

Paul Enrique Franco Zamora* (Bolivia)

La tutela del derecho colectivo al agua y su tratamiento en la jurisdicción constitucional boliviana

Protection of the collective right to water and how it is addressed by Bolivia's constitutional jurisdiction

Der Schutz des kollektiven Rechts auf Wasser und seine Umsetzung in der bolivianischen Verfassungsrechtsprechung

Introducción

La degradación del medio ambiente provoca que los países experimenten severas dificultades en la provisión de agua a sus habitantes. La protección de los recursos hídricos es una temática que involucra a todos los sectores de la sociedad pues, con el transcurrir del tiempo, los porcentajes mundiales de agua potable van disminuyendo, con el consiguiente peligro para el bienestar de los seres vivos.

Producto de la deforestación, la contaminación u otras actividades humanas que dañan el hábitat se produce un deterioro en el agua, ya que los desechos provenientes de fábricas o industrias tienen como paradero final las vertientes de los ríos, lagos y lagunas, en flagrante vulneración de los derechos de la población asentada en sus alrededores, así como de la que depende de aquellos como fuente de provisión de agua potable.

Estos factores de afectación han impulsado a la ciudadanía a activar la vía constitucional para la tutela de sus derechos. Como consecuencia de las restricciones impuestas en el acceso al servicio básico de agua potable, así como de la contaminación hídrica sobre fuentes de donde proviene tan importante recurso natural, la justicia constitucional ha dictado pronunciamientos en los que ha diferenciado

* Ph.D. en Derecho y abogado por la Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca. Presidente del Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia.

su dimensión individual y su dimensión colectiva, considerando su provisión un derecho fundamental y un derecho humano, ambos debidamente consagrados en la Ley Suprema del país.

Los siguientes apartados contienen un estudio doctrinal-legal respecto al resguardo jurídico que actualmente se le brinda al agua, para luego analizar el tratamiento otorgado por la jurisdicción constitucional, en especial, a través de casos emblemáticos en que la contaminación de ríos, arroyos, lagos o manantiales ha afectado el bienestar común del pueblo.

1. Desarrollo

1.1. Paradigmas enfocados en la protección jurídica del agua

En una primera etapa histórica del siglo XIX, caracterizada por un marcado predominio de la corriente liberal, se propugnaba que el agua contemplaba un uso común y un uso especial, pero siempre enfocado hacia el abastecimiento de la población.

En ese marco, la doctrina inducía a que el agua mereciera una regulación a partir de los códigos civiles, por cuanto los juristas entendían que la categoría de bienes inmuebles también abarcaba a los lagos, los manantiales y las corrientes de agua.

La legislación civil estableció hechos jurídicos relacionados con el uso del agua, por ejemplo, fueron insertados artículos referidos a la caída de aguas pluviales, el aluvión, la avulsión y el cambio de curso de las aguas; asimismo, en los capítulos relativos a la propiedad inmueble, los códigos civiles incluyeron secciones respecto a las aguas existentes en fundos, aquellas que delimitaban o atravesaban un fundo, la recepción de aguas y todo conflicto que involucrara al derecho propietario.

Entonces, el paradigma liberal concebía que el destino material del agua formaba parte de la esfera privada. Es decir, representaba una categoría concreta del derecho civil debido a que, desde la época romana, fueron presentándose escenarios de discusión acerca de la existencia o no de facultades de dominio sobre el agua, su uso, aprovechamiento, las servidumbres derivadas de ellas, entre otros aspectos similares que ameritaron un razonamiento de los jurisconsultos para reconocerle o no el atributo de cosa susceptible de propiedad, llamada por los romanos “*res*”.¹

Entonces, la tendencia liberal-civilista se sustentaba, por una parte, en el uso común del agua, mediante el cual cada persona satisfacía una de sus necesidades básicas de vida; y, por otra, la teoría concebía el uso especial, que consistía en el aprovechamiento de los recursos hídricos en actividades productivas de contenido patrimonial, como el pastoreo, el riego, la limpieza, la otorgación de servicios o cualquier otro rubro susceptible de procurar una ganancia económica.

¹ Juan David Terrazas Ponce, “La tutela jurídica del agua en el derecho romano”, *Revista Chilena de Derecho* 39, n.º 2 (2012): 407. <https://doi.org/10.4067/S0718-34372012000200007>.

No obstante, con la masificación de la provisión de bienes y servicios, los actos de comercio que dependían del agua colapsaron. Más que el consumo directo del agua como medio de subsistencia, empezaron a incrementarse sus usos especiales en desmedro del bienestar de la colectividad. Fábricas dedicadas a procesar alimentos mediante el uso intensivo de agua, parques industriales que funcionan con derroche de fuentes naturales, u otras utilidades inapropiadas obtenidas a partir, entre otras, del agua, indujeron reclamos de la comunidad internacional para racionalizar los usos especiales de los recursos hídricos y fortalecer su uso común.²

De esta forma, en el siglo XX surge el segundo paradigma de protección, que ubica el acceso al agua en el catálogo de derechos fundamentales, siendo desarrollado en posteriores años a la luz del derecho convencional.

Los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc) son la base del posterior reconocimiento jurídico internacional de este importante recurso natural. Dichos artículos, que conminan a los Estados a prever el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado (incluyendo alimentación, vestido y vivienda), motivan el diseño de programas, planes o políticas de erradicación del hambre, orientados a garantizar una distribución equitativa de los alimentos a través de líquidos de consumo necesario.

Así pues, empezó a discutirse la existencia del derecho fundamental de acceso al agua, cuyo contenido fuera debatido en múltiples encuentros de los Estados, pero especialmente originó la Declaración de Mar del Plata de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua de 1977, la Declaración de Dublín sobre Agua y Desarrollo Sostenible de 1992 y la Declaración Ministerial del Tercer Foro Mundial del Agua de Kyoto de 2003.

Durante este período, el año 2002 constituye un hito histórico en la temática, por cuanto el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) de la Organización de las Naciones expidió la Observación General n.º 15 sobre el derecho al agua (arts. 11 y 12 del Pidesc), respaldando, a través de este documento, que el recurso natural agua tiene la calidad de bien público fundamental para la vida y la salud de las personas.

Respecto al fundamento jurídico del agua, la Observación señala que su asignación debe concederse dando prioridad al derecho de utilizarla para fines personales y domésticos, además de evitar el hambre o reducir la propagación de enfermedades. Con esta visión proteccionista, el agua adquiere la categoría de un bien social y cultural, desterrando el uso económico a ella asignado por la corriente liberal que terminaba propiciando desigualdades en la población, peor aún cuando la globalización del mercado apuntaba a reducir el suministro de

² Mauricio Pinto y Liber Martín, “Origen, evolución y estado actual del derecho al agua en América Latina”, *Bioderecho.es*, vol. 1, n.º 1 (2014): 10.

agua para priorizar la comercialización de servicios o productos elaborados con este líquido vital.³

El contenido normativo del agua, con base en lo propugnado por dicha Observación, está representado por libertades (entre ellas, las de mantener el acceso a un suministro de agua necesario para abastecerse o a no sufrir cortes arbitrarios del suministro), además de varios derechos (como el derecho a la no contaminación de los recursos hídricos o a un sistema de abastecimiento y gestión del agua, que ofrezca a la población iguales oportunidades de disfrutar de este recurso).

Gracias a la influencia de este segundo paradigma, comenzaron a regularse el derecho fundamental y el derecho humano de acceso al agua, pasando a gozar de reconocimiento constitucional en varios países de la región que también apostaron por tutelarlos. Bolivia, a través de los parágrafos I de sus artículos 16 y 29 de la Constitución Política del Estado (CPE), instituyó que toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación, pero además se le reconoce que goza del derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable.

Con un criterio de resguardo de los recursos naturales con los que cuenta el territorio boliviano, el artículo 373.I de la CPE establece que el agua es un derecho fundamentalísimo para la vida en el marco de la soberanía del pueblo, debiendo promoverse su uso y acceso sobre la base de principios de solidaridad, complementariedad, reciprocidad, equidad, diversidad y sustentabilidad.⁴

El tercer y último paradigma está fundamentado por los daños ambientales que pudieran ocasionarse en los recursos hídricos, con efectos colaterales en el pueblo, originando así una dimensión colectiva del derecho al agua; no obstante, lo más llamativo es que la contaminación afecta, en mayor proporción, a grupos poblacionales que comparten una misma identidad o cultura.

En otras palabras, las tendencias ecologistas actuales ubican a los elementos de la naturaleza (entre ellos, al agua) como sujeto de derechos. A consecuencia de la degradación del hábitat que centró la atención de instancias internacionales, desde el derecho surgió un paradigma de protección medioambiental, basado en los derechos de la naturaleza y la personalidad jurídica de los ecosistemas.⁵

La Asamblea General de las Naciones Unidas, a través de la Resolución 64/292 de 3 de agosto de 2010, efectuó un reconocimiento del agua potable y el saneamiento

³ Óscar Recabarren Santibáñez, “El estándar del derecho de aguas desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos y del medio ambiente”, *Estudios Constitucionales* 14, n.º 2 (2016): 322. <https://doi.org/10.4067/S0718-52002016000200010>.

⁴ Estado Plurinacional de Bolivia, “Constitución Política del Estado de 7 de febrero de 2009”. *Gaceta Oficial de Bolivia* (2009). <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/app/webroot/archivos/CONSTITUCION.pdf>.

⁵ Ricardo Ignacio Bachmann Fuentes y Valentín Navarro Caro, “Derechos de la naturaleza y personalidad jurídica de los ecosistemas: nuevo paradigma de protección medioambiental: un enfoque comparado”, *Revista Internacional de Pensamiento Político* 16 (2021): 357-378. <https://doi.org/10.46661/revintpensampolit.6336>.

como derechos humanos esenciales para el pleno disfrute de la vida. Esta iniciativa convencional justificó los enfoques del ecologismo jurídico, el constitucionalismo ambiental, el ambientalismo jurídico y toda perspectiva legal sobre la protección integral del medio ambiente.

La naturaleza es un conglomerado de ecosistemas y cada ecosistema cuenta con fuentes de recursos hídricos, por tanto, la protección del medio ambiente indudablemente incluye al principal líquido vital. Mediante el desarrollo normativo y jurisprudencial se impulsa la protección del derecho al agua (en sus dimensiones individual o colectiva) y, en consecuencia, es posible resguardar a la naturaleza de actividades económicas nocivas.⁶

En este ámbito, surgieron dos concepciones filosóficas relativas a la protección del derecho al agua: la primera, el antropocentrismo, que sostiene que el ser humano es el centro principal de resguardo, debiendo precautelarse que este pueda acceder al derecho al agua y satisfacer sus necesidades comunes; la segunda, el biocentrismo, que defiende los derechos de los seres vivos y el medio ambiente incluyendo, en esta categoría, al agua.⁷

Puede concluirse que las etapas históricas de la protección jurídica del agua estuvieron sujetas a paradigmas que ubicaron al agua en la regulación civil, para dar paso a su protección en calidad de derecho que puede tutelarse en su dimensión individual y colectiva; empero, las últimas corrientes ambientalistas defienden que este recurso vital forma parte de la naturaleza y, por ende, amerita también ser considerado como sujeto de derechos.

1.2. El tratamiento de la jurisdicción constitucional para la tutela del derecho al agua

Cuando se alega la vulneración o posible lesión de un derecho consagrado en la Ley Fundamental, la ciudadanía se encuentra habilitada para recurrir a la jurisdicción constitucional e interponer un mecanismo jurídico; es el caso de las acciones de defensa. El agua se está convirtiendo en un recurso natural escaso y su contaminación ocasiona que el pueblo reclame respuestas oportunas de protección al principal líquido de vida.

El Tribunal Constitucional boliviano, así como otras entidades con similares atribuciones en la región latinoamericana (tal es el caso de las cortes constitucionales de Colombia y Ecuador), fue pronunciándose sobre el alcance y contenido del derecho

⁶ Alexander Barahona Néjer y Alan Añazco Aguilar, “La naturaleza como sujeto de derechos y su interpretación constitucional: interculturalidad y cosmovisión de los pueblos originarios”, *Foro. Revista de Derecho* 34, art. 34 (2020): 55. <https://doi.org/10.32719/26312484.2020.34.3>.

⁷ Beatriz Ensabella, “Derechos de la naturaleza. Ética biocéntrica y políticas ambientales”, *Eduardo Gudynas* (Reseña), *Polis* 15, n.º 43 (2016): 684. <https://doi.org/10.4067/S0718-65682016000100031>.

humano al agua, cuyo desarrollo jurisprudencial marcó la nueva era de protección judicial de los recursos hídricos.

A pesar del ámbito protector que el ordenamiento jurídico de Bolivia le otorga al agua, complementado por lo establecido en los estándares internacionales, este derecho merece un recorrido jurisprudencial para profundizar en el tratamiento que le ha brindado el juzgador constitucional, y de esta manera analizar los enfoques de tutela individual y colectiva sentados a través de las resoluciones pronunciadas en distintas facetas de dicha jurisdicción. Por ello, a continuación procede realizar un repaso de la tutela constitucional del derecho al agua.

La Constitución Política del Estado del año 1967, con las reformas introducidas en los años 1994 y 2004, no contenía un reconocimiento expreso del derecho al agua. Sin embargo, solía defenderse que el acceso a este recurso se sustentaba en el artículo 7, inciso a), donde se reconocía el derecho de toda persona a la vida, la salud, la seguridad e integridad física y moral y el libre desarrollo de la personalidad.

Aunque no figuraba literalmente el concepto de agua, lo cierto es que se relacionaba íntimamente con el derecho a la vida; empero, otro fundamento general de los juristas para respaldar que el pueblo boliviano podía asumir acciones en resguardo del derecho al agua consistía en invocar la cláusula abierta que permitía el ejercicio de otros derechos no contemplados, en los términos establecidos en el artículo 35 del Texto Constitucional abrogado.

De esta forma, el extinto Tribunal Constitucional (TC) emitió la primera Sentencia Constitucional (SC) 1332/01-R de 2001, de 14 de diciembre, disponiendo que el corte del agua realizado por motivos ajenos a lo estipulado en un contrato constituía un acto ilegal, que además atentaba contra los derechos fundamentales a la vida y la salud, establecidos en el citado artículo 7 de la Constitución abrogada. Por esta razón, el TC realizó una interpretación amplia de los alcances y contenido del derecho al agua, siguiendo el segundo paradigma descrito anteriormente, por el que el acceso a este líquido vital forma parte de los derechos fundamentales.

De esta manera, empezó a tutelarse la restricción del acceso al agua potable por intermedio de la acción de amparo constitucional en diferentes escenarios y contextos. Así, a través de la SC 0470/2003-R, de 9 de abril, el TC determinó que tampoco era posible limitar el derecho al agua mediante medidas de hecho para obtener la suscripción de acuerdos u otro tipo de objetivos, en razón de que se presentaban situaciones donde cabildos abiertos determinaban cortar dicho servicio a fin de resolver conflictos vecinales, siendo este un acto arbitrario e ilegal.

Sustentada en idénticos razonamientos, la jurisdicción constitucional consideró, conforme se detalla en la SC 1357/2005-R, de 31 de octubre, y en la SC 0611/2006, de 27 de junio, que los particulares (arrendadores o administradores de inmuebles) no están facultados para privar de este recurso elemental, pues solamente las empresas proveedoras de agua potable se encuentran autorizadas para cortar el servicio.

Las interpretaciones del TC fueron evolucionando favorablemente, pues la SC 0374/2007-R, de 10 de mayo, y la SC 0014/2007-R, de 11 de enero, precisaron que

ni siquiera a los colectivos humanos o los sindicatos campesinos se les permitía coartar el acceso al agua.

Por tanto, las resoluciones emanadas durante la primera etapa de la jurisdicción constitucional resguardaron el derecho fundamental de acceso al agua potable en su dimensión individual; más aún, cuando la línea jurisprudencial boliviana de aquella época dejó sentado que la acción de amparo (por su naturaleza extraordinaria e inmediata) representaba una vía para tutelar con prontitud los actos ilegales y omisiones indebidas en las que incurrieran los particulares involucrados en una controversia relacionada con el agua potable, mientras se dilucidaba la misma.

En la segunda fase de la justicia constitucional, identificada como etapa de transición, el TC dictó la SC 0156/2010-R, de 17 de mayo, efectuando un análisis específico del derecho al agua. Según se colige de este veredicto, el agua representa un recurso vital que permite el ejercicio de otros derechos fundamentales (entre ellos, la vida y la salud); en consecuencia, como este líquido elemental ha recibido una protección concreta en la legislación nacional e internacional, la jurisdicción tutelar respaldó sus entendimientos en la ya explicada Observación General n.º 15 del Comité DESC.

Posteriormente, la SCP 0122/2011-R, de 21 de febrero, determinó que el derecho al agua puede vulnerarse por persona física o colectiva, señalando que el sujeto pasivo del derecho al agua es el Estado; empero, en mérito a la eficacia horizontal de los derechos, los particulares (personas físicas o colectivas) también pueden constituirse en sujetos pasivos, aun cuando son quienes tienen el deber de abstenerse de realizar acciones que obstaculicen el ejercicio del derecho al agua. Esta sentencia destacó el concepto referido al derecho al agua en las comunidades y naciones indígena originario campesinas, que no puede ser interrumpido ni siquiera por los mismos comunarios.

Más tarde, la SC 0478/2010-R, de 5 de julio, señaló que el agua es un derecho tanto individual como comunitario colectivo. Por tanto, no es admisible la prevalencia del ejercicio de este derecho de un grupo colectivo por sobre el interés particular, y tampoco puede darse lo contrario. Es decir, el favoritismo del interés individual sobre el comunitario, como se puede advertir en el concepto del derecho al agua, comenzaba a repercutir aún más; empero, continuaba tutelándose el derecho al agua en su dimensión individual o colectiva a través de la acción de amparo constitucional.

Sobre este punto, cabe explicar que ciertos derechos proclamados constitucionalmente en favor de los habitantes (como sujetos particulares) son denominados derechos individuales, debido a que su titularidad corresponde a cada persona, siendo viable la interposición de la acción de amparo constitucional.

De igual forma, existen los llamados derechos colectivos, consagrados para un grupo social específico, y los derechos difusos: aunque la naturaleza de estos es de orden colectivo, su legitimación no está específicamente determinada en un grupo

social, motivo por el que son nombrados también como derechos transindividuales, y para ellos está reservada la acción popular.⁸

Esta clasificación propuesta de derechos puede coexistir armónicamente en el Estado boliviano, e incluso, son derechos que gozan de una acción de defensa particular, según se rescata de lo instituido por la SC 1018/2011-R, de 22 de junio.

La citada resolución, al desarrollar la naturaleza jurídica de la acción popular, indica que esta se encuentra configurada procesalmente por los artículos 136 y 137 de la CPE, razón por la que su conocimiento y resolución son de competencia de la justicia constitucional, porque tienen el propósito de proteger los derechos e intereses colectivos y difusos, reconocidos por la Constitución.

Así pues, la acción popular presenta una triple finalidad, al ser de carácter *preventivo* (evitando que una amenaza lesione los derechos e intereses bajo su protección), *suspensivo* (por cuanto tiene como efecto hacer cesar el acto lesivo de los derechos e intereses tutelado en la acción) y *restitutorio* (ya que se restablece el goce de los derechos colectivos afectados a su estado anterior).

Para una correcta interpretación del ámbito de tutela de la acción popular, la aludida sentencia realiza una diferenciación de los términos “colectivo” y “difuso”:

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

Así, por ejemplo, el derecho a la libre determinación y territorialidad, previsto en el art. 30.4) de la CPE, se constituye en un derecho colectivo, en tanto es titular del mismo una nación y pueblo indígena originario campesino; es decir, un grupo determinado cuyos miembros tienen una vinculación común. Diferente es el derecho al medio ambiente previsto en el art. 33 de la CPE, que se constituye en un derecho difuso, por cuanto la titularidad del mismo descansa en todas y cada una de las personas y, por lo mismo, no existe un grupo o una colectividad claramente determinada.⁹

⁸ Aquiles Ricardo Sotillo Antezana, “La nueva clasificación de los derechos fundamentales en el nuevo constitucionalismo latinoamericano”, *Revista Ciencia y Cultura* 19, n.º 35 (2015): 179.

⁹ Tribunal Constitucional Plurinacional, “Sentencia Constitucional 1018/2011-R de 22 de junio”, *Gaceta Constitucional* (2011), 9. [https://buscador.tcpbolivia.bo/_buscador/\(S\(ortc3msosij1tponzadp14p\)\)/WfrResoluciones1.aspx](https://buscador.tcpbolivia.bo/_buscador/(S(ortc3msosij1tponzadp14p))/WfrResoluciones1.aspx).

En suma, la acción popular protege derechos e intereses colectivos, además de derechos e intereses difusos, ambos contenidos bajo el *nomen iuris* “derechos colectivos”, y, por tanto, cualquier persona perteneciente a la colectividad o comunidad afectada puede presentar esta acción que, como su nombre lo indica, es popular.

Efectuada esta revisión jurisprudencial, la SC 1974/2011-R, de 7 de diciembre, por primera vez en la historia de la justicia constitucional, abordó la protección del derecho al agua a través de la acción popular, entendiendo que este recurso vital es parte del derecho al medio ambiente; por ello, se admite tutela con esta acción que se halla reservada a los derechos colectivos.

Sin embargo, sería la Sentencia Constitucional Plurinacional (SCP) 0176/2012, de 14 de mayo, la que formularía directrices tutelares del derecho al agua a partir de la acción popular, cuyos puntos principales pasan a sintetizarse:

- El derecho al agua es reconocido por la Constitución Política del Estado como un derecho fundamental y fundamentalísimo, pero ese reconocimiento y estatus que otorga la Norma Fundamental involucra diferentes dimensiones y contextos; vale decir, el acceso al agua potable como derecho subjetivo o individual puede tutelarse por medio de una acción de amparo constitucional.
- Cuando se busca la protección del derecho al agua potable en su dimensión colectiva (es decir, para una población o colectividad) se activa la acción popular. Este supuesto se sustenta en que el agua y los servicios básicos de agua potable (previstos en el artículo 20.I de la CPE) deben ser accesibles a todos, con mayor razón a los sectores más vulnerables, marginados y desprotegidos de la población, sin discriminación alguna.
- El derecho fundamentalísimo al agua, como derecho difuso, está íntimamente relacionado con el derecho al medio ambiente saludable, protegido y equilibrado (Preámbulo y artículo 33 de la CPE), dado que la protección de este derecho implica, igualmente, la protección, conservación, preservación, restauración, uso adecuado y sustentable de los recursos hídricos (arts. 373 y ss. de la CPE), así como de los ecosistemas asociados a ellos, sujetos a los principios de soberanía, solidaridad, complementariedad, reciprocidad, equidad, diversidad y sustentabilidad, tutelable mediante la acción popular.
- Las políticas públicas municipales vinculadas al agua no deben ser irracionales o discriminatorias, ni deben privar a las comunidades de acceder a otras fuentes de provisión de agua, y tampoco afectar a las naciones y pueblos indígena originario campesinos o amenazar el medio ambiente o el ecosistema del lugar.
- Los gobiernos autónomos municipales deben gestionar, con la debida diligencia y a través de mecanismos participativos, un programa a favor del acceso colectivo al agua potable, acorde con la preservación del medio ambiente y el derecho de las futuras generaciones.

A la luz de estos precedentes fue configurándose la tutela del derecho al agua en su dimensión colectiva, acudiendo a la acción popular. Si bien en la SCP 0176/2012 se abre la posibilidad de tutelar el derecho al agua en su dimensión difusa con la acción popular, este instituto aún no se ha desarrollado ni tratado por la jurisdicción constitucional boliviana.

En la actual fase de labores jurisdiccionales, el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) ha continuado aportando al entendimiento protector del principal líquido natural de vida.

De esta manera, la SCP 1632/2013, de 4 de octubre, precisa que el núcleo esencial del derecho al agua abarca varios elementos, entre ellos, la prohibición de la interrupción de su conexión y la prohibición de la elevación injustificada del precio, como también la protección de la contaminación del recurso en detrimento de la salud, que indudablemente afecta a las condiciones mínimas de dignidad del ser humano; extremo este por el que el amparo constitucional deberá ingresar a tutelarlos de manera directa e inmediata, prescindiendo inclusive de su carácter subsidiario, al tratarse de actos que resultan ilegítimos, por no tener respaldo legal alguno.

Este razonamiento también se encuentra en la SCP 1632/2013, de 4 de octubre, donde el TCP argumentó la posibilidad de tutelar el derecho al agua mediante el amparo constitucional, cuando su privación devenga de una vía o medida de hecho.

Por otra parte, la SCP 0604/2019-S1, de 24 de julio, señaló que el desvío del cauce del agua a una represa particular vulneraba el derecho de acceso a este recurso natural de toda una comunidad, siendo con ello afectada la dimensión colectiva del derecho al agua por cuanto se suprimieron intereses de toda una población que requiere de ese líquido, y que posibilita el ejercicio de otros derechos como la vida, la salud y la alimentación.

Finalmente, mediante la SCP 0613/2021-S3, de 6 de septiembre, emitida con ocasión de una acción popular, el TCP tuteló este derecho por un corte de agua, concretamente del desvío del río de una comunidad campesina hacia a otra. Dicha Sentencia exhortó a tres instancias estatales (Ministerio de Medio Ambiente y Agua, Gobierno Autónomo Departamental y Gobierno Autónomo Municipal) a que, en el marco de sus competencias específicas, previeran y gestionaran la realización de proyectos que posibilitaran el acceso al agua de ambas comunidades, y de las contiguas pertenecientes al mismo municipio, conforme a sus necesidades, en uso de las vertientes y quebradas aledañas existentes en la zona.

1.3. La justicia constitucional boliviana y la contaminación del lago Uru Uru

Concluido este análisis diacrónico de la tutela del agua, por el que la jurisdicción constitucional boliviana deja establecida una línea jurisprudencial sobre este derecho, corresponde referirse a una reciente experiencia que, además de enriquecer los

conocimientos en la temática que nos ocupa, permitirá destacar la fuerza jurídica de la acción popular para el resguardo del derecho a este líquido natural.

Siguiendo los paradigmas proteccionistas respecto al derecho al agua y con respaldo en la jurisprudencia dictada, se pronunció la SCP 1582/2022-S2, de 14 de diciembre, que alberga distintos entendimientos favorables para la tutela del derecho al agua, más aún, ante los contextos de degradación ambiental.

Los antecedentes fácticos de esta acción popular pueden sintetizarse en la contaminación del lago Uru Uru, ubicado en el departamento de Oruro. Según lo referido por el accionante, las aguas servidas que provienen de la ciudad de Oruro y desembocan en ese lago, en su mayoría, no son tratadas por la planta procesadora de la empresa SeLA-ORURO; además, dicha contaminación se ve agravada con las actividades mineras de la zona, con riesgo para la vida de los pobladores y sus familias, y también se ven afectados los animales y las actividades pesqueras o ganaderas que sustentan la economía de sus pobladores.

Estas prácticas contaminantes del lago Uru Uru provocaron la migración de los miembros de las comunidades y la disminución de sus ingresos, perturbando las condiciones de vida digna de aquellos, e incluso influyeron en la salud de los habitantes, quienes frecuentemente presentaban problemas gastroenterológicos, respiratorios agudos y dérmicos.

Además, no solamente se causaban lesiones a los pobladores, sino que la tierra igualmente estaba afectada por la sedimentación y el desborde de los ríos, lo que estaba ocasionando su desertificación. Las autoridades demandadas, pese a existir normativa específica que las obligaba a atenuar los efectos de la contaminación, incumplían con sus obligaciones constitucionales y legales de protección ambiental, desconociendo los derechos colectivos y difusos a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado, al agua, a la salud, a la vida y a una vida digna.

De acuerdo con la Convención Ramsar sobre Humedales de Importancia Internacional, el lago Uru Uru es considerado un lago “Ramsar”. Lo anterior significa que, por la concentración de biodiversidad que alberga y por resultar determinante en el funcionamiento del ecosistema, esta reserva de agua goza de un valor natural no solo para el país, sino para el mundo, siendo por tanto una obligación estatal asumir medidas aptas para garantizar su conservación.

Bajo estas circunstancias, el TCP tuvo que realizar un estudio minucioso respecto a los alcances del derecho al agua; no obstante, su mayor desafío implicó sentar bases sólidas para tutelarlos, con fundamentos convincentes que continúen aportando a su tratamiento jurisprudencial. Además de los argumentos expuestos en los anteriores fallos, la SCP 1582/2022-S2 incursiona en valiosos aspectos jurídicos que no habían sido abordados en otras acciones populares.

Recapitulando los principales fundamentos jurídicos en que se apoya esta decisión de la justicia constitucional, corresponde exponer el desglose de los derechos de la Madre Tierra como elemento fundante del Estado Plurinacional de Bolivia.

Invocando la SCP 0206/2014, de 5 de febrero, el TCP recordó que la Madre Tierra adopta el carácter de sujeto colectivo de interés público pues, junto a las comunidades humanas, es titular de todos los derechos inherentes reconocidos en el artículo 7.I de la Ley de Derechos de la Madre Tierra, Ley 071 de 21 de diciembre de 2010, cuyo numeral 3 dispone:

I. La Madre Tierra tiene los siguientes derechos:

[...]

3. Al agua: Es el derecho a la preservación de la funcionalidad de los ciclos del agua, de su existencia en la cantidad y calidad necesarias para el sostenimiento de los sistemas de vida, y su protección frente a la contaminación para la reproducción de la vida de la Madre Tierra y todos sus componentes.¹⁰

Con esta previsión legislativa, la justicia constitucional concluyó que, frente a la tendencia de crecimiento económico que puede causar degradación ambiental, debe subsistir la convivencia en armonía y equilibrio de las personas con la naturaleza, los animales, las montañas y los lagos, primando así el respeto a la naturaleza y a la búsqueda del equilibrio en pos de aquellas medidas y acciones que tengan un menor impacto en el medio ambiente.

En un siguiente apartado, el Tribunal Constitucional Plurinacional se pronunció con relación al medio ambiente como fin y función esencial del Estado, y, desde luego, como derecho objeto de protección de la acción popular. Tomando como base los artículos constitucionales 298.I.20 y II.6, 299.II.1, 302.I.5 y 27 y otros conexos, la jurisdicción constitucional recordó la existencia de deberes por parte del Estado (en sus diferentes niveles de gobierno), de forma que no resulta suficiente que aquel no lesione el derecho al medio ambiente, sino que tiene el deber de proteger, preservar, contribuir a su protección y ejercer el control de la contaminación ambiental.

En este veredicto, el TCP nuevamente precisó que la CPE reconoce, por una parte, la protección del medio ambiente como un derecho constitucional en su vertiente individual y colectiva (cuya transgresión, en razón de la interdependencia, puede estar ligada a otros derechos como la vida, la salud y la integridad física, espiritual y cultural); y, por otra, como un deber del Estado que exige de las autoridades y de los particulares acciones dirigidas a su protección y garantía.

Finalmente, esta Sentencia hizo énfasis en el derecho al agua como derecho fundamentalísimo y en su protección mediante la acción popular, en su faceta de derecho colectivo. Entonces, para citar lo dispuesto por la SCP 0052/2012, de 5 de abril, dicha resolución enfatiza las diferencias sobre las vías de protección del derecho al agua potable, como sigue:

¹⁰ Estado Plurinacional de Bolivia, “Ley de Derechos de la Madre Tierra, Ley n.º 071 de 21 de diciembre de 2010”, *Gaceta Oficial de Bolivia* (2010): 3. <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/buscar/7>.

1) Cuando se busca la protección del derecho al agua potable como derecho subjetivo y por tanto depende del titular o titulares individualmente considerados su correspondiente exigibilidad; en estos casos, la tutela debe efectuarse necesariamente a través de la acción de amparo constitucional.

2) Otro supuesto, podría darse cuando se busca la protección del derecho al agua potable en su dimensión colectiva, es decir, para una población o colectividad, en cuyo caso se activa la acción popular.

3) Derecho fundamentalísimo al agua como derecho difuso: De nuestro texto constitucional puede extraerse la denominada “Constitución Ecológica”, entendida como el conjunto de postulados, principios y normas constitucionales en materia ecológica que permiten[,] entre otros[,] el uso racional de los recursos naturales renovables y no renovables, para preservar la vida no únicamente del ser humano sino del resto de los animales, plantas y otras formas de vida que conforman los diferentes ecosistemas[,] cuyo análisis supera el antropocentrismo que estableció al ser humano como la medida de las cosas y la considera como una especie más de entre las otras, no más importante sino complementaria al resto de seres vivos, la tierra y lo que se encuentre adherido a ella[,] y permite resolver las causas sometidas a este Tribunal en base al principio *pro natura* justamente porque dicha tutela a la larga no sólo busca proteger al ser humano concreto sino el derecho de existir de futuras generaciones.

[...] De lo anterior puede extraerse que el derecho al agua como derecho fundamentalísimo extralimita el interés de una persona o colectividad, que por su naturaleza de bien escaso[,] es decir limitado[,] es de interés de la humanidad entera. [...] [Y] al configurarse como derecho difuso se tutela mediante la acción popular.¹¹

Producto de una interpretación integral, el TCP decidió conceder en parte la tutela impetrada, respecto a la vulneración de los derechos al medio ambiente, a la Madre Tierra, al agua en su dimensión colectiva, a la vida digna y a la salud; asimismo, contiene una serie de disposiciones y órdenes dirigidas a distintas entidades públicas vinculadas a la afectación de los referidos derechos.

Así pues, desde la justicia constitucional boliviana se marca un hito jurisprudencial, al abordarse el derecho al agua, respetando los paradigmas, instrumentos internacionales o precedentes explicados a lo largo del documento, en cuyo marco queda demostrado el compromiso de esta jurisdicción por brindar protección a la población y al propio medio ambiente, pero igualmente prevé el resguardo de este líquido vital en cuanto integrante de la naturaleza.

¹¹ Tribunal Constitucional Plurinacional, “Sentencia Constitucional Plurinacional 1582/2022-S2 de 14 de diciembre”, *Gaceta Constitucional Plurinacional* (2022): 45. [https://buscador.tcpbolivia.bo/_buscador/\(S\(rzs5rdous4hol3qeptaxtnw1\)\)/WfrResoluciones1.aspx](https://buscador.tcpbolivia.bo/_buscador/(S(rzs5rdous4hol3qeptaxtnw1))/WfrResoluciones1.aspx).

Conclusiones

El agua, como elemento de vida, ha sido objeto de estudio por la doctrina, por lo que el análisis de su naturaleza jurídica motivó su traslado del ámbito civil a la esfera constitucional. Los pronunciamientos de la comunidad internacional fueron determinantes para alcanzar un concepto democratizador del agua, así como para ubicar a este líquido vital en la categoría de derecho fundamental y, con las nuevas tendencias, asignarle la calidad de derecho humano, vinculándolo también con la protección otorgada a la naturaleza.

Gracias a la evolución jurisprudencial, el TCP de Bolivia ha tutelado el derecho al agua en su dimensión individual (vía acción de amparo constitucional) y colectiva (vía acción popular), cumpliendo así un rol judicial preponderante en la justicia ecológica. No obstante, todavía resta conocer el tratamiento que se le brindará cuando se alegue la lesión en su ámbito de derecho e interés difuso.

Bibliografía

Doctrina

- BACHMANN FUENTES, Ricardo Ignacio y Valentín NAVARRO CARO. “Derechos de la naturaleza y personalidad jurídica de los ecosistemas: nuevo paradigma de protección medioambiental: un enfoque comparado”. *Revista Internacional de Pensamiento Político* 16 (2021): 357-378. <https://doi.org/10.46661/revintpensampolit.6336>.
- BARAHONA NÉJER, Alexander y Alan AÑAZCO AGUILAR. “La naturaleza como sujeto de derechos y su interpretación constitucional: interculturalidad y cosmovisión de los pueblos originarios”. *Foro. Revista de Derecho* 34, art. 34 (2020). <https://doi.org/10.32719/26312484.2020.34.3>.
- ENSABELLA, Beatriz. “Derechos de la naturaleza. Ética biocéntrica y políticas ambientales”. Eduardo Gudynas (Reseña). *Polis* 15, n.º 43 (2016): 683-688. <https://doi.org/10.4067/S0718-65682016000100031>.
- PINTO, Mauricio y Liber MARTÍN. “Origen, evolución y estado actual del derecho al agua en América Latina”. *Bioderecho.es* 1, n.º 1 (2014): 1-54.
- RECABARREN SANTIBÁÑEZ, Óscar. “El estándar del derecho de aguas desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos y del medio ambiente”. *Estudios Constitucionales* 14, n.º 2 (2016): 305-346. <https://doi.org/10.4067/S0718-52002016000200010>.
- SOTILLO ANTEZANA, Aquiles Ricardo. “La nueva clasificación de los derechos fundamentales en el nuevo constitucionalismo latinoamericano”. *Revista Ciencia y Cultura* 19, n.º 35 (2015): 163-183.
- TERRAZAS PONCE, Juan David. “La tutela jurídica del agua en el derecho romano”. *Revista Chilena de Derecho* 39, n.º 2 (2012): 371-409. <https://doi.org/10.4067/S0718-34372012000200007>.

Legislación y jurisprudencia

ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA. “Constitución Política del Estado de 7 de febrero de 2009”. *Gaceta Oficial de Bolivia* (2009). <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/app/webroot/archivos/CONSTITUCION.pdf>.

ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA. “Ley de Derechos de la Madre Tierra, Ley n.º 071 de 21 de diciembre de 2010”. *Gaceta Oficial de Bolivia* (2010). <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/buscar/71>.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. “Sentencia Constitucional 1018/2011-R de 22 de junio”. *Gaceta Constitucional* (2011). [https://buscador.tcpbolivia.bo/_buscador/\(S\(ortc3msosij1tponzadp1l4p\)\)/WfrResoluciones1.aspx](https://buscador.tcpbolivia.bo/_buscador/(S(ortc3msosij1tponzadp1l4p))/WfrResoluciones1.aspx).

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL. “Sentencia Constitucional Plurinacional 1582/2022-S2 de 14 de diciembre”. *Gaceta Constitucional Plurinacional* (2022). [https://buscador.tcpbolivia.bo/_buscador/\(S\(rzs5rdous4hol3qeptaxtnw1\)\)/WfrResoluciones1.aspx](https://buscador.tcpbolivia.bo/_buscador/(S(rzs5rdous4hol3qeptaxtnw1))/WfrResoluciones1.aspx).