

SEÑORES PRESIDENTE Y MAGISTRADOS DE TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL

INTERPONE ACCION DE
INCONSTITUCIONALIDAD ABSTRACTA QUE
SE INDICA.-
OTROSIES.-

NADIA ALEJANDRA CRUZ TARIFA, DEFENSORA DEL PUEBLO a.i. DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, mayor de edad, ciudadana en ejercicio, hábil por derecho, con domicilio en la calle Colombia No. 440 de la ciudad de La Paz, ante vuestras autoridades interpongo **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD ABSTRACTA CONTRA EL DECRETO SUPREMO N° 4232 DE 7 DE MAYO DE 2020**; concretamente contra el Artículo 19 de la mencionada norma.

1. PERSONERÍA JURÍDICA

La Constitución Política del Estado en su artículo 222 parágrafo 1 señala que son atribuciones de la Defensoría del Pueblo, además de las que establecen la Constitución y la ley: “Interponer las acciones de Inconstitucionalidad (...) sin necesidad de mandato”. Igualmente, en la Ley Nro. 870 en su Artículo 5.1, entre las atribuciones del Defensor del Pueblo figura la relativa a la interposición de acciones constitucionales entre ellos el abstracto de inconstitucionalidad.

Asimismo, el Artículo 74 de la Ley N° 254 de 5 de julio de 2012, dispone que la Defensora o el Defensor del Pueblo están legitimados para interponer la Acción de Inconstitucionalidad Abstracta.

En este sentido, se acredita que mi persona es titular de la institución Defensoría del Pueblo, mediante Resolución de la Asamblea Legislativa Plurinacional: 001/2019 – 2020 de la Asamblea Legislativa Plurinacional adjunta al expediente.

2. NORMA QUE INFRINGE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO Y EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD

La norma denunciada por nuestra institución como contraria a preceptos constitucionales, es el **DECRETO SUPREMO N° 4232 DE 7 DE MAYO DE 2020**, en su **ARTÍCULO ÚNICO**, que se transcribe a continuación:

Artículo Único.

ARTÍCULO ÚNICO.- De manera excepcional se autoriza al Comité Nacional de Bioseguridad establecer procedimientos abreviados para la evaluación del maíz, caña

de azúcar, algodón, trigo y soya, genéticamente modificados en sus diferentes eventos, destinados al abastecimiento del consumo interno y comercialización externa.

En adelante denominado en lo que corresponda como el “*enunciado impugnado*”.

| |
|--|
| 3. NORMAS CONSTITUCIONALES Y DEL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD INFRINGIDAS |
|--|

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO (CPE)

Artículo 13.

II. Los derechos que proclama esta Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos no enunciados.

Artículo 16.

II. El Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población

Artículo 109.

II. Los derechos y sus garantías sólo podrán ser regulados por la ley.

Artículo 407.

Son objetivos de la política de desarrollo rural integral del

Estado, en coordinación con las entidades territoriales autónomas y descentralizadas:

1. Garantizar la soberanía y seguridad alimentaria, priorizando la producción y el consumo de alimentos de origen agropecuario producidos en el territorio boliviano.
2. Establecer mecanismos de protección a la producción agropecuaria boliviana.
6. Establecer políticas y proyectos de manera sustentable, procurando la conservación y recuperación de suelos.

Artículo 409.

La producción, importación y comercialización de transgénicos será regulada por Ley.

Artículo 410.

II. La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. El bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país. La aplicación de las normas jurídicas se regirá por la siguiente jerarquía, de acuerdo a las competencias de las entidades territoriales:

1. Constitución Política del Estado.
2. Los tratados internacionales

3. Las leyes nacionales, los estatutos autonómicos, las cartas orgánicas y el resto de legislación departamental, municipal e indígena

4. Los decretos, reglamentos y demás resoluciones emanadas de los órganos ejecutivos correspondientes.

LEY 144 DE 26 DE JUNIO DE 2011

ARTÍCULO 12. (POLÍTICAS DE LA REVOLUCIÓN PRODUCTIVA COMUNITARIA AGROPECUARIA).

En el marco del desarrollo rural integral sustentable y de la seguridad con soberanía alimentaria para la implementación del proceso de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria, se establecen las siguientes políticas de Estado:

13. Garantía de una alimentación y estado nutricional adecuados.

ARTÍCULO 15. (POLÍTICA DE PROTECCIÓN DE RECURSOS GENÉTICOS NATURALES).

I. En el marco de los Artículos 342 y 346 de la Constitución Política del Estado y la Ley N° 071, de 21 de diciembre de 2010, de Derechos de la Madre Tierra, el Estado Plurinacional de Bolivia, protegerá la biodiversidad, como sustento de los sistemas de vida y sus procesos naturales, garantizando la seguridad con soberanía alimentaria y la salud de las personas, para ello:

2. No se introducirán en el país paquetes tecnológicos agrícolas que involucren semillas genéticamente modificadas de especies de las que Bolivia es centro de origen o diversidad, ni aquellos que atenten contra el patrimonio genético, la biodiversidad, la salud de los sistemas de vida y la salud humana.

ARTÍCULO 19. (POLÍTICA DE INTERCAMBIO Y COMERCIALIZACIÓN).

I. El proceso de comercialización e intercambio equitativo, estará enmarcado en los principios de reciprocidad, complementariedad y redistribución de productos agroalimentarios, con el propósito de servir al ser humano y no así al mercado.

II. Con la finalidad de lograr la soberanía alimentaria, se establecen los siguientes lineamientos:

5. Se establecerán disposiciones para el control de la producción, importación y comercialización de productos genéticamente modificados.

III. La reglamentación específica del Parágrafo anterior, será emitida por el Órgano Ejecutivo del nivel central del Estado.

ARTÍCULO 25. (POLÍTICA DE ATENCIÓN DE EMERGENCIAS ALIMENTARIAS).

En caso de fenómenos asociados a desastres naturales e intervenciones antrópicas que pongan en riesgo el acceso a la alimentación, el Estado implementará programas

para dotar de alimentos suficientes a las poblaciones afectadas, fomentando la compra de alimentos locales mediante un trabajo coordinado entre las instituciones competentes.

LEY 300

Artículo 24. (Agricultura, pesca y ganadería)

7. Desarrollar acciones de protección del patrimonio genético de la agrobiodiversidad, prohibiendo la introducción, producción, uso, liberación al medio y comercialización de semillas genéticamente modificadas en el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia, de las que Bolivia es centro de origen o diversidad y de aquellas que atenten contra el patrimonio genético, la biodiversidad, la salud de los sistemas de vida y la salud humana.

4. FUNDAMENTOS Y JUSTIFICACIÓN DE LA INTERPOSICIÓN DE LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD ABSTRACTA

La Sentencia Constitucional 82/2000 de 14 de noviembre de 2000, asumida por el Tribunal Constitucional Plurinacional señala que “(...) *conforme lo ha precisado la doctrina constitucional una disposición legal puede ser impugnada de inconstitucional... por su contenido... cuando la disposición legal, contiene normas que son incompatibles con los principios y normas de la Constitución Política del Estado*”(Resaltado nuestro).

De forma posterior, el Tribunal Constitucional Plurinacional en la Declaración Constitucional N° 0003/2013 de 25 de abril, establece de forma clara que “(...) *El órgano contralor de constitucionalidad, en cuanto a la temática referente al bloque de constitucionalidad, a través de la SC 0110/2010-R de 10 de mayo, en mérito a una labor hermenéutica armónica con los roles del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, estableció que forman parte del bloque de constitucionalidad, la Constitución, los Tratados internacionales referentes a derechos humanos y los Acuerdos de Integración, pero además, estableció que deben también ser incorporados a éste, todas las sentencias, opiniones consultivas y demás decisiones emergentes del referido sistema protectivo supranacional de Derechos Humanos.*” (Resaltado nuestro)

Así, en el presente caso se puede evidenciar la inconstitucionalidad por su contenido del “**Enunciado impugnado**” por las siguientes razones:

4.1. VIOLACIÓN AL DERECHO A LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

El Artículo 1 del Protocolo de Cartagena, ratificado por Bolivia mediante la Ley 2274 de 22 de noviembre de 2001, establece que el objeto de dicho protocolo es el de: *“...contribuir a garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la transferencia, manipulación y **utilización seguras de los organismos vivos modificados resultantes de la biotecnología moderna que puedan tener efectos adversos para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, y centrándose concretamente en los movimientos transfronterizos**”* (resaltado propio)

Por otro lado el Artículo 2 del Protocolo antes mencionado establece que, Bolivia como Estado parte, debe velar por que el desarrollo, la manipulación, el transporte, la utilización, la transferencia y la liberación de cualesquiera organismos vivos modificados se realicen de forma que se eviten o se reduzcan los riesgos para la diversidad biológica y para la salud humana; a efectos de una mejor comprensión, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), conceptualiza a los *organismos vivos modificados* como *“cualquier organismo que tenga una nueva combinación de material genético, producida a través de métodos biotecnológicos modernos, y forma parte del subconjunto de organismos genéticamente modificados (OGM). Las semillas, las estacas y los tejidos vegetales de cultivos genéticamente modificados son partes vivas de las plantas y, por lo tanto, son OVM.”*¹

De acuerdo al Protocolo de Cartagena, Bolivia tiene obligaciones referidas a la aprobación de normativa interna respecto a transgénicos que tengan incidencia en la salud de la población; tómesese en cuenta que el Artículo 15 de dicho Protocolo señala expresamente que los Estados parte tienen la obligación de realizar evaluaciones de riesgo en el marco de procedimientos científicos sólidos. A tal efecto este artículo direcciona los criterios al anexo III de dicho protocolo, mismo que establece que la evaluación de riesgo a organismos vivos modificados genéticamente tiene el objetivo de determinar y evaluar los posibles efectos adversos de estos organismos en la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica en el probable medio receptor, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana.

Asimismo, el Anexo III estipula que la evaluación de riesgos son necesarias para adoptar decisiones fundamentadas en relación con los organismos vivos modificados, y, que esta evaluación debe realizarse caso por caso, ya que la naturaleza y el nivel

¹ <http://www.fao.org/newsroom/es/news/2004/43684/index.html>

de detalle de la información requerida puede variar de un caso a otro; vuestras magistraturas en este punto, deben comprender que el proceso de evaluación que deben realizar los Estados para aprobar, importar, transferir y utilizar semillas transgénicas, consiste en varios pasos que tienen una única finalidad, determinar si estas son dañinas para la salud, el medio ambiente y la diversidad biológica del lugar. En el marco de lo antes señalado, el Punto 8 del Anexo III señala cuales deben ser las etapas a efecto de determinar si un organismo vivo modificado puede ser utilizado o no, las mismas son: “...a) *Una identificación de cualquier característica genotípica y fenotípica nueva relacionada con el organismo vivo modificado que pueda tener efectos adversos en la diversidad biológica y en el probable medio receptor, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana; b) Una evaluación de la probabilidad de que esos efectos adversos ocurran realmente, teniendo en cuenta el nivel y el tipo de exposición del probable medio receptor al organismo vivo modificado; c) Una evaluación de las consecuencias si esos efectos adversos ocurriesen realmente; d) Una estimación del riesgo general planteado por el organismo vivo modificado basada en la evaluación de la probabilidad de que los efectos adversos determinados ocurran realmente y las consecuencias en ese caso; e) Una recomendación sobre si los riesgos son aceptables o gestionables o no, incluida, cuando sea necesaria, la determinación de estrategias para gestionar esos riesgos; y f) Cuando haya incertidumbre acerca del nivel de riesgo, se podrá tratar de subsanar esa incertidumbre solicitando información adicional sobre las cuestiones concretas motivo de preocupación, o poniendo en práctica estrategias de gestión del riesgo apropiadas y/o vigilando al organismo vivo modificado en el medio receptor.”*

Consecuentemente, la aprobación del uso de organismos vivos modificados traducidos en nuestro caso a semillas transgénicas, bajo las directrices del Protocolo de Cartagena merece el sometimiento, caso por caso, a un procedimiento científico contextualizado al lugar donde se pretende hacer uso de esas semillas, logrando con ello despejar cualquier duda de que el producto y el uso del paquete de químicos que viene con dichas semillas no produzcan daños a: 1) los habitantes del lugar, 2) los habitantes de todo el Estado (tomando en cuenta que son productos alimenticios), 3) no generarán daños al medio ambiente.

Por otro lado, es importante tomar en cuenta el Principio 15 de la Declaración de Río de 1992, en la que se señala que los Estados en relación a un medio ambiente sano y a la salud de la población, si no existe consenso científico sobre la inocuidad de los transgénicos, debe aplicarse el criterio precautorio, mismo que exige que en caso de

amenaza para el medio ambiente o la salud y en una situación de incertidumbre científica se tomen las medidas apropiadas para prevenir el daño. Por lo tanto, este principio transversal al derecho a la salud y medio ambiente cuando están inmersos peligros irreversibles, debe ser aplicado por los Estados.

Es por todo lo antes señalado, que queda claro que Bolivia tiene obligaciones internacionales relacionadas a una adecuada liberación de organismos vivos modificados o, de semillas transgénicas; el uso de este tipo de organismos ya fue motivo de análisis por la Asamblea Constituyente, por ello en la Norma Suprema existen obligaciones estatales relativas a los derechos humanos y este tipo de organismos modificados que inciden directamente en los derechos a un medio ambiente sano, a la salud y a la alimentación. Derechos que además se encuentran contenidos y sustentados en los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como también en los artículos 10, 11 y 12 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador.

En total coherencia a la norma internacional, el Artículo 16.II de la Constitución Política del Estado, establece que el Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, lo que **implica una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población**; corresponde tomar en cuenta que la propia Constitución Política del Estado, en su Artículo 255.II.8, establece que el núcleo del derecho a la seguridad alimentaria implica la “...*prohibición de importación, producción y comercialización de organismos genéticamente modificados y elementos tóxicos que dañen la salud y el medio ambiente.*”.

Lo señalado quiere decir que, la alimentación sana y adecuada que debe garantizar el Estado, implica que el alimento exportado, producido y consumido internamente, debe contener ciertas características que den la referencia del cumplimiento del derecho y, una de ellas, es efectivamente de que este alimento u organismo no provenga de aquellos genéticamente modificados, nótese que la Asamblea Constituyente coloca como premisa que los organismos modificados genéticamente son dañinos para la salud o el medio ambiente, y la excepción, es que estos sean inocuos, es por ello su prohibición; esta afirmación no se encuentra fuera de contexto, pues, la Ley 144 en su Artículo 12.13. señala política pública la de proveer una alimentación y estado nutricional adecuados a la población.

APLICACIÓN AL CASO

El enunciado denunciado como inconstitucional, establece la disposición emanada del Órgano Ejecutivo de autorizar excepcionalmente el establecimiento de procedimientos abreviados para la evaluación del maíz, caña de azúcar, algodón, trigo y soya, genéticamente modificados en sus diferentes eventos, destinados al abastecimiento del consumo interno y comercialización externa.

Tal norma, al reducir u ordenar la abreviación de procedimientos contraría la fundamentación realizada previamente; primero, en el caso de las semillas transgénicas, las directrices del Anexo III del Protocolo de Cartagena establecen que el análisis de riesgo que es obligatorio implementar, debe ser realizado de forma independiente a cada caso, si se observa la Disposición Adicional Única del Decreto Supremo 4232, el Órgano Ejecutivo ordena a que tomen en cuenta las acciones y medidas adoptadas por los países vecinos, referentes a los productos agrícolas y alimenticios producidos por técnicas de ingeniería genética.

Ello implica que la investigación y análisis de riesgo no se realizará caso por caso, será conforme a lo que se estableció en otros países, que no tienen el contexto ambiental, social, climático de nuestro país; prácticamente el decreto supremo establece que, si una semilla fue aprobada para su uso en otro país, está por analogía debe ser aprobada el nuestro.

Tales acortamientos a los procedimientos ponen en riesgo evidente a la seguridad y soberanía alimentaria, lo que conlleva a una potencial vulneración a la vida y salud de la población; es factible preguntarse qué, si este tipo de procedimientos pudieran ser abreviados, ¿por qué no fueron realizados anteriormente?, o, ¿Cuál el motivo de ser realizados en este momento?, ¿de forma rápida? y, ¿cuál el motivo de ser impuesto por un Gobierno en transición?.

Las potenciales respuestas a estas preguntas, generan más cuestionantes aún; de la revisión de la exposición de motivos del inconstitucional decreto supremo, vuestras autoridades podrán observar que, el Órgano emisor fundamenta el nacimiento de este decreto supremo en una pandemia, resulta ilógico considerar siquiera que una enfermedad podría considerarse en un desastre natural que afecte la producción local de productos, se hace mención a los lineamientos de la Organización Mundial de la Salud para evitar la propagación del Covid-19, no obstante, no existe forma de comprender la medida en la que el enunciado impugnado permitirá el avance de dicha enfermedad.

En esta misma línea, el Órgano Ejecutivo da por hecho que la emisión de los Decretos Supremos N° 4179, 4196, 4200 y 4214, serían un óbice para justificar la emisión del

enunciado impugnado, pues, bajo su criterio la normativa antes citada, permitiría adecuar la emisión del DS 4232 a los numerales 1 y 4 del Artículo 407 de la Constitución Política del Estado; sin embargo, mediante las medidas asumidas en el decreto supremo impugnado, no tienen como finalidad la de proteger la producción agropecuaria y agroindustrial por un supuesto desastre natural, por inclemencias climáticas, geológicas o siniestros.

Considerar que el Covid-19 pueda llegar a ser un desastre natural o un siniestro, resulta contrario al propio concepto de estos términos, de acuerdo al diccionario jurídico de la Real Academia de la Lengua (RAE) el concepto de desastre natural es *“un suceso natural de índole biótica o abiótica que ocasiona trastornos importantes en los sistemas de producción agraria o en las estructuras forestales y que acaba generando daños económicos importantes en los sectores agrícola o forestal”*², por otro lado lo *biótico* es el medio en donde existe vida y, por ende organismos vivos o relacionado con ellos, este el término se relaciona con la palabra *biota* que hace referencia al conjunto de flora y fauna.

Los organismos que conforman el medio *biótico* deben de sobrevivir y reproducirse en un ambiente con otros organismos vivos, es por ello, que cada uno debe de poseer características fisiológicas y comportamientos que los ayude a competir por alimentos, abrigo, espacio, entre otras causas. En contraposición a lo anterior, existe el término *abiótico* que es el medio en el que no existe vida, pero, es indispensable en un ecosistema y repercute en los seres que viven en el como: el agua, la luz, la temperatura, etcétera.

Por lo antes mencionado, es imposible señalar que el Covid-19 es un desastre natural tal como ha considerado el Órgano emisor; resulta que la propagación de la enfermedad del Covid-19, no es un desastre natural, es una pandemia; la OMS, señala que una pandemia es la propagación de una enfermedad u otra afección de salud que ocurre en una zona extensa y suele afectar a una parte considerable de la población.

Como se observa, resulta incompatible comparar a un desastre natural con una pandemia, pues, los hechos que albergan estos conceptos no son similares; es por este motivo que la propia base del enunciado impugnado no resulta lógica con su finalidad.

² <https://dej.rae.es/lema/desastre-natural>

El Artículo 16.II de la Constitución Política del Estado, reconoce el derecho a la seguridad alimentaria, que en su núcleo conlleva las características de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población, así como también a la prohibición de importación, producción y comercialización de organismos genéticamente modificados y elementos tóxicos que dañen la salud y el medio ambiente; por tal motivo, a efecto de ejercer este derecho, resulta fundamental que el Estado respete todo tipo de protocolo que permita determinar que el consumo de productos emergentes de semillas transgénicas son seguras para la salud de la población y para el medio ambiente.

Reducir procesos de evaluación de estas semillas debe ser considerada como una vulneración al Artículo 16 de la CPE, pues, este tipo de contracciones procedimentales son contraproducentes a la seguridad alimentaria al evitar una garantía real y solvente de inocuidad de las semillas que se pretenden utilizar; los resultados que puedan emerger de estos procedimientos abreviados, serán totalmente observables, ya que las comisiones que realizarán las evaluaciones en el marco de estos procedimientos abreviados, dependen directamente del Órgano Ejecutivo u Órgano emisor. De acuerdo al Reglamento de Bioseguridad aprobado por el Decreto Supremo N° 24676 de 21 de junio de 1997, son los Ministerios partes del Órgano Ejecutivo quienes se constituyen en autoridades competentes en materia de bioseguridad, es justamente por ello, que el decreto supremo denunciado como inconstitucional, establece a autoridades del nivel central hacer cumplir sus disposiciones; esto genera que, la propia instancia que ha generado la norma inconstitucional se ordene a si misma a aprobar el uso de semillas transgénicas, sin realizar una correcta evaluación del impacto de estos organismos modificados genéticamente, impulsando en lo que corresponde a la protección del derecho a la salubridad en la esfera del medio ambiente, a considerar el *criterio precautorio* contenido en el Quinceavo Principio de la Declaración de Rio de 1992, ya que no se tiene certeza de que con el enunciado impugnado, se pueda llegar a un consenso científico absoluto que determine la inocuidad de las semillas puestas a análisis.

Sabidamente los Constituyentes, al momento de labrar la Constitución Política del Estado, consideraron que el uso o producción de este tipo de organismos genéticamente modificados únicamente podían realizarse luego de una reglamentación emanada de la Asamblea Legislativa Plurinacional, lo que nos lleva a la siguiente vulneración emanada del enunciado impugnado, que se constituye en:

4.1. VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL,

PRINCIPIO DE JERARQUÍA NORMATIVA Y RESERVA LEGAL

PRINCIPIO DE RESERVA LEGAL

El Artículo 109.II de la CPE establece que todo derecho y garantía reconocido en la Norma Suprema, únicamente pueden ser regulados mediante Ley; conforme a la Sentencia Constitucional Plurinacional 680/2012 de 2 de agosto, la Reserva legal implica “...*por una parte, que sólo el Órgano Legislativo es el competente para emitir leyes que desarrollen los preceptos o derechos fundamentales -en su sentido material sin alterar su núcleo esencial- contenidos en la Ley Fundamental y a su vez impongan sus límites; y por otra, constituye una restricción frente a otros Órganos -Ejecutivo y Judicial y el Electoral- que intenten regular derechos que sólo puede realizarse a través de una ley.*”.

Lo que quiere decir que la reserva legal tiene una doble implicancia, la primera relacionada a garantizar que el desarrollo y los límites de derechos fundamentales únicamente pueden ser realizados por una Ley emanada del Órgano Legislativo; ello en total concordancia con los estándares interamericanos. La segunda implicancia de la Reserva Legal está ligada íntimamente a ser un control y restricción al ejercicio del poder del Órgano Ejecutivo, en especial, pues, este principio se permite confinar a la o al Presidente del Estado el ejercicio de su poder sobre la limitación, restricción o desarrollo de derechos, evitando con ello, el uso abusivo del poder que cubre el cargo. La misma sentencia constitucional nombrada, citando a la Declaración Constitucional 0006/2000 de 21 de diciembre, señala que: “...*el principio de la reserva legal es la institución jurídica que protege el principio democrático, al obligar al legislador a regular aquellas materias que por disposición de la Constitución deben ser desarrolladas en una ley; es una institución que impone un límite tanto al Poder Legislativo como al Ejecutivo; a aquél, impidiendo que delegue sus potestades en otro órgano, y a éste, evitando que se pronuncie sobre materias que, como se dijo, debe ser materia de otra ley.*”.

*En el ámbito del ejercicio de los derechos fundamentales, este principio es aplicado para impedir cualquier exceso en la imposición de limitaciones al ejercicio de los derechos fundamentales, pues si bien es cierto que pueden imponerse límites al ejercicio de los derechos fundamentales para preservar la prevalencia del interés general, la primacía del orden jurídico y los factores de seguridad, moralidad y salubridad públicos, no es menos cierto que, **en aplicación del principio de reserva***

legal, esas limitaciones solo pueden ser impuestas mediante ley en sentido formal.

En consecuencia, conforme al razonamiento precedentemente expuesto el principio de reserva legal, en el ámbito del ejercicio de los derechos fundamentales, resultaría lesionado cuando una norma inferior a una ley imponga limitaciones al ejercicio de algún derecho fundamental consagrado por la Constitución o los instrumentos internacionales sobre derechos humanos; a contrario sensu, no resulta lesionado el principio cuando la limitación de un derecho fundamental es impuesta por una ley en sentido formal, y dicha Ley es reglamentada en su parte operativa por otra disposición inferior (SC 0069/2006 de 8 de agosto).” (Resaltado agregado)

Además de lo ya antes mencionado, el principio de reserva legal, no tiene excepciones en su aplicación; ello quiere decir que, y tal como la jurisprudencia constitucional lo respalda, no puede existir delegación o arrogación de la potestad de legislar de un Órgano a otro cuando se trata de derechos fundamentales, por lo que, en caso de que un Órgano ajeno al Legislativo asuma la potestad de legislación en sentido formal sobre un derecho fundamental, tal norma emanada, es contraria al principio de Reserva Legal y por lo tanto, debe ser expulsado del ordenamiento jurídico boliviano. Corresponde señalar con lo antes mencionado que, el conforme a la Sentencia Constitucional Plurinacional 0005/2015 de 6 de febrero, al tratar una acción de inconstitucionalidad abstracta en contra de la Ley 307 de 10 de noviembre de 2012 y de otras normas conexas, ha señalado que: *“Conforme se tiene desarrollado en el Fundamento Jurídico III.2 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, es función del Estado normar los recursos naturales, entre ellos las tierras agrícolas para un uso adecuado y **garantizar la seguridad alimentaria a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población, así lo establece el art. 16.II de la CPE, como un derecho fundamental**; es en ejercicio de esa facultad reguladora que, mediante los Órganos Legislativo y Ejecutivo, el Estado procedió a determinar las reglas para la creación y/o ampliación de capacidades de producción de la agroindustria cañera, lo cual de ningún modo significa un condicionamiento la creación y ampliación de las capacidades de producción de la agroindustria cañera a las autorizaciones que pueda emitir el Órgano Ejecutivo como erróneamente ha sido interpretado por los ahora accionantes”* (resaltado propio)

Conforme a lo antes expuesto, la seguridad alimentaria establecida en el Artículo 16.II de la CPE es un derecho fundamental, y, como se observa en la jurisprudencia citada, a efecto de la ampliación de capacidades de producción de la agroindustria cañera,

el Órgano Legislativo se vio obligado a emitir una Ley a efecto de desarrollar el derecho a la seguridad alimentaria reconocido en el Artículo ya citado.

PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y PRINCIPIO DE JERARQUÍA NORMATIVA

Por otro lado, el Artículo 410.II de la Norma Suprema, establece la jerarquía de las normas en nuestro orden interno, tomando a la Constitución Política del Estado como la norma que goza de primacía frente al resto de normas; el TCP en la Sentencia Constitucional 0014/2013 de 3 de enero, citando a la SC 0031/2006 de 10 de mayo, señala que: *“El principio de supremacía constitucional significa que el orden jurídico y político del Estado está estructurado sobre la base del imperio de la Constitución Política del Estado que obliga por igual a todos, gobernantes y gobernados. Dentro del orden jurídico, la Constitución Política del Estado ocupa el primer lugar, constituyéndose en la fuente y fundamento de toda otra norma jurídica, por lo que toda ley, decreto o resolución debe subordinarse a ella. Lógicamente, la propia Constitución Política del Estado debe prever mecanismos e instituciones que garanticen su cumplimiento, sino su primacía quedaría como una declaración formal, porque siempre podría existir una autoridad u órgano de poder que incumpla sus preceptos. Por ello la Constitución Política del Estado determina los órganos que controlarán la observancia de sus normas, eso es lo que se llama el control de constitucionalidad.”*

Por otro lado, la SC 0022/2006 de 18 de abril citada por la sentencia antes mencionada, a tiempo de interpretar el principio de supremacía constitucional, estableció la siguiente doctrina constitucional: *“...respecto a las normas (...), que el recurrente acusa de violentadas por la norma impugnada, se debe señalar que su mandato instituye los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa; por tanto, un precepto vulnera su contenido cuando pretende en forma expresa suplantar dichos principios de una de las siguientes formas: i) disponer la aplicación de una ley u otra norma de inferior jerarquía con preferencia a la Constitución Política del Estado; y, ii) que una norma inferior sea aplicada en detrimento de una de rango superior, así; que un decreto determine su aplicación con predilección a una ley, y sucesivamente”*.

Los principios de supremacía constitucional y de jerarquía normativa, no pueden comprenderse de forma separada, y, ambos se encuentran inmersos en el Art. 410.II de la CPE; respecto a la jerarquía normativa, la Sentencia Constitucional Plurinacional

1925/2012 de 12 de octubre, citando a la SCP 0336/2012, señala que: ***“Con relación a los alcances del citado principio, la SC 072/2004 de 16 de julio, indicó: ‘...significa que una disposición legal sólo puede ser modificada o cambiada mediante otra disposición legal de igual o superior jerarquía, en ningún caso una disposición legal inferior puede modificar a otra de jerarquía superior; así, por ejemplo, una Ley no puede ser modificada mediante Decreto Supremo, y éste no puede ser modificado mediante una Resolución. Precisamente en el resguardo del principio fundamental de la jerarquía normativa, así como de la seguridad jurídica, la norma (...) dispone que es potestad del Poder Legislativo el dictar leyes, abrogarlas, derogarlas, modificarlas e interpretarlas’. De donde se concluye que los principios y valores contenidos en la Constitución Política del Estado, constituyen la base para la emisión de toda disposición legal que emane del Órgano Legislativo u otro en el ámbito de sus competencias -entidades territoriales autónomas-; y, los actos de los órganos del Estado -Legislativo, Ejecutivo y Judicial- no pueden abstraerse del control de constitucionalidad, por encontrarse sometidos a la Constitución Política del Estado”.***

Sobre el mismo tema, la jurisprudencia constitucional, ha enfatizado que: “...consiste en que la estructura jurídica de un Estado se basa en criterios de niveles jerárquicos que se establecen en función de sus órganos emisores, su importancia y el sentido funcional. Significa que se constituye una pirámide jurídica en la que el primer lugar o la cima ocupa la Constitución como principio y fundamento de las demás normas jurídicas” (SC 0019/2005 de 7 de marzo)
(Resaltado propio)

Lo señalado, considera que el principio de supremacía constitucional implica que la Constitución Política del Estado tiene prevalencia ante cualquier otra norma, ello significa que no es posible aplicar normas inferiores por sobre la Norma Suprema; en este mismo contexto, el principio de jerarquía normativa implica que una disposición legal sólo puede ser modificada o cambiada mediante otra disposición legal de igual o superior jerarquía, en ningún caso una disposición legal inferior puede modificar a otra de jerarquía superior.

APLICACIÓN AL CASO

El Artículo 409 de la Constitución Política del Estado establece que la producción, importación y comercialización de transgénicos será regulada por Ley en sentido formal, comprendiendo que justamente los usos de este tipo de organismos modificados genéticamente tienen incidencia sobre el derecho a la seguridad

alimentaria, reconocida como derecho fundamental en el Artículo 16.II de la Constitución Política del Estado.

Lo señalado, nos lleva a afirmar que el enunciado denunciado, es decir el Artículo Único del Decreto Supremo N° 4232 reglamenta aspectos relacionados al derecho establecido en el Artículo 16.II de la Constitución Política del Estado, sin que tal decreto tenga relación con la Ley 144 o con alguna otra ley nacional que haya regulado, limitado o desarrollado el derecho a la seguridad alimentaria; por lo que el Órgano emisor se arrogó competencias legislativas correspondientes a la Asamblea Legislativa Plurinacional en el marco del principio de reserva legal, ha contrariado lo establecido en el Artículo 409 de la CPE y ha emitido una reglamentación, sin que siquiera exista una Ley, afrentando directamente el principio de jerarquía normativa y en este sentido además, generando con su carácter excepcional, un tratamiento preferente ante la Constitución Política del Estado al contrariar el artículo antes señalado.

Por otro lado, el Artículo 15 de la Ley 144, expresamente establece la prohibición de ingresar al país paquetes tecnológicos agrícolas que involucren semillas genéticamente modificadas **de especies de las que Bolivia es centro de origen o diversidad, ni aquellos que atenten contra el patrimonio genético, la biodiversidad, la salud de los sistemas de vida y la salud humana**; conforme a estudios³ y comentarios de científicos entendidos en la materia⁴, Bolivia es origen y tiene una cantidad significativa de clases de maíz⁵; no solo ello, el Artículo 24.7 de la Ley 300, en concordancia con la anterior norma citada, prohíbe la introducción, producción, uso, liberación al medio y comercialización de semillas genéticamente modificadas en el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia, de las que Bolivia es centro de origen o diversidad y de aquellas que atenten contra el patrimonio genético. Vuestras magistraturas pueden corroborar que, en la redacción del Artículo Único del Decreto Supremo N° 4232, se hace mención expresa a la evaluación de, entre varias, a las semillas transgénicas del maíz, no obstante, el maíz boliviano es diverso y originario, de acuerdo a diferentes trabajos de investigación como “Los maíces en la seguridad alimentaria de Bolivia”, compilado por Ana Isabel Ortiz, la investigación realizada por Gonzalo Avila Lara en su libro El maíz y su mejoramiento genético en

³ <https://sosmaizbolivia.com/tag/maiz/>

⁴ http://www.cipca.org.bo/docs/publications/es/114_los-maices-en-la-seguridad-alimentaria-de-bolivia-1.pdf

⁵ <https://www.noticiasfides.com/economia/experto-colombiano-34por-ningun-motivo-bolivia-debe-y-puede-aprobar-el-maiz-transgenico-34-401363?fbclid=IwAR0iD62dBfaVVVXauAH2B3Opzw0mQMGo8stNEaRUzWT6LfMLzq44ZNJ3zZE>

Bolivia o por la clasificación de los maíces realizada en el “catálogo de recursos genéticos de maíces bolivianos”⁶, Bolivia tiene por lo menos 45 razas de maíz y centenares de agro-ecotipos.

Estos datos no pueden pasar desapercibidos por vuestras ilustres autoridades, pues, estando sentado científicamente que el maíz boliviano tiene las características de *centro de origen, diversidad, patrimonio genético*, este producto ancestral, no puede ser pasible ni susceptible de luchar en su existencia en contra de semillas de maíz transgénico.

Por ello, la Defensoría del Pueblo, observa que el Artículo Único del Decreto Supremo N° 4232, viola el principio de jerarquía normativa al modificar la prohibición establecida en los Artículos 15 de la Ley 144 y 24.7 de la Ley 300, así como además transgrede, el principio de supremacía constitucional al colocarse en una aplicación preferente a lo dispuesto en el Artículo 409 de la Constitución Política del Estado y, por último, vulnera el principio de reserva legal, al reglamentar aspectos inherentes al derecho fundamental a la seguridad alimentaria establecido en el Artículo 16.II de la Constitución Política del Estado, cuando tales aspectos deben ser desarrollados únicamente por una Ley en sentido formal.

En consecuencia, los Artículos 109 y 410.II de la Constitución Política del Estado se ven vulnerados por la puesta en vigencia del enunciado impugnado, por lo antes mencionado, debiendo sus probidades EXPULSAR del ordenamiento jurídico a la referida norma, por ser inconstitucional bajo los términos expuestos en el presente memorial.

5. PETITORIO

POR TODO LO EXPUESTO, al amparo de los mandatos contenidos en los artículos 222.1 de la Constitución Política del Estado; 72 y 74 de la Ley N° 254, en la presente **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE CARACTER ABSTRACTO**, solicito se proceda a la admisión de la presente acción y previos los trámites de ley se declare en sentencia la **INCONSTITUCIONALIDAD DEL ENUNCIADOS DE LA NORMA IMPUGNADA**, con los efectos derogatorios previstos por el artículo 78.4 y 78.5 de la Ley N° 254, concretamente contra el enunciado impugnado, descritos a continuación:

DECRETO SUPREMO N° 4232 DE 7 DE MAYO DE 2020,

ARTÍCULO ÚNICO. -

6

https://www.ars.usda.gov/ARUserFiles/50301000/Races_of_Maize/Catalogo_Bolivianos_0_Book.pdf

De manera excepcional se autoriza al Comité Nacional de Bioseguridad establecer procedimientos abreviados para la evaluación del maíz, caña de azúcar, algodón, trigo y soya, genéticamente modificados en sus diferentes eventos, destinados al abastecimiento del consumo interno y comercialización externa.

OTROSÍ 1º: La personería del accionante se acredita mediante Resolución de la Asamblea Legislativa Plurinacional: 001/2019 – 2020 adjunta a la presente Acción.

OTROSÍ 2º: El Decreto Supremo N° 4232 de 7 de mayo de 2020, fue emitido por el Órgano Ejecutivo representado por la Presidenta del Estado Plurinacional de Bolivia en transición, la Dra. Jeanine Áñez Chávez. En consecuencia, en cumplimiento de art. 76 de la Ley 254, se señala como órgano emisor de la norma señalada al Órgano Ejecutivo y como su personera, a la Señora Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia Jeanine Áñez Chávez, con domicilio en el Palacio de Gobierno, ubicado en Plaza Murillo, calle Comercio, esquina Ayacucho de la ciudad de La Paz.

OTROSÍ 3º: Se adjunta a la presente Acción un ejemplar del Decreto Supremo N° 4232 de 7 de mayo de 2020, otorgado por la Gaceta Oficial del Estado Plurinacional del Bolivia.

OTROSÍ 4º: Se señala por domicilio de la Defensoría del Pueblo la oficina nacional ubicada en la Calle Colombia N° 440 de la Zona de San Pedro de la ciudad de La Paz.

La Paz, 12 de mayo de 2020