UNIVERSIDAD NACIONAL
"SAN LUIS GONZAGA" DE ICA

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
SECCION DE GRADOS Y TITULOS

TESIS DE INVESTIGACIÓN

"EL DERECHO AMBIENTAL EN EL PERÚ; CRISIS Y DESAFÍOS"

PRESENTADO POR EL BACHILLER:

ALBERT ARTURO VILA INOCENTE.

ASESORA:

Dra. PERPETUA RODRÍGUEZ VEGA.

PARA OPTAR EL TITULO DE:

ABOGADO.

ICA - PERU
2015

"Sólo cuando el último árbol esté muerto, el último río envenenado, y el último pez atrapado, te darás cuenta que no puedes comer dinero."

Sabiduría indoamericana.

AGRADECIMIENTO

Quiero agradecer en primer lugar, a mis padres y a mis hermanos por haberse esforzado tanto en procurar brindarme una educación adecuada; a mi asesora la Doctora Perpetua Rodríguez Vega, por haberme brindado su apoyo incondicional durante el desarrollo de esta investigación; por ultimo quiero agradeces a la Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica, muy especial a la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas por haber sido mi segundo hogar durante los seis años que duro mi carrera, a todos ellos les agradezco muy cordialmente.

DEDICATORIA

Este trabajo de investigación está dedicado a toda mi familia, en especial a mis padres quienes me brindaron su apoyo incondicional durante mis años de estudios en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica.

ÍNDICE GENERAL

FRASE CÉLEBRE I
AGRADECIMIENTO II
DEDICATORIA III
INTRODUCCIÓN VII

CAPITULO I

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. DIAGNOSTICO SITUACIONAL 5
1.2. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN 5
1.3.1 Delimitación temporal 5
1.3.2 Delimitación espacial 6
1.3.3 Delimitación social 6
1.3.4 Delimitación conceptual 6
1.3. FORMULACION DEL PROBLEMA 17
1.4.1 Problema principal 17
1.4.2 Problema específico 17
1.4. IMPORTANCIA Y/O PROYECCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN 17
1.5.1 Importancia 17
1.5.2 Proyección 18
1.5. OBJETIVOS 19
1.5.1 Objetivo General 19
1.5.1 Objetivos Específicos 19

CAPITULO II

II. FUNDAMENTOS TEORICOS DE LA INVESTIGACIÓN

2.1. MARCO HISTORICO DE LA INVESTIGACIÓN 20
2.2. MARCO TEÓRICO 38
2.3. MARCO CONCEPTUAL 70
2.4. MARCO LEGAL O FORMAL 138

HIPÓTESIS Y VARIABLES

a) Hipótesis principal 139
b) Hipótesis especifico 139
c) Variable independiente 140
d) Variable dependiente 140
e) Operacionalizacion de variables e indicadores 140

CAPITULO III

III. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

3.1. Tipo de investigación 142
3.2. Nivel de investigación 142
3.3. Diseño de la investigación 143
3.4. MÉTODOS DE LA INVESTIGACIÓN 143
3.5. POBLACIÓN Y MUESTRA 145
3.5.1. Universo 145
3.5.2. Población 145
3.5.3. Muestra 145
3.5.4. Técnicas de recolección de información 147
a) Técnicas 147
b) Instrumentos 148

CAPITULO IV

4.1. Presentación y análisis de Resultados de encuestas 150
4.2. Conclusiones Generales 160
4.3. Recomendaciones 162
4.4. Bibliografía 164

Anexos

- ANEXO I: FICHA DE ENCUESTA 165
- ANEXO II: NOTICIAS AMBIENTALES 168
- ANEXO III: CONFLICTOS SOCIALES 169
- ANEXO IV: CRISIS DE CONCIENCIA AMBIENTAL 171
- ANEXO V: MATRIZ DE CONSISTENCIA 173

INTRODUCCIÓN

El presente proyecto de investigación habla sobre el Derecho Ambiental en el Perú las crisis y desafíos que afronta para la eficacia de las principales Políticas Ambientales. Como resultado de esta investigación proponer ciertos mecanismos que ayuden al mejoramiento de la aplicación de esta rama del Derecho, desde el gobierno central hasta los gobiernos locales.

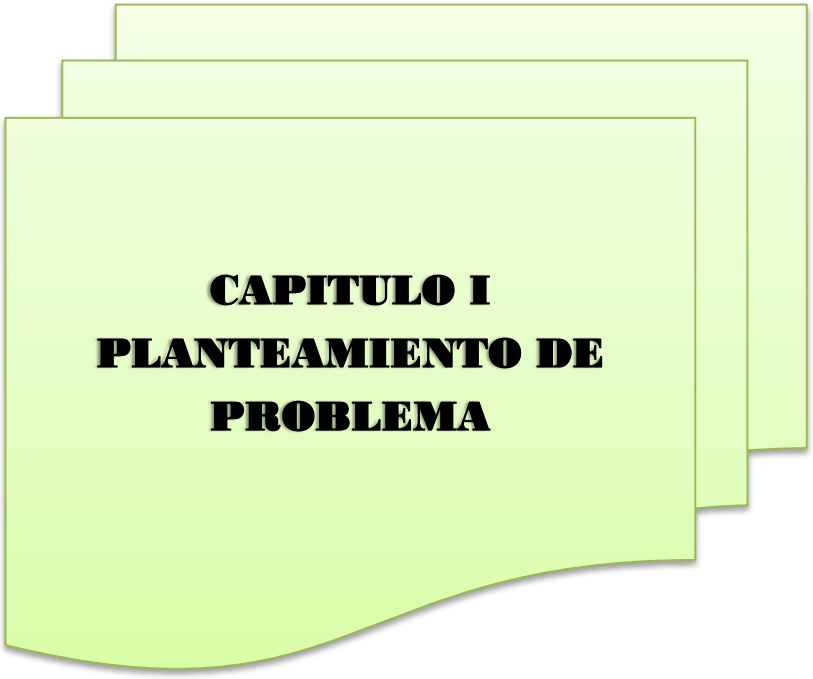
Hablar o escribir sobre Derecho Ambiental no es tarea fácil en nuestro país por la falta de desarrollo doctrinario y jurisprudencial sobre la cuestión ambiental en el Perú. Otro obstáculo que se encuentra es el relacionado a la actualidad normativa de la información que muchas veces no son uniformes y se modifican con una periodicidad breve de acuerdo a cada sector regional y local.

Aun frente a estos obstáculos encuentro como principal estimulo en mi decisión de realizar este trabajo, la importancia que actualmente ha cobrado el tema ambiental en el Perú, y en el mundo. Definitivamente, actualmente, el asunto ambiental no es más un tema de segundo plano en la palestra académica y política; la acuciante problemática de la escasez hídrica en el mundo; el cambio climático global, producto de la contaminación irracional; la degeneración progresiva de hábitats, que ha hecho trepidar las bases de los recursos naturales y la capacidad de autoregeneración y depuración del ambiente; están llamando a una reflexión lamentablemente obligatoria tanto a gobernantes, científicos y académicos, como a particulares, sobre el consumo

racional y sostenible de los recursos, y la necesidad de contar con una Política y Gestión Ambiental eficientes, que nos permitan llevar una vida digna como especie humana tanto en esta generación como en las venideras.

Por todo lo dicho, este trabajo de investigación es portador de mi esperanza para que en breve tiempo la legislación ambiental peruana y nuestras autoridades tomen en cuenta este modesto aporte que nos permita lograr una mayor sensibilización a la problemática ambiental peruana.

El Autor



CAPITULO I
PLANTEAMIENTO DE PROBLEMA

CAPITULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. Diagnostico situacional

En nuestro país no es tarea fácil hablar sobre derecho ambiental, el primer obstáculo con el que nos encontramos, es la falta de desarrollo doctrinario y jurisprudencial sobre la cuestión ambiental. Resulta evidente la pobreza discursiva, tanto en los escasos manuales que hablan sobre el tema, como en lo que corresponde a declaraciones judiciales, sentencias del tribunal constitucional, entre otros; documentos en donde, siempre se mezcla o confunde el tema con otros contenidos referidos al derecho a la vida, salud, información, etc.

Así mismo el tema relacionado a la actualidad normativa de la información. Y es que las normas, disposiciones y fallos sobre el tema ambiental en el Perú, muchas veces no son uniformes, se modifican con una periodicidad breve y varían de acuerdo a cada sector regional y local. A ello se suman las numerosas instituciones administrativas creadas para regular el tema ambiental, las cuales ejercen muchas veces funciones que no les competen o, en todo caso, no tiene un norte claro sobre el cómo ejercer su gestión, generándose con ello conflictos de competencias, lo cual no hace más que poner en evidencia que la gestión ambiental en el Perú, no solo es una gestión joven cronológicamente

hablando, sino que también muestra un desarrollo incipiente en cuanto a institucionalidad ambiental.

La importancia que actualmente ha cobrado el tema ambiental en el Perú y en el mundo han hecho que el asunto ambiental no sea más un tema de segundo plano en la palestra académica y política. La acuciante problemática de la escasez hídrica en el mundo; el cambio climático global, producto de la contaminación irracional; la degeneración progresiva de hábitats; están llamando a una reflexión lamentablemente obligatoria tanto a gobernantes, científicos y académicos, como a particulares, sobre el consumo racional y sostenible de los recursos y la necesidad de contar con una vida digna como especie humana tanto en estas generaciones como en las venideras.

Y es que la comprobación científica de los límites del ambiente frente a la explotación de sus recursos ha dado lugar a la creciente expansión de una *opinio iuris* internacional relativa al reconocimiento de una "crisis ambiental" y la trascendencia de enfrentarla eficazmente.

En efecto, en el último siglo ya fenecido, el crecimiento industrial se ha multiplicado 50 veces[1], la población humana actual supera los 6000 millones, las emisiones contaminantes se han disparado y los informes

[1] El programa de la Población y Medioambiente del Population Referente Bureau (www.prb.org) ha estimado que la población llegara a los 7860 millones a mediados del 2025.

ambientales sobre catástrofes climáticas y calentamiento global son realmente sobrecogedores.

El ser humano de la sociedad industrial se ha mostrado arrogante respecto a la naturaleza, creyendo que la misma le pertenece, envanecido por su tecnología que "todo lo puede" y no concibiéndose a sí mismo como parte de ella, decidido a enfrentar la tarea de "dominarla" y servirse de sus componentes sin el menor reparo. Tal concepción. Como refiere BORRERO[2], provoco que el deterioro ambiental estuviera exento de sentimientos de culpa, debido a que los daños ambientales no eran más que "los costos del progreso o desarrollo"; por eso la prevención de los impactos negativos no fueron incluidos en los costos operativos de los procesos productivos, configurándose una injusta externalización de los mismos.

Pero ¿Cuál es el pensamiento que se vive en países como el nuestro? Muchas veces se dice que el tema ambiental es un tema secundario, que el Estado debe dar prioridad al desarrollo económico a fin de aliviar problemas más urgentes, como la pobreza, el analfabetismo y la delincuencia. Sin embargo, postergar el tema ambiental en países como el nuestro, bajo la errónea creencia de que nos hallamos ante un tema

[2] BORRERO NAVIA, José. Protección penal de los derechos ambientales. De la criminología al Derecho penal ecológico. Cali. 1990; pag.23.

secundario, no solo implica una grave ausencia de conciencia ambiental, sino también un grave desconocimiento de la situación ambiental actual en el mundo.

En el Perú, somos veloces para negociar, pero muchas veces lo hacemos mal. Ejemplo de ello, son las externalidades, los pasivos ambientales, la en la mayoría de hogares peruanos. El crecimiento *per* corrupción, pero sobre todo el paradójico crecimiento económico del país por un lado, y la cada vez creciente insatisfacción por la canasta familiar *cápita* va en aumento, pero su distribución sigue siendo injusta, pues se concentra en los sectores sociales más privilegiados de la sociedad peruana.

Ahora como consecuencias de un mal manejo de las políticas ambientales por parte del gobierno central, regional, local en conjunto con la población; son los conflictos socioambientales, como es el caso de “Espinar”, “Conga”, “Tía María”, “Bambas” entre otras. Dichos conflictos en muchas ocasiones terminan en violencia como lo sucedido en “Bagua” en el año 2009, lo cual genera una mala impresión no solo en el resto de la población si no en la opinión internacional.

Esto resume el problema que persigue el país en los últimos 10 años: crisis social por falta de previsión y de comunicación con el Estado. De acuerdo al reporte de la Defensoría del Pueblo, hay 155 conflictos sociales activos y el 74,1% corresponden a problemas de corte

socioambiental en los que la población teme a la contaminación. De los 115 conflictos socioambientales activos o latentes, el 66,7% corresponde a conflictos relacionado con la actividad minera. Los de mayor duración están en Cajamarca y Arequipa.

En tanto la Oficina Nacional de Dialogo y Sostenibilidad de la Presidencia de Consejo de Ministros, considera que hay 43 conflictos urgentes que tienen que ver principalmente con minería informal. *En este escenario, ¿Quién podría decir que el tema ambiental es un tema de segundo plano? Definitivamente, la crisis ambiental no es un problema de agotamiento y degeneración de recursos, sino de conciencia ambiental.*

1.2. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

a) Delimitación Temporal:

El presente trabajo de investigación titulado **"El Derecho Ambiental en el Perú; crisis y desafíos"**, se desarrollara durante el año académico 2015.

b) Delimitación Espacial:

El presente trabajo de investigación se desarrollara en el ámbito nacional con muestra en la provincia de Ica.

c) Delimitación Social:

El presente trabajo de investigación está referido al gobierno Central, Regional y gobiernos locales, instituciones encargadas de diversos sectores del cuidado del ambiente y los recursos naturales, ONG, abogados, jueces, fiscales, policía, asociaciones de ecologistas, de profesionales y público en general.

d) Delimitación Conceptual:

He aquí un vocabulario básico de términos ambientales, con el cual debe familiarizarse toda persona interesada o relacionada con la temática del medio ambiente, la conservación de los recursos naturales, la educación ambiental o el desarrollo sostenible.

Administración Ambiental: conjunto de diligencias conducentes al manejo del sistema ambiental.

Agenda 21: Es un programa para el desarrollo sustentable, fruto de la Cumbre de Río en 1992. Se resume en un texto de 40 capítulos, cuyo objetivo principal es lograr el cambio de conducta que debe tener la humanidad con respecto a la interacción con el medio ambiente.

Agua: Líquido inodoro, incoloro e insípido, ampliamente distribuido en la naturaleza. Representa alrededor del 70% de la superficie de la Tierra. Componente esencial de los seres vivos. Está presente en el planeta en cada ser humano, bajo la forma de una multitud de flujos microscópicos.

Agua potable: Agua que puede beberse sin riesgos para la salud.

Aguas residuales: También llamadas “aguas negras”. Son las contaminadas por la dispersión de desechos humanos, procedentes de los usos domésticos, comerciales o industriales. Llevan disueltas materias coloidales y sólidas en suspensión. Su tratamiento y depuración constituyen el gran reto ecológico de los últimos años por la contaminación de los ecosistemas.

Aire: Capa delgada de gases que cubre La Tierra y está conformado por nitrógeno, oxígeno y otros gases como el bióxido de carbono, vapor de agua y gases inertes. Es esencial para la vida de los seres vivos. El Hombre inhala 14.000 litros de aire al día.

Ambiente: Es el conjunto de fenómenos o elementos naturales y sociales que rodean a un organismo, a los cuales este responde de una manera determinada. Estas condiciones naturales pueden ser otros organismos (ambiente biótico) o elementos no vivos (clima,

suelo, agua). Todo en su conjunto condiciona la vida, el crecimiento y la actividad de los organismos vivos.

Atmósfera: Es la envoltura gaseosa del planeta Tierra. Está conformada por un 78% de nitrógeno, 21% de oxígeno y otros elementos como el argón, dióxido de carbono, trazos de gases nobles como neón, helio, kriptón, xenón, además de cantidades aún menores de hidrógeno libre, metano, y óxido nitroso.

Biodiversidad: Puede entenderse como la variedad y la variabilidad de organismos y los complejos ecológicos donde estos ocurren. También puede ser definida como el número diferente de estos organismos y su frecuencia relativa. Situación ideal de proliferación y diversidad de especies vivas en el planeta. Todas las especies están interrelacionadas, son necesarias para el equilibrio del ecosistema, nacen con el mismo derecho a vivir que el hombre, y a que sea respetado su entorno natural.

Cambio climático: Alteraciones de los ciclos climáticos naturales del planeta por efecto de la actividad humana, especialmente las emisiones masivas de CO2 a la atmósfera provocadas por las actividades industriales intensivas y la quema masiva de combustibles fósiles.

Calentamiento global: Es la alteración (aumento) de la temperatura del planeta, producto de la intensa actividad humana en los últimos 100 años. El incremento de la temperatura puede modificar la composición de los pisos térmicos, alterar las estaciones de lluvia y aumentar el nivel del mar.

Consumo responsable: Consumo de productos y servicios generados en el tercer mundo por parte de personas de los países ricos, que tiene en cuenta las condiciones laborales y ambientales en que esta producción se ha llevado a cabo.

Contaminación: (Del latín contaminare = manchar). Es un cambio perjudicial en las características químicas, físicas y biológicas de un ambiente o entorno. Afecta o puede afectar la vida de los organismos y en especial la humana.

Contaminación del suelo: Es el depósito de desechos degradables o no degradables que se convierten en fuentes contaminantes del suelo.

Contaminación hídrica: Cuando la cantidad de agua servida pasa de cierto nivel, el aporte de oxígeno es insuficiente y los microorganismos ya no pueden degradar los desechos contenidos en ella, lo cual hace que las corrientes de agua se asfixien, causando

un deterioro de la calidad de las mismas, produciendo olores nauseabundos e imposibilitando su utilización para el consumo.

Contaminación atmosférica: Es la presencia en el ambiente de cualquier sustancia química, objetos, partículas, o microorganismos que alteran la calidad ambiental y la posibilidad de vida.

Contaminación sónica: También llamada contaminación acústica. Más intangible pero no menos importante en un análisis ambiental, es la medición en la contaminación por ruido. Se produce más que todo en el espacio urbano.

Contaminación radioactiva: Es aquella contaminación producida por los desechos de la energía nuclear y causada por las centrales termonucleares que arrojan elementos tóxicos, los cuales se acumulan en el aire, en el agua o en el suelo. Entre los elementos radioactivos se encuentran el estroncio, el yodo, el uranio, el radio, el cesio, el plutonio y el cobalto.

Contaminación visual: Es aquella contaminación producida sobre el paisaje y el espacio público de los centros urbanos.

Deforestación: Término aplicado a la desaparición o disminución de las superficies cubiertas por bosques, hecho que tiende a aumentar en todo el mundo.

Derecho Ambiental: conjunto de normas que regulan las relaciones de derecho público y privado, tendientes a preservar el medio ambiente libre de contaminación, o mejorarlo en caso de estar afectado.

Delito ambiental: Es la conducta descripta en una norma de carácter penal cuya consecuencia es la degradación de la salud de la población, de la calidad de vida de la misma o del ambiente, y que se encuentra sancionada con una pena determinada.

Desarrollo sostenible: Es aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades. Al mismo tiempo que distribuye de forma más equitativa las ventajas del progreso económico, preserva el medio ambiente local y global y fomenta una auténtica mejora de la calidad de vida.

Desertificación: Proceso por el cual un territorio que no posee las condiciones climáticas de un desierto adquiere las características de

éste, como resultado de la destrucción de su cubierta vegetal y también a causa de una fuerte erosión. La sobreexplotación de los suelos, el abuso de pesticidas y plaguicidas, el pastoreo excesivo y la tala indiscriminada de árboles son factores que favorecen la desertificación.

Ecosistema: Complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente que interactúan como una unidad funcional.

Efecto invernadero: Calentamiento progresivo del planeta provocado por la acción humana sobre medio ambiente, debido fundamentalmente las emisiones de CO2 resultantes de las actividades industriales intensivas y la quema masiva de combustibles fósiles.

Educación ambiental: Acción y efecto de formar e informar a colectividades sobre todo lo relacionado con la definición, conservación y restauración de los distintos elementos que componen el medio ambiente.

Estudio de impacto ambiental: Es el conjunto de información que se deberá presentar ante la autoridad ambiental competente y la petición de la licencia ambiental.

Erosión: Pérdida de la capa vegetal que cubre la tierra, dejándola sin capacidad para sustentar la vida. La erosión tiene un lugar en lapsos muy cortos y esta favorecida por la pérdida de la cobertura vegetal o la aplicación de técnicas inapropiadas en el manejo de los recursos naturales renovables (suelo, agua, flora y fauna).

Extinción: Proceso que afecta a muchas especies animales y vegetales, amenazando su supervivencia, principalmente a causa de la acción del hombre, que ha ido transformando y reduciendo su medio natural.

Gases de invernadero: Gases como el dióxido de carbono o el metano que se encuentran en la troposfera y que actúan como un techo que controla el ritmo de escape del calor de sol, desde la superficie terrestre.

Gestión ambiental: Es el conjunto de las actividades humanas que tiene por objeto el ordenamiento del ambiente y sus componentes principales, como son: la política, el derecho y la administración ambiental.

Hábitat: Lugar o área ecológicamente homogénea donde se cría una planta o animal determinado. Sinónimo de biotopo.

Impacto ambiental: Es la repercusión de las modificaciones en los factores del Medio Ambiente, sobre la salud y bienestar humanos. Y es respecto al bienestar donde se evalúa la calidad de vida, bienes y patrimonio cultural, y concepciones estéticas, como elementos de valoración del impacto.

Medio ambiente: Es el conjunto de factores físico-naturales, sociales, culturales, económicos y estéticos que interactúan entre sí, con el individuo y con la sociedad en que vive, determinando su forma, carácter, relación y supervivencia.

Naturaleza: Es el hábitat donde confluyen la vida animal, vegetal y mineral.

Nicho ecológico: Es un término más amplio que hábitat, pues designa no sólo el lugar donde viven los organismos, sino también el papel funcional que desempeñan como miembros de la comunidad.

Población: Conjunto de individuos perteneciente a una misma especie, que coexisten en un área en la que se dan condiciones que satisfacen sus necesidades de vida.

Problema ambiental: Daño aparente, real o potencial al medio ambiente que no está acompañados de acción popular.

Reciclaje: Consiste en convertir materiales ya utilizados en materias primas para fabricar nuevos productos.

Recursos naturales: Son aquellos bienes existentes en la Tierra y que la humanidad aprovecha para su subsistencia, agregándoles un valor económico. Tales recursos son: El aire, la energía, los minerales, los ríos, la flora, la fauna, etc.

Recursos renovables: Son aquellos bienes que existen en la Tierra y que no se agotan, tales como el aire, el viento, el agua del mar. Se reproducen solos o con la ayuda del hombre.

Recursos no renovables: Son aquellos bienes que existen en la Tierra en cantidades limitadas. En su mayoría son minerales tales como el petróleo, el oro, el platino, el cobre, el gas natural, el carbón, etc.

Reserva natural: Área en la cual existen condiciones primitivas de flora y fauna.

Sostenibilidad: Proceso de racionalización de las condiciones sociales, económicas, educativas, jurídicas, éticas, morales y ecológicas fundamentales que posibiliten la adecuación del incremento de las riquezas en beneficios de la sociedad sin afectar al medio ambiente, para garantizar el bienestar de las generaciones futuras. También puede denominarse sustentabilidad.

Turismo ecológico: También llamado ecoturismo. Viaje de placer, respetuoso con el medio ambiente, emprendido con objetivos de conocimiento y disfrute del entorno natural y de sus leyes.

1.3. FORMULACIÓN DE PROBLEMA

1.3.1. Problema Principal

- ¿Cuál es el factor que marca la pauta al momento de enfocar el problema del ambiente y los recursos naturales y que ha decidido que estos se encuentren en crisis y ha ocasionado los conflictos socioambientales en nuestro país?

1.3.2. Problemas Específicos

- ¿Cuáles son los factores que influyen en la definición del derecho ambiental?

- ¿Cuáles serán los obstáculos que existen para hablar de derecho ambiental en el Perú?

- ¿Cuáles son los principales desafíos en la legislación ambiental peruana?

1.4. IMPORTANCIA Y/O PROYECCIÓN

1.4.1. Importancia

La importancia del presente trabajo radica en brindar una contribución doctrinaria y jurisprudencial, analizando diversos casos en los cuales no se aplican los principios generales del derecho ambiental tal como se encuentran regulados en el Perú.

Es fundamental que los fiscales, jueces y abogados, al asumir una causa ambiental, puedan efectuar la aplicación de los principios del Derecho Ambiental.

También es importante identificar el factor de la crisis ambiental, el cual llamaremos crisis de conciencia ambiental y al hablar de esta nos referimos a un problema humano, que no se encuentra en la naturaleza ni en el resto de los seres vivos.

1.4.2. Proyección

Buscar soluciones a la crisis de conciencia ambiental lo cual ayudaría a establecer un equilibro el cual debe mantenerse dinámico, como dinámicos son los procesos ecológicos, no se trata de propender a una inafectación total del mismo, ya que para la satisfacción de las múltiples necesidades humanas debemos hacer uso de los recursos naturales y alterar los elementos naturales. Las reglas de conducta deben orientarse a la modificación del ambiente dentro de parámetros que aseguren la ausencia de daños graves o irreversibles, que pueden desembocar en un ambiente insano o en catástrofes ambientales.

1.5. OBJETIVOS

1.5.1. Objetivo General

1. Determinar el factor que marca la pauta al momento de enfocar el problema del ambiente y los recursos naturales y que ha ocasionado los conflictos socioambientales en el Perú.

1.5.2. Objetivos Específicos

1. Analizar los factores que influyen en la definición de Derecho Ambiental.

2. Determinar los obstáculos que existen para hablar de Derecho Ambiental en nuestro país.

3. Determinar los principales desafíos en la legislación ambiental peruana.

CAPITULO II
MARCO TEÓRICO

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN

2.1. REFERENCIAS HISTÓRICA

HISTORIA DEL DERECHO AMBIENTAL

A) El derecho ambiental en el mundo

Históricamente se han encontrado normas que regulan aspectos ambientales entre las que destacan el Código de Hammurabi (1700 a.C.) donde se da importancia a la naturaleza; Grecia con Platón, Con el fin de regular el agua y evitar la erosión de las laderas recomendaba la necesidad de reforestar las colinas de Ática; y los Romanos con la Ley de XII tablas (490 a.C.) Existe una disposición en la cual se prohibía sepultar o cremar a los muertos en la ciudad.

Se suele pensar que el derecho ambiental es de creación reciente. Es esta una evaluación apresurada. La conciencia ambiental en la relación entre los estados comenzó a gestarse a fines del 1800. La idea de conservar algunos recursos naturales de valor internacional nace junto con el surgimiento de la ecología como ciencia.

Tal ha sido la transformación del derecho internacional en esta materia que hoy resulta imposible enumerar y explicar el contenido y trascendencia de los acuerdos y convenciones que integran el derecho ambiental internacional actual. Con el doble objeto de

explicar la construcción de este derecho y de esbozar un panorama de los instrumentos multilaterales más importantes, desde una óptica estrictamente didáctica, se tomara en cuenta los eventos que han marcado un Hito en la evolución de esta rama del derecho.

a) La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, ESTOCOLCOMO 1972.

Contenido

Contiene un conjunto de 106 recomendaciones y 26 principios que abogan por el derecho al desarrollo sostenible y a la protección y conservación del medio ambiente. Llevada a cabo en Estocolmo, Suecia, del 5 al 16 de junio de 1972, donde asistieron 113 países y se debatió por primera vez en un foro internacional la problemática del medio ambiente, haciendo resaltar la importancia del mismo para el ser humano y los demás seres vivos. En dicha Conferencia se proclama que el hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da el sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente. Además, afirma que la protección y mejoramiento del medio humano es una cuestión fundamental que afecta al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico del mundo entero, un deseo urgente de los pueblos de todo el mundo y un deber de todos los gobiernos.

Resultado de Estocolmo

Esta conferencia es importante porque exhorta por primera vez a los Estados que las Recomendaciones y Principios deben ser introducidos en el ordenamiento jurídico de cada Estado.

La Declaración de Estocolmo se ha convertido en la "Carta Magna" del derecho internacional ambiental y que los Estados deben introducir en sus ordenamientos jurídicos las recomendaciones y los principios establecidos en ella. Inicia la formación del Derecho Ambiental, ya que es el primer documento que sobre materia ambiental se da en un foro internacional de esta magnitud.

Proclama que existe una sola tierra y determina el 5 de junio como el Día Mundial del Medio Ambiente.

Estocolmo destaca que la mejor manera de generar políticas de protección del ambiente será mediante los instrumentos de planeamiento para el manejo apropiado de los recursos naturales. Pone énfasis sobre la manera de generar instituciones para el logro de políticas concertadas. Integración, coordinación, prevención y restauración son elementos que surgen desde esta convención primer hito de la disciplina en el camino a la sustentabilidad.

b) La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo. (la Conferencia de Río de Janeiro 1992)

Contenido

Es un instrumento de carácter jurídicamente no vinculante, sus previsiones, que suelen ser más concretas que las de las de la Declaración de Estocolmo, proporcionan un marco general para el desarrollo del derecho ambiental a nivel nacional e internacional que constituye un importante punto de referencia para la toma de decisiones en este ámbito[3]. Su principal objetivo fue desarrollar un verdadero derecho ambiental transnacional, ubicando cada país dentro de su realidad social, económica, política y ambiental, con énfasis especial en las obligaciones y derechos específicos de los países en desarrollo. Busca establecer una coalición mundial nueva y equitativa dirigida a encontrar el desarrollo sostenible. Consta de veintisiete principios, se celebró en Rio de Janeiro (Brasil), entre los días 3 y 14 de junio de 1992 con la asistencia de ciento setenta y seis estados, más de cincuenta organizaciones intergubernamentales y varios miles de organizaciones no gubernamentales.

[3] Atilio Franza, op. Cit., p. 35.

Se le conoce también como: “ECO-20” o “Cumbre de la tierra” y procura acercar las posturas de los países del norte y del sur, que se ubicaban en los extremos de la protección del ser humano, se reconoce que los países industrializados son en gran parte responsables de los riesgos ambientales y han sido los beneficiados de la riqueza que se ha acumulado a través de los procesos de crecimiento económico[4]. La cumbre de la tierra marco un hito porque centro la atención mundial en la idea de que los problemas medioambientales del planeta estaban íntimamente relacionados con las condiciones económicas y los problemas de justicia social, demostrándose que las necesidades sociales, medioambientales y económicas se deben equilibrar las unas con las otras para obtener resultados sostenibles a largo plazo.

Resultados

Hay un reconocimiento de las características globales y multidimensionales de los problemas ambientales y de los remedios potenciales; la mayoría de los Estados ya aceptan que se requieren esfuerzos globales para resolver varios aspectos del deterioro ambiental, como contaminación de los océanos, reducción de la capa de ozono, el efecto invernadero y las

[4] Strong, Maurice F. (2001) Hacia Rio de Janeiro 1992. En Foro del Desarrollo, Mexico, Vol. 19, N° 02. pp.1 y 9.

amenazas a la biodiversidad. Otro avance importante es lo que concierne a los ecosistemas que han sido ampliados debido a los acercamientos de integración para salvaguardar el medio ambiente del planeta. Se incorpora la protección de la flora y fauna silvestre, se incluyen esfuerzos para revertir tendencias hacia la agricultura monocultural y ganadería. También hay un reconocimiento en aumento del rol crucial de fuerzas y actores económicos en la protección del medio ambiente. Las empresas se han vuelto más abiertas a la presión pública, a los requerimientos de seguridad y a una desarrollada conciencia ambiental. Se obtuvieron los siguientes documentos:

1. Convención sobre biodiversidad.
2. Convención sobre el cambio climático.
3. Declaración de principios sobre bosques o “Convención Internacional de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía o grave o desertificación, en particular en África”.
4. Declaración de Rio sobre Medio Ambiente y Desarrollo
5. Agenda 21, Su nombre completo es “Programa Global para el Desarrollo sostenible en el siglo XXI”.

c) La Cumbre Mundial Sobre el Desarrollo Sostenido (Johannesburgo 2002).

Contenido

También es denominado como Cumbre Rio + 10 pues se realiza una década después de la anterior conferencia, y uno de sus objetivos es evaluar el cumplimiento de los compromisos adquiridos anteriormente y el desafío de lanzar una nueva estrategia que permita avanzar realmente hacia un desarrollo más sustentable, mejorando la calidad de vida y conservación de nuestros recursos naturales.

Resultados

Los resultados de la Cumbre quedaron recogidos en dos importantes documentos adoptados por consenso: la "Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible" suscrita por todos los jefes de Estado y de Gobierno, y el "Plan de Aplicación de Johannesburgo", este constituye el marco global en materia de desarrollo sostenible para los próximo años. El documento cuenta con recomendaciones y objetivos que intentan conciliar el crecimiento económico, la justicia social y la protección del medio amiente. En la Declaración, los altos dignatarios presentes en la Cumbre se comprometen a edificar una sociedad humana global, equitativa y solícita, consciente de la necesidad de dignidad

humana para todos. Además asumen la responsabilidad colectiva de impulsar y fortalecer en los ámbitos local, nacional, regional y global, los fundamentos del desarrollo sostenible: desarrollo económico, desarrollo social y protección ambiental.

De igual forma, el Plan pretende poner en práctica los conceptos señalados en la Agenda 21 adoptada en la Cumbre de Rio.

La Cumbre de Johannesburgo fue una gran oportunidad para que el mundo avanzara hacia un futuro sostenible, en que la gente pudiera satisfacer sus necesidades sin perjudicar el medio ambiente.

Se destaca en el Plan de Aplicación, que para el desarrollo sostenible es fundamental contar con el buen gobierno dentro de cada país y en el ámbito internacional. En el ámbito doméstico las bases para el desarrollo sostenible son: políticas ambientales, sociales y económicas sanas; instituciones democráticas que respondan a las necesidades de los pueblos; el estado de derecho; las medida contra la corrupción: la igualdad de género y un ambiente apropiado para la inversión. En el ámbito internacional dichas bases son: la paz, la seguridad, la estabilidad, el respeto de los derechos humanos y las libertades

fundamentales, incluido el derecho al desarrollo, así como la diversidad cultural.

d) Conferencia de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas (Rio + 20).

La Conferencia de desarrollo sostenible de Naciones Unidas o Conferencia de desarrollo sustentable de Naciones Unidas, también conocida como Río 2012 o Río+20, es un encuentro internacional organizado por el Departamento de Economía y Asuntos Sociales de Naciones Unidas que se celebró del 20 al 22 de junio de 2012 en Río de Janeiro, Brasil, coincidiendo con el 20.º aniversario de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro de 1992. Su celebración fue acordada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución A/RES/64/236 del 24 de diciembre de 2009.

Objetivos.

1. Asegurar un renovado acuerdo político en desarrollo sostenible.
2. Evaluar los progresos y brechas en la implementación de los acuerdos ya realizados.
3. Abordar los retos nuevos y emergentes.

Temas de la conferencia

1. Economía verde (Green economy) bajo el contexto de sustentabilidad y erradicación de la pobreza.
2. Marco institucional sobre desarrollo sostenible. (Gobernanza Ambiental).

Resultados:

El documento **"El Futuro que queremos"** resultado de este proceso debe entonces valorarse en ese contexto al considerar sus alcances, sobre todo en las áreas más controvertidas.

El primer resultado a considerar es el del Sistema Multilateral, al lograr culminar una negociación que abre un camino, en un momento complejo de múltiples crisis, para mantener el paradigma del Desarrollo Sostenible y la eliminación de la pobreza como prioridades, sin retroceder en los conceptos avanzados en los últimos 20 años, a contrapelo de la resistencia de los países desarrollados que inicialmente solo querían hablar de una indefinida Economía Verde y establecer la Organización Mundial de Medio Ambiente, o de otros que esperaban y en ello se esmeraron, hacer de la Cumbre un fracaso por falta de acuerdos y producir un documento deslavado y sin objetivos claros.

Otro aspecto fundamental fue la ratificación de los Principios de la Declaración de Rio'92, particularmente del Principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas (RCPD), que fue resistido por los países desarrollados, muy tenazmente por Estados Unidos, que solo cedieron en el último momento.

Otros aspectos a resaltar son los siguientes:

- ✓ Economía Verde en el contexto del Desarrollo Sostenible y la eliminación de la Pobreza.
- ✓ Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
- ✓ Medios de Ejecución: Financiamiento y Transferencia de Tecnología.

Critica:

La Conferencia de Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible Rio+20 se inauguró tres días antes: con un documento de mínimos que no hurga en las sensibilidades de nadie y que ciertamente no servirá de revulsivo para que la comunidad internacional reaccione con vigor ante el deterioro natural del planeta. En Río los líderes no han sido capaces de dar respuestas contundentes a las demandas de buena parte de la sociedad: de momento no habrá nuevos mecanismos de financiación para políticas de desarrollo sostenible, ni un acuerdo para crear una

agencia que sea el brazo medioambiental de la ONU (actualmente lo que existe es el Programa de Naciones Unidas para el Medioambiente –PNUMA-), ni nuevos pasos al frente en la protección de los océanos, ni la decisión de eliminar los subsidios a los combustibles fósiles o medidas que contribuyan a la erradicación de la pobreza en el mundo.

Fuentes del Gobierno brasileño, que ha sido el anfitrión y el impulsor de este acuerdo, admiten las dificultades para cerrar un texto más ambicioso, aunque también insisten en que el éxito de Río+20 radica en que 193 naciones hayan alcanzado un consenso rápidamente y sin entrar en amargas discusiones.

Quizá sea injusto responsabilizar de la falta de ambición del documento final al país anfitrión, Brasil, ya que hay razones de gran calado que explican el fracaso. La primera de todas radica en el crítico momento que viven varios países de la UE y la situación en EE UU, aún empantanado en la superación de su crisis económica y con unas elecciones a la vuelta de la esquina. En época de crisis, las políticas medioambientales y sociales suelen quedar arrinconadas. Y eso es lo que ha sucedido en esta cumbre: el momento ha fallado.

De Río no han salido países ganadores, aunque sí infinidad de perdedores, sobre todo las naciones en vías de desarrollo. Quizá el Vaticano sea el único participante que se haya salido con la suya tras conseguir que se elimine de las conclusiones el término "derechos reproductivos" de la mujer, introducido por Brasil y que se refería a la libertad de la mujer para decidir sobre su maternidad.

e) XX Conferencia sobre Cambio Climático.

La XX Conferencia Internacional sobre Cambio Climático o vigésima Conferencia de las Partes y la 10ª Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto (COP20/CMP10) se celebraron en Lima, Perú del 1 al 12 de diciembre de 2014. Prolongándose hasta el 14 de diciembre. Estas conferencias fueron organizadas por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). El objetivo de la conferencia era el de concluir un acuerdo provisional mundial para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero.

Listado de las acciones propuestas

China: El 12 de Noviembre de 2014, China se comprometió a limitar su pico de emisiones de CO2 antes del año 2030 y consumir el 30% de energía primaria limpia en el 2030.

Estados Unidos: El 12 de Noviembre de 2014, los Estados Unidos se comprometieron en reducir sus emisiones del 26%-28% en 2030 con respecto a los niveles del 2005 y a financiar energías limpias. Asimismo, se comprometió en donar US$ 3000 millones para el Fondo Verde del Clima.

Japón: Se comprometió en donar US$ 1500 millones para el Fondo Verde del Clima.

Perú: se comprometió en reducir al 0% la deforestación en el año 2021, asimismo que el 60% de la producción energética proceda de energía renovable.

Unión Europea: El 28 de octubre de 2014, la Unión Europea se comprometió en reducir el 40% de estos gases en 2030 con respecto a año 1990, asimismo que el 27% de la producción energética proceda de fuentes renovables y con mejor eficiencia.

Acuerdo

El acuerdo se aprobó en la madrugada del 14 de diciembre. Los acuerdos logrados son la presentación de planes nacionales antes de marzo y los compromisos cuantificables de reducción de gases de efecto invernadero antes de 1 de octubre de 2015, se aprobó el aporte de 10.200 millones de dólares al Fondo Verde para el Clima y los países se comprometan a fortalecer políticas de sensibilización y educación sobre el medio ambiente.

Critica:

Los ambientalistas peruanos criticaron el doble discurso del Gobierno de ese país, que se ha preocupado más por mostrar logros frente al cambio climático en la XX Conferencia de las Partes de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP20), en vez de proponer planes para reducir la energía “sucia”.

Se quejan por el financiamiento internacional que reciben proyectos de energía sucia para el país, que no contribuyen a mitigar el calentamiento global y generan grandes cantidades de gases de efecto invernadero.

Representantes del Ejecutivo han reiterado que el Perú trabaja para reducir los embates del cambio climático y realizan

actividades de concientización social para preservar el medio ambiente.

El país anfitrión de la COP20 dice estar a la vanguardia del uso de energías limpias, sin embargo, los ambientalistas aseguran que el efecto es adverso, puesto que con la construcción de hidroeléctricas, no solo promueven la discriminación, sino que obligan a comunidades indígenas a desplazarse para utilizar los ríos.

B) El derecho ambiental en el Perú

1. La Cosmovisión Andina y la Época Colonial.

Desde la época de los Incas existía una manera muy distinta de ver la tierra; la cosmovisión andina la llamaba “Pachamama”, palabra que en quechua quiere decir “tierra madre”. Así de simple nos demuestran la divinidad que para ellos representaba la tierra. Y como a toda divinidad se la trata con respeto y buen cuidado. Es por eso que los Incas cuidaban y aprovechaban muy bien la tierra y los recursos que esta proveía. Además, era una necesidad para ellos rendir culto por lo que se creía que esta representaba.

Sin duda, la intromisión de los conquistadores europeos fue el medio propicio para traer al Nuevo Mundo otros valores y cosmovisiones que veían al ambiente como un enemigo, como

algo que también debían dominar, así que se dedicaron a extraer de él todo lo que pudieron. Deforestación, mal uso de la tierra, y aniquilación de la mano de obra indígena mediante enfermedades y malos tratos, fueron los resultados de tales prácticas.

En la época colonial, tampoco la situación mejoró: las colonias comenzaron a expandirse tanto para el mercado interno como para el externo. Se vio la posibilidad de lucrar con el ambiente, y la comunidad auto sostenible indígena fue suplantada por las estancias, haciendas, rancherías y minerías, apuntadas a una economía de comercialización.

2. Evolución de la legislación ambiental en el Perú.

Luego de la Declaración de Estocolmo en 1972 diferentes países comenzaron a incluir en sus Constituciones el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado uno de estos países fue España en 1978, el Perú no estuvo ajeno a estos cambios:

- ✓ **Constitución Política del Perú – 1979**

  En 1979 el estado peruano, tomando como ejemplo la acción realizada por España, incluye en el artículo 123° de la Constitución el derecho a un ambiente sano y equilibrado.

Cabe señalar, que en la Constitución de 1979 el derecho a un ambiente sano y equilibrado se encuentra en el Capítulo de los Recursos Naturales del Título de Régimen Economice.

- ✓ **Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales**

  En septiembre de 1990, se promulgó el Código de Medio Ambiente y los Recursos Naturales (D.LEG. Nº 613, de 07/09/90), el primer intento por instituir un sistema legal e institucional que promueva la preservación del medio ambiente.

- ✓ **La Constitución Política del Perú – 1993**

  Título III, Capítulo II: Del Ambiente y los Recursos Naturales. La Constitución establece que Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.

- ✓ **Ley General del Ambiente, Ley Nº 28611**

  En octubre de 2005 culminan estos esfuerzos por mejorar el marco normativo general de la gestión ambiental en el Perú, y abre una etapa de mejora continua a partir de los lineamientos establecidos. Finalmente, la inclusión de una sección ambiental dentro del Plan Nacional de Competitividad fortalece

las conexiones entre la política nacional del ambiente y el desarrollo del país.

2.2. MARCO TEÓRICO

EL DERECHO AMBIENTAL

A) Factores que influyen en la definición

Existen tantas definiciones como autores has escrito sobre el tema, sin que hasta ahora exista un consenso unánime que nos pueda otorgar una definición confiable. Ello se debe en buena cuenta a varios factores, entre los que cabe destacar:

1. **La juventud de esta rama del Derecho como disciplina jurídica independiente.**

   Se puede decir que no es posible ubicar, a nivel global, la fecha exacta de la independización de esta rama del Derecho como disciplina jurídica autónoma. Esto se debe a que dicha independización se ha dado de manera paulatina, a través del tiempo y de los Estados, reflejándose si, a manera de indicadores, tanto en la doctrina ambiental como en la legislación de cada país; al punto que ahora ya podemos decir que el derecho ambiental es una rama autónoma del Derecho, gracias a los aportes doctrinarios como legislativos que se han dado en cada Estado del mundo.

2. La progresiva evolución del término "ambiente".

El carácter aparentemente redundante de la expresión "medioambiente" sigue provocando polémicas. Empero, es de advertir, que no se puede formular ninguna definición del Derecho ambiental sino a partir de una determinada visión del ambiente.

¿Pero qué es "medioambiente"? Según la visión sistemática de Brañes, el ambiente debe ser entendido como un sistema, vale decir como un conjunto de elementos que interactúan entre sí[5], pero con la precisión de que estas interacciones provocan la aparición de nuevas propiedades globales, no inherentes a los elementos aislados. Este autor además maneja un concepto de ambiente referido a un sistema humano como otro sistema más, que se integra con los demás existentes en el mundo[6].

3. La progresiva evolución del contenido del derecho ambiental.

¿Cuál es el contenido del Derecho ambiental? Esta no es una pregunta ociosa, puesto que de su respuesta dependerá mucho la definición misma del Derecho ambiental. En tal sentido, tanto la

[5] Esta es la definición de sistema que ofrece el padre de la teoría de Sistemas, Ludwing von Bertalanffy, en su General System Theory (teoría de sistema). Tercera reimpresión. México. 1982; pág. 56.
[6] Brañes Ballesteros, Raúl. Op. Cit. 2000.

doctrina como la legislación ambiental han ido poco a poco evolucionando hasta abarcar cada vez mayores objetos de estudio por parte del Derecho ambiental. Así, por ejemplo, en un primer momento, cuando el Derecho ambiental contemplaba principalmente las normas contra la contaminación, los recursos naturales se agruparon en un derecho separado, denominado el "derecho de los recursos naturales"; en la doctrina ambiental no estaba incluida la protección de la naturaleza, el ordenamiento territorial, el urbanismo, el patrimonio cultural y la sanidad.

Posteriormente, el francés Prieur afirma que el Derecho ambiental no cumple su función solo si su finalidad es, efectivamente. La protección de la naturaleza y los recursos, la lucha contra la contaminación y los daños, y el mejoramiento de la calidad de vida[7].

Acogiendo el criterio de Prieur, el Derecho ambiental, así considerado, incluirá todas las materias enumeradas por Prieur, más el estudio de los medios materiales, los derechos humanos, las libertades públicas y los procedimientos administrativos y procesos judiciales orientados hacia la finalidad descrita. Esta es la metodología adoptada por la agenda 21, al tratar el medio

[7] Prieur, Michel. Droit de l' Environment. Paris: Dalloz. 1991; págs. 6-9.

ambiente y el desarrollo sustentable. Esta agenda fue acordada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medioambiente y Desarrollo, realizada en Rio de Janeiro (Brasil), en junio de 1992 (también llamada Conferencia de Rio. Cumbre de la Tierra o CNUMAD).

4. **El tipo de criterio desde el cual se ha intentado definir esta rama del Derecho.**

   Así mismo, para poder conceptualizar el llamado "Derecho ambiental" es de precisar que se ha abordado este tema partiendo desde dos perspectivas: desde un criterio teológico y desde una perspectiva jurídica institucional, sin perjuicio de que ambas tengan un mismo objeto, que es el ambiente en sentido jurídico. Así mismo desde un criterio positivista, se podrá definir al derecho ambiental como el conjunto de reglas jurídicas existentes en materia del medioambiente; mientras que desde una perspectiva finalista, cabría definirlo como aquel que por su contenido contribuye a la salud pública y al mantenimiento del equilibrio ecológico.

   Tomando en cuenta estos criterios y teniendo en cuenta el carácter dinámico – evolutivo de esta rama del Derecho; entiendo que las normas ambientales están dirigidas a la preservación del

ser humano, a través de la preservación del ambiente (asumiendo, por tanto, un criterio finalista en la definición), y considerando la orientación de las políticas ambientales que actualmente se han articulado en el mundo, el Derecho ambiental debe ser definido de manera global como **"El conjunto de reglas jurídicas y estrategias ambientales que el hombre articula en pro del desarrollo sostenible".**

B) Características

Si bien el Derecho ambiental forma parte del conjunto del Derecho, la unidad de su problemática actual y un cierto número de sus características específicas permiten hablar de una identidad propia dentro de los sistemas jurídicos, al punto que ahora ya podemos decir que el Derecho ambiental es una rama autónoma del Derecho, gracias a los aportes doctrinarios como legislativos que sean dado en cada Estado del mundo pero, más allá de eso, por las particularidades o características que hacen único al Derecho ambiental y que lo diferencian de las demás ramas jurídicas, son las siguientes:

1. Énfasis precautorio o preventivo.

Aunque la última instancia del Derecho ambiental se apoya en un dispositivo sancionador, sus objetivos son fundamentalmente

preventivos. Los daños producidos al ambiente por actividades humanas pueden ser muchas veces graves e inclusive irreversibles; por tanto, las normas ambientales están dirigidas fundamentalmente a impedir que tales daños sucedan, antes que a la aplicación de normas punitivas a sus causantes, ya que las consecuencias pueden ser nefastas para la biosfera y, por ende para el hombre.

2. **Multidisciplinario.**

Para elaborar y aplicar las reglas de conducta que garanticen el equilibrio ambiental, es indispensable conocer los datos de la realidad sobre las que tales conductas incidirán. Estos datos son apartados por las Ciencias Naturales y Sociales y, desde luego, por la Ecología. A partir de una adecuada valoración de la realidad y la incidencia de la conducta humana, se puede construir y aplicar eficientemente la norma jurídica.

3. **Carácter sistemático.**

Esta característica es consecuencia del sustrato ecológico el ordenamiento ambiental, frente a la normatividad sectorial de carácter sanitario, paisajístico, defensora de la fauna y regulativa de las actividades industriales, que impone necesariamente a esta nueva disciplina un riguroso carácter sistemático.

La regulación de la conducta que comporta no se realiza aisladamente, lo que era tónica de las regulaciones administrativas precedentes, sino teniendo en cuenta el comportamiento de los elementos naturales y las interacciones en ellos determinadas, como consecuencia de la intervención del hombre.

4. **Carácter horizontal.**

Porque el medioambiente es la expresión de las interacciones y de las relaciones de los seres vivos, incluyendo al hombre, tanto entre ellos como en relación a su medio.

Derecho público. En cuanto a la tutela ambiental, sus normas son de carácter imperativo y son concebidas para el provecho común, no solo respecto a las actuales generaciones y cautelando el patrimonio cultural legado por las anteriores, sino también para las futuras generaciones; en tal sentido, estas normas no admiten su elusión por acuerdos entre particulares, ni entre estos y el Estado[8].

Derecho privado. Porque esta también comprometido en orden a la protección de los intereses legítimos de las personas

[8] Lamadrid Ubillús, Alejandro. Op. Cit. 2000; pág. 147.

individuales y al reconocimiento de los derechos subjetivos, a la reparación de los daños privados que la actividad humana sobre el medioambiente puede causar de rebote a los intereses particulares de los miembros de la comunidad.

5. **Esencialmente Político y no puramente normativo.**

   Porque la política ambiental encuentra su realización en la aplicación no portar palabra normativa, sin la primera no existe la segunda; además, para lograr un ambiente sano o el desarrollo sostenible es indispensable que el Estado adopte posición a este respecto, y pase a la acción a través del diseño y puesta en práctica de planes y programas.

6. **Carácter transgeneracional.**

   Porque sus normas protegen el derecho a un ambiente sano y equilibrado y al desarrollo sostenible de las actuales y futuras generaciones; protegiendo también el legado cultural, tangible, dejado por las generaciones pasadas.

7. **Carácter transfronterizo.**

   La biosfera no conoce de fronteras políticas, por ello los componentes de la naturaleza y los problemas ambientales generados por las actividades humanas suelen involucrar a varios

Estados o al planeta en forma global, sin considerar sus demarcaciones territoriales.

8. Especificidad finalista.

Este criterio finalista tiene por objeto suprimir o eliminar el impacto de las actividades humanas sobre los elementos o los medios naturales[9]. Con un criterio similar, se ha afirmado que el Derecho ambiental es el sector del orden jurídico que regla las conductas humanas, que pueden ejercer influencia con efectos en la calidad de vida de los hombres, sobre los procesos que tiene lugar entre el sistema y el medioambiente.

9. Vocación redistributiva.

Uno de los aspectos no menos importantes del Derecho ambiental es su intento de corregir las deficiencias que presenta el sistema de precios, para incorporar a los costos las externalidades que representan los gastos de instalaciones que eviten la contaminación. Sea el contaminador el que debe pagar, sea el usuario o el consumidor, el Derecho ambiental debe hacerse cargo de la problemática aportando los instrumentos normativos adecuados para la efectividad de los criterios adoptados.

[9] Brañes, M. Droit de l' Environment. Paris-Francia. 1980; pág. 35.

10. Primacía de los intereses colectivos.

El Derecho ambiental para algunos autores es, sustancialmente, Derecho público. Sin embargo, para el desarrollo de esta investigación se considera un derecho sui generis.

La tutela del ambiente apunta a mejorar la calidad de vida de la humanidad y a lograr el desarrollo sostenible como legado para las futuras generaciones futuras. Ello no concluye sin embargo, al Derecho privado, cuyo ordenamiento debe atender a las relaciones de vecindad y a las exigencias particulares de compensaciones y reparaciones en caso de ilícitos ambientales, ya se trate de responsabilidad objetiva por riesgo o responsabilidad subjetiva por culpa.

En resumen, en el Derecho ambiental confluyen tanto el Derecho público (Derecho administrativo ambiental, Derecho penal ambiental y civil, Derecho internacional ambiental), como Derecho privado (Derecho civil, Derecho comercial, etc.).

C) Principios del Derecho ambiental.

Son las normas primarias o básicas del Derecho ambiental, que permiten otorgar seguridad jurídica y protección legal a las estrategias de conservación y desarrollo sostenible de un ordenamiento jurídico,

y que además constituyen los soportes primarios estructurales de la legislación ambiental que otorgan funcionalidad y adaptabilidad a las normas legales internas, frente a la siempre cambiante realidad ambiental. Por esto último, deben ser consideradas como aquellos criterios o guías de interpretación que iluminan a toda legislación ambiental interna.

Principios en el Derecho internacional

Son aquellos que se encuentran plasmados en diferentes documentos internacionales que abordan el tema medioambiental, teniendo en cuenta que todos ellos han sido recogidos en la Declaración de Rio de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Dichos principios son:

1. **Principio de soberanía sobre los recursos naturales y la responsabilidad de no causa daño al medioambiente de otros Estados o en áreas fuera de jurisdicción nacional.**

   Según Sands[10]. Este principio significa que el derecho de los Estados sobre sus recursos naturales en el ejercicio de su soberanía permanente no es ilimitado. En general, este principio provee a la comunidad internacional de bases legales para exigir, bajo el derecho consuetudinario, que se haga valer la

[10] Sands, Phillipe. Principles of Internacional Environmental Law. Vol. I Nueva York: 1995; pág. 194.

responsabilidad por daños ambientales al medioambiente. De esta manera, cuando se menciona el término "responsabilidad", es conveniente recalcar las dos obligaciones que nacen para los Estados de acuerdo al referido principio: 1. La obligación de ejercer los derechos de soberanía sobre los recursos naturales para el interés del desarrollo nacional y el bienestar de la nación; y, 2. La obligación de cuidar el ambiente y tener el debido respeto del ambiente de otros Estados, así como de las Zonas fuera de la jurisdicción nacional.

2. Principio de acción preventiva.

La cristalización de este principio se encuentra en la acción que el Estado deberá adoptar para prevenir un daño al medioambiente que, en la actualidad, es potencial[11]. Adicionalmente, dicho principio "implica también el reducir, limitar y controlar", estas actividades perjudiciales. No obstante cabe precisar que el objetivo principal de la acción preventiva es, justamente, prevenir la extinción de especies de flora y fauna, la propagación de enfermedades, contaminación de mares, ríos, violentas

[11] El principio 2 de la Declaración de Rio de 1992 recoge la aproximación preventiva cuando señala que: "los Estados tienen la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, bajo su control, no causen daño al medioambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional"

modificaciones del ambiente, impactos transfronterizos en general, pérdida de la biodiversidad, entre otros.

3. **Principio de buena vecindad y cooperación internacional.**

   El tema de cooperación internacional es consecuencia de la aplicación, en el área ambiental, del principio de buena vecindad entre los Estados, que mencionan los artículos 74 y 1.3 de la carta de las Naciones Unidas, y que la Declaración de Rio amplio presentándolo como “una nueva alianza que cree nuevos niveles de cooperación, no solo entre Estados, sino también entre sectores claves de la sociedad”.

   Deriva de este principio dos adicionales: “la obligación de prevenir y controlar la contaminación y el daño ambiental, y la obligación de cooperar en la mitigación de riesgos ambientales y emergencias”

4. **Principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas.**

   Este principio, también llamado de “corresponsabilidad asimétrica”, implica el reconocimiento explícito de que es apropiado asumir estándares diferentes, plazos de cumplimiento distintos y compromisos menos exigentes para los países en desarrollo en la solución de los problemas ambientales.

El tema de las responsabilidades comunes se aplica a los casos en que los recursos no son o no están bajo la jurisdicción exclusiva de un solo Estado. De tal manera que la naturaleza legal de la responsabilidad de los Estados implicados diferirá según los recursos y los instrumentos sobre los que basen su interés. De igual forma, serán diferentes las responsabilidades de prevenir los daños ambientales.

5. Principio de precaución o precautorio.

Recogida en la Declaración de Rio, en su artículo 15, el elemento central en este concepto es el de anticipación, reflejando una necesidad por hacer efectivas las medidas ambientales basadas sobre acciones que se toman a largo plazo y las cuales podrían predecir cambios en las bases de nuestros conocimientos científicos. no obstante, y aun cuando este principio tenga como finalidad proteger el medioambiente antes que una situación de riesgo o haya puesto en peligro, se han generado discrepancias en torno a la aplicación de la aproximación precautoria, por lo que unos consideran que debe aplicarse para casos muy graves de amenazas al medioambiente, como es el cambio climático o el deterioro de la capa de ozono, y otros manifiestan su oposición rotunda por la posibilidad de sobre regular y limitar la actividad humana.

6. **Principio de internalización de costos (contaminador-pagador).**

La Declaración de Rio, en su principio 16, se pronuncia en los siguientes términos: “El que contamina debe, en principio, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales”

Este principio tiene su origen en el comercio internacional. Originalmente tiene por objetivo impedir la distorsión de los precios, que ocurre cuando el gobierno de Estado asume por su cuenta los costos o externalidades ambientales de la producción determinadas mercaderías. Esto se considera como una forma de subsidio a las empresas de los países donde el Estado le exige asumir sus propios costos ambientales, es decir internalizar esos costos.

Así, la aplicación de este principio tenía por objeto establecer una regla estandarizada para impedir una competencia desleal entre empresas de países diferentes. Este principio es quizás el más generalizado del Derecho ambiental y, sin embargo, uno de los menos entendidos, pues parece ser que muchos hombres y

empresas ven este principio una suerte de “licencia para contaminar”, en el sentido de que quien está dispuesto a pagar puede contaminar.

7. Principio del desarrollo sostenible.

El Derecho ambiental de hoy, representa la respuesta contemporánea de los sistemas jurídicos frente a la denominada crisis ambiental, y de los modelos de desarrollo denominados insostenibles.

La búsqueda del desarrollo sostenible, si bien responde a una secuencia progresiva en la historia del pensamiento y practica sobre relaciones entre actividades humanas y su conexión con el entorno y la equidad intergeneracional, tiene como concepto paradigmático el señalado en el célebre Informe Brundtland o Nuestro Futuro en Común (1987) y reiterado por la Declaración de Rio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

En realidad el desarrollo sostenible es más una ética y conducta responsable para con los valores ambientales generacionales, en su raíz conduce a un compromiso crítico respecto a las formas de producir, consumir y, finalmente, de convivir en un entorno común, compartido y cada vez más globalizado.

Kofi Annan indica, siguiendo lo establecido en el informe Brundtland de 1987, que el desarrollo sostenible persigue dos objetivos fundamentales: "Satisfacer las necesidades económicas de la generación actual sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades y, así mismo tiempo, proteger el medioambiente"[12].

Según Brack, un modelo de desarrollo que toma en consideración los aspectos del medio ambiente y el uso racional de los recursos naturales, sería el desarrollo sostenible. Según este autor, este desarrollo se basa en cuatro componentes: el ambiente, el social, el científico/tecnológico y el económico[13].

- ✓ El componente ambiental se refiere, prioritariamente, a conservar el medioambiente y los recursos naturales; mejorar o mantener el flujo de energía y materia en los ecosistemas; preferir el uso de insumos endógenos en vez de los exógenos; y manejar el ambiente natural, los recursos naturales, y usarlos con previsión.

[12] Kofi Annan. Un destino común; un compromiso renovado. Nueva York: Naciones Unidas. 2000; pág. 73.

[13] Brack, Antonio. "Hacia una nueva concepción de desarrollo". En: Derecho del medioambiente. Selección de lecturas. Francisco Carruitero Lecca. Primera edición. Lima: Studio Editores. 2006; págs. 92-93.

- ✓ El componente social se refiere a las premisas siguientes: basar el desarrollo al máximo en las poblaciones locales y sus logros, poner restricciones al crecimiento de la población ("porque en una tierra finita, la población no puede crecer de manera indefinida"), y ser más participativo e involucrar a los pobladores locales en las decisiones que les afecte.

- ✓ El componente tecnológico considera una rápida transformación de la base tecnológica de la civilización industrial, con nuevas herramientas más limpias, más eficientes y de ahorro de recursos naturales, mitigando los impactos sobre el ambiente.

- ✓ El componente económico busca que este crecimiento este subordinado al mantenimiento de los servicios ambientales, contemple la equidad con las generaciones presentes (equidad intrageneracional), y con las futuras (equidad intergeneracional) y oriente el crecimiento económico hacia la claridad del mismo y la distribución de la riqueza generada.

  Los cuatro componentes deben ser considerados en forma integral o integrada. La primera base para cualquier desarrollo es la comunidad humana con su cultura y organización social.

Principios en la Ley General del Ambiente

El Título Preliminar de la Ley General del Ambiente contiene once directrices, que serán las que iluminaran toda la legislación ambiental.

1. **Articulo I. Del derecho y deber fundamental.**

   El derecho a un ambiente sano y equilibrado implica la obligación de conservar la diversidad biológica y mantener la continuidad de los ecosistemas, lo que se verá traducido necesariamente en el cumplimiento de las evaluaciones del impacto ambiental (instrumentos de gestión ambiental), el respeto a los límites máximos permisibles, el ordenamiento territorial, la zonificación ecológica y económica, las zonas de protección ecológica, la conservación *in situ* y las áreas naturales protegidas (nacionales, regionales, municipales y privadas), asi como la efectiva fiscalización de actividades productivas que impliquen al ambiente.

2. **Articulo II.- Del derecho de acceso a la información.**

   El carácter frecuentemente oculto de la amenaza ambiental impone la necesidad de hacer pública toda la información relativa a la misma y, especialmente, evaluar el impacto ambiental de obras y actividades, y de difundir sus conclusiones para que los

interesados puedan intentar oportunamente los remedios jurídicos adecuados para defender sus derechos.

La ciudadanía, la ONG vinculadas a la defensa del medioambiente, la Fiscalía de prevención del Delito, la Defensoría del Pueblo, el Poder Judicial y los gobiernos locales y regionales, deben convertir en un hábito responsable el ejercicio de su derecho a solicitar información a las empresas productivas, entidades sectoriales y potenciales infractores. La solicitud puede ser inmotivada, lo que permite al administrado no dar mayor explicación del motivo por el que solicita dicha información ni que destino le dará. La información solicitada o que se entregue debe tener dos características: debe ser adecuada, o acorde con la solicitud de información, y ser brindada oportunamente. De eta forma, toda persona tiene derecho a conocer el estado de las denuncias que presente ante cualquier entidad pública respecto de riesgos o daños al ambiente y sus demás componentes, en especial aquellos vinculados a daños o riesgos a la salud de las personas. Y en caso de que la denuncia haya sido trasladada a otra autoridad, en razón de las funciones y atribuciones legalmente establecidas, se debe dar cuenta inmediata de tal hecho al denunciante.

3. **Articulo III.- Del derecho a la participación en la gestión ambiental.**

La participación ciudadana es inherente a la gestión ambiental; en tal sentido, la política, legislación, y administración aplicadas al ambiente no deben excluirla si no auspiciarla. La participación en su doble faz de derecho y deber, constituye la base del concepto de ciudadanía[14]. Es así que los ciudadanos tiene el derecho y el deber de participar activamente en la defensa del ambiente, incorporándose a la gestión ambiental, aportando a la formulación, ejecución y monitoreo de las políticas públicas y de la legislación, así como de la trama institucional encargada de aplicarlas; siendo parte, inclusive, de los órganos públicos correspondientes.

En aplicación de este principio, se garantiza también el acceso a la tutela jurisdiccional y administrativa, aun cuando el interés afectado no toque directamente al recurrente; es decir, incluso cuando se trate de intereses difusos. Ello se logra consagrando la legitimación activa para obrar de forma extraordinaria que, a su vez, puede ser amplia o restringida. En el Perú se han consagrado ambos tipos, la amplia, en la LGA (artículo IV del TP), el Código Procesal Constitucional (artículo 40) y la Ley de Procedimiento

[14] Andaluz Westreicher, Carlos. Op. Cit. 2006; pág. 524.

Administrativo (artículo 12). La restringida, por su lado, está consagrada en el artículo 82 del Código Procesal Civil. Cabe anotar que, en materia jurisdiccional, solo hay cosa juzgada cuando se ampare la pretensión de tutela ambiental; además, la sentencia puede ser opuesta a quienes, sin haber sido demandados, cometan vulneraciones o amenazas similares a las que fueron materia del pronunciamiento judicial.

4. **Articulo IV.- Del derecho de acceso a la justicia ambiental.**

Según Raúl Brañes [15], el concepto de "acceso a la justicia ambiental" es entendido como la posibilidad de obtener la solución expedita y completa por las autoridades judiciales de un conflicto jurídico de naturaleza ambiental, lo que supone que todas las personas están en igualdad de condiciones para acceder a la justicia y para obtener resultados individual o socialmente justos.

El acceso a la justicia ambiental, según el referido autor mexicano, presentaría algunas complicaciones adicionales a las ya existentes de acceso a la justicia ambiental en general, entre

[15] Brañes Ballesteros, Raúl. "El acceso a la justicia ambiental en América Latina y la legitimación procesal en los litigios civiles de naturaleza ambiental en los países de la región". En: Justicia ambiental. Las acciones judiciales para la defensa del ambiente. Primera edición. Bogotá: Editorial Cordillera. Universidad Externado de Colombia. 2001; pág. 322-323.

los que cabe destacar: 1. La extraordinaria complejidad científico – técnica de los caso ambientales, que dificulta su comprensión y exige pruebas que son costosas. 2. La también extraordinaria complejidad de los interés en juego, que habitualmente son intereses colectivos y difusos, lo que hace necesaria una especial capacidad de organización de los afectados, que debe ir acompañada de la capacidad económica y técnica para hacer valer esos intereses. 3. La eventual existencia de un interés social, que exige a su vez la participación de un órgano público que lo represente. 4. La propia complejidad del derecho ambiental, que demanda una preparación especial de los abogados y jueces, la cual difícilmente es proporcionada por la enseñanza que reciben los profesionales del Derecho.

Todas estas barreras, aunadas a la cuestión de la legitimidad para obrar de aquel ciudadano que se veía impedido de accionar judicialmente sin haber previamente acreditado un interés económico, hacían hasta hace unos años en el Perú, el hablar de "acceso a la justicia ambiental" era casi como hacerlo de una utopía legal. Y es que tal como en algún momento lo refirió Norberto Borro, el problema de los derechos fundamentales ya no consiste en su reconocimiento, sino en la posibilidad de hacerlos efectivos. De allí la extraordinaria importancia de normas como la

que es objeto de análisis, en la lucha por exigir legalmente las condiciones para hacer cumplir el tan anhelado "derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida.

5. **Articulo V.- Principio de sostenibilidad.**

En 1987, la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas (Comisión Brundtland) emitió su informe, definiendo por primera vez el concepto de desarrollo sostenible como aquel proceso en donde se asegura la satisfacción de las necesidades humanas presentes, sin que se ponga en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus recursos.

Agreguemos que el desarrollo sostenible es el proceso de cambio en el que la utilización de recursos, la dirección de las inversiones y la orientación de los cambios tecnológicos e institucionales acrecientan el potencial actual y futuro para atender las necesidades y aspiraciones humanas.

El concepto de desarrollo sostenible contiene, por tanto, dos conceptos claves:

- El concepto de las necesidades, en particular las necesidades esenciales de los pobres del mundo a la atención de los cuales debe asignarse la prioridad requerida.

- Las ideas de las limitaciones impuestas por el Estado de la tecnología y de la organización social sobre las capacidades del ambiente para satisfacer las presentes y futuras necesidades.

6. **Articulo VI.- Principio de prevención.**

El Derecho internacional impone a los Estados un deber de prevención de daños, cuando en su territorio, o bajo su jurisdicción o control, se realiza una actividad riesgosa. El deber de prevenir es distinto al deber de reparar, remediar o compensar y además comprende varios aspectos. En primer lugar, la política preferida debe ser la prevención, ya que la compensación en caso de daños, generalmente, no restablece la situación prevaleciente antes del suceso o accidente. Por otro lado, el cumplimiento del deber de prevenir, que consiste en actuar con la debida diligencia, adquiere mayor pertinencia a medida que aumentan, constantemente, los conocimientos sobre las operaciones peligrosas, los materiales utilizados y los procesos para

realizarlos. En conclusión, la política de prevención es mejor que la curación.

7. Articulo VII.- Principio precautorio.

El principio precautorio fue objeto de fuerte polémica durante la elaboración de la Ley General del Ambiente, por el temor que causo en algunos sectores empresariales, debido a una posible aplicación irrestricta y poco controlada del principio, y sobre todo como medio para frenar el desarrollo de nuevas inversiones, incluso de las tradicionales. Por otro lado, algunos grupos dela sociedad civil abanderaron la defensa del principio y un texto que facilitara su aplicación. Es por ello que en el año 2007 se publicó la ley N° 29050, Ley que modifico el literal k), del artículo 5, de la Ley N°. 28245, con el siguiente texto:

> *Artículo. 5. De los principios de la Gestión Ambiental. La Gestión Ambiental en el país, se rige por los siguientes principios:*
>
> *[…]*
>
> *k. Precautorio, de modo que cuando haya indicios razonables de peligro de daño, grave o irreversible, al ambiente o a través de este a la salud, la ausencia científica no debe utilizarse como razón para no adoptar o*

> *postergar la ejecución de medidas eficaces y eficientes destinadas a evitar o reducir dicho peligro. Estas medidas y sus costos son razonables, considerando los posibles escenarios que plantee el análisis científico disponible. Las medidas deben adecuarse a los cambios en el conocimiento científico que se vayan produciendo con posterioridad a su adopción. La autoridad que invoca el principio precautorio es responsable de las consecuencias de su aplicación.*

Finalmente, mediante el artículo 2 de la Ley N° 29050, se dispuso también la adecuación del articulo VII de la Ley General del Ambiente, así como de todo texto legal que se refiera al "criterio de precaución", "criterio precautorio" o "principio de precaución", a la redacción del principio precautorio establecido anteriormente; interpretación que vincula a todas las autoridades públicas, y es la que debe primar sobre toda otra norma que regule este principio.

Conforme a lo señalado, el texto actual del principio precautorio en el Perú, establece las siguientes condiciones para su aplicación:

- ✓ Que haya indicios razonables de peligro de daño grave e irreversible al ambiente o, a través de este, a la salud.
- ✓ Ausencia de certeza científica.
- ✓ El mandato de no utilizar la falta de certeza científica como razón para no adoptar o postergar la ejecución de medidas, para evitar o reducir dicho peligro.

- ✓ Eficacia y eficiencia de las medidas que se adopten, las mismas que deben regirse por los siguientes baremos:

  - Evaluación de la razonabilidad de las medidas a adoptar y de sus costos, considerando los posibles escenarios que plantee el análisis científico disponible.
  - La adecuación de las medidas a los cambios en el conocimiento científico que se vayan produciendo con posterioridad a su adopción.
  - La responsabilidad de la autoridad que invoca el principio por las consecuencias de su aplicación.

8. **Articulo VIII.- Principio de internalización de costos.**

   Es necesario entender que, con este principio, no se está pagando por contaminar sino internalizando los costos de los potenciales daños ambientales en el proceso de producción del

agente contaminador. Ello en razón a que se entiende que el creador de un riesgo es quien debe hacerse cargo de las consecuencias que su actividad puede ocasionar.

Los instrumentos de gestión ambiental tienen esa finalidad preventiva y mitigadora de potenciales impactos negativos al ambiente de la actividad empresarial. Se trata entonces de incluir en los costos del empresario, el valor de medidas mitigadoras al daño ambiental y no de "un pago por contaminar", permitiendo la restauración del ambiente así como la compensación por el daño inferido.

9. **Articulo IX.- Principio de responsabilidad ambiental.**

Este principio, a diferencia del principio de prevención que se ubica en la aplicación de los instrumentos de gestión ambiental o el principio de internalización de costos al interior de la cadena productiva del agente, tiene como escenario al daño ambiental producido debido a la realización de una actividad productiva u otra distinta a esta pero idéntica para producir un daño ambiental.

Asimismo, la falta de adopción de las medidas previstas en este artículo, por parte del agente contaminador, constituye un

agravante al momento de determinar la responsabilidad administrativa, civil o penal que hubiere lugar, y su adopción inmediata, idónea, un criterio para atenuar la sanción que se imponga.

10. **Articulo X.- Principio de equidad.**

La política nacional del ambiente debe necesariamente contribuir a la lucha contra la pobreza, elevar la calidad de vida, distribuir las riquezas locales, regionales y nacionales, de manera equitativa y promover el desarrollo sostenible de las poblaciones menos favorecidas, a través de actividades económicas que generen mayor empleo, así como menores impactos negativos para el ambiente. En tal sentido, no debemos ceñir las esperanzas de la población rural a la bonanza económica que brinda una economía primaria exportadora de materia prima, como agricultura, minerales o hidrocarburos sino fortalecer además la educación local, el desarrollo de tecnología, la promoción del turismo, la industria manufacturera, la agroindustria, servicios ambientales y la exportación de nuestro productos con valor agregado.

11. Articulo XI.- Principio de gobernanza ambiental.

El concepto de gobernabilidad y buen gobierno se refiere "al ejercicio eficiente, eficaz y legitimo del poder, y la autoridad para el logro de los objetivos sociales, económicos y ambientales. La referencia en forma trasparente y si desperdicio de recursos; la referencia a la eficacia implica el mantenimiento de la estabilidad y credibilidad de las instituciones y del sistema político; y, finalmente, la referencia a la legitimidad, que se identifica con las instituciones del Estado, supone el reconocimiento de la ciudadanía de los gobernantes y del ejercicio del poder y la autoridad[16]".

La gobernanza ha sido descrita, así mismo, como un concepto que significa esencialmente apoderamiento, rendición de cuentas y participación ciudadana: "quien tiene influencia, quien decide y como deben rendir cuentas los encargados de adoptar las decisiones[17]".

El objetivo de este principio es hacer posible la participación efectiva e integrada de los actores públicos y privados en la toma

[16] Galarza Contreras, Elsa. Ruta hacia el desarrollo sostenible del Perú. Lima: Universidad del Pacifico – Centro de Investigación. 2002; pág. 17.

[17] V Congreso Mundial de Parques de la UICN. Durban, Sudáfrica. Setiembre del 2003. Preparado para el Servicio de Parques de Canadá. Centro d Derecho Ambiental de la UICN, Bonn para el Programa de Derecho Ambiental de la UICN. Agosto del 2003.

de decisiones, manejo de conflictos y construcción de consensos, sobre la base de responsabilidad claramente definida, seguridad jurídica y transparencia. En dicha labor contribuirá notablemente la búsqueda de complementariedad de los instrumentos de gestión ambiental, los instrumentos de incentivos y sanción de los diferentes sectores con competencias ambientales.

2.3. MARCO CONCEPTUAL.

RECURSOS NATURALES, AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.

A) Recursos Naturales

Suelen ser definidos como todos aquellos elementos de la naturaleza que la humanidad utiliza o aprovecha para satisfacer sus necesidades y aspiraciones. En concreto, son aquella parte de la naturaleza que tiene alguna utilidad actual o potencial para el hombre, es decir, son los elementos naturales que el hombre aprovecha para satisfacer sus necesidades materiales o espirituales, los cuales gozan de aptitud para generar algún tipo de provecho y bienestar.

En la sentencia del pleno del TC 0048-2004-PI/TC, fundamento 27 in fine y fundamento 28, se establece lo siguiente:

Así, entre los elementos carentes de utilidad y beneficio, y que incluso pueden afectar la vida humana, tenemos a los terremotos, maremotos, ondas de frio o calor, etc. En cambio, aquellos que pueden ser de utilidad, beneficio o aprovechamiento, material o espiritual para el hombre, son los denominados ***recursos naturales.***

Los recursos naturales pueden definirse como el conjunto de elementos que brinda la naturaleza para satisfacer necesidades humanas, en particular, y las biológicas en general. Representan aquella parte de la naturaleza que tiene alguna utilidad actual o potencial para el hombre. En otras palabras, son los elementos naturales que el ser humano aprovecha para satisfacer sus necesidades materiales o espirituales; vale decir que gozan de aptitud para generar algún tipo de provecho y bienestar.

Para las Naciones Unidas[18], el concepto de "recursos naturales" se resume claramente como todo "aquello que el hombre encuentra en

[18] Naciones Unidas, Carlos. Op. Cit. 2006; pág. 41.

su medio ambiente natural y que puede explotar de alguna manera en su propio beneficio.

El artículo 3 de la ley 26821, ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, establece que se considera recurso natural: "todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano, **y que tenga valor actual o potencial en el mercado.**

En el mismo sentido, está regulado en la Ley 28611, Ley General del Ambiente, cuando en su artículo 84 precisa: "Se considera recursos naturales a todos los componentes de la naturaleza susceptibles de ser aprovechados por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades, y que tengan un valor actual o potencial en el mercado, conforme lo dispone la Ley".

La definición nos permite apreciar que detrás de toda regulación referida a los recursos naturales, sea de nivel constitucional, legal o bajo norma de menor jerarquía, encontraremos:

- Una concepción legal de los recursos naturales sustentada en lo económico.

- Una eventual arbitrariedad relacionada con la oportunidad en que un elemento de la naturaleza se considera que tiene un valor actual o potencial, pues los recursos naturales contenidos en una regulación son los que para el legislador (y para el mercado) pueden tener un valor de uso en un momento determinado.

- Un enfoque ideológico, en virtud del cual el aprovechamiento de los recursos naturales puede reservarse al Estado, en un extremo, u otorgarse a los particulares bajo reglas de propiedad (la concesión otorga un derecho real), de acuerdo con las tendencias políticas que motivan las decisiones de los legisladores.

Sin embargo no me parece correcto que se vincule a los recursos naturales solo con su valor en el mercado (precio), puesto que el mercado no es lo único que rige cuando hablamos de satisfacción de necesidades; hay muchos elementos que están en la naturaleza y resultan de gran utilidad, sin que tengan valor en el mercado; por ejemplo: el bosque nos brinda muchas plantas con propiedades curativas que no tienen valor (precio) en el mercado porque ni siquiera son conocidas por el común de las personas y, por lo tanto, no son parte del mercado, pero no por ello debemos concluir que no son recursos.

Además, las necesidades humanas pueden ser numerosas.

Existen también recursos naturales que son útiles para las prácticas religiosas, recreativas (paisajes escénicos) o simplemente para gozar de su contemplación. Tales recursos los obtenemos directamente de la naturaleza, no hemos pasado por el mercado para adquirirlos, porque no hemos pagado precio alguno, lo que no debiera significar que carecen de valor para ser considerados como recursos naturales.

Por tal motivo se resume la definición de recursos naturales como: "Los elementos naturales que el hombre aprovecha para satisfacer sus necesidades materiales o espirituales", el cual es un concepto más amplio y vinculado a la satisfacción de todo tipo de necesidades humanas. Po tanto, la base de esta definición están enfocadas a dos elementos: que los recursos sean "naturales", es decir provenientes exclusivamente de la naturaleza; y que sean "útiles" para satisfacer necesidades humanas.

La Ley General del Ambiente, en su artículo 93, dispone que:

La conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales deberá enfocarse de manera integral, evaluando

científicamente el uso y protección de los recursos naturales e identificando como afectan la capacidad de los ecosistemas para mantenerse y sostenerse en el tiempo, tanto en lo que respecta a los seres humanos y organismos vivos, como a los sistemas naturales existentes.

Artículo 66 de la Constitución Política y propiedad sobre los recursos naturales.

Artículo 66. Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.

Por ley orgánica se fijan las condiciones se su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

Analizando la norma entendemos se entiende que los recursos naturales tienen la calidad de patrimonio de la nación significa que es de interés nacional, y como tal debe regularse la modalidad de derechos otorgados sobre los mismos y, si es necesario, deberán fijarse limitaciones para el ejercicio de esos derechos, sea por parte del Estado o de los particulares. Tal es el caso de los bienes arqueológicos o monumentales declarados patrimonio cultural de la

nación, que pueden ser privadas o estatal, estando en ambos casos sujetos a limitaciones que responden al interés nacional. Así por ejemplo, el propietario de una edificación ubicada en el Centro Histórico de Lima, debe ejercer su derecho de propiedad en armonía con el interés nacional; por ello, no puede modificar la fachada e, inclusive, está impedido de pintarla de un color no autorizado por el Ministerio de Cultura. Del mismo modo, aunque el Estado sea "dueño" del Santuario Histórico de Macchupichu, no puede darle un uso que desvirtué el interés nacional, haciendo, por ejemplo, aprovechamiento minero.

En suma, el dominio no siempre es un impedimento para que el Estado se desprenda de la propiedad sobre los recursos naturales: significa que impone limitaciones a su ejercicio, sea quien fuere el dueño, en función del bien común.

La Ley Orgánica para el aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, estableció en su artículo 29 las condiciones para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y no renovables, señalando de manera precisa:

- Que el recurso natural debe utilizarse de acuerdo con el título de derecho para los fines que fue otorgado, garantizando el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales.
- Que debe cumplir con las obligaciones legales dispuestas por la legislación especial, con los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) y los planes de manejo de recursos; y.

- Que tal titular del derecho debe cumplir con la retribución económica y mantener al día el derecho de vigencia.

La misma ley señala que el incumplimiento de las condiciones se sujeta claramente a causales de caducidad y esto felizmente ha sido reconocido por el artículo 30 de la Ley antes mencionada, lo que implica que en caso ella opere revierte al Estado la concesión o el título, a partir del cual se otorgó el derecho de aprovechamiento a un particular.

B) Recursos Naturales y Desarrollo Sostenible.

En el artículo 67 de nuestra carta magna se establece:

El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.

Nuestro Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída sobre el Expediente N° 03343-2007-PA/TC acerca del desarrollo sostenible, ha manifestado en su Fundamento 14:

> *Como se aprecia, la perspectiva del desarrollo sostenible busca equilibrar el esquema de la economía social de mercado con el derecho a vivir en un ambiente equilibrado y adecuado. […]*

Al respecto, la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, conocida también como la Comisión Brudtland, emitió un informe en el que definió el desarrollo sostenible como:

> *Aquel proceso en donde se asegura la satisfacción de las necesidades humanas del presente sin poner en peligro la capacidad e las generaciones futuras. […]*

En dicho informe también se expresa que el "desarrollo sostenible no es un estado concreto, sino un proceso de cambio en donde la explotación de recursos, la dirección de las inversiones, la orientación de los desarrollos tecnológicos y los cambios institucionales, deben ser consistentes con el futuro, así como con el presente".

C) Connotación de Ambiente.

Sistema Legal Peruano

Sobre el particular, cabe precisar que en nuestro marco normativo el concepto de medioambiente resulta ser **constitucionalmente un concepto jurídico indeterminado**, puesto que las constituciones de 1979 y 1993 no desarrollan un concepto de medioambiente, sino solo lo mencionan. En el ámbito legal, este concepto se incorpora precisamente en la Ley General del Ambiente. Sin embargo, esta desarrollado de manera confusa.

Connotación de medioambiente y ambiente en nuestras Constituciones.

Para comenzar, las únicas constituciones que mencionan genéricamente la protección ambiental son las de 1979 y 1993.

- **Constitución Política de 1979.-** incorpora restringidamente el derecho a habitar en un ambiente saludable desde una perspectiva limitada a los recursos naturales (teoría muy estricta), tal como se puede evidenciar en su artículo 123, que a la letra dice: “todos tienen el derecho de habitar en ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la preservación del paisaje y la naturaleza. Todos tienen el

deber de conservar dicho ambiente. Es obligación del Estado prevenir y controlar la contaminación ambiental".

- **Constitución Política de 1993.-** incorpora restringidamente al derecho de habitar en un ambiente saludable, desde una perspectiva limitada a los derechos de la persona y del tenor del mismo, es reconocible que se limita a los recursos naturales (teoría amplia), tal como se puede evidenciar del numeral 22, del artículo 2, que a la letra dice lo siguiente:

Derechos de la Persona

Artículo 2°. Toda persona tiene derecho*:*

22. a la paz, la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

De ambas normas constitucionales fluye con claridad que solo se menciona el derecho y deber ambiental de todo ciudadano, con relaciona habitar en un medioambiente adecuado, sin embargo, **No se define en que consiste el medioambiente o que elementos lo integran.**

Connotación de “ Ambiente” en la LGA.

En la Ley General del Ambiente se presentan los siguientes conceptos latos:

Artículo I. Del derecho y deber fundamental

Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo del país.

Título I

Política Nacional del Ambiente y Gestión ambiental.

Capítulo I

Aspectos Generales

Artículo 2°. Del ámbito

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al “ambiente” o a “sus componente2 comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogenico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que

aseguran la salud individual y colectiva de las personas y conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros. […]

Lo más importante de la Ley General del Ambiente, con relación al tema planteado, es que se logra desarrollar por primera vez el concepto de "ambiente". Sin embrago, carece de claridad puesto que resulta confuso conceptualizar como "ambiente" o a "sus componente" a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogenico, sin antes haber explicado su contenido. De esta manera, otra vez se genera incertidumbre jurídica a nivel legal.

La Ley general del Ambiente, señala también el hecho que la relación entre los seres humanos y el ambiente en el cual viven constituye parte de la cultura de los pueblos, por lo que las autoridades públicas alientan aquellas expresiones culturales que contribuyan a la conservación y protección del ambiente y desincentivan aquellas contrarias a tales fines; por lo cual, debe ser respetada la diversidad cultural frente a apetitos políticos y económicos que prefieran la explotación económica contraria a dichas culturas, avalados por autoridades desconocedoras de su

responsabilidad de proteger el medioambiente en toda su amplitud.

Por último, se señala como concepto de “recursos naturales” a todos los componentes de la naturaleza, susceptibles de ser aprovechados por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tengan un valor actual o potencial en el mercado, conforme lo dispone la Ley. Con esto se da una apertura de concesiones sobre la explotación de los recursos naturales. Sin embargo, habrá que esperar a las normas reglamentarias sectoriales, puesto que se puede ampliar otros tipos de contratos, esperemos que se diseñen sin menoscabo para el medioambiente.

En definitiva, se puede llegar a la conclusión que en la Ley General del Ambiente, se llega a determinar el concepto de medioambiente de forma muy confusa y lata.

LA CRISIS AMBIENTAL.

A) ¿Crisis ambiental o crisis de conciencia ambiental?

En nuestros días se ha convertido en común la alusión a que el ambiente y sus recursos se encuentran en “crisis”. Por ello, es frecuente que las exposiciones de temas sobre gestión ambiental y

biodiversidad comiencen abordando los motivos y la concreta configuración de la referida “crisis”. Sin pretender negar parte de razón a tales planteamientos, se acoge aquí la hipótesis de que tomar la “crisis” como un fenómeno únicamente inmanente cambios naturales eventuales o a problemas antropogenicos (como la explosión demográfica, el crecimiento industrial, la pauta urbana, etc.); no es el camino correcto para enfocar el problema de la crisis ambiental. Definitivamente, hay otro factor que se encuentra más allá de la degeneración y agotamiento de recursos, además de la misma crisis ambiental. Motivo por el que progresivamente se ha degenerado en la conciencia moral del hombre contemporáneo con respecto a su dependencia con el ambiente.

Este “factor” al que llamaremos “crisis de conciencia ambiental”, es el tema que marca la pauta al momento de enfocar el problema del ambiente y de los recursos naturales. Es lo que ha decidido, en definitiva, que actualmente los recursos se encuentren en crisis.

Hablar de crisis de conciencia ambiental es hablar de un problema humano, que no se encuentra en la naturaleza ni en el resto de seres vivos. Hablar de crisis en la conciencia moral del hombre es aceptar que ha existido y existe una conciencia ambiental.

Tal y como opina Pierangelli[19], la "conciencia ecológica" es muy antigua, tal vez como el propio hombre, puesto que el desenvolvimiento de la humanidad ha sido marcad por una constante y permanente actividad predatoria.

En efecto, la extendida consideración acerca de la gravedad de la crisis ambiental contemporánea, denominada por algunos "problemática", a fin de cuentas no representa si no la contestación de un conjunto de síntomas que realmente responden al problema esencial del incorrecto comportamiento de las actividades humanas.

Nuestras sociedades, cada día se van dando cuenta de que la degradación de recursos obedece de manera proporcional a una degradación de valores.

Se puede decir, y no sin razón, que la severa crisis ambiental por la que atravesamos, se debe a factores concurrentes propio del desarrollo de las conductas del hombre y sus relaciones sociales, así como su moderna actitud frente al ambiente. Ello se ha venido plasmando en diversos factores coetáneos a nuestra sociedad posmoderna, tales como: la explosión demográfica el desbalance de

[19] Pierangelli, José Enrique. "Ecología, polución y Derecho penal". Traducción de Eugenio Raúl Zaffaroni y María Laura Rebori. En: Doctrina Penal. N° 21-24, Buenos Aires. 1983; pág. 52.

la distribución demográfica y alimentaria, el crecimiento industrial, la pauta urbana y, finalmente, la degradación de los recursos naturales.

Con respecto a la **explosión demográfica**, por ejemplo, tenemos que el incremento de la población, actualmente supera los 6000 millones, la misma que en solo 37 años se duplico de 2500 a 5000 millones[20]. Ellos se agudiza por la pobreza que sufre gran parte de la población del planeta[21], de hecho más de tres mil millones de personas viven en estos momentos con menos de dos dólares al día; y son más de 40 000 los niños que mueren por enfermedades relacionadas con la desnutrición.

Estos niveles de pobreza se explican también por el **desbalance de la distribución demográfica**, ya que en los países más ricos reside solo el 20% de la población mundial; agravándose por el desequilibrio mundial en los ingresos y consumo, pues el 20% más rico representa a una cantidad superior al 86% del consumo privado, mientras que el 20% más pobre de la población del mundo representa menos del 2% del total del consumo privado. En este sentido, podemos decir que el problema del hambre en el mundo no es consecuencia de una carencia alimentaria, sino de un irregular desbalance distributivo.

[20] Programa de Población, Salud y Medioambiente Op. cit.
[21] Revista Times. Volumen 2. N° 23; pág. 21.

Este nivel de consumo concentrado explica a su vez, el desbalance en los niveles de las emisiones contaminantes, así por ejemplo, solo cuatro países producen casi la mitad de las emisiones globales de CO2 en el mundo (Estados Unidos: 22,9%, China 15,1%, Japón 5% e India 4,4%)[22].

Así mismo en el último siglo el crecimiento industrial se ha multiplicado por cincuenta veces, correspondiendo las cuatro quintas partes de ese crecimiento a los últimos cincuenta años, por ello se suele indicar que 1950 constituye el umbral de la crisis ambiental[23].

Por otro lado, un fenómeno antrópico, producto de la sociedad industrial, que también ha contribuido a la crisis ambiental, es la pauta urbana. Hoy, casi tres millones de personas viven en zonas urbanas y para el año 2030 más del 60% de la población vivirá en ellas[24], lo cual tiene implicancias ambientales negativas que se expresan en grandes cantidades concentradas de residuos sólidos, aguas servidas y contaminación de aire; así como gran demanda de energía, alimentos y otros recursos que deben ser trasvasados de otras regiones, con el consecuente desbalance ambiental para estas. No obstante, el aspecto positivo de la pauta urbana es la menor presión

[22] Programa de Población, Salud y Medioambiente Op. cit.
[23] Andaluz Westreicher, Carlos. Op. cit. 2006; pág. 38.
[24] Programa de Población, Salud y Medioambiente. Op. cit.

ejercida sobre los ecosistemas naturales de las zonas rurales y la disminución de la natalidad, porque las mujeres que viven en zonas urbanas tienen, por lo común, un número menor de hijos que aquellas de las zonas rurales.

El mundo contemporáneo usa la naturaleza como nunca antes lo había hecho ninguna sociedad histórica. Ello ha originado, de manera inevitable, un deterioro de las condiciones ambientales de vida; si este deterioro no es controlado, se producirá en algunos casos ya se viene produciendo un efecto degenerativo de las condiciones de vida, que puede llevar al mundo de la abundancia a situaciones aún peores que la escasez.

Estas consideraciones evidencian que la base de los recursos naturales no soportaría 50 años más con los patrones de producción y consumo imperantes en la última mitad del fenecido siglo.

B) Causas de la crisis ambiental.

Para efectos de este capítulo, he considerado oportuno anotar como principales causas a las siguientes: crisis de conciencia ambiental, contaminación, degradación y depredación ambiental.

1. **Crisis de conciencia ambiental**

Es el principal factor contributivo de la crisis. Tal y como decíamos al inicio, **la crisis ambiental no es un problema de agotamiento y degeneración de recursos, sino de conciencia ambiental.**

Esta afirmación, en efecto, se funda en numerosas razones. Una de ellas se basa en la falta de capacidad del hombre moderno para conservar su propio habitad. Desde aquel que arroja desperdicios, pasando por las industrias que contaminan sin piedad los cielos, el aire y el mar, hasta llegar a las grandes naciones que se niegan a la unión de alianzas en pro del ambiente, temiendo que ellos retrase sus economías, muy pocos son los que se atreven a apostar por su propio habitad.

La conciencia ambiental en el Perú es muy débil, y ello se debe en buena cuenta a la ignorancia y desinformación de ciudadano de la calle. Lamentablemente, en países de tradición estatista como en nuestro, el individuo no encuentra un camino para defender sus derechos; y no solo por la desesperante burocracia sino también por factores propios de si idiosincrasia, que lo conciben como un ente diminuto frente al Estado paternalista; piensa que no le queda otro medio de acción que aspirar al poder (si es político) o que lo haga el partido de su simpatía (si no lo es), para Que componga

las cosas desde arriba. En cambio desde abajo, desde la sociedad civil, no se puede hacer nada; salvo quizá colocar una perdida carta de protesta en algún diario o enviar un ineficaz ruego a algún congresista (si tiene acceso a alguno), para que pida una investigación sobre el particular.

Es necesario, pues, revertir esta equivocada ideología de dejadez y falsas esperanzas. No podemos seguir esperando sentados la limosna de la gestión pública. El derecho al ambiente implica también el derecho a acceder a la información necesaria para protegerlo y protegerse contra riesgos, daños y perjuicios ambientales. Es necesario que los ciudadanos comprendan que la verdadera democracia consiste en la utilización de sus posibilidades previstas y consagradas por la ley y la constitución.

Peor el fortalecimiento de la conciencia ambiental no solo se agota en la información y participación ciudadana. Fortalecer la conciencia ambiental implica trabajar en los dos pilares que por siempre han permanecido olvidados en nuestra república: la educación y las instituciones sociales. Una educación y una familia sin la presencia de valores, es el perfecto semillero de la corrupción, de la delincuencia, del caos.

Los peruanos hemos vivido pensando en nuestra propia incapacidad para generar consensos y adecuadas políticas hemos envejecido esperando líderes de calidad para todo ello. Sin embargo, hemos olvidado lo fundamental: la educación. Una educación de excelencia es capaz, de formar líderes de excelencia. Lamentablemente, tal y como ocurre en el tema ambiental, los hombres que nos han gobernado en el Perú, siempre han creído que la educación es un asunto de segundo plano. Nos hemos enfocado más en las consecuencias del problema: la pobreza, corrupción, atraso, etc.; que en sus verdaderas causas: la educación y la conciencia cívica y moral de nuestra gente.

El problema aquí es que siempre hemos vivido en el presente, sin proyectarnos para nada al futuro. Nuestro egoísmo generacional no tiene límites. En el Perú han existido periodos inmejorables de bonanza económica, producto de la explotación de recursos naturales, que nunca fueron proyectados, sino simplemente consumidos por las generaciones de esos tiempos. El guano, el salitre, los recursos pesqueros y ahora los minerales, son solo ejemplos de la incapacidad, egoísmo y la corrupción política de los gobiernos de turno… y de la pasividad de nuestra población.

Por ello es que resulta una necesidad urgente trabajar en la juventud de hoy, como parte de la reforma institucional del mañana. La promoción de la educación ambiental puede ser un arma eficaz para contribuir a la solución de todos estos males.

2. Contaminación ambiental.

De manera general se define a la contaminación, como toda aquella alteración que resulta desfavorable para el entorno natural y que es consecuencia, directa o indirecta, de la actividad humana[25].

De manera específica, la contaminación ambiental se produce cuando el hombre introduce en el ambiente, directa o indirectamente, agentes físicos, químicos biológicos o una combinación de estos, en cantidades que superan los límites máximos permisibles, o permanecen por un tiempo tal que hacen que el medio receptor adquiera características diferentes a las originales resultando perjudiciales o nocivas para la naturaleza y la para la salud humana.

Definición legal de contaminación.

"Paracelsus" es la palabra clave para entender la temática de la contaminación y abordarla jurídicamente. Es el nombre que usaba

[25] Lamadrid Ubillus, Alejandro. Derecho ambiental. Perú. Impresiones 2000; pág. 104

Teofrasto Von Hohenheim (1493-1541), alquimista y médico suizo, quien dijo que: “En la dosis está el veneno”.

De esto se deriva que nada es veneno si no se excede la dosis, pero también que todo puede ser veneno si se excede la dosis. Por ejemplo, el arsénico es un veneno clásico, sin embargo el organismo humano requiere de ciertas dosis de arsénico. Por el contrario, la vitamina A es indispensable para la conservación de la vista y las mucosas, pero su consumo excesivo puede resultar fatal, ya que el organismo no está capacitado para eliminar los excedentes a través de la orina o la exudación, como sucede con otras vitaminas. En el caso de los ecosistemas y recursos naturales, la dosis está determinada por su respectiva capacidad de resistencia (autodepuración y regeneración natural del medio).

Ahora bien cuando se habla de contaminación ambiental, se debe tener muy claro que la misma no puede ser definida a partir de criterios empíricos, sino tomando en cuenta parámetros objetivos, técnicos e inclusive científicos. En virtud de ello, son los parámetros objetivos plasmados en nuestra legislación, a partir de los cuales recién puede hablarse jurídico ambientalmente de “contaminación ambiental”: **los límites máximos permisibles y los estándares de calidad ambiental.** Con respecto a los LMP,

diremos que los mismos pueden ser definidos como aquellos extremos máximos de contaminación que puede arrojar una fuente determinada de acuerdo con la normatividad vigente.

Con respecto a los ECA, se puede decir que los mismos son parámetros de medio receptor; su objeto radica en evaluar la calidad de los recursos sobre los que recaen las actividades contaminantes (que calidad debe tener el agua de los ríos y mares, la pureza del aire, etc.).

Para establecer si el titular de una actividad económica está respetando los LMP, la autoridad debe realizar controles en la fuente emisora (chimeneas, desagües, botaderos, etc.); mientras que para establecer si el cuerpo receptor (atmosfera, rio, mar, lago, suelo, etc.) está contaminado, debe realizar monitoreos en ellos sobre la base de los ECA aprobados para cada caso.

Los diferentes tipos de contaminación están clasificados por su parte que afectan o resultan por las causas de contaminación particulares. Cada uno de estos tipos tiene sus propias causas y consecuencias distintivas. El estudio de la contaminación ambiental ayuda a entender los conceptos básicos con mayor detalle y producir protocolos para los tipos específicos. En

consecuencia los principales tipos de contaminación para efectos de este estudio son: contaminación de la atmosfera, agua y aire.

3. Degradación ambiental.

Se entiende por degradación ambiental, a la pérdida progresiva de la aptitud de los recursos naturales para prestar bienes y servicios a la humanidad, así como la del medio físico para albergarnos en condiciones de vida y sanidad. La degradación ambiental se produce por contaminación del ambiente y también por la degradación de los recursos naturales. El objetivo de la utilización sostenible de los recursos naturales es evitar su destrucción a manos de estos dos grandes agentes de degradación. Y la legislación ambiental no es sino una herramienta normativa enderezada a tal fin.

Los mecanismos de deterioro de la biodiversidad serían los siguientes: Deterioro y fragmentación del habitad (por deforestación para la agricultura, desecación de humedales, contaminación de aguas marinas, etc.); Introducción de especies exóticas (vale decir que no son propias del lugar y que pueden apropiarse del nicho ecológico de las especies nativas); Explotación excesiva (más allá de la capacidad de regeneración o de carga biológica); Contaminación del suelo, agua y atmosfera;

Modificación del clima mundial por el efecto invernadero y el fenómeno del calentamiento global, donde cada grado centígrado de incremento desplazara los límites de tolerancia de las especies terrestres unos 125 kilómetros hacia los polos o, verticalmente, a un ascenso de 150 metros en las montañas y muchas no estarán en condiciones de redistribuirse.

4. Depredación ambiental.

La depredación ambiental está referida al uso no sostenible de los recursos naturales renovables, es decir, aquel que excede la capacidad de carga del recurso, impidiendo su capacidad de regeneración por resiliencia[26]. Comprende la decapitación de tierras agrícolas para la fabricación de ladrillos y similares; la deforestación, la caza furtiva y extracción indiscriminada de fauna y flora, la destrucción del paisaje y las bellezas escénicas, así como de sus valores culturales asociados, entre otros. Aplicado a los recursos no renovables, supone un uso ineficiente y abusivo que provoca la sobreutilización de un recurso agotable, y/o incluye el perjuicio de los componentes del ambiente, al explotarlos mediante la generación de impactos negativos por encima de su capacidad de absorción.

[26] Referido a la capacidad de carga biológica, también conocida como capacidad de porte, de soporte, etc. Es la capacidad de un ecosistema o medio para soportar organismos saludables y, al mismo tiempo, mantener su productividad, adaptabilidad y capacidad de renovación.

Por ser el Perú un país que sustenta sus posibilidades de desarrollo en el aprovechamiento primario de los recursos naturales, la depredación ambiental debe ser materia de rigurosa regulación legal y acuciosa fiscalización[27].

GESTIÓN Y POLÍTICA AMBIENTAL PERUANA.

A) Gestión ambiental

La gestión ambiental es un proceso continuo de articulación de los diversos actores dela sociedad para promover la mejor calidad de vida de las personas, conservar el patrimonio natural en un marco de desarrollo sostenible del país y de gobernanza ambiental. Para ello, se han establecido principios, normas e instrumentos que permiten administrar los diversos intereses, calificar competencias y responsabilidades. Solo así será posible aunar esfuerzos de acción conjunta tanto a nivel nacional, regional y local.

Los pilares básicos de la gestión ambiental, son de un lado el **derecho al desarrollo sostenible**, entendido como conservación del ambiente con el objeto de satisfacer las necesidades y aspiraciones de las presentes y futuras generaciones, por lo cual el estado debe promover el equilibrio dinámico entre el desarrollo

[27] Andaluz Westreicher, Carlos. Op. cit. 2006; pág. 62.

socioeconómico, la conservación y el uso sostenible del ambiente; y el otro, el reconocimiento de que toda persona tiene el **derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.** De ambos derivaran otros lineamientos o principios específicos que orientaran las conductas, tanto de los administradores del Estado como de los ciudadanos administrados.

B) Los Instrumentos de Gestión Ambiental.

Para efectos de esta investigación se tomara en cuenta los siguientes instrumentos de gestión ambiental:

1. Ordenamiento Territorial

Es un proceso político – técnico orientado a la definición de criterios e indicadores para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio, la regulación y promoción de la localización y desarrollo sostenible de los asentamientos humanos; de las actividades económicas, sociales y el desarrollo físico espacial sobre la base de la identificación de potencialidades y limitaciones, considerando criterios ambientales, económicos, socioculturales, institucionales y geopolíticos.

2. **Límites Máximos Permisibles (LMP).**

   EL LMP es la medida de la concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por la respectiva autoridad competente. Según el parámetro en particular a que se refiera, la concentración o grado podrá ser expresada en máximos, mínimos o rangos.

3. **Estudios de Impacto Ambiental(EIA)**

   Los EIA son instrumentos de gestión que contienen una descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el medio ambiente físico y social, a corto y largo plazo, así como la evaluación técnica de los mismos. Deben indicar las medidas necesarias para evitar o reducir el daño a niveles tolerables e incluirá un breve resumen del estudio para efectos de su publicidad. La ley de la materia señala los demás requisitos que deban contener los EIA.

4. **Estándares de Calidad Ambiental (ECA).**

   El ECA es la medida que establece el nivel de concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, presentes en el aire, agua o suelo, en su condición de cuerpo receptor, que no representa riesgo significativo para la salud de las personas ni al ambiente. Según el parámetro en particular a que se refiera, la concentración o grado podrá ser expresada en máximos o mínimos rangos.

5. **Planes de Cierre.**

   La Ley General del Ambiente (LGA) dispone que los titulares de todas las actividades económicas deben garantizar que al cierre de actividades o instalaciones no subsistan impactos ambientales negativos de carácter significativo, debiendo considerar tal aspecto al diseñar y aplicar los instrumentos de gestión ambiental que les correspondan.

   Del mismo modo, dispone que la Autoridad Ambiental Nacional, en coordinación con las autoridades ambientales sectoriales, establezca disposiciones específicas sobre el cierre, abandono, post cierre y post abandono.

C) Sistema Nacional de Gestión Ambiental.

El Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) es la organización integral de la gestión ambiental territorial y funcional, en materia ambiental y de los recursos naturales, teniendo en cuenta las competencias en biodiversidad, cambio climático, manejo de suelos y otros relacionados a los mismos.

El SNGA permite articular e interrelacionar el ejercicio de las funciones ambientales a cargo de las entidades públicas del nivel nacional, regional y local, los cuales implementan instrumentos de gestión ambiental para orientar el mejor desempeño de todas las actividades humanas y productivas regidas por su respectivo marco legal, los que permiten el cumplimiento de la Política Nacional del Ambiente.

D) Finalidad y Objetivo del SNGA.

La finalidad del SNGA es orientar, integrar, coordinar, supervisar, evaluar y garantizar tanto la aplicación de los instrumentos de gestión ambiental, como políticas, planes, programas y acciones destinados a la protección del ambiente y a la conservación, así como al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

El objetivo del SNGA es integrar funcional y territorialmente la política, las normas y los instrumentos de gestión, así como las funciones públicas y relaciones de coordinación de las instituciones del Estado y de la sociedad civil en materia ambiental.

E) Quienes integran el SNGA.

El SNGA está conformado por instituciones estatales, órganos y oficinas de los distintos ministerios, organismo públicos descentralizados e instituciones públicas a nivel nacional, regional y local que ejercen competencias y funciones sobre el ambiente y los recursos naturales, contando con la participación del sector privado y la sociedad civil.

En su ámbito funcional, el sistema Nacional de Gestión Ambiental integra a los sistemas funcionales de gestión pública En materia ambiental en sus diversos ámbitos, tales como los sistemas sectoriales, regionales y locales de gestión ambiental; así como otros sistemas específicos relacionados con la aplicación de instrumentos de gestión ambiental. Estos son:

1. **Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)**

   El SEIA es un sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión y corrección anticipada de los impactos

ambientales negativos. Comprende las políticas, planes y programas de nivel nacional, regional y local que generen implicancias ambientales significativas, así como los proyectos de inversión pública o de capital mixto que podrían causar impactos ambientales negativos significativos.

2. **Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINAMPE).**

   El Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SINANPE tiene como objetivo contribuir al desarrollo sostenible del Perú, a través de la conservación de muestras representativas de la diversidad biológica.

3. **Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA).**

   Si bien es cierto, las normas vigentes no señalan expresamente que el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA) forme parte del sector ambiental, puede concluirse que en consideración de la naturaleza de este sector y del propio SINEFA, si compone el mismo. La ley del SINEFA señala que son parte del sistema, el MINAM, el OEFA y las entidades de fiscalización ambiental nacional, regional o local.

Por su lado, el reglamento de la ley del SINEFA reconoce como funciones generales del OEFA, la formulación e implementación de procedimientos o mecanismos para articular el SINEFA al SNGA.

4. Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos (SNGRH).

El Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos - SNGRH, es una plataforma conformada por todas las instituciones del sector público y usuarios que tienen competencias y funciones relacionadas a la gestión del agua.

El Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos es parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y tiene por finalidad lo siguiente:

a) Asegurar la gestión integrada, participativa y multisectorial del agua y de sus bienes asociados, articulando el accionar de las entidades del sector público que ejercen competencias, atribuciones y funciones vinculadas a dicha gestión, así como el accionar de todas las personas naturales y/o jurídicas.

b) Promover el aprovechamiento sostenible, conservación, protección de la calidad e incremento de la disponibilidad del

agua y la protección de sus bienes asociados, así como el uso eficiente del agua.

c) Implementar, supervisar y evaluar, a través de la Autoridad Nacional del Agua, el cumplimiento de la Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos y del Plan Nacional de Recursos Hídricos, en los distintos niveles de gobierno, con la participación de los usuarios del agua organizados, comunidades campesinas, comunidades nativas y entidades operadoras de infraestructura hidráulica sectorial y multisectorial, tomando como unidades de gestión las cuencas hidrográficas del país.

d) Articular las acciones de los integrantes del Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos para la gestión integrada de recursos hídricos conforme a la Ley y al Reglamento.}

5. Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA).

El Sistema Nacional de Información Ambiental - SINIA, constituye una red de integración tecnológica, institucional y humana que facilita la sistematización, acceso y distribución de la información ambiental, así como el uso e intercambio de esta siendo soporte de los procesos de toma de decisiones y de la gestión ambiental.

En este sistema la población en general accede a información sobre los diferentes componentes del ambiente tales como: aire, agua, suelo, biodiversidad, residuos sólidos, entre otros. La información está compuesta por indicadores ambientales, mapas temáticos, documentos completos, informes sobre el estado del ambiente, legislación ambiental entre otros.

El SINIA se desarrolla con la finalidad de servir como herramienta de apoyo a la implementación del Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Es un instrumento de Gestión Ambiental señalado en la Ley Nº 28611 (Ley General del Ambiente) que promueve la consolidación de la información ambiental de los distintos organismos públicos y privados.

6. Sistemas Regionales y Locales

Territorialmente, el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) está constituido por los sistemas regionales y locales. El Sistema Regional de Gestión Ambiental (SRGA) y el Sistema Local de Gestión Ambiental (SLGA) tienen como finalidad direccionar la política ambiental y las normas a las necesidades de sus jurisdicciones.

Ambos están integrados por entidades públicas, privadas y de la sociedad civil. Asumen distintas responsabilidades y niveles de participación, entre otros, en los siguientes aspectos:

- La conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
- La reducción, mitigación y prevención de los impactos ambientales negativos.
- La obtención de niveles ambientalmente apropiados de gestión productiva y ocupación del territorio.
- El logro de una calidad de vida adecuada para el pleno desarrollo humano.

Los gobiernos regionales son las entidades responsables de aprobar y ejecutar la Política Ambiental Regional. Deben implementar el SRGA en coordinación con la Comisión Ambiental Regional (CAR) respectiva.

La Gerencia de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente es el órgano del Gobierno Regional responsable de brindar apoyo técnico, en coordinación con la CAR y el MINAM, con el compromiso de desarrollar una estrategia de descentralización de la gestión ambiental.

Además, los temas transversales que integran el SNGA, son:

1. **La Dirección General de Diversidad Biológica**

   Tiene el propósito de fomentar la conservación, el uso sostenible y la distribución justa y equitativa de nuestra diversidad biológica. Las acciones de la Dirección General de Diversidad Biológica siguen los principios y compromisos del **Convenio sobre la Diversidad Biológica** (CBD por sus siglas en inglés).

   Las funciones de carácter normativo, técnico e informativo de la dirección son las siguientes:

   a) Desde el punto de vista normativo, formula la política, planes, estrategias y normas de carácter nacional sobre Diversidad Biológica y sus componentes en bosque, flora y fauna silvestre, acuática continental, marino y costero, y el acceso a los recursos genéticos. Asimismo, gestiona los ecosistemas en el país, especialmente los frágiles.

   b) A nivel técnico, elabora la lista nacional de ecosistemas frágiles del Perú y participa en la elaboración de la lista de especies amenazadas.

c) Finalmente, promueve la integración y difusión de la información relativa al estado de los componentes de la diversidad biológica.

2. Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos

El cambio climático producto del impacto de la actividad humana en el ambiente es uno de los mayores problemas a nivel global. A su vez, el Perú es el tercer país más vulnerable a este problema, debido a la variabilidad y los extremos climáticos del país. Para obtener resultados que contrarresten el cambio climático y proyectar estrategias nacionales, se creó la Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos, que trabaja para que las futuras generaciones reciban un país en condiciones ecológicas iguales o mejores que las actuales.

3. Dirección General de Ordenamiento Territorial

La Dirección General de Ordenamiento Territorial tiene el propósito de fomentar un desarrollo equilibrado y competitivo, basado en la ocupación sana y ordenada, y en el uso sostenible de los recursos naturales que eleve la calidad de vida. Para conseguirlo, promovemos la adecuada ocupación

del territorio, acentuamos las potencialidades y reducimos las carencias con la finalidad de concretar una promoción equitativa, sostenible y racional de la inversión.

4. **Política Nacional de Educación Ambiental.**

   La cual tiene como objetivo desarrollar la educación y la cultura ambiental orientadas a la formación de una ciudadanía ambientalmente responsable y a una sociedad peruana sostenible, competitiva, inclusiva y con identidad.

5. **Agenda de investigación Ambiental.**

   Tiene como objetivo fomentar y guiar las actividades de la investigación ambiental del país, se promueven con la finalidad de que las investigaciones puedan cubrir la demanda de generación de conocimiento ambiental que el país requiere.

F) ¿Quién es el Ente Rector del SNGA?

El Ministerio del Ambiente (MINAM) es la Autoridad Ambiental Nacional y el Órgano del Sector ambiente y del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, siendo sus políticas, lineamientos y criterios de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno.

Son obligaciones del ente rector:

- Dirigir el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA).
- Formular, planificar, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la Política Nacional del Ambiente, el Plan de Acción Ambiental y la Agenda Nacional del Ambiente aplicable a los tres niveles de gobierno.
- Realizar el seguimiento del desempeño ambiental a nivel nacional, regional y local y adoptar sus medidas correspondientes.
- Prestar apoyo técnico a los gobiernos regionales y locales para el adecuado cumplimiento de las funciones ambientales transferidas en el marco de la descentralización.
- Reglamentar la normatividad ambiental y de recursos naturales.
- Aprobar los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) y los Límites Máximos Permisibles (LMP), así como sus lineamientos, metodologías, procesos y planes para la aplicación de los mismos en los diversos niveles de gobierno.
- Elaborar el informe sobre el estado del ambiente y la valoración del patrimonio natural de la nación.
- Promover la participación ciudadana y consulta pública en los procesos de toma de decisiones para el desarrollo y fomentar una cultura ambiental de la nación.

G) Política Ambiental del País

a) La Política Nacional del Ambiente

La Constitución Política del Perú dispone en su artículo 67 que el Estado determina la política nacional del ambiente. Es en cumplimiento de este mandato que el MINAM aprobó por decreto supremo 012-2009-MINAM de mayo del año 2009 la política nacional del ambiente, cuyo objetivo es mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales a largo plazo y el desarrollo sostenible del país, bajo el principio de respeto de los derechos fundamentales de la persona.

La política nacional del ambiente se rige bajo los principios de transectorialidad, análisis costo-beneficio, competitividad, gestión por resultados, seguridad jurídica y mejora continua, y se estructura sobre la base de cuatro ejes temáticos, a saber: (i) conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica; (ii) gestión integral de la calidad ambiental; (iii) gobernanza ambiental; y (iv) compromisos y oportunidades ambientales internacionales.

b) Plan Nacional de Acción Ambiental - PLANAA PERÚ: 2011 – 2021

El PLANAA es un instrumento de planificación ambiental nacional de largo plazo, el cual se formula a partir de un diagnóstico situacional ambiental y de la gestión de los recursos naturales, así como de las potencialidades del país para el aprovechamiento y uso sostenible de dichos recursos; del mismo modo, se basa en el marco legal e institucional del Sistema Nacional de Gestión Ambiental.

Las metas que se han definido como prioritarias responden a la magnitud de los problemas ambientales y de gestión de los recursos naturales identificados en el país; reflejan los cambios esperados al 2021 en materia de: agua, residuos sólidos, aire, bosques y cambio climático, diversidad biológica, minería y energía, y gobernanza ambiental; que por su repercusión en la calidad de vida y el desarrollo del país, resultan de vital importancia. Cada una de estas metas se podrá alcanzar mediante acciones estratégicas y actividades que ejecutarán las entidades responsables y la sociedad en su conjunto en los tres niveles de gobierno, las cuales serán evaluadas mediante indicadores de gestión e indicadores ambientales, bajo la supervisión del MINAM.

Objetivo

El Plan Nacional de Acción Ambiental – PLANAA Perú: 2011 – 2021 se rige por los mismos objetivos, general y específicos determinados en la Política Nacional del Ambiente, los cuales se citan a continuación:

Objetivo General: Mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo; y el desarrollo sostenible del país, mediante la prevención, protección y recuperación del ambiente y sus componentes, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona.

Objetivos específicos:

a) Lograr la conservación y aprovechamiento sostenible del patrimonio natural del país, con eficiencia, equidad y bienestar social, priorizando la gestión integral de los recursos naturales.

b) Asegurar una calidad ambiental adecuada para la salud y el desarrollo integral de las personas, previniendo la afectación de ecosistemas, recuperando ambientes degradados y

promoviendo una gestión integrada de los riesgos ambientales, así como una producción limpia y ecoeficiente.

c) Consolidar la gobernanza ambiental y el Sistema Nacional de Gestión Ambiental a nivel nacional, regional y local, bajo la rectoría del Ministerio del Ambiente, articulando e integrando las acciones transectoriales en materia ambiental.

d) Alcanzar un alto grado de conciencia y cultura ambiental en el país, con la activa participación ciudadana de manera informada y consciente en los procesos de toma de decisiones para el desarrollo sostenible.

e) Lograr el desarrollo ecoeficiente y competitivo de los sectores público y privado, promoviendo las potencialidades y oportunidades económicas y ambientales nacionales e internacionales.

Metas prioritarias al 2021

Las metas prioritarias del Plan Nacional de Acción Ambiental - PLANAA Perú: 2011-2021 son:

1. Agua: 100% de aguas residuales domésticas urbanas son tratadas y el 50% de éstas, son reusadas.

2. Residuos sólidos: 100% de residuos sólidos del ámbito municipal son manejados, reaprovechados y dispuestos adecuadamente.

3. Aire: 100 % de las ciudades priorizadas implementan sus planes de acción para la mejora de la calidad del aire y cumplen los ECA para Aire.

4. Bosques y Cambio Climático: Reducción a cero de la tasa de deforestación en 54 millones de hectáreas de bosques primarios bajo diversas categorías de ordenamiento territorial contribuyendo, conjuntamente con otras iniciativas, a reducir el 47.5% de emisiones de GEI en el país, generados por el cambio de uso de la tierra; así como a disminuir la vulnerabilidad frente al cambio climático.

5. Diversidad Biológica: Conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad de ecosistemas, especies y recursos genéticos del país; incrementando en 80% la superficie de producción orgánica; en 70% el valor de las exportaciones de productos del biocomercio, en 50% las inversiones en econegocios y en 100% el valor de los bienes y/o servicios de Áreas Naturales Protegidas – ANP.

6. Minería y Energía: 100% de la pequeña minería y minería artesanal implementa y/o dispone de instrumentos de gestión ambiental; y 100% de las grandes y medianas empresas mineras y energéticas mejoran su desempeño ambiental.

7. Gobernanza Ambiental: 100% de entidades del Sistema Nacional de Gestión Ambiental implementan la Política Nacional del Ambiente y los instrumentos de gestión ambiental.

   La Política Nacional del Ambiente es de cumplimiento obligatorio para las entidades que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA), estando las autoridades del Gobierno en sus tres niveles, nacional, regional y local, obligadas a establecer metas concretas e indicadores de desempeño en sus propios planes ambientales, los mismos que deben ser concordantes con sus programas multianuales, sus estrategias de inversión y gasto social asociados, así como con las metas prioritarias y acciones estratégicas contenidas en el Plan Nacional de Acción Ambiental - PLANAA Perú: 2011-2021.

En este contexto, corresponde a las entidades públicas de los tres niveles de gobierno, informar al MINAM sobre los avances en el cumplimiento del presente Plan, de acuerdo a sus competencias, tomado en consideración los indicadores y metas planteados, en el corto, mediano y largo plazo. Dichos informes deberán presentarse anualmente al MINAM, los primeros treinta (30) días de iniciado el año calendario, y en los formatos que establezca para tal fin. Asimismo, los resultados serán publicados en la página web del MINAM y otros medios que se consideren necesarios, para su difusión.

c) Ejes Estratégicos de la Gestión Ambiental.

La Comisión Multisectorial propone un conjunto de acciones orientadas a fortalecer y mejorar el enfoque ambiental y social del desarrollo.

Por ello, y en coherencia con el mandato otorgado, se ha trabajado en cuatro ejes estratégicos, que en conjunto definen la incorporación plena y gradual de la dimensión ambiental en las políticas públicas, tanto en las políticas de estado como en las políticas nacionales, las que en conjunto definen las prioridades

del Gobierno y son mandatorias a nivel multisectorial y sectorial. Los cuatro ejes estratégicos son:

1. **Estado soberano y garante de derechos (gobernanza y gobernabilidad)**
   - Acceso a la justicia y a la fiscalización ambiental eficaz.
   - Garantizar el dialogo y la concertación preventivos para construir una cultura de paz social.
   - Mejorar el desempeño del Estado en la gestión y regulación ambiental.
   - Generar información ambiental sistemática e integrada para la toma de decisiones.
   - Fortalecer la ciudadanía, la comunicación y la educación ambiental.
   - Construcción de capacidades y profesionalización ambientales.

2. **Mejora en la calidad de vida con ambiente sano**
   - Garantizar un ambiente sano (agua, aire, suelo, residuos sólidos).

3. **Compatibilizando el aprovechamiento armonioso de los recursos naturales.**
   - El agua primero.

- Promoción de inversiones sostenibles en actividades productivas y extractivas.
- Gestión del territorio y mecanismos para compatibilizar actividades productivas.
- Actividades productivas y desarrollo con inclusión social.

4. Patrimonio natural saludable.

- Incorporar variable climática en las estrategias de desarrollo.
- Conservación y uso sostenible de la diversidad biológica como oportunidad para el desarrollo.

d) La Agenda Nacional de Acción Ambiental 2015-2016 se agrupa en cuatro grandes frentes ambientales:

La Agenda Nacional de Acción Ambiental Perú 2015-2016 propone resultados en temas ambientales a nivel nacional que deberían cumplirse a fines de 2016. Para ello ha logrado el compromiso y el involucramiento de las autoridades ambientales sectoriales, así como de las autoridades regionales y locales.

Las entidades que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) deberán programar, en sus respectivos planes institucionales de corto plazo, las actividades y sus respectivos

presupuestos en el marco de los objetivos y metas propuestas en la presente Agenda, debiendo dicha reportar dicha información al MINAM de acuerdo a los procedimientos que se establezcan para el efecto.

1. **Frente Diversidad Biológica**

   Constituye la expresión de aquella riqueza que nos caracteriza como país megadiverso y abarca el patrimonio natural del país que se busca conservar y aprovechar sosteniblemente, siendo la base de los servicios ecosistémicos.

2. **Frente Cambio Climático**

   Expresa amenazas y oportunidades a partir del calentamiento global que afecta el primer frente y que obliga a asumir compromisos serios de nuestros países para mantener una economía baja en carbono, resiliente y asumir medidas de mitigación y adaptación en los diferentes sectores, cuyos modelos productivos y extractivos presionan por un cambio de tecnologías más amigables con el ambiente. Los efectos de los cuidados del ambiente y el cumplimiento o no de los compromisos ambientales por los diferentes agentes económicos, se expresan en los niveles de degradación

ambiental, cuyas últimas mediciones arrojan un orden de magnitud que bordea el 4% del PBI, que tiene un efecto constituido por el tercer frente:

3. **Frente Calidad Ambiental**

   Que refleja lo que hicimos o no respecto a los estándares ambientales de los principales recursos naturales: agua, suelo, aire. El mayor o menor grado de cumplimiento de los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) y Límites Máximos Permisibles (LMP), serán el reflejo de los niveles de contaminación, y los costos de la degradación deberán ser asumidos a costa de cuantiosos recursos financieros que el país tendrá que destinar a la recuperación de ecosistemas degradados en vez de dedicarlo a un mayor desarrollo; y

4. **Frente Gobernanza Ambiental** que permitirá que en el país se den las capacidades y condiciones para articular el conjunto de esfuerzos de los diferentes actores sociales y productivos en busca de un desarrollo sostenible.

LA TUTELA PROCESAL DE LOS DERECHOS AMBIENTALES

A) Sentencias relevantes del Tribunal Constitucional en materia ambiental.

En nuestro sistema jurídico, la mayor actividad jurisdiccional en tutela de los derechos ambientales se debe a la justicia ambiental constitucional. Desde los juzgados ordinarios, salas civiles y del Tribunal Constitucional se viene sentando precedentes respecto a la protección de los derechos ambientales.

a) El Proceso de Amparo y el Caso Cordillera Escalera

El Tribunal Constitucional en el Expediente 03343-2007-PA/TC (2.abril.2009) declaro fundada la demanda de amparo, en consecuencia queda prohibida la realización de la última fase de la etapa de exploración y la etapa de explotación en el Lote 103 dentro del Área de Conservación Regional Cordillera Escalera, hasta que no se cuente con el Plan Maestro, pudiendo reiniciar tal actividad una vez que éste haya sido elaborado y se establezca la compatibilidad entre la actividad de exploración y explotación de hidrocarburos y los objetivos de dicha área de conservación. En caso de que ya se encuentre en ejecución la última fase de la etapa de exploración o la etapa de explotación, dichas actividades deben quedar inmediatamente suspendidas.

Esta sentencia es polémica por cuanto el ACR Cordillera Escalera fue creado por Decreto Supremo 045-2005-AG (25.noviembre.2005), en tanto que el Contrato de Licencia para la exploración y explotación del Lote 103 había sido aprobado mediante Decreto Supremo 026-20004-EM (20.julio.2006); y la empresa contaba además con EIA del proyecto de exploración sísmica aprobado por Resolución 360-2006-MEM/AAE (04.julio.2006). El Tribunal Constitucional consideró que las demás fases de exploración y eventual explotación constituyen una amenaza al derecho constitucional a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida; amenaza que solo se desvanecería si tales actividades resultan compatibles con los objetivos de conservación según el Plan Maestro del ACR. Es decir, considero que la evaluación de impacto ambiental por sí misma no es suficiente para implementar el principio de prevención.

b) El Proceso de Cumplimiento y el Caso la Oroya – Doe Run

La Oroya está asociada a la evolución de la actividad minera en el país. El complejo minero metalúrgico, ubicado en esta ciudad, inicios sus operaciones en 1922, pasando desde el control de una empresa transnacional, como fue el caso de Cerro de Pasco

Corporation, a una empresa pública, luego de la estatización en la década de 1970, cuando se crea Centromin Peru.

Finalmente, la unidad de la Oroya fue transferida a la empresa norteamericana Doe Run en octubre de 1997, como producto del proceso de privatización, retornando así, después de más de dos décadas, bajo el control de una empresa privada.

“De acuerdo al estudio realizado por el Ministerio de Salud en 1999, el 99.1% de los niños en La Oroya sufren de intoxicación por plomo, mientras que el 20% requieren urgentemente de hospitalización” (si bien es información de 8 años atrás, ayuda en el aspecto estadístico).

Monitoreos de calidad de aire, realizados por la empresa Doe Run, muestran que los promedios diarios de dióxido de azufre exceden al triple de los límites máximos permisibles que exige la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Anteriormente, se publicó un informe del Instituto Blacksmith, acerca de los 10 lugares más contaminados del planeta y,

lamentablemente, el Perú representado por la Ciudad de la Oriya está ocupando el quinto lugar de la lista.[28]

En este caso, los derechos constitucionales que garantizan el derecho al medio ambiente sano y el derecho a la salud, no son respetados por la empresa, presentándose una flagrante vulneración de derechos fundamentales, y de conflicto entre el desarrollo económico de la zona VS. La protección del medio ambiente.

Esta vulneración a los derechos constitucionales, es el producto de que muchos de los pobladores en estado de indefensión y/o vulnerabilidad, en este caso, ciudadanos de La Oroya, no tengan conocimiento exacto y completo de que existen derechos fundamentales, como es el respeto a un ambiente sano y directamente a la protección de su vida y la salud, entre otros, que en este caso se están vulnerando, sin que las autoridades competentes (gobiernos locales y regionales) accionen ordenando la protección de estos derechos.

Asimismo, otro problema importante, en este caso, es el desconocimiento por parte de los ciudadanos de mecanismos de

[28] Ver: Torres Mejía, Miguel (2007). El Derecho a un medio ambiente sano. Lima, www.idea.org.py/rda.

protección, como son los procesos constitucionales, que se inician, justamente para proteger a los ciudadanos.

Por otro lado, las disposiciones ambientales no han sido respetadas, tales como el PAMA (Programa de Adecuación y Manejo Ambiental), que ha sido aplazado hasta el año 2009.

El 6 de diciembre del 2002, un grupo de habitantes de La Oroya interpusieron una acción de cumplimiento ante el Tribunal Constitucional en contra del Ministerio de Salud, por el hecho de no ir a dicha ciudad a revisar las enfermedades que van adquiriendo los habitantes, producto de la contaminación que la fábrica Doe Run realiza.

La demanda fue declarada fundada y el Tribunal Constitucional ordeno al Ministerio de Salud que acudiera a La Oroya y evaluara a los habitantes, exigiéndole un informe técnico al término de esta visita, debiendo priorizar atención médica especializada de niños y mujeres gestantes. Asimismo, ordeno la adopción de medidas urgentes, a fin de aplicar tratamientos inmediatos para su recuperación, bajo apercibiendo de aplicar las medidas coercitivas establecidas en la ley.

Este proceso constitucional de cumplimiento es instaurado ante la inoperancia e ineficiencia del gobierno local y central, en cautelar y proteger derechos constitucionales. Ante la debilidad que muestra la Constitución y otras normas referidas al medio ambiente sano, que en este caso constituyen daños irrelevantes a la vida y la salud de los ciudadanos, que muy difícilmente podrán recuperarse, afectando gravemente su desarrollo, proyecto de vida y otros.

Entonces, cabe preguntarnos si la Constitución ha otorgado una adecuada y completa protección al derecho a gozar de un medio ambiente sano y equilibrado, así como al derecho a la salud de los ciudadanos.

Ante estos hechos de contaminación ambiental y afectaciones a la salud, ¿Por qué las autoridades pertinentes no tomaron ninguna acción al respecto? ¿Estos hechos podían haberse evitado?

Teniendo en cuenta los antecedentes que tiene la empresa Doe Run Company de Missouri en los Estados Unidos de América, y muy especialmente, en la zona del viejo cinturón del plomo (Old Lead Belt), donde esta empresa tiene una antigua presencia, y su actividad – al parecer – no ha estado exenta de cuestionamientos

de contaminación ambiental, como lo señalan organizaciones ambientales norteamericanas, como es el caso de Missouri Heartwood.

1. **La Oroya en la Corte Interamericana de los Derechos Humanos**

   Se presentó un petitorio del caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) por la violación de derechos humanos (incluyendo a la vida, la salud y la integridad) por parte del Estado del Perú.

   La denuncia buscaba que se declare la responsabilidad del Estado peruano frente a la grave contaminación que afecta la vida y la salud de los pobladores de La Oroya, y fue presentada por el abogado (en ese momento) de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), Carlos Chirinos y representantes de la Asociación Interamericana de la Defensa del Ambiente (AIDA) y el Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA), la misma que se presentó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

   La mencionadas organizaciones sustentaron la petición en virtud de la falta de acción y control que debe realizar el Estado

peruano frente a la contaminación realizada por la empresa Doe Run, indicando que este control debe ser realizado por el Ministerio de Energía y Minas, ya que esta situación que vulnera y atropella diariamente los derechos humanos de los pobladores de esa ciudad, principalmente de niños y madres gestantes.

El petitorio presentado tiene el objeto de que la CIDH exija al Estado peruano la implementación de medidas cautelares de carácter urgente, con el fin de detener las graves violaciones que se vienen concretando, y que afectan, principalmente, la salud de los ciudadanos de La Oroya, más vulnerables: los niños.

La Doe Run en los diez años que viene trabajando en nuestro país no se ha preocupado por reducir el gran nivel de contaminación que su complejo metalúrgico viene causando al medio ambiente de esta ciudad, sobre todo en sus habitantes. Hay que rescatar que gracias estas organizaciones el Estado peruano ha puesto presión a la empresa Doe Run, que no ha tenido otra opción que empezar a asumir responsabilidades; y en el presente se está esforzando por disminuir la contaminación que su fábrica metalúrgica provoca.

B) Sentencia relevante del Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) del OEFA.

a) El Procedimiento Administrativo Sancionador en el Caso de la Minería Informal.

Lima, 14 de setiembre del 2015.- Mediante Resolución N° 055-2015-OEFA/TFA-SEM, la Sala Especializada en Minería del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA confirmó la Resolución Directoral N° 071-2014-OEFA-DFSAI del 23 de enero de 2014, que sancionó al administrado Yanguang Yi con una multa de S/. 1 917 877,50 (498.19 Unidades Impositivas Tributarias) por desarrollar actividades mineras en Huánuco sin contar con la certificación ambiental emitida por la autoridad competente, y le ordenó el cese de actividades hasta que cumpla con obtener los permisos y autorizaciones correspondientes.

El Tribunal del OEFA confirmó la citada sanción en aplicación del Artículo 17° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), que establece que cuando el OEFA obtenga indicios razonables y verificables del incumplimiento de las condiciones para que una actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los gobiernos regionales (pequeña minería o minería artesanal) y que por tanto su condición actual debiera corresponder al ámbito de

competencias del OEFA, este se encontrará facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a que hubiere lugar.

En el presente procedimiento administrativo sancionador se determinó que el real estrato minero del señor Yanguang Yi corresponde, por lo menos, al de mediana minería, puesto que se determinó que cuatro (4) petitorios mineros que se encontraban bajo su control sumaban un total de tres mil novecientas (3900) hectáreas, con lo que se superó el requisito establecido para obtener la denominación de pequeño minero o minero artesanal.

Asimismo, de la valoración de los medios probatorios denominados Declaraciones de Compromiso, así como de los documentos relacionados al ingreso de maquinaria pesada en la zona en que se ubicaban los cuatro (4) petitorios mineros que se encontraban bajo su control, se determinó que el señor Yanguang Yi realizó actividades mineras de explotación.

Con el pronunciamiento del Tribunal de Fiscalización Ambiental-TFA, instancia revisora de las resoluciones de sanción emitidas por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) del OEFA, se ha agotado la vía administrativa.

C) Delitos Ambientales en el Perú.

El delito ambiental, en sentido dogmático, es definido como una conducta (acción u omisión) descrita en la ley penal, que ha sido considerada contraria al ordenamiento que pretende proteger el viene jurídico Ambiente, a través de una amenaza punitiva (pena).

a) Problema de la delimitación del bien jurídico protegido.

Para la identificación correcta del Bien Jurídico "medio ambiente" es necesario, sostiene De la Cuesta Aguado: distinguir al propio bien jurídico de los elementos que lo integran. Así las cosas aunque algunos elementos como "el agua", "el aire", "una especie protegida" pueden recibir atención del derecho penal el equilibrio entre todos estos factores es lo que finalmente constituye el medio ambiente y, en tal sentido, debe ser considerado como presupuesto de la vida en sociedad.[29]

b) Delitos de Peligro Abstracto vs. Delitos de Peligro Concreto.

En los delitos de peligro abstracto, es finalmente el legislador quien considera que una actividad humana es "peligros" por si sola, sin necesidad de que se acredite el resultado. De ahí que parte de la doctrina prefiera denominar a los delitos de peligro

[29] De la Cuesta, Aguado. Causalidad de los Delitos contra el medio ambiente. Segunda Edición. Valencia, 199 Pág. 66.

abstracto, como “delitos de peligro presunto”, dado que este tipo penal describe una acción que se presume, sin admitir prueba contrario, que genera un peligro para el interés protegido; también por esto basta con acreditar la mera ejecución del acto, en si independientemente de su resultado.

Es importante resaltar que los delitos de peligro abstracto, al sancionar comprobación de meras conductas y no de resultados concretos, no requieren mayores verificaciones probatorias. En tal sentido, se dice que en el Perú los delitos de peligro abstracto están diseñados para dar facilidades a la actividad probatoria.

c) Problemática del Informe Técnico como requisito de procedibilidad para el procesamiento en los delitos ambientales.

Es un requisito de procedibilidad de la formalización de la denuncia penal, la opinión fundamentada y por escrito de la entidad ambiental componente, antes del pronunciamiento del fiscal o de la investigación preparatoria en la etapa intermedia del proceso penal.

Resulta claro que la exigencia previa del informe fundamentado de la autoridad ambiental competente sobre infracción de la

normativa ambiental constituye una condición procesal, lo cual significa que su inobservancia deslegitima el ejercicio de la acción penal y conduce a la nulidad procesal de lo actuado. El informe técnico no tiene calidad de vinculante y el Ministerio Público tiene la facultad de ejercer la acción aun cuando el informe de la autoridad ambiental estime que no se ha infringido la normativa ambiental. No obstante, si está obligado a solicitarlo y analizarlo conjuntamente con las demás pruebas e indicios antes de su pronunciamiento.

Respecto a la autoridad que debe emitir el informe técnico, en nuestro país las competencias ambientales están diseminadas en entidades de los tres niveles de gobierno, integrada a través del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, el mismo que está dirigido por el Ministerio del Ambiente.

El Decreto Legislativo 757, ha dispuesto que constituye la autoridad ambiental, el Ministerio del sector correspondiente a la actividad económica del titular y, de involucrar más de un sector, aquel al que corresponda la actividad de la empresa por la que se generen mayores ingresos brutos anuales.

Ante todo esto se hace la pregunta ¿La Fiscalía podría tener sus técnicos ambientalistas, a efectos de superar el retardo, imprecisión y eventual corrupción de la que están plagados los informes técnicos?

Respecto al origen de los informes técnicos, sería mucho mejor, en términos de confiabilidad y eficiencia, si la emisión de los mismos es realizada desde el seno de la persecución penal (fiscalías). Ello permitiría un manejo más transparente y eficiente de los procesos por daño ambiental.

1. **Dictan primera sentencia con prisión efectiva a cazadores de vicuñas por delito contra los recursos naturales (Expediente: N° 2011-0029-0-040501-JM-PE-01)**

   Arequipa, 7 de diciembre de 2015 mediante sentencia N° 134-2011, el Juzgado Mixto Unipersonal de Caylloma Chivai sentencia; A cuatro años de prisión efectiva al señor Rubén Gómez Apaza quien, junto a otros dos cómplices, cazaron y mataron a unas 15 vicuñas en dentro de la Reserva Nacional de Salinas y Aguada Blanca, ubicada en las provincias de Arequipa y Caylloma.

Según la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Arequipa, el acusado, junto a Anselma Quina Apaza y Roy Apaza Quina, se desplazaron al mencionado lugar y -aprovechando la ausencia de guardaparques- cazaron las vicuñas con el fin de extraerles la piel y posteriormente arrojar los cuerpos a las quebradas cercanas.

Los cazadores, denunciados por el delito contra los recursos naturales en su modalidad de depredación de flora y fauna protegida, fueron capturados por comuneros de la zona que habían escuchado los disparos y puestos a disposición de las autoridades.

Rubén Gómez fue condenado a cuatro años de pena privativa de libertad, mientras que Anselima Quina y Roy Apaza a cuatro años de pena privativa de la libertad con el carácter de suspendida por un período de tres años. Por otro lado, los condenados deberán pagar cuarenta mil sesenta y ocho dólares por concepto de reparación civil. Los tres implicados no apelaron a la disposición del juez. Esta sentencia se convierte en la primera que dicta prisión efectiva por delito ambiental en nuestro país.

El delito de Depredación de flora y fauna silvestre protegida se encuentra prevista en el artículo 308-C del Código Penal, el cual establece que “el que caza, captura, colecta, extrae o posee productos, raíces o especímenes de especies de flora y/o fauna silvestre protegidas por la legislación nacional, sin contar con la concesión, permiso, licencia o autorización u otra modalidad de aprovechamiento o extracción, otorgada por la autoridad competente, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de cinco años y con cincuenta a cuatrocientos días-multa”.

2.4. MARCO LEGAL O FORMAL

- Constitución Política del Perú 1993
- Política Nacional del Ambiente D.S. 012 – 2009 – MINAM
- Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales N° 27867.
- Ley General del Ambiente N° 28611.
- Ley Orgánica de las Municipalidades 27972.

2.6. HIPOTESIS Y VARIABLES

a) Hipótesis Principal

1. La crisis de conciencia ambiental, es el tema que marca la pauta al momento de enfocar el problema del ambiente y los recursos naturales.

b) Hipótesis Específicos.

1. Son varios los factores que influyen en la definición del Derecho Ambiental entre los que cabe destacar: a) la juventud de esta rama del Derecho como disciplina jurídica; b) la progresiva evolución del término “Ambiente”; c) la progresiva evolución del contenido del Derecho Ambiental; d) el tipo de criterio desde el cual se ha intentado definir esta rama del Derecho; entre otras.

2. Uno de los obstáculos que encontramos al momento de hablar de derecho ambiental en nuestro país, es la falta de desarrollo doctrinario y jurisprudencial sobre la cuestión ambiental.

3. El principal desafío de la legislación ambiental peruana es el relacionado a la actualidad normativa de la información.

c) Variables

1. **Variable Independiente (x):** Crisis y desafíos del Derecho Ambiental en el Perú.

2. **Variable dependiente (y):** Derecho Ambiental.

3. **Operacionalización de variables e indicadores**

   - **Variable Independiente:** "Crisis y desafíos del Derecho Ambiental en el Perú"

     Sus Indicadores:

     1. Falta de desarrollo doctrinario y jurisprudencial en materia ambiental.
     2. Actualidad normativa no uniformes.
     3. Disposiciones y fallos modificados con una breve periodicidad.
     4. Confusión en declaraciones judiciales y sentencias con temas contenidos al derecho a la vida, salud, información etc.

- **Variable Dependiente:** "Derecho Ambiental"

  Sus Indicadores:

  1. Derecho Civil.
  2. Derecho Constitucional
  3. Derecho Administrativo
  4. Derecho Penal
  5. Derecho Procesal

CAPITULO III
ESTRATEGIAS METODOLÓGICAS

CAPITULO III

ESTRATEGIAS METODOLÓGICA

La Estrategia en el campo de la investigación es el movimiento de los procedimientos metodológicos que se emplean para que la investigación tenga rigor científico, tal como indica la regla general.

En el presente trabajo de investigación se utiliza la estrategia deliberada, es decir, es el resultado o producto de un conjunto deliberado de acciones, como se plantea en "EL DERECHO AMBIENTAL EN EL PERÚ; CRISIS Y DESAFÍOS"

3.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN

Por las características peculiares de la investigación se está utilizando la ciencia PURA o BASICA la cual es oportuna y debidamente aplicada al presente objeto de estudio, porque permite ampliar y profundizar los conocimientos existentes acerca de la realidad o problemática de estudio.

3.2. NIVEL DE INVESTIGACIÓN

Según sea el grado de complejidad, amplitud, profundidad, conocimiento y actitud de la investigación y sobre todo que sector de la poblacional están involucrados en el estudio por el conocimiento del tema a investigar, estos serían, pues los profesionales en la materia, y en general a toda el sector de la población ya que lo se busca es identificar

los problemas socioambientales y generar conciencia y buscar métodos de protección hacia el medio ambiente.

3.3. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

En el presente trabajo se utiliza el diseño EXPLICATIVO porque nos explica el porqué de las cosas; las causas de los eventos sociales, hechos u objetos. Su interés es explicar por qué ocurre un fenómeno, en qué condiciones se da este, o por qué dos o más variables están relacionas. La investigación explicativa presupone una investigación DESCRIPTIVA, ya que es imposible preguntarse el porqué de algo, si no se conoce como es exactamente.

3.4. MÉTODOS DE LA INVESTIGACIÓN

3.4.1. Método inductivo.- Me permitió realizar un análisis de la legislación y doctrina existente sobre la legislación ambiental, daño ambiental, y el régimen jurídico de la prevención y control de la contaminación ambiental, ordenanzas y políticas ambientales, llegando a descubrir el problema jurídico en su contexto general. Así mismo lo que se busca es ampliar, profundizar y buscar generar conciencia acerca de la realidad o problemática de estudio, como es “EL DERECHO AMBIENTAL EN EL PERÚ; CRISIS Y DESAFIOS”; 2015”, por lo que es considerado meramente teórico y doctrinario.

3.4.2. Método Deductivo.- Me Permitió partir del contexto general sobre el problema jurídico que ocasiona la falta de políticas ambientales y ordenanzas Municipales más eficientes para la prevención y control de la contaminación ambiental que garantice el cumplimiento de las normas y derechos constitucionales, llegando a sintetizar los conceptos, juicios y razonamientos existentes sobre el tema planteado, mediante un examen crítico, que me permitió la verificación de la hipótesis y de los objetivos, y llegue a establecer conclusiones, recomendaciones y proposiciones de solución al problema.

Además, me apoyé también en el Método Exegético, que me permitió determinar el sentido y el alcance de las normas referentes a la prevención y control de la contaminación ambiental.

3.4.3. Método de Análisis y Síntesis.- El análisis nos indica a la separación de un objeto de estudio en sus partes componentes y describir los sistemas que lo conforman, en cuanto a la síntesis permite restructurar, unificar, los elementos que anteriormente fueron separados para su estudio y análisis.

3.5. POBLACIÓN Y MUESTRA

3.5.1. UNIVERSO

Es la totalidad de fenómenos socio-jurídicos que conforman el ámbito de estudio de la investigación. Como es el caso, los involucrados en el estudio son la totalidad de ciudadanos iqueños, funcionarios, estudiantes, profesionales, etc.

3.5.2. POBLACIÓN

Es un sector poblacional socio jurídico a estudiar, según sus características, sus costumbres, ocupación, profesionalización, de la jurisdicción en la que viven, serias sobre un monto de (….) personas.

3.5.3. MUESTRA

Es una reducida porción de la parte representativa de la población que investiga, y será el fiel reflejo de ella, es decir los resultados obtenidos ya sea mediante encuesta, entrevista se generalizan a toda la población socio-jurídico de estudio, como estudio de muestra tenemos a (….) personas materia de procesamiento.

PARA EL ESTUDIO DE INVESTIGACIÓN SE APLICA LA FORMULA SIGUIENTE ESTADÍSTICA:

$$n = \frac{4N.\,p.\,q}{E^2\ (n-) + 4p.\,q}$$

DÓNDE:

- POBLACION (N) = tiene 420 de unidades poblacional
- NUMERO 4 ES = coeficiente de confiabilidad para el 94% de nivel de confianza.
- P Y Q = son las probabilidades escogidas que tienen cada integrante de la población
- E = es el error seleccionado
- SUS VALORES

SOBRE EL CÁLCULO:

$$n = \frac{4(420)(50)(50)}{5x(420-1) + 4x50x50} = 147$$

DÓNDE:

N = 147

147 (ES EL VALOR REDONDEADO)

CUADRO MUETRAL DE ESTUDIO

UNIDAD DE OBSERVACION	PROVINCIA DE ICA	
	POBLACION	MUESTRA
SECTOR POBLACIONAL DE ICA	100	30
FUNCIONARIOS DE SALUD Y MEDIO AMBIENTE	50	20
ABOGADOS E INGENIEROS AMBIENTALISTAS	100	27
DOCENTES EN LA ESPECIALIDAD	50	10
AUTORIDADES POLITICAS DE LA PROVINCIA DE ICA	20	10
ESTUDIANTES DE DERECHO	100	50
TOTAL	420	147

3.5.4. TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

a) Técnicas

Son mecanismos utilizados para seleccionar principios y normas que ayudan a cristalizar la idea conceptualizadora del tema problema de investigación.

Tenemos las siguientes técnicas:

1. **La Observación:** mediante la observación el investigador capta las inquietudes, los vacíos, faltantes al grupo social o fenómeno materia de investigación.

2. **Sacar conclusiones erradas del estudio anterior**: en toda clase de investigación de un problema dado siempre se renovara, se actualizara, se volverá al principio o a la etapa done se detectó el impase a partir de allí se proseguirá hasta la obtención del rigor científico y culminar la obra.

b) Instrumentos.

1. **Encuestas.-** que contuvo un conjunto de preguntas flexibles para la aplicación de la encuesta, con el fin de obtener información espontánea y abierta de profesionales conocedores del tema.

2. **La Entrevista.-** es utilizada en la investigación, sus respuestas son verbales, respondiendo con un **"SI" o "NO".**

3. **El Análisis Documental.-** Es el estudio que se hace sobre documentos, del cual se extraen información fidedigna, como fechas, datos, leyes, historia, jurisprudencia.

3.5.5. ANÁLISIS DE INTERPRETACIÓN DE ENCUESTAS

Después de recabar los datos y los resultados obtenidos se somete a un procesamiento y contrastación, a fin de establecer reflexiones sobre los hechos estudiados, en el sentido si las hipótesis de que se partió, y que dio los resultados estadísticos, se amplió o no, y en qué medida, es por ello que es materia de exposición, análisis, interpretación ante la comunidad científica.

CAPITULO IV
PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS DE ENCUESTAS

CAPITULO IV

4.1. Presentación y Análisis de Resultados de Encuestas "El Derecho Ambiental en el Perú; Crisis y Desafíos - 2015"

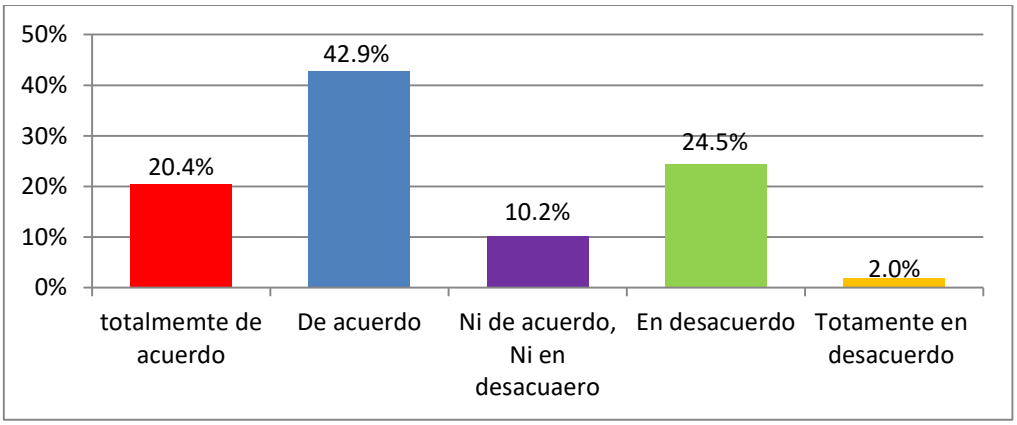
4.1.1. Presentación y distribución y análisis de las encuestas, según los pobladores, profesionales, estudiantes, sobre El Derecho Ambiental en el Perú; Crisis y Desafíos".

CUADRO N° 01

¿El Estado es el único responsable por los conflictos socio ambientales que atraviesa el Perú?		
Criterios	**Frecuencia (F1)**	**porcentaje (%)**
*Totalmente de Acuerdo	62	20.4
*De acuerdo	30	42.9
*Ni de acuerdo. Ni en desacuerdo	16	10.2
*En desacuerdo	36	24.5
*Totalmente en desacuerdo	3	2.0
Total	147	100.00

Fuente: Resultados obtenidos por el autor en el trabajo de campo.

GRAFICO N°01



Fuente: Cuadro N°01

INTERPRETACIÓN

De acuerdo con el Cuadro N° 01 y el Gráfico N° 01, referente a los encuestados, el 42.9% dijo estar en acuerdo, el 20.4% totalmente de acuerdo con que el Estado es el único responsable de los conflictos socioambientales de nuestro país y por otro lado tenemos que el 24.5%, expresó estar en desacuerdo y el 2.0% está totalmente en desacuerdo con dicha propuesta, el 10.2%manifestó su criterio de estar, ni de acuerdo, ni en desacuerdo.

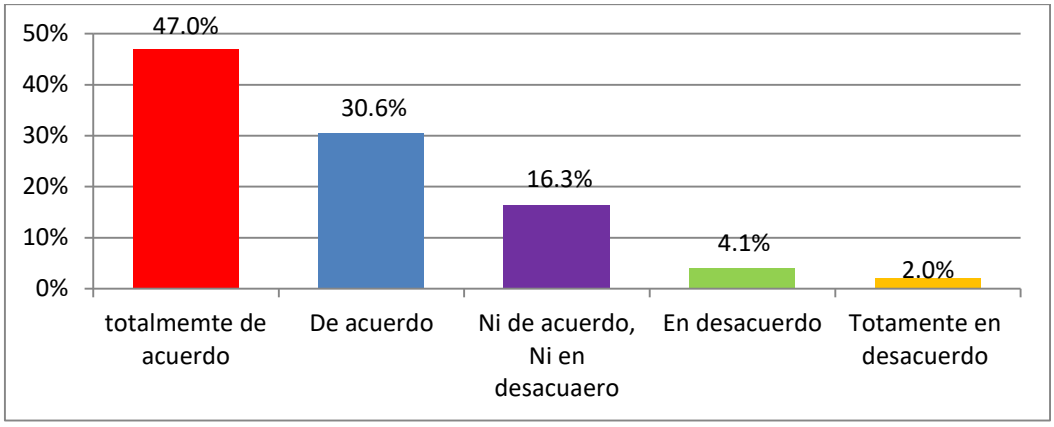
4.1.2. Presentación y distribución y análisis de las encuestas, según los pobladores, profesionales, estudiantes, sobre El Derecho Ambiental en el Perú; Crisis y Desafíos".

CUADRO N° 2

¿Es correcta la manera como administra el Estado los recursos naturales de la Nación?		
Criterios	**Frecuencia**	**porcentaje**
	(F1)	**(%)**
*Totalmente de Acuerdo	69	47.0
*De acuerdo	45	30.3
*Ni de acuerdo. Ni en desacuerdo	24	16.3
*En desacuerdo	6	4.1
*Totalmente en desacuerdo	3	2.0
Total	147	100.00

Fuente: resultados obtenidos por el autor en el trabajo de campo

GRÁFICO N° 2



Fuente: Cuadro N°02

INTERPRETACIÓN

Del Cuadro N° 02 y su concordancia con el Gráfico N° 02, da como resultado al ser consultados si es correcta la manera como administra el Estado los recursos naturales de la Nación, el 47.0% opinaron estar totalmente de acuerdo, y el 30.6% estar de acuerdo, y el 16.3% son del criterio, estar ni de acuerdo, ni en desacuerdo con la educación a Los pobladores, por otro lado un 4.1% están en desacuerdo, y el 2.0% están totalmente en desacuerdo.

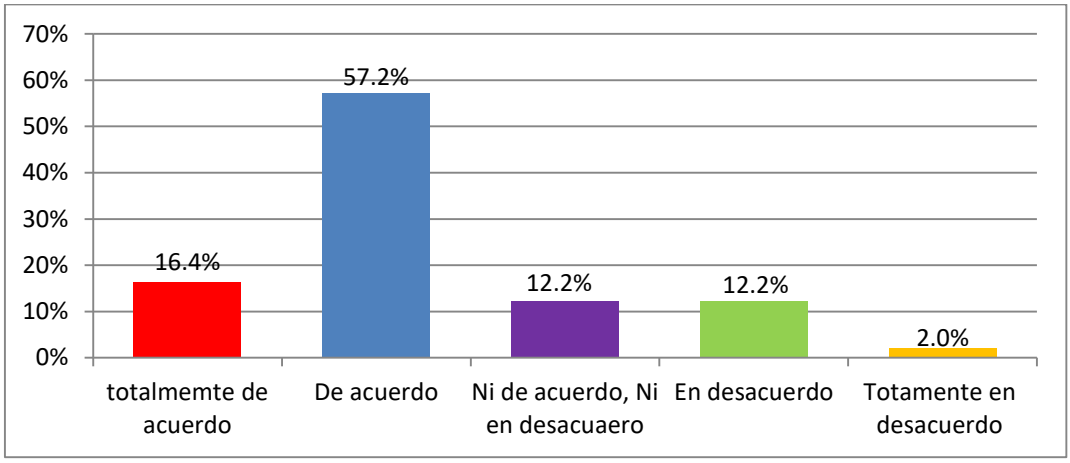
4.1.3. Presentación y distribución y análisis de las encuestas, según los pobladores, profesionales, estudiantes, sobre El Derecho Ambiental en el Perú; Crisis y Desafíos".

CUADRO N°03

¿Está de acuerdo que es el Estado quien tiene el deber de dar la iniciativa para la solución de la problemática ambiental?		
Criterios	**Frecuencia (F1)**	**porcentaje (%)**
*Totalmente de Acuerdo	24	16.4
*De acuerdo	84	57.2
*Ni de acuerdo. Ni en desacuerdo	18	12.2
*En desacuerdo	18	12.2
*Totalmente en desacuerdo	3	2.0
Total	147	100.00

Fuente: Resultado obtenido por el autor en el trabajo de campo.

GRAFICO N° 3



Fuente: Cuadro N°03

INTERPRETACIÓN

Del Cuadro N° 03 y su subsecuente Gráfico N° 03, se aprecia sobre la propuesta de que el Estado tiene el deber de dar la iniciativa para la solución de la problemática ambiental, un abrumador porcentaje de 57.2% dijo estar de acuerdo, y un porcentaje de 16.4% estar totalmente de acuerdo, en cambio solo el 12.2% están en desacuerdo, y el 2.0% están totalmente en desacuerdo con la propuesta, luego, el 12.2% de los encuestados son del criterio, estar ni de acuerdo, ni en desacuerdo.

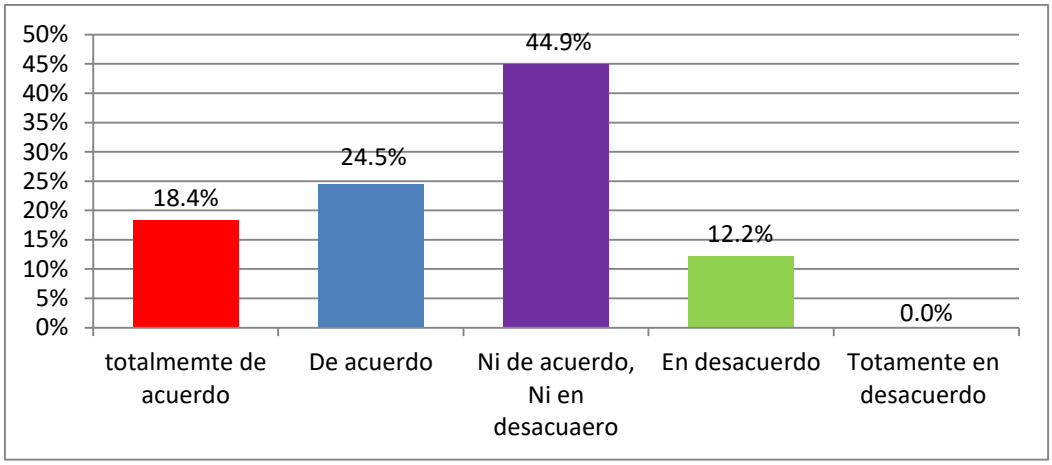
4.1.4. Presentación y distribución y análisis de las encuestas, según los pobladores, profesionales, estudiantes, sobre El Derecho Ambiental en el Perú; Crisis y Desafíos".

CUADRO N°04

¿Está de acuerdo que nos encontramos ante una crisis de conciencia ambiental?		
Criterios	**Frecuencia (F1)**	**porcentaje (%)**
*Totalmente de Acuerdo	27	18.4
*De acuerdo	36	24.5
*Ni de acuerdo. Ni en desacuerdo	66	44.9
*En desacuerdo	18	12.2
*Totalmente en desacuerdo	0	0.0
Total	147	100.00

Fuente: Resultados obtenidos por el autor en el trabajo de campo.

GRAFICO N°04



Fuente: Cuadro N°04

INTERPRETACIÓN

Tal como consta en el Cuadro N° 04, corroborado por el Gráfico N° 04, se aprecia que al ser consultados con que nos encontramos ante una crisis de conciencia ambiental, el 44.9% manifestó estar ni de acuerdo, ni en desacuerdo, y el 24.5% respondieron estar de acuerdo, asimismo el 18.4% estar totalmente de acuerdo, frente al 12.2% de los encuestados están en desacuerdo, luego tenemos un 0.0% que siente su desacuerdo, etc.

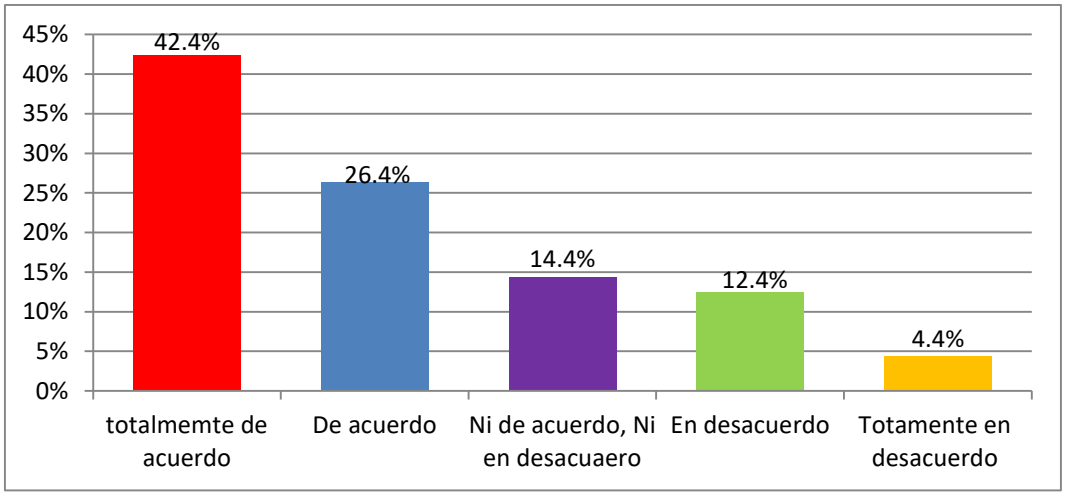
4.1.5. Presentación y distribución y análisis de las encuestas, según los pobladores, profesionales, estudiantes, sobre El Derecho Ambiental en el Perú; Crisis y Desafíos".

CUADRO N°05

¿Cree usted que las autoridades de los gobiernos Regional y/o Local son incapaces de manejar de manera sostenible los recursos naturales y el cuidado del ambiente?		
Criterios	**Frecuencia (F1)**	**porcentaje (%)**
*Totalmente de Acuerdo	63	42.2
*De acuerdo	39	26.4
*Ni de acuerdo. Ni en desacuerdo	21	14.4
*En desacuerdo	18	12.1
*Totalmente en desacuerdo	6	4.4
Total	147	100.00

Fuente: Resultados obtenidos por el autor en el trabajo de campo

GRÁFICOS N°05



Fuente: Cuadro N°05

INTERPRETACIÓN

Tal como consta en el Cuadro N° 05, y el correspondiente Gráfico N° 05, se puede apreciar que ante la consulta de que si los gobiernos regionales y locales son incapaces de manejar de manera sostenible los recursos naturales y el cuidado del ambiente, el 42.4% de los entrevistados expresaron estar totalmente de acuerdo, el 26.4% Manifestaron estar de acuerdo, el 14.4% manifestaron estar ni de acuerdo, ni en desacuerdo, el 12.4% manifestaron estar en desacuerdo y el 4.4% dijeron Estar totalmente en desacuerdo.

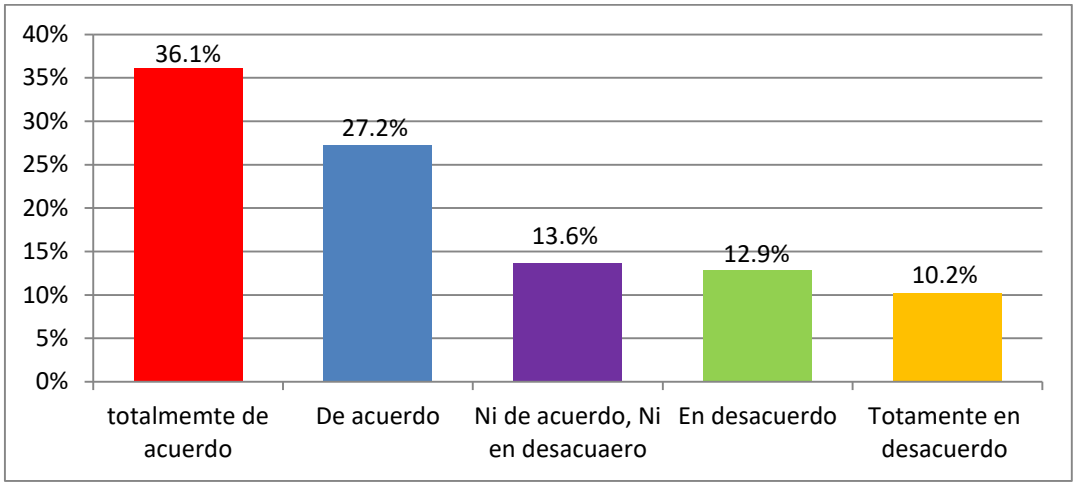
4.1.6. Presentación y distribución y análisis de las encuestas, según los pobladores, profesionales, estudiantes, sobre El Derecho Ambiental en el Perú; Crisis y Desafíos".

CUADRO N°06

¿La crisis ambiental por la que atravesamos no es principalmente a la contaminación, degradación de los recursos naturales, si no a la crisis de conciencia ambiental del hombre moderno?		
Criterios	**Frecuencia (F1)**	**porcentaje (%)**
*Totalmente de Acuerdo	53	36.1
*De acuerdo	40	27.2
*Ni de acuerdo. Ni en desacuerdo	40	13.6
*En desacuerdo	19	12.9
*Totalmente en desacuerdo	15	10.2
Total	147	100.00

Fuente: R Resultado obtenidos por el autor en el trabajo de campo.

GRAFICO N° 6



Fuente: del cuadro N°06.

INTERPRETACIÓN

Del cuadro N° 06 y su correspondiente Gráfico N° 6, se aprecia que mayoritariamente los encuestados, es decir, el 36.1% manifiestan estar totalmente de acuerdo, un 27.2% manifiesta estar de acuerdo, con que la crisis ambiental no es principalmente por la contaminación y degradación es un problema de crisis de conciencia ambiental del hombre moderno, un 13.6% manifiesta estar ni de acuerdo, ni en desacuerdo, un 12.9% manifiestan estar en desacuerdo, y un 10.2% dijo estar totalmente en desacuerdo.

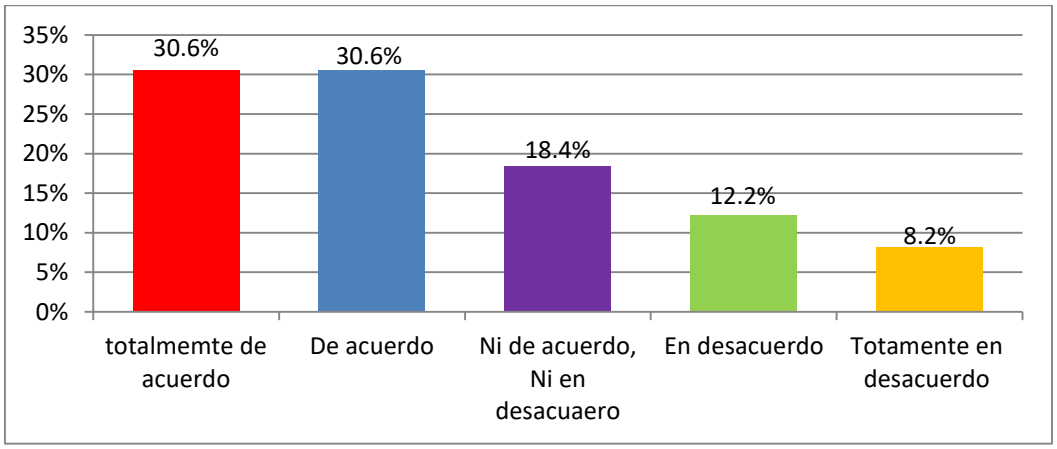
4.1.7. Presentación y distribución y análisis de las encuestas, según los pobladores, profesionales, estudiantes, sobre El Derecho Ambiental en el Perú; Crisis y Desafíos".

CUADRO N°07

¿Las políticas de Estado deben orientarse a la educación ambiental para generar conciencia ambiental en las futuras generaciones?		
Criterios	**Frecuencia (F1)**	**porcentaje (%)**
*Totalmente de Acuerdo	45	30.6
*De acuerdo	45	30.6
*Ni de acuerdo. Ni en desacuerdo	27	18.4
*En desacuerdo	18	12.2
*Totalmente en desacuerdo	12	8.2
Total	147	100.00

Fuente: Resultado obtenidos por el autor en el trabajo de campo

GRAFICO N°07



Fuente: el cuadro N°07

INTERPRETACIÓN

Del Cuadro N° 07 y su correspondiente Gráfico N° 07, se puede distingue que el 30.6% de los encuetados manifestaron estar de acuerdo, así mismo el 30.6% de los encuestados manifestaron estar de acuerdo con que las políticas de Estado deben orientarse a la educación ambiental para poder generar conciencia ambiental en las futuras generaciones, un sector de los encuestados, es decir, el 18.4% manifestaron estar ni de acuerdo, ni en desacuerdo, un 12.2% manifestaron estar en desacuerdo, y un sector poblacional de 8.2% están totalmente en desacuerdo con esa propuesta.

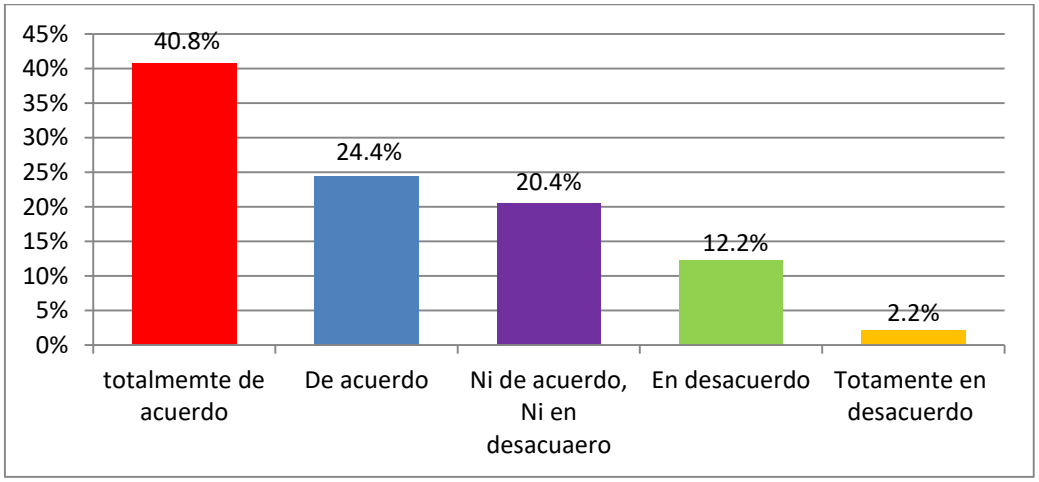
4.1.8. Presentación y distribución y análisis de las encuestas, según los pobladores, profesionales, estudiantes, sobre El Derecho Ambiental en el Perú; Crisis y Desafíos".

CUADRO N°08

¿Una política ambiental que tiene como pilares básico al derecho a gozar de un ambiente sano, adecuado y al desarrollo sostenible, nos ayudara a enfrentar la crisis ambiental mundial?		
Criterios	**Frecuencia (F1)**	**porcentaje (%)**
*Totalmente de Acuerdo	60	40.8
*De acuerdo	36	24.4
*Ni de acuerdo. Ni en desacuerdo	30	20.4
*En desacuerdo	18	12.2
*Totalmente en desacuerdo	3	2.2
Total	147	100.00

Fuente: Resultado obtenidos por el autor en el trabajo de campo.

GRÁFICO N° 8



Fuente: Cuadro N° 8

INTERPRETACIÓN

Del Cuadro N° 08 y su correspondiente Gráfico N° 08, se puede apreciar que el 40.8% y el 24.4% de los encuestados manifiestan estar totalmente de acuerdo y de acuerdo con que los pilares básicos de la política ambiental son el derecho a vivir de un ambiente sano, adecuado y el desarrollo sostenible, mientras que el 20.4% no está ni de acuerdo, ni en desacuerdo y el 12.2% manifestaron estar en desacuerdo y el 2.2% manifestaron estar totalmente en desacuerdo.

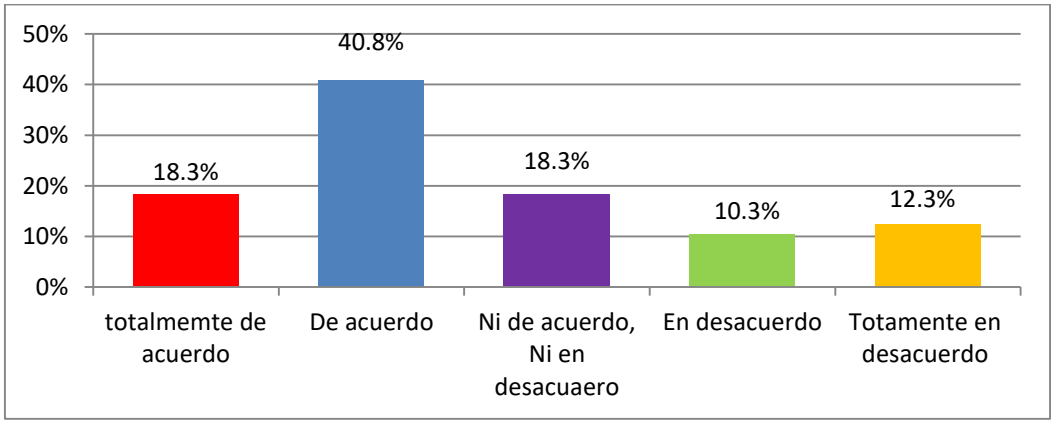
4.1.9. Presentación y distribución y análisis de las encuestas, según los pobladores, profesionales, estudiantes, sobre El Derecho Ambiental en el Perú; Crisis y Desafíos".

CUADRO N°09

¿Crees usted que las instituciones del Estado encargadas del sector ambiental son ineficientes a la hora de desempeñar sus funciones?		
Criterios	**Frecuencia (F1)**	**porcentaje (%)**
*Totalmente de Acuerdo	27	18.3
*De acuerdo	60	40.8
*Ni de acuerdo. Ni en desacuerdo	27	18.3
*En desacuerdo	15	10.3
*Totalmente en desacuerdo	18	12.3
Total	147	100.00

Fuente: resultado obtenidos por el autor en el trabajo de campo.

GRAFICO N°09



Fuente: Cuadro N°09

INTERPRETACIÓN

De la Tabla N° 09 y su correspondiente Gráfico N° 09, podemos deducir que el total de encuestados la mayoría están de acuerdo con que las instituciones encargadas del sector ambiental son ineficientes a la hora de desempeñar sus funciones, el 18.3% están totalmente de acuerdo, el 40.2% de encuestados están de acuerdo, mientras que un 18.3% manifiestan estar ni de acuerdo, ni en desacuerdo, el 10.3% de encuestados manifiestan estar en desacuerdo y un 12.3% expresan estar totalmente en desacuerdo.

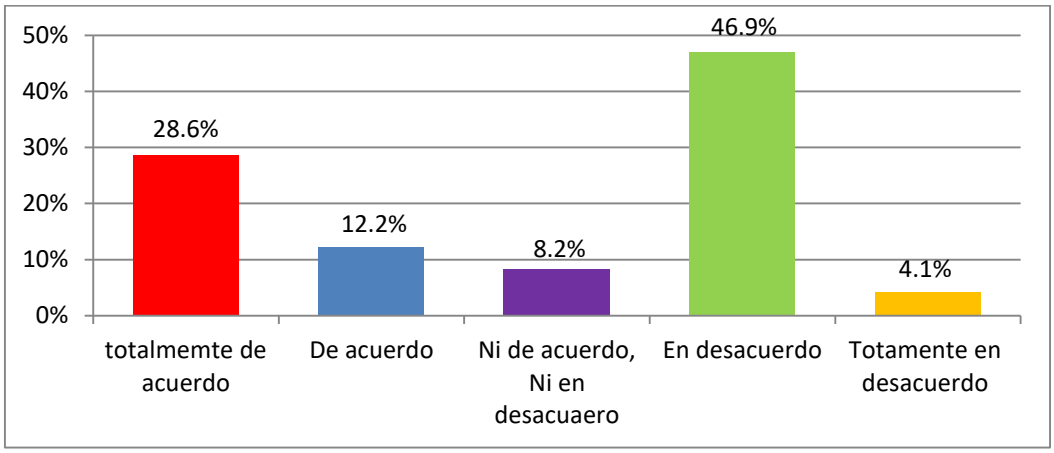
4.1.10 Presentación y distribución y análisis de las encuestas, según los pobladores, profesionales, estudiantes, sobre El Derecho Ambiental en el Perú; Crisis y Desafíos".

CUADRO N°10

¿Los mecanismos existentes para acceder a una justicia ambiental garantizan el derecho constitucional a vivir en un ambiente sano y adecuado?		
Criterios	**Frecuencia (F1)**	**porcentaje (%)**
*Totalmente de Acuerdo	42	28.6
*De acuerdo	18	12.2
*Ni de acuerdo. Ni en desacuerdo	12	8.2
*En desacuerdo	69	46.9
*Totalmente en desacuerdo	6	4.1
Total	147	100.00

Fuente: Resultado obtenidos por el autor en el trabajo de campo.

GRAFICO N°10



Fuente: del cuadro N°10

INTERPRETACION

Del Cuadro N° 10 y su correspondiente Gráfico N° 10, observamos que del total de encuestados, es decir, el 46.9% y el 28.6% manifiestan estar en desacuerdo y totalmente en desacuerdo con la propuesta que los mecanismos para acceder a una justicia ambiental, garantizan el derecho constitucional de vivir en un ambiente sano y adecuado, el 12.2% de los encuestados dicen estar de acuerdo, el 8.2% de los encuestados manifiestan estar ni de acuerdo, ni en desacuerdo y un 4.1% dicen estar totalmente de desacuerdo.

4.2. Conclusiones Generales

El investigador cree por conveniente plantear las siguientes conclusiones

1. Se afirma la hipótesis de que la denominada “crisis ambiental” no resulta ser más que la consecuencia principal de la degradación de la conciencia ambiental del hombre moderno.

2. Se afirma la hipótesis que son varios los factores que influyen en la definición del Derecho Ambiental entre los que destacan a) la juventud de esta rama del derecho como disciplina jurídica en el Perú poco más 50 años en desarrollo; b) la progresiva evolución del terminó ambiente que no tiene un definición exacta en nuestra constitución; c) la progresiva evolución del contenido del Derecho Ambiental tanto que la doctrina como la legislación ambiental han ido poco a poco evolucionando hasta abarcar cada vez mayores objetos de estudio por parte del Derecho Ambiental y d) el tipo de criterio desde el cual se ha intentado definir esta rama del derecho siendo un criterio positivista, como un conjunto de reglas jurídicas existentes en materia del medioambiente.

3. Los principales indicadores de la problemática en la gestión ambiental peruana se han manifestado a nivel de normativas (déficit normativo en ejes claves de gestión), institucionalidad ambiental (incipiente), y

déficit regulatorio en los principales sectores ambientales contaminantes. El reconocimiento jurídico del derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, debe estar legitimado por instrumentos tutelares que sean capaces de garantizar el pleno ejercicio de tal derecho. El principal desafío de la gestión ambiental en nuestro país es el compromiso de las autoridades de los distintos niveles de gobierno en conjunto a la población por lograr un desarrollo sostenible.

4.3. Recomendaciones

El investigador cree por conveniente plantear algunas apreciaciones

1. El MINAM tiene que articular acuerdos a nivel de todos los sectores, con peso y responsabilidad política en los temas de su competencia, con recursos técnicos y presupuestales suficientes; así como liderar la descentralización de la gestión ambiental.

2. Reforzar la gestión en los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local) y al mismo tiempo establecer un esquema general de negociación y coordinación entre ellos (descentralizar lo ambiental y ambientalizar la descentralización), así como involucrar en este proceso a la sociedad civil, el sector privado y los actores que tienen intereses afectados por la toma de decisiones gubernamentales.

3. Mejorar los mecanismos de participación y consulta ciudadana, mediante a optimización de los mecanismos de acceso a la información ambiental.

4. Implementación de mecanismos que aborden y resuelvan las limitaciones que enfrenta la población para comprender y evaluar en forma critica los estudios de impacto ambiental, y el propiciar la participación ciudadana en el monitoreo ambiental conducido por la autoridad.

5. Incrementar la efectividad en el uso del canon y sobrecanon y aplicación de las regalías, mediante la implementación de mecanismos dirigidos a transparentar e involucrar a la población en la gestión de estos recursos, y el fortalecimiento de las capacidades de gasto de los gobiernos locales y regionales.

6. Es necesario además, fortalecer las capacidades técnicas de los gobiernos regionales y locales para el adecuado cumplimiento de sus funciones en materia ambiental y mejorar la coordinación de estas instancias con el nivel central de gobierno.

7. Finalmente, la población tiene el deber y el derecho de denunciar los graves atentados en contra del ambiente, utilizando para ello los cauces formales de acceso a la justicia ambiental, ejerciendo su derecho de petición de información a las entidades públicas, movilizando a los medios de comunicación frente a la evidencia de corrupción y daño ambiental, así como organizándose masivamente y apoyando a las instituciones que abogan por la protección del ambiente y los recursos naturales.

4.4. Bibliografía

- ANDALUZ, Carlos. Manual de Legislación Ambiental, 2011.
- BRACK, Antonio José "El medio ambiente en el Perú" -2000.
- BRAÑES, Ballesteros "El acceso a la justicia ambiental en América Latina", 2001 – Colombia.
- FRANCISKOVIC, Millitza El Medio Ambiente y su Tutela Jurisdiccional – 2012.
- HERRERO, Jorge y PINEDA Willy. Derecho Ambiental, 2009.
- MIROQUEZA Rada, Francisco Manuel de Ciencia Política, 1980-Lima.
- RAMOS, Martin Mate. Manual de Derecho Ambiental. Ed. Trivio Madrid 1995.
- LAMADRID Ubillus, Alejandro "El Derecho Ambiental Contemporáneo", 2011 – Lima.
- VALVERDE Valdez, Teresa "ecología y Medio Ambiente" México-2005.

Paginas Web

- http://www.minam.gob.pe/legislaciones/
- http://www.minam.gob.pe/politica/
- http://www.oefa.gob.pe/normas-y-proyectos-normativos**.**
- http://calixtovivanco.blogspot.com/2009/10/problemas-ambientales-en-ica.html**.**

ANEXO I
FICHA DE ENCUESTA

INTRODUCCION

Estimado compañero en tu calidad de participante la presente encuesta tiene la finalidad de conocer tu opinión acerca de "EL DERECHO AMBIENTAL EN EL PERÚ; CRISIS Y DESAFÍOS – 2015".

DATOS GENERALES:

Indique usted su principal ocupación actualmente:

1. Abogado
2. Funcionario de salud
3. Ciudadano de Ica
4. Autoridad política en la provincia de Ica
5. Docente en la Fac. Derecho y CC, PP.
6. Estudiante de la Fac. Derecho y CC, PP

En los siguientes ítems sírvase responder marcando con una aspa (X) una de las alternativas propuestas, se debe tener en cuenta que la encuesta es de un carácter anónimo.

1. **¿El Estado es el único responsable por los conflictos socio ambientales que atraviesa el Perú?**

☞ Totalmente de acuerdo	
☞ De acuerdo	
☞ Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	
☞ En desacuerdo	
☞ Totalmente en desacuerdo	

2. **¿Es correcta la manera como administra el Estado los recursos naturales de la Nación?**

☞ Totalmente de acuerdo	
☞ De acuerdo	
☞ Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	
☞ En desacuerdo	
☞ Totalmente en desacuerdo	

3. **¿Está de acuerdo que es el Estado quien tiene el deber de dar la iniciativa para la solución de la problemática ambiental?**

☞ Totalmente de acuerdo	
☞ De acuerdo	
☞ Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	
☞ En desacuerdo	
☞ Totalmente en desacuerdo	

4. **¿Está de acuerdo que nos encontramos ante una crisis de conciencia ambiental?**

☞ Totalmente de acuerdo	
☞ De acuerdo	
☞ Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	
☞ En desacuerdo	
☞ Totalmente en desacuerdo	

5. **¿Cree usted que las autoridades de los gobiernos Regional y/o Local son incapaces de manejar de manera sostenible los recursos naturales y el cuidado del ambiente?**

☞ Totalmente de acuerdo	
☞ De acuerdo	
☞ Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	
☞ En desacuerdo	
☞ Totalmente en desacuerdo	

6. **¿La crisis ambiental por la que atravesamos no es principalmente a la contaminación, degradación de los recursos naturales, si no a la crisis de conciencia ambiental del hombre moderno?**

☞ Totalmente de acuerdo	
☞ De acuerdo	
☞ Ni de acuerdo ni en desacuerdo	
☞ En desacuerdo	
☞ Totalmente en desacuerdo	

7. **¿Las políticas de Estado deben orientarse a la educación ambiental para generar conciencia ambiental en las futuras generaciones?**

☞ Totalmente de acuerdo	
☞ De acuerdo	
☞ Ni de acuerdo ni en desacuerdo	
☞ En desacuerdo	
☞ Totalmente en desacuerdo	

8. **¿Una política ambiental que tiene como pilares básicos al derecho a gozar de un ambiente sano, adecuado y al desarrollo sostenible, nos ayudara a enfrentar la crisis ambiental mundial?**

☞ Totalmente de acuerdo	
☞ De acuerdo	
☞ Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	
☞ En desacuerdo	
☞ Totalmente en desacuerdo	

9. **¿Crees usted que las instituciones del Estado encargadas del sector ambiental son ineficientes a la hora de desempeñar sus funciones?**

☞ Totalmente de acuerdo	
☞ De acuerdo	
☞ Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	
☞ En desacuerdo	
☞ Totalmente en desacuerdo	

10. **¿Los mecanismos existentes para acceder a una justicia ambiental garantizan el derecho constitucional a vivir en un ambiente sano y adecuado?**

☞ Totalmente de acuerdo	
☞ De acuerdo	
☞ Ni de acuerdo, ni en desacuerdo	
☞ En desacuerdo	
☞ Totalmente en desacuerdo	

ANEXO II
NOTICIAS AMBIENTALES

SPDA ACTUALIDAD AMBIENTAL

Buscar

INICIO | NOTICIAS | DATOS | VIDEOS | LAS RUTAS DEL ORO | BOLETÍN | MADRE DE DIOS | LORETO | CONTACTO

Inicio > Noticias >

Arequipa: dictan primera sentencia con prisión efectiva a cazadores de vicuñas por delito contra los recursos naturales

/ Jueves 15 de Diciembre, 2011

Me gusta 74 Twittear 12 G+1 0

< Artículo anterior Siguiente artículo >

ETIQUETAS:

,MINISTERIO DEL AMBIENTE

SPDA ACTUALIDAD AMBIENTAL

Buscar

INICIO | NOTICIAS | DATOS | VIDEOS | LAS RUTAS DEL ORO | BOLETÍN | MADRE DE DIOS | LORETO | CONTACTO

Inicio > Noticias >

OEFA confirma sanción contra ciudadano chino por desarrollar minería informal en Huánuco

/ Lunes 14 de Septiembre, 2015

Me gusta 544 Twittear 20 G+1 0

< Artículo anterior Siguiente artículo >

ETIQUETAS:

,AMAZONÍA, CUSCO, HUÁNUCO, MADRE DE DIOS, MINERÍA ILEGAL

Foto: Andina

ANEXO III

CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

CONGA

ESPINAR

TIA MARÍA

BAMBAS

ANEXO IV

CONSECUENCIAS DE LAS CRISIS DE CONCIENCIA AMBIENTAL

BAGUA; UN CONFLICTO QUE DESENCADENO EN VIOLENCIA

Nativos llevan un cadáver de un hombre muerto tras los enfrentamientos con la policía en la provincia de Bagua el 5 de junio del 2009.

ANEXO V

MATRIZ DE CONSISTENCIA DE LA TESIS DE INVESTIGACIÓN "EL DERECHO AMBIENTAL EN EL PERÚ; CRISIS Y DESAFÍOS.

TÍTULO	PROBLEMA	OBJETIVOS		IMPORTANCIA Y/O PROYECCIÓN	MARCO TEÓRICO
		GENERAL	ESPECÍFICO		
EL DERECHO AMBIENTAL EN EL PERÚ; CRISIS Y DESAFÍOS – 2015	**PRINCIPAL** ¿Cuál es el factor que marca la pauta al momento de enfocar el problema del ambiente y los recursos naturales y que ha decidido que estos se encuentren en crisis? **ESPECÍFICOS** ¿Cuál son los factores que influyen en la definición del derecho ambiental? ¿Cuáles son los obstáculos que existen para hablar de derecho ambiental en el Perú? ¿Cuáles serán los desafíos de la legislación ambiental peruana?	1. Determinar el factor que marca la pauta al momento de enfocar el problema del ambiente y los recursos naturales y ha ocasionado los conflictos socioambientales en nuestro país.	1. Analizar los factores que influyen en la definición del derecho ambiental. 2. determinar los obstáculos que existen para hablar sobre derecho ambiental en el Perú. 3. determinar los principales desafíos en la legislación ambiental peruana..	• Importancia: el presente trabajo radica en brindar una contribución doctrinaria y jurisprudencial, analizando diversos casos en los cuales no se aplican los principios generales del derecho ambiental tal como se encuentran regulados en el Perú. • Proyección: buscar soluciones a la crisis de conciencia ambiental y mantener un equilibrio adecuado y dinámico.	• Historia del derecho ambiental en el mundo. • Historia del derecho ambiental en el Perú. • El derecho ambiental. • Recursos naturales, ambiente y desarrollo sostenible. • Crisis ambiental • Gestión y política ambiental peruana. • Política ambiental del país. • Tutela procesal de los derechos ambientales.

HIPÓTESIS	VARIABLES	INDICADORES	ESTRATEGIA METODOLÓGICA			
			TIPO DE INVESTIGACIÓN	NIVEL DE INVESTIGACIÓN	DISEÑO DE INVESTIGACIÓN	MÉTODOS DE LA INVESTIGACIÓN
a) principal 1. La crisis de concia ambiental, es el tema que marca la pauta al momento de enfocar el problema del ambiente y los recursos naturales. b) Especifica 1. Son varios los factores que influyen en la definición del derecho ambiental. 2. falta de desarrollo doctrinario. 3. desafíos en la actualidad normativa de la información.	1. Independiente (x): Crisis y desafíos del derecho ambiental en el Perú. 2. Dependiente (y): Derecho ambiental.	Variable independiente (x) 1. falta de desarrollo doctrinario y jurisprudencial en materia ambiental. 2. actualidad normativa no uniforme. 3. Disposiciones y fallos modificados con brevedad. 4. confusión en declaraciones judiciales. Variable dependiente (y) 1. Derecho civil 2. Derecho constitucional 3. Derecho Administrativo 4. Derecho Penal	Por las características peculiares de la investigación se está utilizando la ciencia PURA O BÁSICA.	Según el grado y complejidad de la investigación y el sector poblacional involucrado en el estudio, estos serían los profesionales en la materia y en general.	En el presente trabajo se utiliza el diseño EXPLICATIVO – DESCRIPTIVO, porque nos explica el porqué de las cosas, y porque es imposible preguntarse el porqué de algo, si no se conoce como es exactamente.	• Método inductivo • Método deductivo • Método de análisis y síntesis.

MARCO LEGAL	POBLACIÓN Y MUESTRA	TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	ANÁLISIS DE INTERPRETACIÓN DE ENCUESTAS/CONTRASTACIÓN
• Constitución política del Perú 1993. • Política Nacional del Ambiente D.S. 012 – 2009 – MINAM. • Ley Orgánica de los gobiernos regionales N° 27867. • Ley General del Ambiente N° 28611. • Ley Orgánica de las Municipalidades.	• Universo: la totalidad de ciudadanos iqueños, funcionarios, estudiantes, profesionales Etc. • Población: sector poblacional socio jurídico a estudiar, según sus costumbres, ocupación, profesionalización, seria sobre un monto de (…) personas. • Muestra: parte representativa de la población investigada.	1. La observación: mediante la cual el investigador capta inquietudes, los vacíos, los faltantes al grupo social o fenómeno materia de investigación. 2. Sacar conclusiones erradas del estudio anterior: en toda clase de investigación de un problema dado siempre se renovara, se actualizara, se volverá al principio o a la etapa donde se detectó el impase a partir de allí se proseguirá hasta al obtención del rigor científico y culminar la obra.	1. Encuesta: que contuvo un conjunto de preguntas flexibles para la aplicación de la encuesta, con el fin de obtener información espontánea y abierta de profesionales conocedores del tema. 2. La entrevista: es utilizada en la investigación, sus respuestas son verbales, respondiendo con su “SI” o “NO”. 3. Análisis documental: es el estudio que se hace sobre documentos, del cual se extraen información fidedigna, como fechas, datos, leyes, historia, jurisprudencia.	Después de recabar los datos y los resultados obtenidos se somete a un procesamiento y contrastación, a fin de establecer reflexiones sobre hechos estudiados, en el sentido si las hipótesis que se partió, y que dio los resultados estadísticos. Se afirma las hipótesis de que son varios los factores que intervienen en la definición del derecho ambiental y que la denominada “crisis ambiental” no resulta ser más que la consecuencia principal de la degradación de la conciencia ambiental del hombre moderno.