delito ambiental, aunque por cierto solo para castigar las conductas especialmente graves.

La criminalización de las conductas antijurídicas que lesionan de una manera significativa el medio ambiente, ha implicado introducir en la legislación ambiental un mecanismo jurídico no solo represivo sino también preventivo, en tanto la imposición ejemplar de las penas pueden disuadirse a muchos de la comisión de ilícitos. De allí no pueda descuidarse la eficacia de esas normas: tal como las sanciones penales pueden disuadir a la comisión de ilícitos, la impunidad pueda alentarlos.

Entonces la coercibilidad es la posibilidad del derecho positivo de imponerse a quienes tratan de desconocerlo, la posibilidad de hacerlo cumplir en forma no voluntaria y aun en contra de la voluntad del destinatario de la norma y obligación. La posibilidad es diferente y separada de la existencia de la sanción: el hecho que en determinados casos no se ejerza ese derecho no altera la posibilidad de ejecutarla. Estas características son las que le dan seguridad y credibilidad a la norma jurídica y las que garantiza su efectividad.

No olvidemos que las normas legales se diferencian de las morales religiosas y otras, por la sanción material. Es esta la que va a tonar creíble a la norma jurídica. La prescripción indicada por la norma se halla respaldada por la sanción material, consecuencia del incumplimiento del deber jurídico; al respecto el tribunal supremo de justicia, realiza la sentencia Nro. 150/2012, dentro el Contencioso Administrativo, de fecha 26 de mayo de 2012 con referencia a la ley del medio ambiente, efectúa el siguiente análisis.”... se han observado aquellos que por ser de orden público son de obligatorio cumplimiento, así se tiene que de acuerdo a lo previsto por el artículo 114 de la Ley del Medio Ambiente, los delitos tipificados en dicha norma legal, son de orden público y serán procesados en la justicia ordinaria con sujeción al Código Penal y al Código de Procedimiento Penal,...”³² con el que hacen eco de lo dispuesto en el art. 106 del Reglamento a la Ley del Medio Ambiente D.S. 24176; entretanto, corresponde imponer sanciones a quienes en la inobservancia le hace merecedor del castigo como la obligación al retorno de la situación anterior a la comisión de la conducta prohibida, que muchas veces conlleva la pérdida de derechos preexistentes: por ejemplo la privación de la vida, de su patrimonio, y el deterioro de lo ambiental. Entretanto corresponde a la jurisdicción penal por la comisión de delitos determinar la responsabilidad penal.

No debemos ignorar tampoco, que el Código Penal contempla la responsabilidad penal bajo las figuras tipificadas en los artículos 206 al 208, artículo 216 y el artículo 356, que si bien no siempre fueron vinculados con los delitos ambiental o forestales, constituyen un presente para la respectiva tipificación realizada por la Ley del Medio Ambiente y la Ley Forestal, tal es así, que asumen los mismos tipos para individualizar los delitos específicos de medio ambiente y forestales para aquellas acciones humanas que provoquen daños ambientales y forestales. Como consecuencia de aquello se

³²Tribunal Agroambiental, Sentencia Nro. 150/2012, proceso Contencioso Administrativo, de fecha 26 de mayo de 2012

establecieron niveles de tutela sobre el ambiente al considerarlo como bien jurídico de protección colectiva, constituyendo en un nuevo bien de protección del derecho penal.

Por ello la sanción penal es una consecuencia de incumplimiento de un deber jurídico, originada por actos ilícitos que fundamentan la obligación de reparar el daño, y la penal por la comisión de delitos. Esto implica, que la responsabilidad penal, exige la tipificación del delito, es decir debe existir la disposición penal que establezca que tipos de conductas son consideradas como constitutivas de una sanción penal, para cumplir con el principio de *nullum crimen sine lege* y *nulla poena sine lege*, en virtud de lo cual no hay crimen sin ley, ni existe pena sin ley anterior, en estricto apego a la Constitución Política del Estado artículo 116, numeral II cuyo texto dice: “Cualquier sanción debe fundarse en una ley anterior al hecho punible”.

Desafortunadamente, el problema práctico de la aplicación de la responsabilidad penal es el sistema de sanción, en el cual se deben demostrar que el daño fue realizado por un acto donde existió dolo, falta de persecución u omisión culposa grave, es decir el sistema de sanción es típicamente subjetivo en donde es necesario establecer el nexo causal, que precisa demostrar que el sujeto que generó el daño tuvo la intención positiva de causarlo, debido a que si no existe esta intencionalidad no existe responsabilidad, lo cual ha tornado difícil comprobar que los actos en contra del ambiente son actos de dolo o mala fe, es decir actos delictivos.

Como consecuencia de aquello, su juzgamiento ha quedado generalmente en la esfera administrativa. No obstante la existencia de esta problemática, es necesario puntualizar que según la constitución vigente, la responsabilidad por daño ambiental es objetiva y en este sentido, nuestro marco constitucional no establece diferencias respecto del tipo de responsabilidad en la que se debe aplicar el principio de objetividad, lo cual indica que los operadores de justicia deben sancionar a base de los criterios de la responsabilidad objetiva para garantizar la aplicación del sistema sancionatorio penal ambiental.

En efecto, en nuestro derecho penal, de naturaleza esencialmente preventiva del derecho ambiental privilegia la tipificación de delitos de riesgo o de peligro o de mera conducta: al efecto la tipificación del delito en estos casos no exige la ocurrencia del daño, sino solo la amenaza del daño al bien jurídico protegido. Se trata de una tendencia que se expresa, por ejemplo, en las actividades potencialmente lesivas del medio ambiente tal como el

manejo de residuos peligrosos. Sin embargo, de ello, debemos puntualizar que la responsabilidad penal es independiente de la responsabilidad administrativa, la sentencia penal debe dictarse en perjuicio de las sanciones administrativas que pudieran corresponder: inhabilitación, clausura provisoria o definitiva, multa, etc. Emitidas por las autoridades competentes, a saber, los las secretarias de medio ambiente de las gobernaciones, la ABT, el Ministerio del Medio Ambiente y por su puesto el Ministerio Público.

1.2.2.2.1 Delito Ambiental.

La Ley de Medio Ambiente N° 1333, en el artículo 103, considera delitos ambientales a aquellas actividades que lesionen, deterioren, degraden, destruyan el medio ambiente o se realice actos contemplados en el artículo 20 de la misma ley, según la gravedad del hecho comete una contravención o falta, que merecerá la sanción que fija la ley.

“El delito medio ambiental se origina mediante una acción u omisión que conlleva una lesión, es decir, un daño, alteración o deterior del medio ambiente, estropeándose en calidad, degradándose, perdiendo su valor y cualidades. La destrucción, la inutilización y el arruinado, también son formas de menoscabo a este bien jurídico.”³³

Es decir que el delito se origina por una acción u omisión de cualquier persona cualquiera sea su calidad, y que consiste en:

- La acción directa se la puede interpretar en: infringir, permitir, y toda aquella actividad que vaya dirigida a la obtención de un resultado.
- La conducta indirecta también se la toma en cuenta, toda vez que se menciona a personas que hayan cooperado, autorizado o coadyuvado, a la obtención de los resultados.
- La omisión se traduce en la inobservancia, inactividad, imprudencia, etc. que vaya dirigida a degradar el medio ambiente.

El artículo 20 de la misma ley, enuncia actividades susceptibles a dañar el medio ambiente, de acuerdo al grado de magnitud, pueden constituirse en tan solo infracciones administrativas.

³³ AYALA SORIA MARCO, “La ley del medio ambiente en el contexto del Derecho Ambiental”, Cochabamba: ABBA, 2000.

Y aquí viene la gran incógnita ¿Cuándo realmente adquieren la calidad o grado necesario para ser considerados delitos? Puesto que la denuncia debe pasar primero por vía administrativa, siendo una incoherencia, ya que todo delito, cualquiera que sea su calidad, debe ser investigado por el Ministerio Público.

Según el artículo 34 de la Constitución Política del Estado, cualquier persona está facultada para ejercitar acciones legales en defensa del derecho al medio ambiente.

1.2.2.3 Responsabilidad Administrativa por el Daño Ambiental

La responsabilidad administrativa por el daño ambiental ocupa un lugar importante en nuestro país, dado que una parte significativa de la legislación ambiental está concebida como mandatos dirigidos a los administrados, cuyo cumplimiento debe ser fiscalizado por la administración. Muchos de esos mandatos, por otra parte, son generados por la propia administración, a través de normas reglamentarias y técnicas que se expiden de conformidad con las disposiciones legales vigentes. Las violaciones a dichos mandatos, por último, deben ser sancionadas por la misma administración, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que pudieran derivarse de los mismos hechos, los cuales no se deben considerar con una doble sanción.

En consecuencia, una parte también importante de las sanciones que se aplican en el campo de la responsabilidad por el daño ambiental tienen una naturaleza administrativa. De otro lado, las repercusiones económicas de estas sanciones se han ido haciendo progresivamente más graves para quien las reciben.

A diferencia de lo que ocurre con la responsabilidad civil y penal, que se hace efectiva ante los tribunales de justicia, la responsabilidad administrativa se hace efectiva, como se ha dicho, a través de los órganos que integran la administración. En otras palabras, el poder ejecutivo ejerce un cierto *jus punendi*, a través de la administración pública respecto a sus administrados, con independencia del poder judicial.

Sin embargo, este *jus punendi* no comprende la reparación del daño que pudiera haberse causado con motivo del ilícito administrativo, que es una materia reservada a los tribunales de justicia. Como lo muestra claramente la normativa vigente, las sanciones administrativas son muchas y más variadas, tal es el caso de los procesos en materia forestal, es la ABT, que tiene las facultades para iniciar procesos administrativo sancionatorio enmarcado en el derecho supremo N. 24453 – Reglamento de la Ley

Forestal sea de oficio o por el conocimiento formal de los inicios de infracción forestal, a cuyo efecto recurren de manera complementaria a la ley 2341- Proceso administrativo.

1.2.2.3.1 Responsabilidad Administrativa Del Estado.

De acuerdo al artículo 9 de la C.P.E. entre los fines y funciones del Estado está el de promover y garantizar el aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales, así como la conservación del medio ambiente, al ser considerado el medio ambiente como un derecho, el Estado debe adoptar disposiciones o normas administrativas que regulen las actividades industriales de cualquier índole en aras de la preservación ambiental.

“El primer deber impuesto a los poderes públicos no puede ser otro que la indagación e investigación, el descubrimiento de esas leyes naturales para poder delimitar la racionalidad de los usos. Corresponde al legislador, la elección de las técnicas más apropiadas para llevar a cabo la protección del ambiente”.³⁴

El artículo 29 de la ley 1178, establece que “la responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico-administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público. Se determinará por proceso interno de cada entidad que tomará en cuenta los resultados de la auditoria si la hubiere. La autoridad competente aplicara, según la gravedad de la falta, las sanciones de: multa hasta un veinte por ciento de la remuneración mensual; suspensión hasta un máximo de treinta días; o destitución”.

Esta responsabilidad va dirigida aquellos funcionarios públicos que contravengan normas que regulan la actividad pública.

“Cuando el servidor público en el ejercicio de sus funciones incurre en una acción u omisión que contraviene el ordenamiento jurídico – administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público. Por tanto, es de naturaleza disciplinaria.”³⁵

³⁴ HUTCHINSON, Tomas, “Daño Ambiental”, Argentina: Rubinzal-Culzoni Editores, 2000

³⁵ CENTRO NACIONAL DE CAPACITACIÓN, “ Ley 1178, Compendio Didáctico.”

La Constitución Política del Estado en el título de Garantías Jurisdiccionales el artículo 112 establece que los delitos cometidos por los servidores públicos que atenten contra el patrimonio del Estado y causen grave daño económico, son imprescriptibles y no admiten régimen de inmunidad.

La Ley 1333 cuando habla de los delitos ambientales, establece que cuando el funcionario o servidor público sea autor, encubridor o cómplice de contravenciones o faltas tipificadas por la ley 1333, sufrirá el doble de la pena fijada para la correspondiente conducta.

El presente artículo es sumamente ambiguo para su aplicación:

Pues hace referencia a los servidores o funcionarios públicos en vez de hacer referencia directamente a las Autoridades Ambientales Competentes porque ellas son las encargadas de dicha función.

¿Cuándo una Autoridad Administrativa puede ser autor de una actividad, obra o proyecto? si por mandato constitucional no pueden acceder a cargos públicos, aquellas personas que ocuparon o ocupen cargos directivos en Empresas o Corporaciones Extranjeras, Transnacionales que tengan contratos o convenios con el Estado, así lo reza el artículo 238 de la C.P.E.

¿Cómo se puede comprobar el encubrimiento o complicidad de una Autoridad Administrativa? si ella es quien debe realizar las actividades de inspección y vigilancia de las actividades, obras y proyectos que están en ejecución.

Y por último el Reglamento de Prevención y Control ambiental en su artículo 171, establece que los servidores públicos que estén a cargo de la prevención y control ambiental, tendrán responsabilidad conforme a lo establecido por la Ley 1333 y la ley 1178.

Las responsabilidades establecidas en la ley 1178 son meramente de carácter disciplinario, a no ser que se compruebe la existencia de algún delito.

1.2.2.3.2 Responsabilidad Administrativa De La Empresa.

“Hoy una acción que deteriore el ambiente (...) difícilmente no encajaría en uno de los tipos del Código Penal o en el océano de infracciones administrativas tipificadas en la legislación básica, o en la legislación ambiental autónoma”.³⁶

La ley 1333 considera a las infracciones administrativas como: las contravenciones a los preceptos y consideraciones de la ley y su reglamentación.

Las contravenciones a la legislación ambiental están consideradas en el Artículo 96 del Reglamento a la Ley de Medio Ambiente.

Las sanciones administrativas serán impuestas por la Autoridad Ambiental Competente, de acuerdo a su calificación, adoptara las siguientes medidas:

- Amonestación escrita: 1) cuando la infracción sea por primera vez, se otorgará un plazo perentorio para enmendar la infracción; 2) cuando la actividad, obra o proyecto causa impactos severos o conlleva a un peligro inminente a la salud humana o medio ambiente se interpondrá una multa.
- Multa del 3 por 1000 sobre el monto total del patrimonio o activo declarado por la empresa, proyecto u obra, de persistir la infracción o cause daños severos al medio y salud humana - Revocación de la Licencia Ambiental en caso de reincidencia de la infracción que genere impactos sobre el medio ambiente.

Para BENOIT “la responsabilidad administrativa es un derecho del particular a ser indemnizado de toda lesión injusta, derecho del cual, la responsabilidad administrativa constituye la sanción; o sea, la responsabilidad administrativa sería, en esencia, la sanción de una obligación preexistente de la Administración de asegurar la igualdad de los ciudadanos ante las cargas públicas.”³⁷

Las sanciones administrativas por concepto de multas serán administradas por el Fondo Nacional para el Medio Ambiente y destinadas al resarcimiento de los daños ambientales en el lugar afectado.

³⁶ ALONSO GARCIA, E, “La gestión del medio ambiente por la entidades locales” cit por HUANCA AYAVIRI, Félix “Introducción al Derecho Ambiental”, La Paz: Original San Jose, 2008

³⁷ BENOIT, “Essai sur les conditions de la responsabilité en Droit Public et Prive, en J.C.P 1957- 1- 1351, cit por TOMAS HUTCHINSON en “Daño Ambiental”, Argentina: Rubinzal-Culzoni Editores, 2000.

1.2.2.4 Responsabilidad Ambiental

Como se ha querido demostrar a lo largo del trabajo, la responsabilidad civil, penal y administrativa en materia ambiental, con sus diferentes características y peculiaridades, llegan a ser ineficientes a la hora de responder por los daños al medio ambiente.

“... resulta ser comprensible que la primera manera en cómo las legislaciones de los países de Latinoamérica tratan de resolver los problemas derivados de la producción de daños al ambiente sea, precisamente mediante la aplicación de las reglas jurídicas propias del derecho civil, del derecho penal, y del derecho administrativo, sin considerar que el bien jurídico protegido por el derecho ambiental es diverso del que aquellos persiguen, así como también son distintas las particularidades del daño ambiental.”³⁸

Las características del daño ambiental traen consigo situaciones que no pueden ser resueltas ni por el derecho privado ni por el derecho público.

Ante esa situación nos vemos en la necesidad de un régimen de responsabilidad netamente ambiental.

Se trata de una responsabilidad comprometida con el medio ambiente, diferente a los sistemas de responsabilidades establecidas en nuestro ordenamiento jurídico vigente.

La aplicación del derecho civil en el ámbito medioambiental es aplicable cuando el daño ambiental afecta a personas o a su patrimonio, pero no al daño ambiental puro, cuando el daño ambiental afecta al medio ambiente en su conjunto.

La Responsabilidad Ambiental es aquella “obligación objetiva de resarcir el daño o perjuicio causado al medio ambiente a consecuencia de una acción u omisión”.

Así el medio ambiente por fin está reconocido como principal afectado, basándose en una responsabilidad objetiva, tomando en cuenta solo la acción u omisión del sujeto y el resultado dañoso, es así que la sola infracción hace responsable al sujeto del daño ambiental.

La falencia de los sistemas de responsabilidad (civil, penal, administrativo) radica en que las tres se basan en la teoría de responsabilidad subjetiva, lo que implica que se debe

³⁸ GONZÁLEZ MÁRQUEZ, José, “La responsabilidad por el daño ambiental en América Latina”.

demostrar el daño es necesario demostrar la existencia de culpa o negligencia del responsable del daño ambiental.

1.2.2.4.1 Administración Pública.

El Estado es el responsable de la tutela general del medio ambiente, defendiendo su propio patrimonio.

La Constitución Política del Estado establece que la conservación y aprovechamiento del patrimonio natural es de responsabilidad y atribución exclusiva del Estado, por tanto, el cuidado del medio ambiente corresponde al Estado por mandato constitucional.

La preservación, conservación y contribución a la protección del medio ambiente y fauna silvestre manteniendo el equilibrio ecológico y el control de contaminación ambiental será de competencia del nivel central del Estado y las Entidades Territoriales Autónomas.

Así como el derecho al medio ambiente está garantizado constitucionalmente, es deber de la Administración Pública coadyuvar al Estado en dicha tarea.

En el D.S. 29894 de la Estructura Organizativa del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional de Bolivia, en su fundamento básico establece que Bolivia se constituye en un Estado Unitario, Social de Derecho Plurinacional Comunitario, con RESPETO AL MEDIO AMBIENTE para vivir bien.

Es así que la Administración Pública tiene a su disposición diversos medios para el cuidado del medio ambiente.

La Evaluación de Impacto Ambiental es un instrumento de prevención por lo cual, la verificación y aprobación de permisos y/o licencias ambientales está a cargo de la autoridad administrativa, pues en su persona recae la responsabilidad de evitar daños al medio ambiente, desempeñando sus funciones bajo el principio de la primacía del interés público ambiental, que surge de la constitucionalización del derecho individual y colectivo a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado, y el deber del Estado de proteger el ambiente, la diversidad biológica, los recursos genéticos, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos

naturales y las aéreas de especial importancia ecológica; y que jerarquiza la tutela de los valores y bienes ambientales³⁹.

Así, la declaratoria de que un proyecto no reúne las condiciones adecuadas para conceder el permiso o la licencia ambiental para iniciar sus actividades, se lo realiza con apego a la normativa ambiental.

Ahora bien, si la Autoridad ambiental por impericia expide permisos o licencias ambientales a proyectos, actividades u obras que no reúnen las condiciones exigidas por la normativa medioambiental, ¿estamos frente a una responsabilidad civil, penal o administrativa?

“Las Autoridades Administrativas deben estar por ello sujetas también a los postulados ambientales y a la posibilidad de incurrir en responsabilidad ambiental cuando llevan a cabo cualquier actividad o proyecto potencialmente lesivo del entorno y sometido por ello a normas ambientales: obras publicas sometidas a evaluación de impacto, actividades clasificadas, vertidos, operaciones de producción y gestión de residuos un largo etcétera.”⁴⁰

La responsabilidad según nuestra normativa será la administrativa, ya que estaríamos frente a la contravención de los preceptos de la ley 1333.

¿Y qué hay del daño al medio ambiente que ha causado aquella omisión de la Autoridad Ambiental?

Las Empresas se respaldarán en aquella licencia o permiso ambiental debidamente aprobado por la Autoridad Ambiental Competente, pues su accionar está legalmente respaldada.

1.2.2.4.2 Objeto de la responsabilidad ambiental.

El objeto de esta responsabilidad es obligar al causante del daño al medio ambiente a pagar la reparación de tales daños, bajo el principio de “quien contamina paga”, basándonos en una responsabilidad objetiva, en la que cuenta solo el accionador causante del daño al medio ambiente, sin importar si ha habido o no intención o negligencia.

³⁹ PRINCIPIOS DEL DERECHO AMBIENTAL INTERNACIONAL

⁴⁰HUANCA AYAVIRI, FELIX, “Introducción al Derecho Ambiental”. La Paz: Original San José, 2008.

La “Carta de la Tierra” o “Declaración de Río”, recomienda a los Estados que desarrollen la Legislación Nacional relativa a la responsabilidad e indemnización por daño ambiental.

Se trata de una responsabilidad comprometida con el medio ambiente, donde el bien jurídico protegido sea el medio ambiente, está dirigida a crear conciencia en las acciones que comprometen al medio ambiente, por ello nuestro centro de atención es la Administración Pública, quien este cargo de la conservación y preservación del medio ambiente.

Tiene por objeto que la Autoridad Ambiental Competente ya sea del nivel central o departamental, realice una adecuada gestión ambiental, priorizando la preservación y conservación del medio ambiente, garantizado novedosamente por la Constitución Política del Estado.

La Autoridad Ambiental Competente tiene a su cargo varias competencias y atribuciones establecidas principalmente en la Constitución Política del Estado, la Ley 1333 y sus reglamentos en función a la protección del medio ambiente, su omisión genera responsabilidad ambiental.

CAPÍTULO II

2 DIAGNÓSTICO, ANÁLISIS Y TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

2.1 Diagnóstico inicial

2.1.1 Ineficacia de la legislación Procesal Ambiental

Como ya se tiene establecido la responsabilidad por daño ambiental tiene como propósito lograr que se responda por una acción u omisión en virtud de la aceptación voluntaria o la imposición coercitiva de las consecuencias generadas al ambiente, para hacer cumplir determinadas condiciones de resarcimiento o reparación.

En Bolivia se cuenta con bastante normativa ambiental, caracterizada esencialmente por ser proteccionista del medio ambiente, empezando por la Constitución Política del Estado leyes y Reglamentos, en ellas se establecen mecanismos de verificación y cumplimiento de las obligaciones ambientales por parte de los operadores de las actividades tales como: Estudios de impacto ambiental, planes de manejo ambiental, auditorías ambientales, etc., las mismas que contienen un sin número de disposiciones y observaciones para prevenir riesgos potenciales o mitigar los impactos causados. Desafortunadamente pese a contar con la Ley del Medio Ambiente desde el año 1992 hasta la fecha no existe un solo caso en el que el Estado haya procedido de esta forma, por lo que muchos de los actos quedan en la impunidad.

Es innegable que debido a limitaciones de carácter institucional y sobre todo la ausencia de conciencia ambiental junto con la falta de incorporación de los costos ambientales dentro de los gastos de operación de las actividades a ejecutarse, estos mecanismos de prevención y mitigación son afrontados de forma ineficiente generando mayores riesgos y en otros casos daños permanentes al ecosistema y las personas.

2.1.2 Ineficacia de la Normativa Civil

Todo daño ambiental genera un costo que generalmente lo carga la naturaleza y que es transferido a otros sujetos de derechos que pueden ser personales individuales o colectivos, por tanto, el costo de la reparación del mismo debe ser asumido por quien causa el daño.

En todo caso debemos asimilar que en la acción civil el juez no solo debe buscar el pago de una indemnización por daños a un particular, sino fundamentalmente debe ser la

reparación del daño ambiental que implica por un lado, realizar acciones para reparar los componentes de la naturaleza destruidos, y en la misma acción establecer montos de indemnización por el agravio ocasionado, pero tal como está diseñada la ley adjetiva civil no se ha reconocido la especificidad del daño ecológico puro. Por esta razón, la responsabilidad por el daño ambiental debe ser tratada desde la perspectiva de la responsabilidad civil patrimonial.

Está claro que en nuestro país es necesario que exista una verdadera revolución procesal y una actitud de parte de los jueces que permitan hacer efectiva la responsabilidad civil, cosa que hasta la fecha no hemos podido registrar un antecedente al igual que en muchos países vecinos.

2.1.3 Ineficacia de la Normativa Penal.

El problema práctico de la aplicación de la responsabilidad penal es el sistema de sanción, en el cual se deben demostrar que el daño fue realizado por un acto donde existió dolo, falta de persecución u omisión culposa grave, es decir el sistema de sanción es típicamente subjetivo en donde es necesario establecer el nexo causal, que precisa demostrar que el sujeto que genero el daño tuvo la intención positiva de causarlo, debido a que si no existe esta intencionalidad no existe responsabilidad, lo cual ha tornado difícil comprobar que los actos en contra del ambiente son actos de dolo o mala fe, es decir actos delictivos. Como consecuencia de aquello, su juzgamiento ha quedado generalmente en la esfera administrativa.

Sin embargo, la responsabilidad penal es independiente de la responsabilidad administrativa, la sentencia penal debe dictarse en perjuicio de las sanciones administrativas que pudieran corresponder: inhabilitación, clausura provisoria o definitiva, multa, etc. Emitidas por las autoridades competentes, a saber, las Secretarías de Medio Ambiente de las Gobernaciones, la ABT, el Ministerio del Medio Ambiente y por su puesto el Ministerio Público.

2.1.4 Ineficacia Responsabilidad Administrativa

Una parte también importante de las sanciones que se aplican en el campo de la responsabilidad por el daño ambiental tienen una naturaleza administrativa.

Ya se ha señalado, que el actor principal debe responder por la generación de riesgos o daños ambientales los operadores de las actividades, pues sobre ellos recae la responsabilidad de implementar mecanismos de prevención permanecen que minimicen los efectos de su intervención en el ambiente y las personas. Así, nuestra legislación de medio ambiente, forestal, reglamentos específicos sobre operaciones hidrocarbúrfica y minera, establecen las condiciones que deben sujetarse las labores de aprovechamiento de los recursos naturales. En ellas se establecen mecanismos de verificación y cumplimiento de las obligaciones ambientales por parte de los operadores de las actividades tales como: Estudios de impacto Ambiental, Planes de Manejo Ambiental, Auditorías Ambientales, etc. Las mismas que contienen un sinnúmero de disposiciones y observaciones para prevenir riesgos potenciales o mitigar los impactos causados, cuyo incumplimiento genera responsabilidades que pasan desde las administrativas hasta la penal.

En muchos casos se ha fijado sanciones fuertes como resultado de las actividades ilegales, al final como cualquier otro tienen la responsabilidad de ser impugnados mediante estos los recursos de: Revocatoria, Jerárquico, con el cual se agota la vía administrativa, habilitándose la vía Contenciosa Administrativa, instancia que ahora conoce el Tribunal Agroambiental. Respecto a este último no se identifica como un curso en la Ley del Medio Ambiente; que sin embargo se tiene que considerar como un derecho de quienes se sientan afectados por una resolución, y una facultad contemplada dentro de sus competencias del Tribunal Agroambiental.

Lo irónico es que parece ni incomodar a los operadores, pues ciertamente el sistema sancionatorio del Estado boliviano en temas ambientales hasta ahora ha sido muy débil, de modo que los efectos de esas sanciones no han pasado de constituirse en expectativas de cumplimiento que en su mayoría recae en el ámbito pecuniario como resultado de un proceso administrativo, en las que no se logra establecer sanciones ejemplares y contundentes que estén al nivel de los sanos producidos, sino como simples multas a las infracciones.

2.2 Presentación de los datos obtenidos.

Para la presente investigación se obtuvo datos de fuentes amablemente teóricas y de gabinete, utilizando las técnicas de del observación directa en la fuente laboral ya que el

investigador cumple funciones en el Tribunal Agroambiental, apoyado con revisión documental, la elaboración de fichas y la experiencia profesional en la función judicial se ha podido recabar información precisa que muestra la necesidad de mejorar la legislación agroambiental en lo referente a la responsabilidad ambiental para que así la jurisdicción del ramo pueda actuar de mejor manera en la protección y de defensa del medio ambiente y la madre tierra.

Dada la situación laboral del investigador no resulta necesario la aplicación de encuestas o entrevistas ya que la problemática se percibe directamente.

2.3 Análisis y Tratamiento de los datos y fuentes de información.

Del diario trabajo del investigador como funcionario del Tribunal Agroambiental y de la jurisprudencia sentada por este y apoyado por la revisión bibliográfica efectuada se puede establecer que es clara la necesidad de incorporar que la responsabilidad ambiental a nuestra legislación a los efectos de procesar y sancionar con mayor efectividad y severidad a quienes atentan contra el medio ambiente y la madre tierra, no solo con compensaciones económicas o condenas en prisión, sino lograr una verdadera reparación de los daños ocasionados al ambiente, fauna, flora y tierra.

2.4 Resultados.

Como resultado final de esta investigación se visto por conveniente la elaboración de un proyecto de decreto supremo que regule la responsabilidad ambiental principalmente de las autoridades administrativas que autorizan el uso de aguas, suelos, aire y el medio ambiente para diferentes actividades sin considerar el daño ambiental que esto ocasiona.

2.4.1 Anteproyecto de Decreto Supremo.

DECRETO SUPREMO N°

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA:

CONSIDERANDO:

La situación en la que nuestra sociedad vive a causa de los efectos del cambio climático, el efecto invernadero, el agujero de la capa de ozono y entre otros, hace que la situación de emergencia sea cada vez mayor.

En estricto cumplimiento de todos los instrumentos internacionales en los que la República Plurinacional de Bolivia es parte, considerando que el daño ambiental no conoce fronteras.

La aprobación y promulgación de la Nueva Constitución Política demanda una serie de enmiendas en toda nuestra normativa ambiental.

Las Autoridades Ambientales Competentes son las que ejercen tuición en el ámbito medio ambiental, por lo que son las únicas responsables de la consecuencia de sus actos u omisiones en el desempeño de sus funciones.

EN CONSEJO DE MINISTROS

DECRETA:

RESPONSABILIDAD AMBIENTAL PARA AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS DEL NIVEL CENTRAL Y DEPARTAMENTAL

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- (Fundamento). La presente Ley se emite en estricto cumplimiento del Artículo 112 de la Constitución Política del Estado, y de los artículos 1, 3, 99, 102 del Decreto supremo 29894. Artículo 2.- (Objeto). La presente Ley tiene por objeto:

- a) Establecer normas sancionatorias a la actividad administrativa de autoridades ambientales competentes del nivel central y departamental. b) Lograr que todo servidor público, actué en el marco de las disposiciones legales ambientales vigentes en el País.
- b) Establecer una responsabilidad por la cual, todo servidor público, sin distinción de jerarquía, responda por los resultados emergentes del desempeño de las funciones, deberes y atribuciones asignados a su cargo.
- c) Hacer efectivo el derecho que tiene toda persona a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado.

Artículo 3.- (Ámbito de Aplicación). I. La Administración Pública ajustara todas sus actuaciones a las disposiciones de la presente Ley. A los efectos de esta ley, la Administración Pública; se encuentra conformada por:

- a) Autoridad Ambiental Competente a nivel Nacional, que comprende: el Ministerio de Medio Ambiente, Viceministerio de Medio ambiente, Biodiversidad y Cambios Climáticos, Dirección General de Medio Ambiente.
- b) Autoridad Ambiental Competente a nivel Departamental, que comprende: Prefectura del Departamento, la Dirección de Recursos Naturales y Medio Ambiente.

CAPITULO II

TERMINOLOGÍA

Artículo 4.- (Responsabilidad). El servidor público tiene el deber de desempeñar sus funciones con la eficacia, economía, eficiencia, transparencia y licitud. Su incumplimiento genera responsabilidades jurídicas.

Artículo 5.- (Responsabilidad Administrativa). La responsabilidad administrativa emerge de la contravención del ordenamiento jurídico administrativo y de las normas que regulan la conducta del servidor público.

Artículo 6.- (Responsabilidad Ejecutiva). La responsabilidad ejecutiva emerge de una gestión deficiente o negligente así como el incumplimiento de los mandatos expresamente señalados en la ley.

Artículo 7.- (Responsabilidad Civil). La responsabilidad civil emerge del daño al Estado valuable en dinero.

Artículo 8.- (Responsabilidad Penal). La responsabilidad penal cuando la acción u omisión del servidor público o de los particulares se encuentra tipificada como delito en el Código Penal.

Artículo 9.- (Responsabilidad Ambiental). La responsabilidad ambiental es aquella obligación objetiva de resarcir el daño o perjuicio causado al medio ambiente a consecuencia de una acción u omisión.

CAPITULO III

RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

Artículo 10.- (Naturaleza de la Responsabilidad Ambiental). La responsabilidad ambiental emerge de la contravención del ordenamiento jurídico ambiental.

Artículo 11.- (Carácter Objetivo). La Responsabilidad Ambiental Objetiva, atribuye responsabilidad a la Autoridad ambiental Competente por la simple acción u omisión en el desempeño de sus funciones.

Artículo 12.- (Sujetos de Responsabilidad Ambiental). Todo servidor público es pasible de responsabilidad ambiental. Lo son asimismo los ex servidores públicos a efecto de dejar constancia y registro de su responsabilidad.

Artículo 13.- (Imprescriptibilidad). La Responsabilidad Ambiental es imprescriptible.

Artículo 14.- (Prueba pre constituida). Al efecto de establecer la responsabilidad ambiental, son pruebas pre constituidas la licencia o el permiso ambiental, que haya dado lugar al inicio de actividades dañinas al medio ambiente, también aquellos documentos, resultado de la fase de Inspección cuando la actividad, obra o proyecto este en plena fase de ejecución sean diferentes a la realidad.

Artículo 15.- (Sanción). La Autoridad Ambiental responsable será pasiva de una sanción del 20 (veinte) porciento de su líquido pagable, además de su destitución inmediata y la inhabilitación para ocupar cargos similares en la administración pública.

CAPITULO IV
COMPETENCIAS DE CARÁCTER AMBIENTAL DEL
NIVEL CENTRAL Y DEPARTAMENTAL

Artículo 16.- (Competencias Privativas).-

- I. Son competencias privativas del Estado, aquellas cuya legislación, reglamento y ejecución no se transfiere ni delega, y están reservadas para el nivel central del Estado.
- II. Es competencia privativa del nivel central del Estado en tema medio ambiental:
- III. Política general de Biodiversidad y Medio ambiente.

Artículo 17.- (Competencias Exclusivas).-

- I. Son competencias exclusivas en las que un nivel de Gobierno tiene sobre una determinada materia las facultades legislativa, reglamentaria y ejecutiva, pudiendo transferir y delegar estas dos últimas.
- II. Son competencias exclusivas del nivel central del Estado:
 - a) Régimen general de Biodiversidad y Medio Ambiente.
 - b) Áreas protegidas bajo responsabilidad del nivel central del Estado.
 - c) Reservas fiscales respecto a recursos naturales.
- III. Además de las establecidas por Decreto Supremo 29894.

Artículo 18.- (Competencias concurrentes entre el nivel central del Estado y las Entidades Territoriales Autónomas). -

- I. Son competencias concurrentes entre el nivel central del Estado y las entidades Territoriales Autónomas, aquellas en las que la legislación corresponde al nivel central del Estado y los otros niveles ejercen simultáneamente las facultades reglamentarias y ejecutivas.
- II. Las cuales son:
 - a) Preservar, conservar y contribuir a la protección del medio ambiente y fauna silvestre manteniendo el equilibrio ecológico y el control de la contaminación ambiental.
 - b) Conservación de suelos, recursos forestales y bosques.

Artículo 19.- (Incumplimiento) El incumplimiento de las atribuciones, competencias y funciones establecidas a la Autoridad Ambiental competente genera responsabilidad ambiental.

2.5 Recomendaciones y sugerencias.

La responsabilidad civil ambiental está contemplada por nuestra normativa ambiental, pero lamentablemente no es posible su materialización, esto debido a la falta de mecanismos que viabilicen su ejecución, toda vez que la ley la contempla pero no existe un reglamento específico que establezca su procedimiento, el artículo 102 de la Ley 1333 la establece como acción civil la cual deriva de los daños cometidos contra el medio ambiente que podrá ser ejercida por cualquier persona legalmente calificada como un representante apropiado de los intereses de la colectividad afectada.

En los autos y sentencias se determinará la parte que corresponde de la indemnización y resarcimiento en beneficio de las personas afectadas y de la Nación.

Lo cual implica que la ley manda el resarcimiento de daños y perjuicios a cualquier persona ya sea natural o jurídica, pero en la triste historia medio ambiental de nuestro País jamás se ha dado curso a dicho proceso en vía Ordinaria.

Por ello es necesaria una ley que reglamente el artículo 102 de la Ley 1333, para que así sea efectivo el resarcimiento de daños y perjuicios a cualquier persona que se vea afectada en su derecho a un medio ambiente sano y equilibrado.

Habría que tomar en cuenta que las personas posiblemente afectadas en su mayoría Comunidades enteras, pierden cultivos, ganado, los cuales son sus medios de subsistencia, llegan incluso a enfermarse pues las aguas del río son también para consumo humano, en las aguas se puede observar la presencia de mercurio y demás metales necesarios para la actividad minera.

BIBLIOGRAFÍA

- ALEGRIA, H. (1991). *Economía, medio ambiente y mundo financiero*. Buenos Aires: Abeledo- Perrot.
- AYALA, S. M. (2000). *La ley del Medio Ambiente en el contexto del Derecho Ambiental*. Cochabamba: ABBA.
- Bernal Torres, C. A. (2010). *Metodología de la Investigación tercera Edición*. World Color.
- Cabanellas, G. (1997). *Diccionario enciclopédico de derecho usual*. Argentina: Eliasta.
- CABANILLAS, S. A. (1995). *La reparación de los daños al medio ambiente*. Sevilla.
- CENTRO NACIONAL, D. C. (s.f.). *Ley 1178, Compendio Didáctico*. La Paz.
- CRESPO Plaza, R. 2. (2008). *Curso de Derecho Ambiental Internacional, compilado para el instituto de Ciencias Internacionales de la Universidad Central del Ecuador*. Ecuador.
- CRESPO, R. (2009). *La responsabilidad objetiva por daños ambientales, como mecanismo de participación para el acceso a la justicia ambiental en los Derechos Colectivos. Hacia su efectiva comprensiva y protección*. Ecuador: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Serie 16.
- DE MIGUEL, P. C. (1994). *La responsabilidad civil por daños al medio ambiente*. Madrid: Civitas.
- FLORES, B. T. (2005). *Derechos y Deberes ambientales*. La Paz: Fundación Konrad Adenaver.
- GLOBAL, E. O. (2003). *América y el Caribe , Perspectivas del Medio Ambiente*. PNUMA.
- GONZALEZ, J. J. (2003). *La responsabilidad por el daño ambiental en América Latina*. México: PNUMA.
- GONZÁLEZ, L. (2008). *Gestión ambiental y financiamiento en Bolivia, Estado Ambiental de Bolivia*. La Paz: SOIPA LTDA.
- GONZÁLEZ, M. J. (s.f.). *La responsabilidad por el daño ambiental en América Latina*.

- GRUENBERGER, J. (2008). *Política ambiental*”, “*Estado Ambiental de Bolivia 2007-2008*. La Paz: Lidema SOIPA LTDA.
- Hernandez Sampieri, R. (1996). *Metodología de la Investigación*. Colombia: McGraw-Hill.
- HUANCA, A. F. (2008). *Introducción al Derecho Ambiental*. La Paz: Original San José.
- HUTCHINSON, T. (2000). *Daño Ambiental*. Argentina: Rubinzal-Culzoni Editores.
- HUTCHINSON, T. (2000). Problemas de competencia y jurisdicción en materia de residuos peligrosos. (R.-C. editores, Ed.) *Revista Régimen de Administración Pública*.
- LUNA, Y. A. (2007). *Obligaciones, Curso de Derecho Civil*. La Paz: Juventud.
- MINISTERIO, D. D. (2003). *Guía General de Aplicación de Normas Legales en Gestión Ambiental*. La Paz: Creativa.
- MORALES, G. C. (2005). *Código Civil, Concordado y Anotado*. La Paz: Editorial Don Bosco.
- MOSSET, J. (2000). *Daño Ambiental*. Argentina: Rubinzal-Culzoni Editores.
- Mundial, O. M. (2019). *Informes meteorológicos sobre el cambio climático*. Ginebra.
- PAZ, R. O. (2008). *El Cambio Climático y sus implicancias en Bolivia, Estado Ambiental de Bolivia 2007-2008*. La Paz: LIDEMA,; SOIPA LTDA.
- Ramirez, I. M. (2013). *Apuntes de Metodología de la Investigación. Segunda edición*. Sucre: Tupac Katari.
- VILLEGAS, P. E. (2008). *Movimientos sociales y conflicto ambiental, Estado Ambiental de Bolivia 2007-2008*. La Paz: LIDEMA SOIPA LTDA.

LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Convención Marco de la Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural.

Convención sobre la Diversidad Biológica de 1992.

Convención sobre la Protección de la Flora, de la Fauna y de la Bellezas Escénicas y Naturales de los Países de América.

Convenio 169, sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional de Trabajo (Ginebra, 27 de junio de 1989).

Convenio de Rotterdam sobre Procedimiento de Consentimiento.

Fundamento Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos.

Declaración de Estocolmo Sobre Medio Humano de 1972.

Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de 1972.

Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, “Pacto de Bogotá).

OEA. Convención Americana Derechos Humanos (Pacto de San José). San José de Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969.

OEA. Guía de presentación de derechos HH

LEGISLACIÓN NACIONAL.

Constitución Política del Estado. 2009.

Código Civil.

Código de Procedimiento Penal.

Código Penal.

Ley del Medio Ambiente. Gaceta Oficial. 1992.

D. s. 24176, 8 de diciembre de 1995.

Reglamento General de Gestión Ambiental.

Reglamento en Materia de Contaminación Atmosférica.

Reglamento para Prevención y Control Ambiental.

Reglamento de Actividades con Sustancias Controladas.

Reglamento de Gestión de Residuos Sólidos.

Ley Forestal.

Reglamento Forestal.

Ley de Vida Silvestre.

Ley del Ministerio Público.

Ley de Procedimiento Administrativo L. N° 2341.

Ley 1430 de 11 de febrero, dispuso la aprobación y ratificación de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y reconocimiento de la competencia de la Comisión de la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos.