

# Análisis crítico de la legislación minero ambiental en Bolivia y su aplicabilidad

Por: Carlos Peláez Daza\*

Para realizar un análisis crítico del estado actual del derecho ambiental en lo referente a la minería en Bolivia, se debe mencionar que el Derecho Ambiental, como parte de la ciencia jurídica, tiene sus bases en la protección económica de lo que los economicistas denominan “recursos naturales”, en el entendido que los “recursos” son bienes mercantiles, que constituyen la riqueza de una nación.

Entendemos por ambiente la relación plena de las sociedades humanas con la naturaleza y por Derecho Ambiental la vinculación entre la naturaleza, las personas y la deontología.

El nuevo derecho ambiental empieza a insertar, desde 1987, el principio del desarrollo sostenible como aquel que permite el desarrollo de las generaciones presentes sin perturbar ni impedir el de las generaciones futuras. Este principio plantea una “crisis conceptual” para las naciones que no pueden lograr el desarrollo y ya se obligan a hacerlo sostenible.

En Bolivia recién se inserta este concepto, en la Constitución Política del Estado, a partir del año 2009.

Aunque el desarrollo de la legislación ambiental en nuestro país inicia formalmente a partir de 1992 con la promulgación de la Ley del Medio Ambiente, se entiende que, al ser el ambiente una temática transversal en las ciencias, la economía jurídica en general debía hacer eco de

este avance, incorporando postulados ambientales, sean preventivos, punitivos o remediadores, en las normas bolivianas; sin embargo son varios los cuerpos normativos que aún carecen de postulados ambientales.

El Código de Minería, aprobado por Ley 1777, contiene pocos postulados de protección o tutela efectiva del ambiente. La eficaz aplicación de estos artículos del Código de Minería, de la Ley del Medio Ambiente y sus reglamentos requería un conjunto integrado de normas técnicas y reglamentarias para la gestión ambiental minera, por lo que se aprobó el Reglamento Ambiental para Actividades Mineras, a través del Decreto Supremo 24782.

Aunque se cuenta con normas que protejan el entorno, las personas y su calidad de vida; en realidad el Derecho Ambiental se encuentra sumido en una profunda crisis, en especial en lo referente a la minería.

Pese a que el Derecho Ambiental es una rama nueva al interior de las ciencias jurídicas, las que tardan bastante en desarrollarse y alcanzar una plenitud, ha generado en las últimas décadas una gran cantidad de normas emergentes de la necesidad de frenar la degradación ambiental y también fruto de presiones de países desarrollados para precautelar las



Agua y desechos

Fuente: FEB 2009

“reservas” de recursos naturales; aunque esto no impide que transfieran sus actividades contaminantes, productoras de pasivos ambientales, a los países con escaso desarrollo.

En este sentido, en Bolivia el Derecho Ambiental está en crisis en sus dos brazos esenciales: a) el Derecho no se aplica, porque hay una pesadez jurídico-ambiental o porque sus lagunas son tantas que no se sabe qué ruta tomar para alcanzar la tutela efectiva de los bienes a su cargo y b) en su brazo ambiental la sobrecarga de contaminantes y las actividades industriales, comerciales, de servicios, domésticas y de consumo que lo degradan, han impuesto una carga a los elementos que le imposibilitan su

capacidad de regresar a la situación original.<sup>1</sup>

Esto hace al derecho incapaz de cumplir con su tarea tutelar de la sobrevivencia y de la recuperación de la naturaleza

No es que el Estado haya dejado de lado su deber de proteger el ambiente, no es que falten normas (se cumplan o no) para regular su actividad en torno al cuidado de la calidad de vida; lo que sucede es que la presión de la economía, las ansias de riqueza (o imperiosa necesidad de contar con recursos económicos para salvar situaciones emergentes de la cotidianidad) hacen que su capacidad de destrucción y de arrasamiento sea más grande y rápida que su inteligencia, astucia u organización para recuperar, defender y prever. Cada día que pasa les heredamos menos mundo a nuestros hijos.

El derecho ambiental, como producto del Estado, emergente del Poder Legislativo, resulta también contrario a la actividad económico comercial que lo mira más como un obstáculo que como un manto protector de la naturaleza, que aportó desde

siempre sus mejores frutos para la supervivencia humana.

Por otro lado, las presiones de grupos sociales que exigen acceso a los recursos naturales, consuetudinariamente explotados sin discriminación por tradicionales élites de poder económico y político, hace que se afecten recursos incluso destinados a su protección en el interior de las áreas protegidas.

Vivir en un país con desarrollo limitado hace que el Estado presente tal debilidad en su accionar, que si bien se van promulgando normas para la protección ambiental, éstas no cambiarán la situación actual, porque no pueden evitar el deterioro ocasionado al medio por la minería, dado que estos emprendimientos generan fuentes de ingresos con los que subsiste el Estado.

Hoy, ante la pretendida ola de modernización del Estado, se redacta una nueva propuesta de Código Minero en Bolivia, propuesta que en realidad ya está siendo aplicada vía decretos sin esperar a la promulgación de la nueva Ley.

Desde la promulgación de la Ley 1333, ya son varios los cambios introducidos en lo referente al continuo cambio de la Autoridad Ambiental Competente, cambios en los procedimientos para obtención de licencias ambientales, en atribuciones y funciones institucionales, cambios que van de la transversalización de la temática ambiental hasta su total sectorialización, en la importancia asignada a la instancia administrativa

y normativa encargada de ambiente, de ser el Ministerio cabeza técnica del gabinete ministerial (Desarrollo Sostenible y Planificación) hasta relegarlo a un Viceministerio.

Por otro lado, la nueva Constitución Política del Estado crea el Tribunal Agroambiental, sectorializando nuevamente el tratamiento a un plano agrícola y aún no se toma una decisión respecto a la creación de una sala especial para procesos ambientales.

En el poder Judicial, el tratamiento de lo ambiental es prácticamente inexistente, debido a la falta de capacitación de los operadores de justicia y a la no implementación de tribunales especiales o al menos fiscalías especializadas en la materia.

En la práctica los procedimientos se confunden: los casos relativos a temas ambientales se dirigen en algunas oportunidades a juzgados en lo penal, de acuerdo a los preceptos de la Ley 1333, en otras al campo del Derecho Civil y la mayor de las veces se resuelven en el ámbito administrativo.

A nivel descentralizado, existen en las Prefecturas las Secretarías Departamentales de Medio Ambiente y Recursos Naturales, como Autoridades Ambientales Competentes en el ámbito de las jurisdicciones departamentales; mas a pesar de este aparente avance, estas instancias no tienen capacidad para efectuar controles ni fiscalización a empresas mineras que contaminan bajo una casi total impunidad.

Esta falta de capacidad se debe, en gran parte, a una falta de voluntad política en unos casos y principalmente a una falta de capacidad institucional.



Toma muestras de agua

Fuente: Medtrix, 2007-2009

1. Vide NOVOA MONREAL, *El derecho como obstáculo al cambio social*. FCE. México. 1992. Citado en "Aristas ariscas del Derecho Ambiental" Ramón Ojeda Mestre.

El derecho ambiental es un derecho que requiere cada vez más de expertos en especialidades no jurídicas para su elaboración y aplicación.

El derecho ambiental sufre también por la ausencia de un entramado jurídico adecuado en un entorno de gran incultura e insensibilidad ambiental de la población. En estas materias, la gente no respalda al gobierno, no le cree y no le ayuda. A mayor pobreza, menos gobierno y a menor gobierno, menos estado y menor defensa ambiental.

Ha resultado contraproducente hacer evolucionar este derecho, ecológico de origen, que devino en derecho ambiental para apuntar hacia el derecho del desarrollo sustentable, a una velocidad, ritmo y complejidad muy superiores a la capacidad de los poderes públicos para dotarlo de instituciones e institutos aplicatorios.

Los gobiernos han sido sumamente lentos para dotarlo de las terminales culturales y ejecutivas necesarias para el mejor desempeño de su cometido primigenio: tutelar adecuadamente el valor jurídico de la seguridad ambiental.

A partir de este análisis crítico, sobreviene la actividad del proyecto CAMINAR originando propuestas para avanzar en el desarrollo de políticas y normativa ambiental, introduciendo espacios de debate y análisis en pro de un Derecho Ambiental que nos conduzca a salir del actual atasco.

La Liga de Defensa del Medio Ambiente, LIDEMA, a través de sus Comisiones de Derecho Ambiental y de Minería, realiza intensa actividad para aportar al desarrollo, tanto del Derecho Ambiental, como a la Legislación Minera.

La Comisión de Derecho Ambiental realizó un Congreso Internacional sobre la temática, en julio de 2009, en el que efectuó un profundo análisis del desarrollo de la ciencia, tanto en el país, como en países de la región y de otros que tienen vasta experiencia en la materia.

La Comisión de Minería y Medio Ambiente, trabaja con varias comunidades a lo largo de las Cuencas del Poopó y Pilcomayo, abarcando los departamentos de Oruro, Potosí, Chuquisaca y Tarija con labores de concientización, capacitación, relevamiento de información y apoyo a comunidades afectadas por la contaminación minera.

El análisis de la legislación ambiental en minería, es uno de los aspectos relevantes que encara la Comisión, recopilando información, realizando propuestas para su complementación y metodologías para su cumplimiento. La participación y trabajo conjunto con instancias de la sociedad civil y gubernamentales, hace que su accionar no pase desapercibido.

De igual manera, la Comisión Minera de LIDEMA y el proyecto CAMINAR trabajan para reformular el Código Minero, incorporando conceptos que no lleven sólo a cambios superficiales en el sistema legal ambiental minero, sino que sean objeto de reformas de trascendencia real que conduzcan a un avance práctico en la materia.

Este proceso, encaminado a modernizar nuestra legislación, se encuentra en curso y se espera que se ponga en vigencia a la brevedad posible.



Quimbaleta de piedra

## BIBLIOGRAFÍA:

- Código de Minería, Ley 1777 de marzo de 1977 Gaceta Oficial de Bolivia,
- Ley del Medio Ambiente, Ley 1333, Gaceta Oficial de Bolivia
- Nueva Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial de Bolivia
- OJEDA MESTRE Ramón. Presidente de la Academia Mexicana de Derecho Ambiental, "Aristas ariscas del Derecho Ambiental"
- Vide NOVOA MONREAL, El derecho como obstáculo al cambio social. FCE. México. 1992. Citado en "Aristas ariscas del Derecho Ambiental" Ramón Ojeda Mestre.

\* Carlos Peláez Daza es Coordinador de la Comisión de Derecho Ambiental de LIDEMA