

PAIS: PERÚ.

Página web de referencia para mayor información:

1. Cómo definiría la legislación en materia de protección ambiental que existe en su país y por qué? (es actualizada, desactualizada, fragmentada, dispersa, avanzada, uniforme, incorpora paradigmas de sostenibilidad, etc)

Hasta cierto punto es fragmentada y dispersa, puesto que no existe un ente aglutinante y determinante en cuanto a la toma de decisiones concretas y firmes; y mas bien podemos ver un universo paralelo de decisiones tomadas a nivel sectorial, regional y local. En tal sentido se puede apreciar una superposición o intersectorialidad. En definitiva, es una legislación fragmentada por disposición de un Decreto Legislativo del año 1990, que asignó a los distintos ministerios el manejo y el término de la instancia administrativa a fin de que su procedimiento continúe en la vía jurisdiccional o judicial. Desde ese punto de vista estamos ante una administración ambiental no resuelta por un solo ente sino por muchos entes; y aún con la creación del Ministerio del Ambiente aprobado recientemente continuará la misma situación.

La Ley de creación de este Ministerio no ha derogado el Decreto Legislativo N° 757 del año 1990 por lo tanto continúa en vigencia.

2. Existe una ley específica General de Medio Ambiente? Desde cuándo? Cómo se denomina y cuáles son sus logros? Cuáles son desde su punto de vista los principales cambios que deberían hacerse o vacíos a cubrirse dentro de la Ley? Cómo se articula esta ley con el resto de la legislación sectorial ambiental, es decir, cómo se esquematiza el marco legal de protección ambiental de su país?

Sí existe la Ley General del Ambiente aprobada el 15 de octubre del 2005, que derogó el Código del Ambiente que estuvo en vigencia desde el año 1990.

Esta Ley es el marco general que le sirve a todos los ministerios o sectores para ejercer en la vía administrativa, en la vía jurisdiccional y en las acciones de control, supervisión de los temas ambientales del país.

Esta Ley constituyó un gran avance en materia ambiental porque cubrió todos los vacíos desde el punto de vista técnico ampliando el ámbito, visualizando el vasto tema ambiental que si bien es de carácter transversal otorgó al Consejo Nacional del Ambiente en forma teórica las facultades de supervisión, control y sanción cuando realmente la legislación sancionadora estaba asignada precisamente en los ministerios.

Esta ley de todas maneras permitió que el Consejo Nacional del Ambiente ejerciera sus funciones como máxima autoridad ambiental del Sistema Nacional de Gestión Ambiental que involucra a los Gobiernos Regionales y más precisamente a los Gobiernos Municipales en la cual los ministerios y sectores no tienen presencia.

El hecho de que las decisiones de aprobación o desaprobación de los Estudios de Impacto Ambiental estén otorgados a los sectores, hace que el Consejo Nacional del Ambiente al igual que el actual ministerio creado no tengan injerencia en la etapa inicial. Solamente podrán ejercer su función supervisora y de fiscalización en forma posterior y no antes porque corresponde al nuevo ministerio ejercer la conducción del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

Esta ley derogó el Código del Medio Ambiente el cual entro en vigencia desde 1990. Esta Ley es el esquema o marco general que rige a todos los sectores y da los elementos e insumos en cuanto a lo administrativo, así como los límites de acción en lo jurisdiccional y las previsiones o medidas de control, supervisión, fiscalización y sanción en los temas ambientales del país. Uno de los criterios fundamentales que aquí se esgrime es el de CONTAMINADOR = PAGADOR. Sin embargo, esta y otras cuestiones tomadas en la ley no se cumplen. Sin embargo el CONAM dentro de las grandes limitaciones que tiene paso a ser cabeza del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (regional y localmente importante) y obtuvo teóricamente las facultades arriba mencionadas como las de fiscalización y sanción; “digo teóricas porque en resumen de cuentas estas quedaron siempre en el marco sectorial a cargo de los ministerios” (responsabilidad de todos, es responsabilidad de nadie). Esperemos que ahora que se creo el Ministerio del Ambiente en mi país con la dirección del Dr. Antonio Brack Egg esto realmente se aplique.

3. Los principales organismos nacionales e internacionales ambientales en su país son.....

El principal organismo nacional ahora es el esperado y flamante Ministerio del Ambiente, el cual es bien recibido en mi país fuera de las críticas en cuanto a su condición actual, como por ejemplo que no contemple a la Autoridad Nacional del Agua, la cual se encuentra en el Ministerio de Agricultura (Algo sumamente delicado y que por obvias razones debe estar comprendido en el Ministerio del Ambiente y no en el de Agricultura) pero que sin embargo es perfectible. En tanto se implemente el ministerio y termine la fusión del Consejo Nacional del Ambiente al ministerio el CONAM deberá continuar cumpliendo las funciones en materia ambiental como autoridad máxima, también están los Tribunales Jurisdiccionales y el Tribunal Constitucional.

Bueno, También tenemos organismos Internacionales trabajando desde ya hace mucho tiempo en el país como la GTZ (cooperación alemana) la cual considero una de las mas importantes en esta temática.

4. Cuáles considerarían como logros recientes o avances en materia de legislación ambiental en su país? (Avances en materia procesal de acceso a la justicia – por ejemplo legitimación, eliminación de obstáculos procesales en materia ambiental -, valoración o posibilidad de adopción de medidas de remediación y cumplimiento, avances en procesos de participación ciudadana, valoración de daños ambientales, legislación de fondo sobre recursos naturales en particular, etc.)

La normatividad ambiental que hacía falta al país en materia ambiental estaba precisamente en la falta de instrumentos como los Estándares de Calidad Ambiental – ECAs y Límites Máximos Permisibles – LMPs, aspectos que el actual gobierno de mi país ha incidido porque últimamente a la fecha tenemos ya casi más de veinte LMP aprobados. Esto permitirá que el control administrativo del ambiente pueda aplicarse con mayor fluidez y cuidado y que pueda proseguir el procedimiento en la vía jurisdiccional con elementos normativos específicos. El avance primordial mérito al estudio y consenso en cuanto a criterios para la determinación de los niveles tanto de emisión como de contaminación en cuerpo receptor son sin duda alguna los LMP trabajados con y para los sectores (trabajo arduo y constante) y los ECA quizás este último aun mas complejo que el primero. Permitiéndonos estas herramientas tener un control administrativo del Ambiente y poder aplicar sin duda alguna acciones administrativas concretas de fiscalización y sanción, con la determinación que nos da la

ciencia y la técnica en la conformación de herramientas normativas específicas. En este trabajo cabe rescatar el esfuerzo de los técnicos y especialistas del CONAM (Contando por ejemplo con más de 20 LMP).

Indudablemente que existe obstáculos procesales como el de solicitarle al Consejo Nacional del Ambiente o al Ministerio, si realmente se está vulnerando la legislación ambiental o se está dañando el ambiente; aspecto que de no producirse este procedimiento pregunta y respuesta la acusación es archivada. Ahora con la aprobación del Ministerio se ha otorgado al organismo de evaluación y fiscalización ambiental emitir opinión técnica sobre los casos de infracción ambiental que puedan dar lugar a la acción penal por la comisión de los delitos tipificados en la legislación pertinente.

La Ley General del Ambiente indudablemente trajo consigo el reconocimiento y aplicación de los principios ambientales en toda la legislación del país y que pueden ser causa para poner en riesgo la salud, la vida y los recursos naturales renovables, no renovables y biodiversidad.

Es importante resaltar la última aprobación por el Congreso de la ley que sanciona drásticamente a los autores y causantes de efluentes contaminantes en ríos, lagos, mares y aún alcantarillado lo cual obligará a todas las industrias, así como a las entidades públicas y privadas a tener más cuidado con los vertimientos a fin de que estos no puedan sobrepasar los Límites Máximos Permisibles y que sean previamente tratados.

Los planes de cierre de las minas en la legislación peruana actual está permitiendo identificar a las empresas que no cumplen con los procedimientos que permiten volver a contar con un terreno en condiciones a utilizar en diferente uso. El Estado ha tenido que asumir los gastos de remediación en pasivos ambientales dejados por la vieja minería y que constituyen fuentes de contaminación permanente en ríos muy importantes como en el caso del Río Mantaro que tiene en el túnel Kinsmil su mayor contaminante.

La promoción de la Ley General del Ambiente y la Ley del Sistema de Gestión Ambiental han permitido mayor participación ciudadana dado que la población se está involucrando en los temas ambientales a nivel municipal con la instalación de las comisiones ambientales municipales que sí son promovidas y supervisadas por el Consejo Nacional del Ambiente y hoy Ministerio del Ambiente.

La creación del Ministerio del Ambiente ha traído consigo que el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAMPE) este a su cargo lo cual permitirá un mayor control para su conservación y para evaluar en forma directa cualquier incidencia en el ambiente y en su explotación con carácter de responsabilidad.

El Sistema Nacional de Evaluación Ambiental (Que vera los EIA de todos los sectores y las EAE – Evaluaciones Ambientales Estratégicas).

5. Conoce algún caso de jurisprudencia que en los últimos años haya aportado nuevas perspectivas en la interpretación del derecho ambiental en su país? Cuál (citar caso, fecha, etc)? Por qué?

Existe un caso sumamente importante en materia de protección de los recursos naturales y de los beneficios que debe brindar a la nación su uso y explotación.

Se da el caso que el año 1997 se aprueba la Ley Orgánica de Sostenibilidad de los Recursos Naturales estableciendo en su artículo 20 que la explotación de los Recursos Naturales debe dar lugar a una retribución económica distinta a lo que son los impuestos que pagan todas las empresas en los sectores del país.

El año 2004 se aprueba la ley de regalías mineras N° 28258 y su reglamento N° 157-2004-EF, estableciéndose que aparte de los impuestos debían pagar como contraprestación lo siguiente:

Artículo 5° hasta US\$60 millones de dólares anuales paga el 1%; el exceso de 60 millones dólares a 120 millones de dólares paga el 2%; y el exceso de 120 millones de dólares anuales paga el 3%.

En el país el rango de exportación de minerales está por los 17 mil millones de dólares anuales.

La Sociedad Nacional de Minería protestó y se negó a cumplir con estos dispositivos; recurrieron al Tribunal Constitucional y el Tribunal Constitucional sobre el Expediente N° 0048-2004-PI/TC sentenció a favor del Estado peruano y en contra de la Sociedad de Minería, por lo tanto debía cumplirse la legislación vigente.

A la fecha para el año 2006 y 2007 la sociedad nacional de minería vienen haciendo aportes voluntarios en lugar de cumplirse con la Ley.

No obstante, los casos son muy pocos. Cabe mencionar, el aporte de las mineras producto del incremento de los precios de los minerales a nivel internacional, el cual tuvo que generar una acción inmediata por parte del gobierno en relación al impuesto a las sobreganancias (el cual termino en regalías).

6. Cuáles considera que son las iniciativas más avanzadas que se hayan producido en su país en los últimos años en materia de protección ambiental? (En un sentido más amplio que el estrictamente legal ambiental, como la existencia de procesos reseñables de participación pública o campañas de sensibilización, por ejemplo)

Se viene realizando en el país una campaña de sensibilización llamada “A Mi Patria la Quiero Limpia” y que busca que todos los municipios del país remplacen sus contaminantes botaderos por rellenos sanitarios modernos y capaces de promover industrias que redunden en beneficio de la comunidad.

Se ha puesto en la agenda prioritaria del país el problema de los colectores de la ciudad de Lima que ponen en evidencia un problema latente de contaminación de las zonas costeras y que nos hace recordar los años 90 de la epidemia del cólera. Ese problema tiene carácter de emergencia a raíz del colapso del Distrito de San Miguel.

En este sentido considero el proyecto de ley que Regula la Declaratoria de Emergencia Ambiental dentro del marco de la ley N° 28611 – Ley General del Ambiente la cual ya se ha aplicado en Puno en la cuenca del Río Ramis la cual esta brutalmente impactada en gran medida por la actividad minera informal. También se aplico para el Callao después que la empresa publica que administra el agua potable en mi país (SEDAPAL) abriera el colector de Taboada del Distrito de Ventanilla al norte del Callao por el colapso del Colector ubicado en le distrito de San Miguel en Lima, provocando un impacto súbito en la zona que no solo afecto a la población sino también a la industria pesquera de la zona. Siendo el CONAM, de oficio o a pedido de parte, la autoridad competente que declara la emergencia ambiental, en coordinación con el Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI, el Ministerio de Salud, el Gobierno Regional que corresponda u otras entidades que tienen competencia ambiental.

Esta ley es importante puesto que cabe mencionar que a pesar de existir una Ley de vertimientos que en resumen dice: “No se puede verter a un cuerpo de agua las aguas servidas sin antes hacer un tratamiento previo de las mismas” no se cumple en la práctica.

7. Acceso a la Justicia Ambiental y a la información en su país.

a. **Legitimación activa y acción legal: ¿es amplia, o restrictiva? ¿Quiénes pueden presentar una acción ambiental?**

La acción ambiental es totalmente amplia en el Perú, sin embargo la legislación está dirigida a la identificación de personas más que de empresas por lo que podríamos denominar legislación para la víctima individual. En el caso de empresas salvan su responsabilidad y cortan procesos con la presentación de un PAMA que es un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental que contiene los compromisos de la empresa para superar las observaciones del administrador ambiental. Hay acciones que se pueden presentar en los juzgados civiles y acciones de amparo en salas constitucionales.

En este caso la acción ambiental es amplia en mi país, y aun así esta se ve mermada por falta de conocimiento, es decir; el ciudadano se encuentra con un universo disperso de actores y se siente limitado por el poco conocimiento de las acciones que debiera seguir además de ser desanimado al no contar siempre con el respaldo de un grupo social significativo. En el caso de la Declaratoria de Emergencia Ambiental, esta es una herramienta concreta que de activarse genera una acción directa. Por ejemplo; en el Callao se pudo ver esto ya que la presión social fue determinante para que el Consejo Municipal del Callao apruebe por unanimidad el pedido al CONAM para que inicie el proceso que declare en emergencia la zona impactada por el colector de Taboada.

b. **Existen instituciones especializadas (juzgados, fiscalías, tribunales administrativos) para la persecución del delito ambiental? Puede realizar una descripción básica de su composición y funcionamiento?**

La persecución ambiental debe estar a cargo de las fiscalías del país, existiendo ya fiscalías especializadas, lo que sucede es que no se contaba con las herramientas necesarias como los LMPs y ECAs, las cuales son fundamentales para su accionar. En consecuencia, su intervención ha sido mínima dado que la Ley General del Ambiente es sumamente general y la de los sectores corresponde al nivel administrativo. El código penal ambiental aprobado el año 1991 estableció delitos contra la ecología dentro de los cuales están los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente, cuyo artículo 304 a la letra dice *“Contaminación del medio ambiente: El que, infringiendo las normas sobre protección del medio ambiente, lo contamina vertiendo residuos sólidos, líquidos, gaseosos o de cualquier otra naturaleza por encima de los límites establecidos, y que causen o puedan causar perjuicio o alteraciones en la flora, fauna y recursos hidrobiológicos, será reprimido con pena privativa de libertad, no menor de uno ni mayor de tres años o con ciento ochenta a trescientos sesenticinco días multa”*.

Esta disposición ha adquirido mayor severidad con la aprobación por el Congreso con la Ley de Vertimientos.

c. **¿Existen mecanismos específicos (procedimientos) para entablar acciones ambientales? ¿Son eficaces?**

En el CONAM existe el Tribunal de Solución de Controversias Ambientales, desde 1994, que más que nada estaba dirigido a resolver los conflictos de competencia administrativa en el sector público, sin embargo nunca se activó. Ahora, con la creación del Ministerio del Ambiente, se pretende ampliar las facultades del mismo para resolver en última instancia administrativa todos los procedimientos administrativos que se precisan en la ley del ministerio y su reglamento. Por otra

parte éste es competente para resolver conflictos en materia ambiental, por medio de la conciliación u otros mecanismos de solución de controversias extrajudiciales, constituyéndose en la instancia previa extrajudicial de carácter obligatorio antes de iniciar una acción judicial en materia ambiental. Este último aspecto restringe la acción judicial al paso previo por este tribunal. En la legislación peruana desde el año 1994 se estableció el funcionamiento del Tribunal de Solución de Controversias Ambientales, más que nada estaba dirigida a resolver los conflictos de competencia administrativa en el sector público. Este último aspecto restringe la acción judicial al paso previo por este tribunal.

8. ¿Cuáles considera que son los principales desafíos que aún debe afrontar su país en materia de legislación ambiental? ¿Razones para ello?

Creo que el principal desafío en legislación ambiental será el ejercicio pleno de la autoridad ambiental sobre los sectores otro aspecto importante es que se avance con la aprobación de los límites máximos permisibles en todas las actividades con posibilidades de contaminación y otro rubro es legislación en materia ambiental

El desafío mas importante es el manejo del carácter intersectorial que tendrá el Ministerio del Ambiente y el ejercicio que éste tendrá en esas condiciones para ejercer la autoridad ambiental propiamente dicha la cual le corresponde.

9. ¿Cuáles son los principales obstáculos que en su país dificultan el cumplimiento de la legislación ambiental?

El hecho de encontrarse fraccionada en el país continuará siendo el principal problema. Asimismo la responsabilidad que tienen los sectores en promover la inversión ver muchas veces a que el cumplimiento de las normas ambientales resulta para ellos y una contradicción para sus programas de crecimiento.

10. ¿Existen en su país nuevas propuestas para mejorar la legislación ambiental o el nivel de cumplimiento de la legislación ambiental? ¿Cuáles considera que son las propuestas que podrían ser útiles para superar esos obstáculos?

La creación del ministerio, el día 14 de mayo, abre grandes expectativas y generará múltiples comentarios y propuestas que podrían determinar nuevos rumbos en materia ambiental en el Perú. Esto, es prueba palpable en la determinación a coger el tema ambiental como agenda permanente y relevante de interés nacional. Esto demuestra o evidencia nuevos rumbos. Y esta es en principio y en consecuencia la mejor herramienta de todas para superar los obstáculos, no digo de todos; pero si de casi todos. Se ha creado como organismo público técnico especializado al organismo de evaluación y fiscalización ambiental con funciones de dirigir y supervisar la aplicación del régimen común de fiscalización y control ambiental y el régimen de incentivos previstos en la Ley General del Ambiente, así como fiscalizar y controlar directamente el cumplimiento de aquellas actividades que le correspondan por Ley.

También tiene la potestad sancionadora en el ámbito de sus competencias, aplicando las sanciones de amonestación, multa, comiso, inmovilización, clausura o suspensión por las infracciones que sean determinadas y de acuerdo al procedimiento que se apruebe para tal efecto, ejerciendo su potestad de ejecución coactiva, en los casos que corresponda.

También y esto es importante tiene la función de emitir opinión técnica sobre los casos de infracción ambiental que puedan dar lugar a la acción penal por la comisión de los delitos tipificados en la legislación pertinente.