

LA GARANTÍA DE RESTAURACIÓN DE LA MADRE TIERRA Y SU APLICACIÓN DENTRO DEL DERECHO BOLIVIANO

THE GUARANTEE OF RESTORATION OF MOTHER EARTH AND ITS APPLICATION WITHIN BOLIVIAN LAW

Fecha de recepción: 26 de octubre de 2022 | Fecha de aceptación: 5 de junio de 2023

Yakmila GABRIELA APARICIO*

Resumen

La evolución del derecho ambiental hacia un derecho ecológico, generó nuevos principios enfocados a la protección integral de la vida como un elemento común, uno de ellos es el principio de restauración de la Madre Tierra, dispuesto dentro del sistema positivo boliviano, que nos permite reconocer a la restauración como una serie de acciones traducidas en planes a corto, mediano y largo plazo en una zona específica, donde existió intervención humana que alteró de forma negativa y deliberada un ecosistema, con la intención de devolver a la naturaleza a un estado similar al que se encontraba antes de la degradación, para restablecer la funcionalidad propia de la naturaleza en las dimensiones ecológicas, sociales, culturales y económicas, sin eximir de la responsabilidad y sanción por el tipo de afectación ocasionada. Este principio, se aplica de forma práctica principalmente a través de los Planes de Restauración y Adecuación Ambiental (PARA) generados dentro de la gestión ambiental boliviana, que se desarrollan en el presente trabajo, exponiendo mecanismos de la legislación vigente para la correcta aplicación del principio de restauración.

Palabras clave: Principio de garantía de restauración, Madre Tierra, Auditoría Ambiental, Planes de Restauración y Adecuación Ambiental, compatibilidad y complementariedad de derechos.

Abstract

The evolution of environmental law towards an ecological right, generated new principles focused on the integral protection of life as a common element, one of them is the principle of restoration of Mother Earth, arranged within the Bolivian positive system, which allows us to recognize to restoration as a series of actions translated into short, medium and long term plans in a specific area, where there was human intervention that negatively and deliberately altered an ecosystem, with the intention of returning nature to a state similar to that was found before the degradation, to restore the functionality of nature in the ecological, social, cultural and economic dimensions, without exempting from responsibility and sanction for the type of affectation caused. This principle is applied in a practical way mainly through the Environmental Restoration and Adaptation Plans generated within the Bolivian environmental management, which are developed in the present work, exposing mechanisms of the current legislation for the correct application of the principle.

Keywords: Principle of guarantee of restoration, Mother Earth, Environmental Audit, Restoration Plans and Environmental Adaptation, compatibility and complementarity of rights.

* Máster en Auditorías Ambientales y Gestión Ambiental, Mención en Derecho Ambiental, especialista en Derecho Ambiental y Sostenibilidad en el Aprovechamiento de los Recursos Naturales, especialista en Evaluación del Impacto Ambiental, experto en Derecho y Cambio Climático, docente, Directora y Fundadora de la Revista Boliviana de Derecho Ambiental, actualmente investigadora en el Centro de Investigación y Capacitación por el Planeta - CIFORPLANET

SUMARIO: I. Introducción. II. Comprensión del Principio de Garantía de Restauración y su aplicación en la legislación ambiental boliviana vigente. III. Aplicación del Principio de Restauración en el sistema positivo boliviano. IV. La compatibilidad de principios. V. Aplicación del principio de garantía de restauración una tarea pendiente aún. VI. Conclusión. VII. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

En la última década, los derechos de la naturaleza fueron visibilizados con mayor relevancia gracias a diversos fallos en la justicia, como ejemplo podemos identificar la sentencia T-622 del 2016, declaratoria de sujeto de derechos al Río Ato, y la Sentencia STC 4360 – 2018 que también reconoce a la Amazonía como sujeto de derechos, ambas resoluciones emitidas en el país de Colombia, así también podemos identificar una serie de jurisprudencia bajo la corriente ecologista. Entre otros precedentes relevantes se tiene, el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos, a través de la Constitución Política Ecuatoriana emitida el 2018, y en el caso de Bolivia contamos con Ley N° 071 del año 2010, la cual reconoce a la Madre Tierra¹ como sujeto de derechos para efectos de la protección y tutela de sus derechos, basándose en la doctrina biocéntrica² abordada por diferentes tratadistas como ser Gregorio Mesa, en los elementos de la teoría de la Justicia Ambiental y el Estado Ambiental de Derecho³, el cual afirma que para una justicia ambiental “no sólo los humanos son sujetos de protección o moralidad”, concordante con lo expuesto, la Ley de Derechos de la Madre Tierra instituyó siete derechos no limitativos de la Madre Tierra: A la vida, a la diversidad de la vida, al agua, al aire puro, al aire limpio, al equilibrio, a la restauración y a vivir libre de contaminación.

De ahí en Bolivia, el año 2012 se promulga y pone en vigencia la Ley N° 300

1 Artículo 3 Ley N° 071 “La Madre Tierra es el sistema viviente dinámico conformado por la comunidad indivisible de todos los sistemas de vida y los seres vivos, interrelacionados, interdependientes y complementarios, que comparten un destino común. La Madre Tierra es considerada sagrada, desde las cosmovisiones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos”.

2 El biocentrismo y el ecocentrismo, el antropocentrismo constituye una doctrina ética ambiental surgida a lo largo de la historia de la humanidad. La visión antropocéntrica coloca al ser humano en el centro del universo, sometiendo todo lo demás a su alrededor. En esta perspectiva, la protección ambiental sirve al hombre, al mismo tiempo en que la naturaleza es comprendida desde un punto de vista exclusivamente instrumental (Amado, 2014), Irene Zasiłowicz Pinto Calaça et al., *La naturaleza como sujeto de derechos: análisis bioético de las Constituciones de Ecuador y Bolivia*, 1 Revista Latinoamericana de Bioética, 155-171 (2018).

3 Elementos para una teoría de la justicia ambiental y el estado ambiental de derecho, (Gregorio Mesa Cuadros ed., Universidad Nacional de Colombia, 2011)

“Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien”, con la finalidad de garantizar la continuidad de la capacidad de regeneración de los componentes y sistemas de vida de la Madre Tierra, bajo la aplicación de la complementariedad y derechos, obligaciones y deberes de los seres humanos para el cuidado y protección de la naturaleza. La Ley N° 300 incorpora y complementa los principios establecidos en el artículo 2 de la Ley N° 071 de Derechos de la Madre Tierra, estos principios rigen el Derecho ambiental boliviano, en concordancia y complementariedad con los principios del derecho ambiental internacional, siendo imperativo recordar la relevancia de los principios, al respecto, el jurista brasileño Edis Milaré citado por Cafferatta manifiesta que la palabra principio, tiene su raíz latina última, que significa “aquello que se toma primero” (*primum capere*), designando inicio, comienzo, punto de partida⁴.

A propósito, dentro de los principios de la Ley de la Madre Tierra en el numeral 5 artículo 4 podemos identificar el principio de garantía de restauración de la Madre Tierra, disponiendo que:

“El Estado Plurinacional de Bolivia y cualquier persona individual, colectiva o comunitaria que ocasione daños de forma accidental o premeditada a los componentes, zonas y sistemas de vida de la Madre Tierra, está obligada a realizar una integral y efectiva restauración o rehabilitación de la funcionalidad de los mismos, de manera que se aproximen a las condiciones preexistentes al daño, independientemente de otras responsabilidades que puedan determinarse”

II. COMPRENSIÓN DEL PRINCIPIO DE GARANTÍA DE RESTAURACIÓN Y SU APLICACIÓN EN LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL BOLIVIANA VIGENTE

Para comprender el término restauración, la Ley N° 300 en su artículo 5, nos brinda el siguiente concepto “Es el proceso planificado de modificación intencional de una zona de vida o sistema de vida alterado con el objetivo de restablecer la diversidad de sus componentes, procesos, ciclos, relaciones e interacciones y su dinámica, de manera que se aproximen a las condiciones preexistentes al daño, en un tiempo definido. El sistema resultante debe ser auto sustentable en términos ecológicos, sociales, culturales y económicos”.

Es decir, la restauración en términos sencillos es un proceso en el que intervienen una serie de acciones traducidas en planes a corto, mediano y largo plazo en una zona específica, donde existió intervención humana que alteró de forma negativa y deliberada un ecosistema, con la intención de devolver a la

⁴ Néstor A. Cafferatta, Introducción al derecho ambiental, 29 (SEMARNAT-INE-PNUMA, 2004)

naturaleza a un estado similar al que se encontraba antes de la degradación, para restablecer la funcionalidad propia de la naturaleza en las dimensiones ecológicas, sociales, culturales y económicas, sin eximir de responsabilidades y sanciones por el tipo de afectación ocasionada.

III. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE RESTAURACIÓN EN EL SISTEMA POSITIVO BOLIVIANO

Toda acción planificada podrá aplicarse plasmándose en diferentes planes interviniendo en el ámbito administrativo la gestión ambiental, considerando que todas las actividades, obras y proyectos en el país sean públicas o privadas deben contar con una Licencia Ambiental⁵, nos referimos a los planes que conforman los Instrumentos de Regulación de Alcance Particular establecidos bajo la Ley N° 1333 de Medio Ambiente, y el Reglamento General de Gestión Ambiental – RGGGA y el Reglamento de Prevención y Control Ambiental – RPCA, aprobados bajo los Decretos Supremos N° 24176, sus actualizaciones y complementaciones dispuestas en los Decretos Supremos N° 3549 y N° 3856, como parte de los Instrumentos de Regulación de Alcance Particular (IRAP), relevante para el tema del presente estudio, nos referimos al Programa de Prevención y Mitigación (PPM) y el Plan de Aplicación y Seguimiento Ambiental (PASA), considerándose éstos como un conjunto de medidas, obras o acciones, así también otros instrumentos de regulación vigentes que el Representante Legal de un proyecto, obra o actividad debe presentar a la Autoridad Ambiental Competente e implementar.

Estos instrumentos son fiscalizados y controlados en su cumplimiento, principalmente por los Informes de Monitoreo Ambiental (IMA), revisados por la Autoridad Ambiental Competente que otorgó la Licencia Ambiental, así también a través de las inspecciones ambientales. Sin embargo, dentro de la legislación ambiental el instrumento que probablemente sea el más idóneo, en el sentido práctico, para cumplir el principio de garantía de restauración de los componentes, zonas y sistemas de vida de la Madre Tierra, es el Plan de Remediación y Adecuación Ambiental (PARA), que en conformidad con el Decreto Supremo N° 28499, este instrumento se constituye en un conjunto de acciones y actividades presentados por el Representante Legal de una Actividad, Obra o Proyecto (AOP), a la que se desarrolle una Auditoría Ambiental bajo la aplicación de la Ley de Medio Ambiente, este plan es aprobado por la Autoridad Ambiental Competente, destinados a adecuar a la AOP dentro de los límites permisibles y a las características ambientales de sensibilidad del entorno, así como al establecimiento de medidas de mitigación y remediación del medio ambiente afectado.

5 Art. 26 Ley N° 1333 del 27 de abril de 1992.

Por tanto, bajo un criterio mucho más amplio, los parámetros del (PARA) deberían ser complementados por la Autoridad Ambiental Competente, con la finalidad de buscar garantizar la remediación de los componentes de la Madre Tierra afectados, siendo necesaria una actualización de la normativa ambiental, delimitando el camino hacia la protección de la naturaleza más allá que la protección del derecho humano a un medio ambiente saludable, considerando que el Plan de Remediación y Adecuación Ambiental, es instrumento que forma parte accesoria de la Licencia Ambiental de la AOP auditada, sujeta a un proceso de seguimiento, fiscalización y monitoreo por parte de la Autoridad Ambiental Competente que otorgó la citada Licencia, es decir, la autoridad competente deberá asegurar el cumplimiento de las medidas planificadas y aprobadas complementarias óptimas en los planes y programas para la restauración de los componentes de la Madre Tierra, este elemento central se traduce en la naturaleza de un principio garantista y reparador, como lo es el principio de garantía de restauración de la madre tierra.

IV. LA COMPATIBILIDAD DE PRINCIPIOS

Podemos observar que el principio de garantía de restauración de la Madre Tierra, es compatible con otros principios del derecho ambiental, como ser el principio contaminador pagador para el jurista Rafael Valenzuela, este principio no se basa en el que contamina paga y el que paga puede seguir contaminando o el que paga más contamina más, lo que sería una contrariedad, más bien el principio, procura establecer que “el costo de la contaminación debe ser asumido por quien se beneficia de ella, ya sea tomando las medidas necesarias para impedirla o reducirla, o minimizando o reparando sus efectos una vez ocurrida, por lo que este principio tiene básicamente dos funciones: una precautoria y una correctiva⁶. Otro principio relacionado con la restauración de la Madre Tierra, es el de prevención, para Vázquez García, citado por Cafferata, “al Derecho Ambiental le interesa sobre todo la prevención ambiental y, en su caso de que éste se genere, le interesa que éste cese a la brevedad posible y que se restablezcan las condiciones anteriores a su ocurrencia”, que bajo la Ley N° 300, el principio de prevención se aplica “ante la certeza de que toda actividad humana genera impactos sobre los componentes, zonas y sistemas de vida de la Madre Tierra, se deben asumir prioritariamente las medidas necesarias de prevención y protección que limiten o mitiguen dichos impactos”, a su vez también se involucra al principio precautorio, considerando que la implementación del principio de garantía de restauración, se aplica a través de las acciones y actividades planificadas en una zona específica, donde existió intervención humana que alteró de forma negativa y deliberada

⁶ Rafael Valenzuela, *El principio “el que contamina, paga”*, 45 Revista de la CEPAL, 77-88 (1991).

un ecosistema, podrá ante la falta de certeza científica prevenir y limitar futuros impactos negativos a la naturaleza y la salud humana.

Otra compatibilidad, relevante sobre el principio de garantía de restauración, se encuentra dada a través del principio de progresividad o no regresión. El jurista Prieur citado por Chacón⁷, identificando que

“...Afirma que el derecho ambiental ha pasado a convertirse en un derecho fundamental, y como tal, se beneficia de las teorías existentes previamente cuyo objetivo es aumentar aún más la efectividad de los derechos humanos, por ello, la obligación de progresividad o de avance continuo asociada a los derechos humanos se traduce jurídicamente en una prohibición de regresión que repercute sobre el derecho ambiental”

Añade que:

“La aplicación efectiva del principio de progresividad ambiental implica una serie de obligaciones estatales dentro de las que se encuentran: adoptar medidas legislativas, administrativas y judiciales aprobadas idealmente tras un proceso que permita una participación pública informada y considere las normas nacionales e internacionales; comprometer hasta el máximo de los recursos disponibles; garantizar el disfrute de los derechos ambientales sin ningún tipo de discriminación; garantizar, incluso en situaciones de crisis, el contenido esencial de los derechos ambientales; vigilar la situación de los derechos ambientales y contar con información detallada al respecto; no adoptar medidas de carácter deliberadamente regresivas, y cerciorarse de que las medidas adoptadas sean cumplidas”.

Precisamente, la garantía de restauración que fue introducida en la legislación Boliviana, se constituye en avance normativo significativo, considerando que la Ley No 300 Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien, incorpora el principio de compatibilidad y complementariedad de derechos, obligaciones y deberes⁸, por tanto, un derecho no puede materializarse con los otros o no puede

⁷ Mario Peña Chacón, *El ABC del principio de progresividad del derecho ambiental*, 2 *Direito Ambiental e Sociedade*, 122-178 (2020).

⁸ Art. 4 Num 1 Ley No 300, *Principio de Compatibilidad y complementariedad de derechos, obligaciones y deberes. Un derecho no puede materializarse sin los otros o no puede estar sobre los otros, implicando la interdependencia y apoyo mutuo de los siguientes derechos: a) Derechos de la Madre Tierra como sujeto colectivo de interés público. b) Derechos colectivos e individuales de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas. c) Derechos fundamentales, civiles, políticos, sociales, económicos y culturales del pueblo boliviano para Vivir Bien a través de su desarrollo integral. d) Derecho de la población urbana y rural a vivir en una sociedad justa, equitativa y solidaria sin pobreza material, social y espiritual; así como su*

estar sobre los otros, implicando la interdependencia de derechos. Bajo este enfoque, el principio de garantía de restauración contribuye a mayor aplicación de medidas de carácter integral y efectivas para restaurar y restablecer el entorno a las condiciones preexistentes al daño antropogénico causado, contribuyendo a la funcionalidad de los sistemas de vida, en el cual se interrelaciona el ser humano y devuelve, que permitirá el disfrute de un entorno con mejor calidad ambiental y por ende, contribuiría al goce de los derechos, mejorando progresivamente y garantizando los derechos ambientales vinculados a los derechos de la Madre Tierra.

Este precepto normativo, se desarrollaría a través del restablecimiento de áreas degradadas y aplicación de medidas graduales y continuas que permitan aplicar la progresividad o no regresión.

V. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE GARANTÍA DE RESTAURACIÓN UNA TAREA PENDIENTE AÚN

A pesar de haber expuesto una alternativa de aplicación del principio de restauración dentro del sistema positivo boliviano, aún se constituye en una tarea pendiente en Bolivia, principalmente puesto que se requiere trabajar en el desarrollo de parámetros que establezcan la eficacia de la restauración a las dimensiones ecológicas, sociales, culturales y económicas, entre otros elementos esenciales para una adecuada aplicación.

VI. CONCLUSIÓN

Bajo lo descrito, podemos apreciar que el principio de garantía de restauración de la Madre Tierra, se constituye en un principio reparador, que tiene un fin mayor más que una compensación personal, más bien tiene una finalidad biocéntrica⁹ posesionando a la vida como un elemento común, otorgando un mismo valor a la naturaleza y al humano, trascendiendo hacia una justicia ecológica para nada opuesta a la justicia ambiental, sino más bien complementaria¹⁰.

El principio de garantía de restauración de la Madre Tierra, cuenta con mecanismos de aplicación vinculados principalmente a través de Planes de Restauración y Adecuación Ambiental mismo que deriva de un proceso de

articulación con las obligaciones del Estado Plurinacional de Bolivia y los deberes de la sociedad y las personas.

⁹ Biocentrismo, es la consideración moral del ser humano es perfectamente compatible con la de otras entidades porque ambas derivan de una misma fuente. Incentivar el respeto por la vida en general ayuda a fortalecer el cumplimiento de las reivindicaciones propias de la vida humana, Velayos, C., op. cit., p. 169.

¹⁰ Eduardo Gudynas, *La senda biocéntrica: valores intrínsecos, derechos de la naturaleza y justicia ecológica*, 13 Centro Latinoamericano de Ecología Social, 45-71 (2010).

implementación de Auditorías Ambientales bajo normativa que rige la gestión ambiental boliviana, brindando lineamientos para su aplicación.

El principio de garantía de restauración de la Madre Tierra a pesar de gozar de su introducción en la “Ley Marco de Derechos de la Madre Tierra”, aún requiere mecanismos para medir su eficacia en la aplicación.

VII. BIBLIOGRAFÍA

Decreto Supremo N° 28499 de fecha 10 de diciembre de 2005 Norma Complementaria - Modificatoria del Reglamento de Prevención y Control Ambiental - Reglamento General de Gestión Ambiental y Auditorías Ambientales

Eduardo Gudynas, *La senda biocéntrica: valores intrínsecos, derechos de la naturaleza y justicia ecológica*, 13 Centro Latinoamericano de Ecología Social, 45-71 (2010)

Gregorio Mesa Cuadros ed., *Elementos para una teoría de la justicia ambiental y el estado ambiental de derecho* (Universidad Nacional de Colombia, 2011)

Ley N° 300 de 15 de octubre de 2012, Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien

Ley N° 071 de 21 de diciembre de 2010, Ley de Derechos de la Madre Tierra
Ley N° 1333 de 27 de abril de 1992, Ley del Medio Ambiente

Mario Peña Chacón, *El ABC del principio de progresividad del derecho ambiental*, 2 *Direito Ambiental e Sociedade*, 122-178 (2020).

Néstor A. Cafferatta, *Introducción al derecho ambiental*, (SEMARNAT-INE-PNUMA, 2004)

Rafael Valenzuela, *El principio “el que contamina, paga”*, 45 *Revista de la CEPAL*, 77-88 (1991)