

ASAMBLEA PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

BOLIVIA

De fecha de recepción corre a partir de su ingreso TCP. Su ore



APDH
BOLIVIA

AMICUS CURIAE



Relativo a:

La acción de inconstitucionalidad abstracta contra la Ley N° 969-2017 "Ley de Protección, Desarrollo Integral y Sustentable del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore-TIPNIS", presentado por los ciudadanos y asambleístas nacionales Jimena Costa Benavides, Fernanda Elena San Martín Carrasco, Norman René Lazarte Calizaya y María Isabel Bustamante Barrientos.

Presentado ante los SEÑORES PRESIDENTE, MAGISTRADAS Y MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL, por la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia Septiembre 2017.

SE PRESENTARON TRES ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, POR ESTA RAZON EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL SACO UN AUTO DE ACUMULACION Y EL EXPEDIENTE SE ABRIÓ CON LA PRIMERA ACCION DE INCONSTITUCIONAL QUE SE PRESENTO Y SE SACO UN AUTO DE ADMISION.

ASAMBLEA PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

BOLIVIA



TABLA DE CONTENIDO

- I. Antecedentes de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos en el caso y justificación de la participación
- II. Objeto del Amicus Curiae
- III. Legitimación
- IV. Bloque de Constitucionalidad y Control de Convencionalidad
- V. Estándares de Derechos Internacional a respetar
 1. Introducción
 2. El Derecho a la Propiedad Comunal
 3. Recursos naturales y pueblos indígenas
 4. El Derecho a la Consulta Previa
 - a. Características
 - i. La Buena fe
 - ii. Conforme a las propias costumbres, tradiciones de la comunidad y métodos tradicionales para la toma de decisiones
 - iii. Durante las primeras etapas en cuestión
 - iv. Previa entrega de toda información relevante
 - b. Actualización del estudio de impacto ambiental
 5. Derecho al medio ambiente y poblaciones indígenas
- VI. Conclusiones



Señores Presidente, Magistradas y Magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional

María Amparo Carvajal Baños, con C.I. E2020198, en calidad de presidenta de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia (APDHB) y Remberto Cárdenas Morales, con C.I. 2842590-SC, en calidad de presidente de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de La Paz (APDHLP), con sede en la ciudad de La Paz Avenida 6 de agosto N° 548, presentamos este escrito de Amicus Curiae, ante el Tribunal Constitucional Plurinacional, respecto de la Acción de Inconstitucionalidad abstracta correspondiente al número de expediente 20546201742AIA, presentada en fecha 17 de agosto de 2017 Contra la Ley N° 969-17. Al respecto manifestamos lo siguiente:

I. Antecedentes de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia en el caso y justificación de la participación

La Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia (en adelante APDHB), afiliada a la Federación Internacional de Derechos Humanos, fue fundada en 1976 para defender los derechos humanos en tiempos de dictadura. En la actualidad trabaja con los sectores más vulnerables, emite pronunciamientos a nivel nacional e internacional sobre acciones del Estado boliviano que vulneran o restrinjan los derechos humanos.

En el marco de sus funciones, la APDH ejerce acompañamiento a las observaciones que presentan los sectores vulnerables, al igual que personas individuales o colectivas en relación a las decisiones u actos administrativos por del Estado.

Tomando en cuenta el importante grado de conocimiento y las décadas de experiencia de la institución, en materia de Derechos Humanos, es indispensable considerar la información compartida en el presente documento que tiene como fin informar y colaborar al Tribunal Constitucional Plurinacional en su decisión.

II. Objeto del Amicus Curiae

La Ley N° 969 "Ley de Protección, Desarrollo Integral y Sustentable del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Secure-TIPNIS", actualmente, presenta un importante cuestionamiento por parte de los habitantes del territorio indígena y la sociedad civil, razón que motivó la presentación de la acción de inconstitucionalidad,



figura reconocida por el Art 202.I de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

Ante la presentación de la Acción de Inconstitucionalidad Abstracta, el objeto del presente Amicus Curiae consiste en informar al ilustre Tribunal Constitucional sobre las **obligaciones nacionales e internacionales que tiene el Estado boliviano en materia de derechos humanos**, específicamente, en relación con el artículo 31 de la Constitución Política del Estado en concordancia con lo estipulado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (también llamada Pacto de San José de Costa Rica) y la jurisprudencia de la Corte Interamericana, obligatoria y vinculante en nuestro país.

III. Legitimación

Es menester recordar el reconocimiento que otorga nuestro texto constitucional en favor de la sociedad civil sobre su facultad legislativa.

El artículo 242.2 de la Constitución otorga a la sociedad civil organizada la facultad de apoyar al órgano legislativo en la construcción colectiva de las leyes. Asimismo, la sentencia constitucional plurinacional 1946/2013 reconoce “a la sociedad civil organizada un rol importante de control y participación en la interpretación judicial sea de orden legal o constitucional (...).”^[1]

Los colectivos ciudadanos al no gozar de legitimidad activa para la presentación de acciones de inconstitucionalidad, tienen plena facultad para presentar un Amicus Curiae. Así lo dispuso el Tribunal Constitucional en la sentencia mencionada indicando que “(...) para garantizar una interpretación pluralista corresponde admitir en trámites de control normativo la participación de amicus curiae, ello en virtud a la dimensión democrática del Estado boliviano. Por consiguiente, en determinados casos las intervenciones de terceras personas y sus planteamientos pueden ser considerados por este Tribunal en la calidad descrita, siempre y cuando no llegue a configurarse como una demanda nueva de inconstitucionalidad.”^[2]

[1] Tribunal Constitucional Plurinacional. SCP 1946/2013 del 4 de noviembre de 2013. Página 7 y 8.

[2] Idem. Página 7 y 8.



En consecuencia, consideramos que la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia, con personería jurídica R.S. 197661 10-X-1979, goza de legitimidad y competencia, reconocida y requerida para participar como amigo de la corte en la acción de inconstitucionalidad abstracta de referencia. Nuestra institución es una organización con conocimiento y años de experiencia en materia de derechos humanos, por lo que solicitamos respetuosamente al ilustre Tribunal Constitucional Plurinacional tener a la APDHB en calidad de amigo del Tribunal y considerar los argumentos expuestos y descritos en el presente documento.

IV. Bloque de constitucionalidad y control de convencionalidad

El sistema normativo boliviano reconoce la importancia del estándar internacional de derechos humanos. De este modo, la Constitución Política del Estado en su artículo 410.II incorpora dentro del bloque de constitucionalidad a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Asimismo, el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la obligación de respetar los derechos reconocidos en el propio instrumento. De igual manera, el artículo 2 establece el deber de adoptar y adecuar las disposiciones de derecho interno al Pacto de San José de Costa Rica.

El presente Tribunal reconoció en su propia jurisprudencia la importancia del respeto y aplicación de los tratados internacionales en la materia. Por consiguiente, mediante la Sentencia Constitucional 110/2010-R el Tribunal emitió su opinión sobre el efecto de las Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el derecho interno boliviano.

Al respecto, el Tribunal Constitucional Plurinacional afirmó que: (...) las Sentencias emanadas de la CIDH, por su naturaleza y efectos, no se encuentran por debajo ni de la Constitución Política del Estado, tampoco de las normas jurídicas infraconstitucionales, sino por el contrario, forman parte del bloque de constitucionalidad y a partir del alcance del principio de supremacía constitucional que alcanza a las normas que integran este bloque, son fundamentadoras e informadoras de todo el orden jurídico interno, debiendo el mismo adecuarse plenamente a su contenido para consagrar así la vigencia plena del Estado Constitucional enmarcado en



la operatividad del Sistema Interamericano de Protección a Derechos Humanos.”^[3]

En mérito a lo expuesto, el presente documento otorga toda la información necesaria e indispensable en materia de Derecho Internacional de los derechos humanos y, sobre todo, en relación al estándar desarrollado principalmente por el Tribunal Interamericano, con el fin de colaborar al presente Tribunal Constitucional a emitir una decisión basada en el estándar internacional de derechos humanos.

V. Estándares de Derecho Internacional a respetar

1. Introducción

El Estado Plurinacional de Bolivia, a través de sus propios mecanismos democráticos internos, ha firmado y ratificado un conjunto de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. De esta forma, el Estado boliviano se somete de manera voluntaria ante obligaciones internacionales, cuya violación de los mismos implicaría —de manera directa— la responsabilidad internacional del país.

El conjunto de normas internacionales en materia de derechos humanos como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos —al igual que sus protocolos adicionales— y la jurisprudencia emanada de la Corte Interamericana presentan un estándar internacional cuya obligatoriedad debe ser respetada por el Estado.

La finalidad del presente Amicus Curiae es otorgar toda la información necesaria ante este ilustre Tribunal sobre las obligaciones internacionales del Estado boliviano, en relación con los temas específicos que conciernen, la presentación de la acción de inconstitucionalidad mencionada contra la ley 969-2017 “Ley de Protección, Desarrollo Integral y sustentable del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore-TIPNIS”. Asimismo, el presente documento será de utilidad para obtener un mayor entendimiento del estándar internacional en la materia.

^[3] Tribunal Constitucional Plurinacional. SCP 110/2010-R del 10 de mayo de 2010. Página 10-11; Ver también Declaración Internacional de Derechos Humanos y Sentencia Constitucional Plurinacional 14/2012 del 16 de marzo de 2012.



2. El Derecho a la Propiedad Comunal (Artículo 21 de la Convención Americana)

Los pueblos indígenas y el medio ambiente constituyen más que una relación dialéctica. No se puede concebir la existencia del uno sin el otro. Así, los pueblos indígenas (pueblos nativos o pueblos tribales) que han sobrevivido a lo largo de los años, frente a la conquista, la occidentalización, la discriminación y devastación de su hábitat, se han regido por tradiciones y costumbres compatibles y en armonía con lo que llamamos "medio ambiente".^[4]

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, en su Art. 31 reconoce el derecho de los pueblos indígenas, lo que implica una relación intrínseca y concordante con el Art. 21 de la Convención Americana sobre derechos humanos.

El avance de la jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos ha permitido adecuar los artículos a la situación de las poblaciones indígenas en el marco de sus costumbres, tradiciones y modo de vida.

La interpretación que ha hecho la Corte (IDH) sobre el concepto de propiedad comunitaria, ha permitido, como primer paso, garantizar los derechos de los pueblos indígenas sobre su territorio.

La Corte Interamericana en el caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs Nicaragua, estableció que existe, entre los pueblos indígenas, una "tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en un grupo y su comunidad."^[5]

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, el artículo 21 de la Convención "Derecho a la propiedad privada" debe ser entendido conforme a las tradiciones, visiones, prácticas y costumbres de los pueblos indígenas.

[4] Cfr. Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172., párr. 86

[5] Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, Vs. Nicaragua, párr. 149; Corte IDH Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay, párr. 85 a 87; Corte IDH Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs Ecuador párrafo 145.



De esta forma es que la propiedad comunal es un derecho humano perteneciente a las poblaciones indígenas y, por lo tanto, su vulneración implica la violación al 31 de la Constitución y al artículo 21 de la Convención Americana.

Es importante mencionar que la ley 979 del 13 de agosto de 2017, en su artículo 9 faculta al gobierno central la posibilidad de realizar proyectos en el Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS), abriendo todas las vías para la realización de una carretera que pase por el medio del área protegida y territorio indígena.

La construcción de una carretera conlleva de manera directa e indirecta la afectación de la propiedad comunal.

Directa para las pocas comunidades que, si bien podrían gozar de proximidad a la carretera, sufrirán los efectos directos de la misma, puesto que atraviesa y cruza en medio de sus territorios.

Indirecta para la mayoría de las poblaciones que se encuentran alejadas de la carretera pero que, sin embargo, sufrirán las consecuencias sociales y ambientales que implica la construcción (contaminación de ríos, tala de bosques, enfermedades, pérdida de cultivos, avasallamientos de comunidades, entre otras).

3. Recursos naturales y pueblos indígenas

El artículo 21 de la Convención Americana protege tanto las tierras de las comunidades indígenas o tribales como los recursos naturales que en ellas se encuentren, necesarios para su supervivencia física o cultural.

Los casos contra Paraguay (Yakye Axa, Sawhoyamaya y Xákmok Kásek^[6]), se relacionan con los reclamos de reivindicación territorial de comunidades despojadas de su territorio ancestral por la privatización del chaco paraguayo a mediados del siglo XIX y la ocupación de sus tierras para la explotación ganadera, situación que generó en las comunidades condiciones de miseria y supervivencia.

[6] El Tribunal acreditó que, a finales del siglo XIX, el Estado vendió dos tercios del Chaco para financiar la deuda del Paraguay tras la llamada guerra de la Triple Alianza, con desconocimiento de la población indígena que allí habitaba. Desde entonces las tierras del Chaco paraguayo han sido transferidas a propietarios privados y fraccionadas progresivamente en estancias, obligando a muchas de las aldeas indígenas de los alrededores a concentrarse en las mismas. Tal fue el caso de los miembros de la Comunidad Xákmok Kásek, que tradicionalmente se encontraban en la zona donde posteriormente se fundó la "Estancia Salazar", en cuyo caso se fueron juntando los miembros de la Comunidad.



Respecto a los casos referidos, la Corte llegó a la conclusión de que los pueblos indígenas tienen el derecho de ser titulares de los recursos naturales que han usado tradicionalmente dentro de su territorio, puesto que, sin ellos su supervivencia económica, social y cultural está en riesgo^[7]. Es más, en el caso Xákmok Kásek, la Corte encontró que la falta de acceso y goce de sus recursos naturales había condenado a las comunidades a condiciones de miseria y marginalización.^[8]

En relación al capítulo III de la mencionada Ley, los artículos permiten el aprovechamiento de los territorios por parte de privados, siempre y cuando existan “acuerdos” o “asociaciones” con las poblaciones indígenas. Sobre el punto, es importante mencionar dos aspectos fundamentales.

El primero, en relación a la omisión de los artículos 10, 11 y 12 sobre las obligaciones del Estado respecto a la información de impacto ambiental que deben brindar a las poblaciones. Todo acuerdo o asociación debe ser a través de la previa socialización del proyecto y de los posibles impactos socioambientales. Todo esto, con el objetivo de poder obtener un consentimiento libre, previo e informado.

El segundo punto corresponde a la Consulta Previa mencionada por el artículo 8. La fundamentación de la Ley 969-2017 se basa principalmente en la supuesta consulta previa realizada a los pueblos indígenas del TIPNIS. Bajo la suposición de un consentimiento libre, previo e informado de las comunidades, es que los artículos 9, 10, 11 y 12 permiten la realización de grandes proyectos —conjuntamente con empresas privadas— dentro del territorio indígena y área protegida. El elemento principal a analizar por parte del Tribunal Constitucional recae en la mencionada Consulta. Entonces, resulta indispensable analizar, indagar y establecer si la consulta previa mencionada por el artículo 8 de la Ley 969 cumple con los requisitos establecidos por el estándar interamericano de derechos humanos.

[7] Cfr. Yakye Axa, supra nota 14, párr. 137 y Sawhoyamaya, supra nota 15, párr. 118 y 121.

[8] Cfr. Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010 Serie C No. 214., párr. 215 y 275



4. El Derecho a la consulta previa

El Estado Plurinacional de Bolivia reconoce el derecho de los pueblos indígenas "a ser consultados mediante procedimientos apropiados" reconocidos en la CPE, Art. 30, párrafo II, inciso 15, ratificando el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas, mediante Ley N° 1257, de 11 de Julio de 1991.

La Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia, hace notar que para la promulgación de la ley 969-17, se debió cumplir lo que manda la Constitución Política del Estado, siendo que en la ley aprobada se hace mención a la consulta previa libre e informada.

En concreto, el artículo 8 de la ley 969-17 menciona que "en el marco de los resultados de la consulta previa, libre e informada, el Estado Ejecutara en todos sus niveles Programas y Proyectos de Desarrollo Integral y Sustentable...". Por lo tanto, es obligación del presente Tribunal Constitucional, verificar que la mencionada consulta haya sido realizada respetando lo establecido por el derecho interno, pero, sobre todo, el derecho internacional de los derechos humanos, obligatorio y vinculante en nuestro país.

La consulta previa es entendida como un derecho, un deber y un instrumento para la protección de otros derechos. Como un derecho, la Consulta permite a los pueblos indígenas a ser consultados respecto a decisiones administrativas o legislativas que puedan afectar sus intereses o sus derechos y libertades.

Asimismo, al no ser un derecho aislado ni independiente, el mismo constituye como un instrumento capaz de proteger otros derechos, nos referimos a los derechos a la identidad cultural, propiedad colectiva, desarrollo, participación y salud.

Este derecho implica un deber estatal. En consecuencia, existe una obligación internacional por parte de los estados, en lo que respecta a la garantía y respeto de los derechos de los pueblos indígenas, en el marco del Derecho Internacional de los derechos humanos.



a. Características

Si bien es obligación del Tribunal Constitucional aplicar los tratados internacionales de derechos humanos, en el marco de los artículos 13. IV, 256 y 410. II, resulta indispensable mencionar —una vez más— la importancia de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y su estricto cumplimiento y aplicación por vuestras autoridades.

De acuerdo a la dispuesto por la Corte Interamericana en el caso Saramaka Vs Surinam, toda consulta previa debe ser realizada “**i) de buena fe y con el fin de llegar a un acuerdo; ii) conforme a las propias costumbres y tradiciones de la comunidad y métodos tradicionales para la toma de decisiones; iii) en las primeras etapas del proyecto en cuestión, y iv) previa entrega de toda la información relevante, y posibles riesgos**”^[9]

i. *La Buena Fe*

La consulta previa debe ser realizada en un ambiente de confianza mutua a través de un diálogo que permita y facilite la existencia de participación, cooperación y propuestas. Una consulta no puede ser una simple exposición del proyecto por parte del Estado sino, por el contrario, debe existir un diálogo e intercambio de ideas entre la población indígena y las autoridades estatales.

En relación con lo expuesto, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas, James Anaya, expresó que “[l]a consulta no se trata de la mera transmisión de información ni de la búsqueda de un ‘sí’ o ‘no’ a una medida ya predeterminada. De lo contrario, se trata de un diálogo de buena fe en que se intercambia información y perspectivas, y en que se exploran varias alternativas para la medida propuesta, con el fin de llegar a una decisión consensuada”^[10].

[9] Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso del Pueblo Saramaka Vs Surinam. Sentencia del 28 de noviembre de 2007. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párrafo 133; Principio 10 Declaración de Río sobre el Medio Ambiente.

[10] Anaya, J. (07 de mayo de 2013). Centro de Políticas Públicas. Recuperado el 12 de enero de 2017, El deber estatal de consulta los pueblos indígenas dentro del Derecho Internacional:

<http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/re/docs/1660-deber-de-consulta-previa.html>

ASAMBLEA PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

BOLIVIA



De igual manera, el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT y el artículo 19 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, establecen que las consultas a los pueblos indígenas deberán ser realizadas de buena fe y a través de sus propias instituciones representativas, antes de adoptar cualquier medida legislativa o administrativa.

Por lo tanto, la consulta previa cumple con el principio de buena fe cuando:

- El Estado ha brindado toda la información necesaria e indispensable en el caso.
- La consulta fue realizada mediante las autoridades legítimamente representativas de los pueblos, de acuerdo a sus tradiciones y costumbres.
- Existe un diálogo genuino entre las poblaciones y el Estado a través de un intercambio de propuestas.
- No existe demoras injustificadas y las comunidades tuvieron el tiempo necesario para decidir según sus tradiciones.
- El objetivo del proceso de consulta debe consistir en la obtención de un consentimiento libre, previo e informado por parte de los pueblos.^[11]

La Consulta realizada el año 2012 a los Pueblos Indígenas del TIPNIS no cumple con los puntos anteriormente explicados.

De acuerdo a los datos del SIFDE (2012)^[12], la información técnica sobre los temas de la consulta fue proporcionada con pocos días de anticipación,

^[11] OIT (Organización Internacional del Trabajo) [2009] Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica: una guía sobre el Convenio Núm. 169 de la OIT. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo; Rodríguez, G. A. (2014). De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia. Bogotá: GIZ.

^[12] SIFDE. (2012). Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático. Informe de Observación y acompañamiento de la consulta previa, libre e informada a los Pueblos Indígenas del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS).

ASAMBLEA PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

BOLIVIA



APDH
BOLIVIA

y en la mayoría de los casos, el mismo día de la consulta.^[13]

Dicha situación imposibilita el análisis y concertación de la información técnica por parte de las poblaciones indígenas, evidenciando una falta de diálogo en condiciones de igualdad con las autoridades estatales y, por lo tanto, comprobando la inexistencia de un consentimiento libre e informado en el marco de la buena fe.

ii. *Conforme a las propias costumbres, tradiciones de la comunidad y métodos tradicionales para la toma de decisiones*

El proceso de Consulta debe adaptarse y adecuarse a los modelos culturales y sociales del pueblo indígena, tomando en cuenta los tiempos necesarios para que se lleven a cabo los procesos internos de toma de decisión.

La Corte Interamericana en el caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs Ecuador, ha dispuesto que la consulta previa debe ser realizada en conformidad con sus propias tradiciones^[14], tomando en cuenta "los valores, concepciones, tiempos, sistemas de referencia e incluso, las formas que tienen los pueblos indígenas de concebir el derecho a la consulta previa."^[15]

De acuerdo con lo revisado anteriormente, la información sobre los aspectos técnicos de la consulta no fue transmitida ni socializada dentro de un plazo razonable de tiempo. Dicha situación comprueba la imposibilidad para algunas comunidades de socializar, reunirse y decidir sobre los aspectos principales de la consulta.

^[13] Los representantes de las entidades estatales responsables del proceso de la Consulta, no dotaron de ningún material informativo, sino hasta el inicio mismo del desarrollo de la consulta" Expresado por la Comunidad Tres de Mayo del Sécore.

Las siguientes Comunidades no recibieron la información técnica hasta el día de la Consulta: San José del Sécore, Puerto Totora, Cachuella, La Capital, Santa Rosa del Sécore, Villa Hermosa, Puerto San Lorenzo, Tres de Mayo del Sécore, San Bernardo, San Bartolomé de Chiropopo, Villa Nueva, Alta Gracia, Santísima Trinidad, Fátima de Moletto, Villa San Juan de Dios, San Juan del Isiboro, San Benito, Sanandita, San Miguelito, Villa Asunción, Santa Teresa, Santa Rosa del Isiboro, Concepción del Icoa, San Antonio del Imose, Nueva Natividad, Santiago de Ichoa, Monte Cristo del Imose. Información extraída del Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático. Informe de Observación y acompañamiento de la consulta previa, libre e informada a los Pueblos Indígenas del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore.

^[14] Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs Ecuador. Sentencia de 27 de junio de 2012. Fondo y Reparaciones. Párrafo 177.

^[15] Rodríguez, G. A. (2014). De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia. Bogotá: GIZ.

Federación Internacional
de Derechos Humanos

Miembro de la

fidh



El Tribunal debe asegurar y comprobar que las distintas comunidades consultadas hayan tenido el tiempo adecuado para discutir los principales aspectos de la consulta en el marco de sus propios mecanismos internos de decisión. Las comunidades que recibieron el mismo día de la consulta toda la información técnica no pudieron entablar un proceso adecuado de socialización y toma de decisiones, de acuerdo a sus propias tradiciones y costumbres.^[16]

iii. Durante las primeras etapas en cuestión

El objetivo de este requisito consiste en materializar el derecho a la participación, pues si la consulta se realiza antes de adoptar cualquier tipo de decisión, es posible la existencia de un dialogo propositivo donde se puedan discutir de manera real los intereses y derechos de los pueblos indígenas.

De esta forma, el Tribunal Interamericano expresó que "(...) el requisito de consulta previa implica que ésta debe llevarse a cabo antes de tomar la medida o realizar el proyecto que sea susceptible de afectar a las comunidades, incluyendo medidas legislativas y que las comunidades afectadas sean involucradas lo antes posible en el proceso. Cuando se trate de consulta previa a la adopción de una medida legislativa, los pueblos indígenas deberán ser consultados previamente en todas las fases del proceso de producción normativa, y dichas consultas no deben ser restringidas a propuestas".^[17]

En fecha 7 de abril del año 2010 el Estado boliviano decidió aprobar la ley 005 "Ley de Aprobación del Protocolo entre el Estado Plurinacional de Bolivia y la República Federativa del Brasil, sobre el financiamiento del proyecto de la carretera "Villa Tunari-San Ignacio de Moxos"^[18]. La normativa permitió la celebración del contrato de obra pública entre la Administradora Boliviana de Carreteras-ABC y la Constructora OAS Ltda. del Brasil, para la construcción de 307 Km.

^[17] Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Sentencia del 28 de noviembre de 2007 Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párrafo 181.

^[18] Estado Plurinacional de Bolivia. Ley 005 del 7 de abril de 2010. "Ley de Aprobación del Protocolo entre el Estado Plurinacional de Bolivia y la República Federativa del Brasil, sobre el financiamiento del Proyecto de carretera "Villa Tunari-san Ignacio de Moxos"



Es más, se puede afirmar que las primeras etapas de la carretera tuvieron inicio incluso antes de elaborar la consulta, cumpliendo lo estipulado por la ley 005/2010.

En consecuencia, podemos afirmar que el año 2012, el gobierno realizó una consulta viciada de irregularidades, ignorando completamente el estándar internacional de derechos humano en materia de consultas previas. Como ya fue expresado por la Corte Interamericana, las consultas posteriores impiden que exista un dialogo propositivo entre las comunidades y las autoridades estatales, ocasionando la falta de un consentimiento libre e informado por parte de las poblaciones indígenas.

iv. Previa entrega de toda información relevante

Con el fin de garantizar plena transparencia durante el proceso, las distintas comunidades —en un tiempo oportuno— deben tener acceso a toda la información sobre las medidas que el gobierno pretende adoptar, y las posibles afectaciones a los derechos de los pueblos indígenas y al medio ambiente.

La Corte Interamericana en el Caso Pueblo Kaliña Y Lokono Vs Surinam, destaca la importancia que implica la realización y la socialización oportuna del Estudio de Impacto Ambiental. Así lo dispuso indicando que "(...) los estudios de impacto ambiental sirven para evaluar el posible daño o impacto que un proyecto de desarrollo o inversión puede tener sobre la propiedad y comunidad en cuestión. El objetivo de [los mismos] no es [únicamente] tener alguna medida objetiva del posible impacto sobre la tierra y las personas, sino también [...] asegurar que los miembros del pueblo [...] tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, para que puedan evaluar si aceptan el plan de desarrollo o inversión propuesto, con conocimiento y de forma voluntaria. El nivel de impacto permitido no puede negar la capacidad de los miembros de los pueblos indígenas y tribales a su propia supervivencia"^[19]

[19]Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Pueblo Kaliña y Lokono Vs Surinam. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Fondo, reparaciones y Costas. Párrafo 214; Caso del Pueblo Saramaka, párr. 133; Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 185, párrs. 40 y 41; Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 205



Dentro del caso que nos concierne, es importante mencionar dos puntos fundamentales: el primero sobre el momento de realización del estudio de impacto ambiental y, el segundo, sobre la socialización del estudio durante el proceso de consulta. En referencia al primer punto, podemos afirmar que el estudio de impacto ambiental fue realizado de manera posterior a la aprobación de la ley 005/2010 y a los acuerdos con la empresa brasilera OAS.[20]

Sobre el segundo punto, el informe del SIFDE[21] en ningún momento detalla la fecha y el momento de entrega y socialización de la "Evaluación Ambiental Estratégica". De igual manera, no existe dentro de los informes presentados por el Estado recuentos de discusiones u opiniones sobre el resultado del estudio. Asimismo, el informe del Estado demuestra que la poca información que se otorgó a las poblaciones no fue entregada en su idioma nativo. Del mismo modo, se comprueba la inexistencia de ayuda, por parte del Estado, para que los pobladores cuenten con traducciones realizadas por personas de su confianza.

Según el Informe Final del MOPSV (2012)[22], la información técnica —junto a la Evaluación de Impacto Ambiental— fue sistematizada. Sin embargo, en ningún momento el texto vuelve a mencionar la "Evaluación Ambiental Estratégica", ni tampoco ningún tipo de discusión o debate sobre la misma.[23]

[20] Evaluación Ambiental Estratégica del TIPNIS. –EAE- 2011; Estado Plurinacional de Bolivia. Ley 005 del 7 de abril de 2010. "Ley de Aprobación del Protocolo entre el Estado Plurinacional de Bolivia y la República Federativa del Brasil, sobre el financiamiento del Proyecto de la carretera "Villa Tunari – San Ignacio de Moxos"

[21] SIFDE. (2012). Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático. Informe de Observación y acompañamiento de la consulta previa, libre e informada a los Pueblos Indígenas del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécura (TIPNIS).

[22] Informe Final del proceso de Consulta Previa, Libre e Informada a los Pueblos Moxeños – Trinitario, Yuracaré y Chimane del Territorio Indígena Y parque Nacional Isiboro Sécura (TIPNIS). La Paz: Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda MOPSV/ Ministerio de Medio Ambiente y Aguas MMAyA.

[23] Ídem. Páginas 64-68.



En conclusión, se puede afirmar que el informe de impacto ambiental, realizado por el Estado boliviano^[24], no cumple con los requisitos establecidos en la normativa internacional de derechos humanos, al no ser socializada de manera adecuada y, al no contar con la participación de las poblaciones indígenas durante el proceso.^[25]

5. Actualización del estudio de impacto ambiental

El estudio previo de impacto ambiental sólo brinda información de los posibles riesgos ambientales, antes de la materialización del proyecto.

Siguiendo lo expresado por la Corte en el caso *Kaliña y Lokono Vs Surinam*, el estudio de impacto ambiental debe ser realizado de manera previa, pero también, debe existir una actualización del mismo en las distintas etapas del proceso.

En consecuencia, habiendo transcurrido más de cinco años desde el último estudio de impacto ambiental, realizado por el gobierno boliviano, resulta evidente la necesidad de un nuevo informe, elaborado por el propio Estado boliviano y por expertos independientes.

6. Derecho al medio ambiente y poblaciones indígenas

Las prácticas y costumbres de las comunidades indígenas generan una conexión intrínseca entre las poblaciones y el medio ambiente, sobre todo, en relación con las áreas protegidas. Dicha proximidad conlleva la expresión y transmisión de sus creencias y tradiciones, permitiendo la identificación cultural de las comunidades.^[26]

[24] Es importante mencionar que no se brindó la ayuda necesaria a las poblaciones indígenas para que puedan obtener su propio Estudio de Impacto Ambiental, externo e independiente.

[25] La Corte Interamericana en el caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, (Fondo y Reparaciones) dispuso que la participación de las Poblaciones Indígenas dentro del Estudio de Impacto Ambiental es necesaria para obtener una mayor comprensión del proceso por parte de las comunidades. (Párrafo 204).

[26] CIDH, Caso Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo c. Belice, caso 12.053, Informe de Fondo. Informe No. 96/03, Belice, octubre de 200



Así lo dispuso el Tribunal Interamericano al señalar que:

(...) un área protegida, consiste no solamente en la dimensión biológica, sino también en la sociocultural y que, por tanto, incorpora un enfoque interdisciplinario y participativo. En este sentido, los pueblos indígenas, por lo general, pueden desempeñar un rol relevante en la conservación de la naturaleza, dado que ciertos usos tradicionales conllevan prácticas de sustentabilidad y se consideran fundamentales para la eficacia de las estrategias de conservación. Por ello, el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, puede redundar positivamente en la conservación del medioambiente. Así, el derecho de los pueblos indígenas y las normas internacionales de medio ambiente deben comprenderse como derechos complementarios y no excluyentes.^[27]

Por consiguiente, es coherente afirmar que los derechos de las poblaciones indígenas del TIPNIS y la preservación del área protegida —entendiéndola como un derecho al medio ambiente— son derechos complementarios y no excluyentes.

Esto implica que la afectación y destrucción del Parque Nacional Isiboro Sécore vulnera de manera directa los derechos de los pueblos indígenas. En consecuencia, existe una violación a la propia Constitución y al estándar establecido por la jurisprudencia de la Corte Interamericana, vinculante y obligatoria —a través de la aplicación del control de convencionalidad— para el Estado boliviano.

VI. Conclusiones

Tomando en consideración lo anteriormente expuesto, bajo la interpretación del derecho internacional de los derechos humanos y del análisis de los antecedentes, en relación con la jurisprudencia de la Corte Interamericana,

[27] Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Pueblo Kalifña y Lokono Vs Surinam. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Fondo, reparaciones y Costas. Párrafo 173.



resulta claro que la consulta realizada el año 2012 a las poblaciones indígenas del TIPNIS sufre de varias irregularidades. Las mismas que contaminan todo el proceso de consulta e imposibilita la existencia de un consentimiento libre e informado.

Dicha situación evidencia la inconstitucionalidad del artículo 8 de la Ley 969-2017, y, en consecuencia, de los artículos 9, 10, 11 y 12, pues los mismos se sustentan en la mencionada consulta.

Se recuerda que es el deber y la obligación del presente Tribunal —en aplicación del Control de Convencionalidad— interpretar y aplicar el estándar internacional al proceso de “consulta” realizado por el Estado boliviano el año 2012 a las poblaciones indígenas del TIPNIS, tomando en cuenta que dicha consulta es el fundamento y la motivación principal de la Ley 969-17. En ese caso, la inconstitucionalidad del artículo 8 implica —de manera directa—, la inconstitucionalidad de todos los artículos de la Ley 969. Entonces, para determinar si la mencionada Ley contradice lo establecido en la Constitución Política del Estado, es indispensable, para el Tribunal Constitucional investigar sobre las irregularidades de la consulta realizada el año 2012 y, si amerita, disponer las responsabilidades penales y administrativas que corresponden.

La línea jurisprudencial constitucional establece de manera clara la obligatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Su aplicación y consideración es sustancial en el marco del respeto al control de convencionalidad. En ese sentido, el Tribunal Constitucional debe analizar los puntos expuestos de acuerdo al lineamiento jurisprudencial propuesto por la Corte Interamericana, de lo contrario, el Estado boliviano estaría vulnerando la Convención Americana sobre Derechos Humanos —al igual que sus protocolos adicionales— provocando, de esta manera, la responsabilidad internacional del mismo. Dicha situación permitiría el sometimiento del Estado boliviano ante los mecanismos internacionales de protección a derechos humanos.

Tratándose de la vía judicial o administrativa, siendo que el Estado Plurinacional de Bolivia ha asumido compromisos internacionales en salvaguardar los derechos

ASAMBLEA PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

BOLIVIA



humanos, el Tribunal Constitucional Plurinacional deberá tomar en consideración todos los aspectos que pudieren ocasionar que el Estado sea responsable de violar los convenios internacionales en materia de derechos humanos.

Subrayamos que para la aprobación de la ley, materia de esta comunicación, no hubo consulta previa, libre e informada.



Maria Amparo Carvajal Baños
María Amparo Carvajal Baños
PRESIDENTA

Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia



Remberto Cardenas Morales
Remberto Cardenas Morales
PRESIDENTE

Asamblea Permanente de Derechos Humanos de La Paz