

FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN
XI INFORME SOBRE DERECHOS HUMANOS

MEDIO AMBIENTE

Director

Guillermo Escobar

Esta publicación ha sido realizada con el apoyo
de la Cooperación Alemana (implementada por la GIZ)

Ilustración de portada: Pablo Maojo

© PRADPI, 2014
© Cooperación Alemana al Desarrollo - GIZ
© de esta edición, Trama editorial, 2014
Blanca de Navarra, 6
28010 Madrid
Tel.: 91 702 41 54
trama@tramaeditorial.es
www.tramaeditorial.es

DERECHOS RESERVADOS CONFORME A LA LEY

ISBN: 978-84-92755-99-8
Depósito legal: M-510-2014
Realización gráfica: Safekat, S. L.

XI INFORME SOBRE DERECHOS HUMANOS

MEDIO AMBIENTE

Director

Guillermo Escobar (*Universidad de Alcalá*)

Colaboradores

Leandro García Silva (*Defensoría de Argentina*)

Fernando Zambrana (*Defensoría de Bolivia*)

Mayibe Ardila (*Defensoría de Colombia*)

Tatiana Mora (*Defensoría de Costa Rica*)

Wilton Guaranda (*Defensoría de Ecuador*)

Yanira Cortez (*Procuraduría de El Salvador*)

José Núñez (*Defensoría de España*)

Dirección de Investigación en Derechos Humanos (*Procuraduría de Guatemala*)

Fausto Mejía (*Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras*)

Nabor Carrillo (*Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México*)

Víctor Manuel Urroz (*Procuraduría de Nicaragua*)

Elvis Franceschi (*Defensoría de Panamá*)

Raquel Mitjans (*Defensoría de Paraguay*)

Lisette Vásquez (*Defensoría de Perú*)

André Folque (*Proveedor de Justicia de Portugal*)

María Rivera (*Procuraduría de Puerto Rico*)

Solvanny Rodríguez (*Defensoría de Venezuela*)

Alejandra Celi (*Universidad de Alcalá*)

Jordi Jaria (*Universidad Rovira i Virgili*)

Ana Ruiz Legazpi (*Universidad Autónoma de Madrid*)

Tatsiana Ushakova (*Universidad Rey Juan Carlos*)

Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO)

Consejo Rector

Presidente

Anselmo Sella

Adjunto Primero a cargo del Defensor del Pueblo de la Nación Argentina

Vicepresidenta Primera

Ofelia Taitelbaum Yoselewich

Defensora de los Habitantes de la República de Costa Rica

Vicepresidenta Segunda

Iris Miriam Ruiz Class

Procuradora del Ciudadano del Estado Libre y Asociado de Puerto Rico

Vicepresidenta Tercera

Soledad Becerril Bustamante

Defensora del Pueblo de España

Vicepresidente Cuarto

Jorge Armando Otálora

Defensor del Pueblo de Colombia

Vicepresidente Quinto

Edgardo José Bistoletti

Defensor del Pueblo de la Provincia de Santa Fe

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	11
---------------------------	-----------

I. PANORAMA INTERNACIONAL

1. Derecho Internacional Universal	17
2. América Latina	41
3. Europa	59

II. PANORAMA NACIONAL

1. Argentina	83
2. Bolivia	97
3. Colombia	113
4. Costa Rica	131
5. Ecuador	149
6. El Salvador	171
7. España	189
8. Guatemala	207
9. Honduras	219
10. México	233
11. Nicaragua	251
12. Panamá	271
13. Paraguay	283
14. Perú	299
15. Portugal	315
16. Puerto Rico	333
17. Venezuela	351
18. SÍNTESIS	371

III. ACTUACIÓN DE LAS DEFENSORÍAS

1. Argentina	393
2. Bolivia	405
3. Colombia	417
4. Costa Rica	429
5. Ecuador	445
6. El Salvador	459
7. España	477
8. Guatemala	483
9. Honduras	489
10. México	495
11. Nicaragua	503
12. Panamá	507
13. Paraguay	513
14. Perú	517
15. Portugal	527
16. Puerto Rico	543
17. Venezuela	551
18. SÍNTESIS	571

IV. RECOMENDACIONES A LOS ESTADOS	591
--	------------

COLABORADORES	601
----------------------------	------------

MIEMBROS DE LA FIO.....	605
--------------------------------	------------

PRESENTACIÓN

Este *XI Informe sobre Derechos Humanos* de la Federación Iberoamericana de Ombudsmán, relativo al medio ambiente, cumple nuevamente con la finalidad de la Federación de «Fomentar, ampliar y fortalecer la cultura de los Derechos Humanos en los países cuyos Ombudsmán formen parte de la FIO», tal y como reza nuestro Estatuto.

La Federación sigue apostando por la conveniencia de contar con el apoyo de centros especializados en el estudio y la investigación, habiendo elegido, por undécima ocasión, a la Universidad de Alcalá para ello. Conjuntamente realizamos una aproximación sistemática al tema escogido, conforme a un objeto y método común, aprovechando la oportunidad del trabajo colectivo para cubrir una laguna evidente: la falta de estudios de ámbito netamente iberoamericano sobre Derechos Humanos. También se creyó necesario dar todavía un paso más y construir una auténtica comparación que sintetizara los elementos comunes a los ordenamientos nacionales y la actuación de las Defensorías. Sin duda, todas estas tareas (recopilación de datos, exposición sistemática de los mismos, análisis y síntesis) son científicas y de ahí la colaboración de la Universidad, personalizada en el Director del Informe, quien diseñó su estructura y plan de trabajo, y coordinó todas las contribuciones.

Una vez más, el Informe es, como reza el título de la serie, *sobre Derechos Humanos*. Por ello, no se pretende ofrecer un estudio exhaustivo de la problemática ambiental en la región, sino más bien un análisis de la misma desde esta perspectiva primordial, teniendo en cuenta, en todo caso, que las Defensorías no sólo prestan atención a los derechos, en el sentido estricto del término, sino también a los mandatos a los poderes públicos que, aunque no se configuran como derechos propiamente dichos, se encuentran también al servicio de la dignidad de la persona (carácter objetivo de los derechos). No hay derechos sin obligaciones correlativas y la actuación típica del Ombudsmán radica en el control (más persuasivo que coactivo, como es sabido) del poder público.

Tras la exposición del marco jurídico general e institucional, se describen el llamado servicio público ambiental (significadamente, las acciones preventivas), las obligaciones de protección y gestión del patrimonio natural, y la lucha contra la contaminación. La exposición de todo este panorama pone en evidencia el carácter exigible de los derechos ambientales, como auténticos derechos, con una marcada estructura prestacional. Por último, como también es habitual en la FIO, se realiza una aproximación independiente, para resaltar mejor su importancia, a la problemática de las garantías, en el sentido amplio del término; esto es, incluyendo derechos de información, derechos de participación, las variadas formas de control de la Administración (significadamente, la reparación del daño al ambiente) y las garantías judiciales, sin olvidar las medidas de fomento de acciones privadas menos contaminantes, la educación ambiental y la promoción de los derechos ambientales, esenciales estas dos últimas para la creación de una mayor conciencia social en la materia.

El Informe comienza con la descripción sistematizada de las normas jurídicas vigentes, partiendo de la creencia de que el Derecho es el marco obligado y el instrumento principal de actuación de las Defensorías, lo que evidentemente no implica que deba esperarse sólo de él, ni mucho menos, la satisfacción de los derechos ambientales: la inaplicación de las leyes de reconocimiento de derechos y de mandatos de actuación a los poderes públicos resulta casi estructural en muchos de nuestros países y es este uno más de los muchos ámbitos del Derecho donde más llamativa resulta la distorsión entre norma y realidad.

La Federación debe insistir en los motivos de esta primera elección metodológica. Las Defensorías son entidades de naturaleza pública, de amplia legitimación democrática, creadas y regidas por el Derecho público y que se dirigen directamente a garantizar los Derechos Humanos frente a sus principales obligados, los poderes públicos, y en especial frente al Ejecutivo. En un Estado de Derecho, ello implica que las críticas y propuestas de actuación que las Defensorías formulen van a tomar como marco de referencia las normas jurídicas, incluyendo, naturalmente, sus omisiones y su aplicación. Hay que precaverse frente a la moda de situar el estudio de las políticas públicas en el centro del análisis de los Derechos Humanos (perspectiva sin duda útil para otros objetivos), pues puede acabar diluyendo el componente obligacional de los mismos. Los Derechos Humanos son, ante todo, normas exigibles y cualquier otro planteamiento nos desviaría de la cuestión fundamental. Sin duda, puede haber y hay políticas ambientales, pero aquí interesa destacar la perspectiva del derecho al medio ambiente, que es norma, vincula y puede ser exigido al Estado.

Desde la perspectiva señalada, se comienza exponiendo la normativa internacional y nacional relativa a los derechos ambientales, pero en su contexto histórico y social, sin perder de vista el dato de su aplicación efectiva, llamándose la atención, en caso necesario, sobre los supuestos más evidentes de distorsión entre norma y realidad. El obligado seguimiento de un esquema común, además de facilitar la posterior síntesis comparativa, pone de manifiesto las carencias del Derecho en determinados países. Téngase en cuenta que en esta materia, como en todas las que exigen una actuación positiva de los poderes públicos, tan importante es lo regulado como lo no regulado. Seguidamente, se da cuenta de las actuaciones más significativas de las Defensorías relacionadas con el marco jurídico expuesto.

El tono empleado en el Informe es predominantemente descriptivo o expositivo. La Federación considera que la valoración y crítica de la realidad y la propuesta de alternativas sólo pueden llegar, en su caso, tras el conocimiento de dicha realidad. Esta opción metodológica no implica, ni mucho menos, la aceptación de lo existente ni la dejación del deber de las Defensorías de alertar sobre las vulneraciones, más o menos graves, más o menos frecuentes, a los derechos ambientales. Sobre todo, la exposición de las actuaciones de los miembros de la FIO en la materia implica por sí sola una crítica, explícita o implícita, a los poderes públicos de sus respectivos países. Quien, desde una arcaica desconfianza en las instituciones, siga creyendo que la actuación de las Defensorías resulta poco efectiva, que se asome a las páginas de este Informe y se percatará de lo contrario.

Como en años anteriores, el propósito de este *XI Informe* va mucho más allá de lo meramente informativo (descripción de la normativa aplicable y de la actuación de las Defensorías) o de lo estrictamente académico. Es más: su finalidad principal es, ante todo, contribuir a modificar una realidad considerada (con distintos grados de intensidad, como es obvio) por todos los miembros de la Federación como necesitada de importante mejoría. De ahí la trascendencia de nuestras Recomendaciones, que sintetizan los anhelos de las Defensorías que componen la Federación, dando voz y forma

a las demandas y necesidades de la sociedad, cuya realidad inmediata bien conocen, gracias a su esfuerzo cotidiano en la resolución de problemas, más o menos acuciantes, más o menos graves, pero siempre con nombres y apellidos concretos.

Siguiendo la tónica habitual de actuación de las Defensorías, se ha pretendido elaborar un catálogo realista y, en la medida de lo posible (por cuanto se dirigen a Estados a veces muy distintos), también concreto de recomendaciones, a medio camino entre la utopía inalcanzable y el posibilismo de cortos vuelos. La Federación considera que resulta posible cumplir estas recomendaciones y, de hecho, buena parte de ellas resultan innecesarias por haberse cumplido ya en varios Estados; de ahí el empleo, al comienzo, de la fórmula «en aquellos casos en que no hayan adoptado medidas equivalentes». Con sinceridad creemos que el texto (cuya legitimidad política es indudable, al contar con el apoyo de diecisiete Instituciones nacionales de designación parlamentaria) finalmente aprobado, y que cierra las páginas del Informe, puede ser útil para el trabajo cotidiano de otras Instituciones, públicas o privadas, relacionadas con el medio ambiente, más teniendo en cuenta que tampoco en época de crisis puede olvidarse la necesidad de protección del medio ambiente, pues de ello depende nuestro bienestar y el de las generaciones futuras.

Anselmo Sella

Presidente de la Federación Iberoamericana de Ombudsmán

Guillermo Escobar
Director del Informe

I. PANORAMA INTERNACIONAL

1. DERECHO INTERNACIONAL UNIVERSAL*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. PRINCIPIOS. 3. PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA: 3.1. Recursos naturales; 3.2. Especies protegidas. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica y visual. 5. GARANTÍAS. 6. GRUPOS VULNERABLES. 7. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

El Derecho Internacional del Medio Ambiente constituye hoy en día un amplio y complejo sistema de normas. Cuenta con más de 1.000 fuentes de carácter vinculante y no vinculante, entre las que figuran tratados, declaraciones, resoluciones y decisiones, así como laudos arbitrales y jurisprudencia.

1. Importancia internacional del Derecho del medio ambiente

* *Abreviaturas:* AG= Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas; AIEA = Agencia Internacional de la Energía Atómica; CDB = Convenio sobre la Diversidad Biológica; CDS = Comisión sobre el Desarrollo Sostenible; CIJ (ICJ) = Corte Internacional de Justicia; CITES = Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres; CMNUCC = Convención Marco de la Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; CNUDS = Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible; CNUMAD = Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo; CNUMH = Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano; ECOSOC = Consejo Económico y Social de la ONU; FAO = Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura; ICAO = Organización Internacional de la Aviación Civil; IPCC = Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático; MDL = Mecanismo de Desarrollo Limpio; ODM = Objetivos de Desarrollo del Milenio; OI = Organización internacional intergubernamental (OOII = Organizaciones internacionales intergubernamentales); ONG = Organización internacional no gubernamental; OMM = Organización Meteorológica Mundial; OMS = Organización Mundial de la Salud; ONU = Organización de las Naciones Unidas; ONU-HABITAT = Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos; OIT = Organización Internacional del Trabajo; OMC = Organización Mundial del Comercio; OSACT = Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico; OSP = Órgano Subsidiario de Ejecución; PNUD = Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; PNUMA = Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente; Res. = Resolución; UNESCO = Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

2. El papel de la ONU

Aunque a finales del siglo XIX surgieron los primeros acuerdos internacionales en el ámbito medioambiental, el desarrollo de esta rama del Derecho Internacional adquirió un impulso decisivo tras la creación de la ONU. Hay que señalar que la Carta de la ONU no contiene una mención explícita a la protección del medio ambiente. No obstante, sirven de referencia el Preámbulo, que contempla la disposición de «promover el progreso social y de elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad», y el art. 1.3 relativo a los propósitos de la Organización, que prevé «la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos». Las citadas normas, que expresan el carácter universal de las competencias de la ONU, han proporcionado el fundamento jurídico para la actividad en la materia del medio ambiente.

3. La Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano

El primer paso significativo en este sentido lo constituyó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (CNUMH). La decisión de convocar la Conferencia se debió al «deterioro constante y acelerado de la calidad del medio humano» y «los efectos consiguientes en la condición del hombre, su bienestar físico, mental y social, su dignidad y su disfrute de los derechos humanos básicos, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados», relacionando de este modo la Carta de la ONU con los asuntos ambientales emergentes¹. Asimismo, se reconoció que las relaciones entre el hombre y su medio estaban experimentando profundas modificaciones, como consecuencia de los progresos científicos y tecnológicos.

4. El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y principales tratados internacionales

La CNUMH tuvo lugar en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972 y se tradujo en la creación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y en la adopción de una serie de tratados internacionales: el Convenio de Ginebra sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Gran Distancia, de 13 de noviembre de 1979², con sus protocolos adicionales; el Convenio de Viena sobre la Protección de la Capa de Ozono, de 22 de marzo de 1985³, con el Protocolo de Montreal, de 16 de septiembre de 1987; la Convención del Derecho del Mar, de 10 de diciembre de 1982⁴; la Convención sobre la Pronta Notificación de Accidentes Nucleares y la Convención sobre Asis-

¹ Res. AG 2398 (XXIII), de 3 de diciembre de 1968, por la que la AG decide convocar la CNUMU.

² El Convenio entró en vigor en 1983 y, en la fecha de 15 de mayo de 2012, cuenta con 51 Estados partes, generalmente, de Europa: http://www.unep.org/env/lrtap/lrtap_h1.html.

³ El Convenio de Viena entró en vigor el 22 de septiembre de 1988. En 2009, el Convenio y el Protocolo de Montreal se convirtieron en los primeros instrumentos de la ONU con ratificación universal, al alcanzar los 197 instrumentos de ratificación: http://ozone.unep.org/new_site/sp/vienna_convention.php.

⁴ La Convención entró en vigor el 16 de noviembre de 1994.

tencia en caso de Accidente Nuclear o Emergencia Radiológica, aprobadas por la Conferencia General del Organismo Internacional de Energía Atómica, de 26 de septiembre de 1986⁵, y la Convención de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, de 22 de marzo de 1989, con posteriores modificaciones y protocolos adicionales⁶.

En 1988, se convocó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD, también conocida como «Conferencia de Río» o la «Cumbre de la Tierra»)⁷. Su objetivo consistía en elaborar estrategias y medidas para detener o invertir los efectos de degradación del medio ambiente. Se proponía identificar las áreas de mayor importancia para mantener la calidad del medio ambiente y lograr un desarrollo sostenible y ambientalmente racional en todos los países.

Tras la «Conferencia de Río» de 1992, se adoptó la Declaración sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que continuó la línea de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de Estocolmo, e incorporó un conjunto de principios relativos a los derechos y obligaciones de los Estados. Además, se abrieron a la firma dos instrumentos jurídicamente vinculantes: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), de 9 de mayo de 1992⁸, y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), de 5 de junio de 1992⁹; y se iniciaron negociaciones sobre la Convención de Lucha contra la Desertificación¹⁰. Teniendo en cuenta que las tres convenciones están estrechamente relacionadas, en 2001, se estableció un grupo de enlace mixto para fomentar la colaboración entre las secretarías de los tres instrumentos.

El compromiso adquirido en Río de Janeiro dio lugar a las cumbres posteriores, conocidas como Río + 5, Río + 10 y, más recientemente, Río + 20¹¹. Esta última tuvo por título la Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (CNUDS), y se realizó del 20 al 22 de junio de 2012. Su propósito consistía en renovar el compromiso político para el desarrollo sostenible, evaluar el progreso y abordar los retos emergentes.

5. La «Conferencia de Río» o «Cumbre de la Tierra»

6. Declaración sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, nuevos principios y nuevos instrumentos jurídicos

7. Río(s): +5, +10 y +20

⁵ Las convenciones entraron en vigor, respectivamente, el 27 de octubre de 1986, y el 26 de febrero de 1987: <http://ola.iaea.org/ola/treaties/multi.html>.

⁶ La Convención entró en vigor el 5 de mayo de 1992. Ver la información adicional en: <http://www.basel.int/>.

⁷ Res. AG 44/228, de 20 de diciembre de 1988, por la que la AG resuelve convocar la CNUMAD.

⁸ La Convención Marco entró en vigor el 21 de marzo de 1994, y cuenta con 195 partes: http://unfccc.int/key_documents/the_convention/items/2853.php.

⁹ El Convenio entró en vigor el 29 de diciembre de 1993, y cuenta con 193 partes: <http://www.un.org/es/events/biodiversityday/convention.shtml>.

¹⁰ La Convención de Lucha contra la Desertificación se adoptó el 17 de junio de 1994, en París.

¹¹ Ver la información sobre Río + 20 en: <http://www.unep.org/spanish/rio20/>.

1.2. Instituciones

8. Órganos generales de la ONU

La ONU ha desempeñado un papel central en la creación y desarrollo del Derecho Internacional del Medio Ambiente, gracias a su sistema de órganos, organismos especializados y agencias.

La AG, mediante sus resoluciones, ha convocado conferencias intergubernamentales que, a su vez, han servido de foro para la adopción de las declaraciones y convenios en la materia medioambiental.

El Consejo de Seguridad, debido a sus competencias de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, no ha intervenido directamente en la protección del medio ambiente. No obstante, en sus resoluciones, ha destacado los problemas vinculados a este aspecto¹².

El Consejo Económico y Social (ECOSOC) se encarga de estudiar y hacer recomendaciones sobre los asuntos internacionales de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario y otros asuntos conexos, que podrían ser de carácter medioambiental. Entre sus múltiples obligaciones al respecto, destaca la coordinación de las actividades del PNUMA.

En cuanto a la Corte Internacional de Justicia (CIJ), desde 1993, dispone de una Sala de asuntos relacionados con el medio ambiente, formada por siete jueces¹³.

9. Órganos específicos sobre Medio Ambiente

Entre los numerosos órganos, foros e instituciones encargados de los asuntos del medio ambiente, cabe nombrar: el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el cambio Climático (IPCC), que constituye una red de científicos y expertos; el Consejo de Administración del PNUMA, establecido por la AG, que se reúne anualmente y presenta sus informes a la Asamblea; la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (CDS), creada por la solicitud de la AG y la decisión del ECOSOC, para llevar a cabo el seguimiento de la CNUMAD, que se reúne anualmente y presenta informes al ECOSOC; y el Foro de la ONU sobre los Bosques, establecido por la Res. del ECOSOC en 2000.

10. Órganos de vigilancia de tratados medioambientales internacionales

Del mismo modo, existen múltiples órganos en el marco de los tratados en la materia medioambiental. Así, en virtud del art. 7 de la CMNUCC, se establece la Conferencia de las Partes, el órgano supremo que vela por el cumplimiento de la Convención y analiza los informes periódicos de los Estados partes. De conformidad con el art. 9, se instituye el Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (OSACT), que se reúne paralelamente

¹² Por ejemplo, en la Res. 687 (1991), de 3 de abril de 1991, el Consejo de Seguridad afirma la responsabilidad de Iraq «ante los gobiernos, los nacionales y las empresas extranjeras, con arreglo al Derecho internacional, por toda pérdida directa y daño directo, incluidos los daños al medio ambiente y a la destrucción de los recursos naturales...», párr. 16, en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/687%20\(1991\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/687%20(1991)).

¹³ En los trece años de existencia de la Sala, ningún Estado solicitó que ésta tratara un asunto. Por consiguiente, en 2006 la Corte decidió no convocar elecciones para el estrado de dicha Sala: <http://www.un.org/es/icj/chambers.shtml>.

con el Órgano Subsidiario de Ejecución (OSE) por lo menos dos veces al año.

En el marco del Protocolo de Kioto, actúa la Conferencia de las Partes. Su fundamento jurídico lo proporciona el art. 13 del Protocolo, y constituye su propósito el examen de la aplicación del Protocolo. La Conferencia se reúne anualmente.

El Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono cuenta con la Conferencia de las Partes, establecida según el art. 6 del Convenio para examinar la implementación del instrumento.

Por último, muchos organismos especializados de la ONU llevan a cabo las actividades sobre los temas del medio ambiente, en función de sus competencias respectivas. Entre éstos, se puede citar: la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO)¹⁴, la Organización Internacional del Trabajo (OIT)¹⁵, la Organización Mundial de la Salud (OMS)¹⁶, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)¹⁷, la Organización Meteorológica Mundial (OMM)¹⁸, la Organización Marítima Internacional (OMI)¹⁹, la Agencia Internacional de la Energía Atómica (AIEA)²⁰, la Organización Internacional de la Aviación Civil (ICAO)²¹. Asimismo, la Organización Mundial del Comercio (OMC)²² incorpora en su agenda las cuestiones medioambientales.

11. Intervención de organismos especializados en asuntos medioambientales

1.3. Planes

La CNUMH de 1972 llevó a la creación del PNUMA, el principal programa de la ONU a cargo de los asuntos del medio ambiente²³. Este Programa proporciona el liderazgo en temas de cambio climático para el resto del sistema de la ONU, organizaciones intergubernamentales (OOII), gobiernos nacionales, la sociedad civil y el sector privado.

12. El PNUMA, liderazgo en ambiente, en especial cambio climático

El trabajo del PNUMA sobre el cambio climático se centra en los esfuerzos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, principalmente a través de la promoción de energías renovables y eficiencia energética mejorada, así como estimular el desarrollo de un mercado del carbono.

El PNUMA también ha apoyado las iniciativas para reducir los riesgos y mejorar la resistencia de la sociedad al cambio climático, en particular mediante su ayuda al desarrollo de programas nacionales

¹⁴ <http://www.fao.org>.

¹⁵ <http://www.ilo.org>.

¹⁶ <http://www.who.org>.

¹⁷ <http://www.unesco.org>.

¹⁸ <http://www.wmo.org>.

¹⁹ <http://www.imo.org>.

²⁰ <http://www.iaea.org>.

²¹ <http://www.icao.org>.

²² <http://wto.org>.

²³ <http://www.unep.org/spanish/>. El PNUMA se creó por la Res. de la AG 2997 (XXVII), de 15 de diciembre de 1972.

de adaptación, es decir, planes a nivel nacional que abordan los efectos adversos del cambio climático; y ha participado en la elaboración de acuerdos internacionales en temas de cambio climático (por ejemplo, la CMNUCC), y en la creación de las instituciones (el IPCC).

Una de sus áreas de actividad es la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero a través de un cambio acelerado hacia la reducción de emisiones de carbono y sistemas energéticos más eficientes.

13. Plan Estratégico de Bali para países en desarrollo

En paralelo con el Plan Estratégico de Bali para el apoyo tecnológico y generación de capacidad (un marco para ayudar a los países en desarrollo coherente frente a sus necesidades ambientales, prioridades y obligaciones), el PNUMA facilita la transferencia de tecnología y financiamiento para la energía renovable y eficiencia energética, promueve la aplicación del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) en nuevos sectores y países, y fomenta el desarrollo de un mercado de carbono más amplio y más inclusivo.

El PNUMA, principalmente por medio del programa UN-REDD, está apoyando el desarrollo de capacidades, el análisis y el diálogo político a nivel nacional e internacional para encontrar respuestas a preguntas fundamentales acerca de los riesgos sociales y ambientales y los beneficios de los nuevos esquemas de REDD, y para garantizar su integridad ambiental.

14. Compromiso de la ONU con la transversalidad del medio ambiente

En la línea del trabajo de la PNUMA, el Documento final de la Cumbre Río + 20, reafirmó el compromiso en cuanto a los programas y planes internacionales en el ámbito del medio ambiente. Además, demostró la presencia, cada vez mayor, del factor medioambiental como integrante de otros programas de carácter universal²⁴.

En particular, en el Documento se propone aplicar íntegramente la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el Programa 21, el Plan para la ulterior ejecución del Programa 21, el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo) y la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo (Programa de Acción de Barbados) y la Estrategia de Mauricio para la ejecución ulterior del Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo.

Entre los distintos planes, destaca el Programa 21, que contiene más de 2.500 recomendaciones prácticas. Su objetivo se centra en preparar el mundo para los retos futuros y formular propuestas concretas sobre cuestiones como: la conservación y ordenación de los recursos naturales, la protección de la atmósfera, los océanos y la diversidad biológica, la prevención de la deforestación y el fomento de la agricultura sostenible.

²⁴ ONU: Documento final de la Conferencia Río + 20, *El futuro que queremos*, Río de Janeiro, 20-22 de junio de 2012, A/CONF.216/L.1, párr. 16.

Del mismo modo, la Conferencia Río + 20 expresa la preocupación por los países menos adelantados y con características geográficas particulares, cuyas necesidades tienen en cuenta el Programa de Acción a favor de los países menos adelantados para el decenio 2011-2020 (Programa de Acción de Estambul), el Programa de Acción de Almaty (las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral dentro de un nuevo marco mundial para la cooperación en materia de transporte de tránsito para los países en desarrollo sin litoral y de tránsito), la Declaración política sobre las necesidades de desarrollo de África, y la Nueva Alianza para el Desarrollo de África.

Por lo que respecta al vínculo del medio ambiente con otros compromisos más generales, los programas y planes específicos se comprenden en el contexto de los resultados de todas las grandes conferencias y cumbres de la ONU en los ámbitos económico, social y ambiental, incluida la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, el Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, la Declaración de Doha sobre la financiación para el desarrollo, el documento final de la Reunión Plenaria de Alto Nivel de la AG de la ONU sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, las medidas clave para seguir ejecutando el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, y la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing.

15. Conexión del medio ambiente con otros objetivos de la ONU: Declaración del Milenio

2. PRINCIPIOS

Un principio jurídico fundamental en la materia se expresa en la máxima *Sic utere tuo ut alienum non laedas*. Según este principio, los Estados deben actuar de tal modo que no se realicen actividades, por ellos o por las personas bajo su jurisdicción o control, que causen daños medioambientales por encima de las fronteras a terceros Estados, bien directamente, bien indirectamente en las personas o bienes de sus súbditos. Se trata de un principio que impone obligaciones de obrar con diligencia para prevenir los daños sensibles a terceros, o, en todo caso, minimizar el daño causado. Paralelamente, todo Estado tiene derecho a no sufrir daños en su territorio derivados de actividades realizadas bajo soberanía, jurisdicción y control de otros Estados.

El citado principio se vincula con el principio de buena vecindad, y encuentra su expresión en las decisiones arbitrales y la jurisprudencia²⁵ y en los instrumentos medioambientales.

16. «Usa lo tuyo sin dañar lo ajeno»

²⁵ *Asunto Trail Smelter*, R.S.A., Vol. III, 1965; *Asunto del Canal de Corfú*, I.C.J., Rep. 1949; *Asunto del Lago Lanoux*, R.S.A., Vol. XII, 1956; y el *Asunto Gut Dam*, I.L.M., 1969.

Así, la Res. AG, de 15 de diciembre de 1972, sobre *Cooperación entre los Estados en el campo del medio ambiente* indica que, «...en la exploración, explotación y desarrollo de sus recursos naturales, los Estados no deben causar efectos perjudiciales sensibles en zonas situadas fuera de su jurisdicción nacional»²⁶.

No obstante, la expresión más completa y manifiesta de dicho principio aparece en la Declaración de Estocolmo y se reafirma, en términos similares, en la Declaración de Río en 1992: «De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del Derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurarse de que las actividades que se lleven a cabo bajo su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio ambiente de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional». De este modo, se reconoce el derecho a la explotación de sus propios recursos y la obligación de no perjudicar al medio ambiente de otros Estados.

El pasaje citado se ha incluido en varios tratados en la materia, entre éstos: en el Preámbulo del Convenio sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Gran Distancia, de 1979, y en el Preámbulo del Convenio sobre la Protección de la Capa de Ozono, de 1985.

3. PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA

3.1. Recursos naturales

17. Convenio sobre Diversidad Biológica

Actualmente, el CDB es uno de los instrumentos fundamentales que se ocupa de la protección de los recursos naturales y las especies vivas²⁷. El Convenio establece compromisos para mantener los fundamentos ecológicos mundiales, y persigue tres objetivos básicos: la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la distribución justa y equitativa de los beneficios obtenidos del uso de los recursos genéticos.

18. La conservación de la variedad de seres vivos y los ecosistemas en que viven: el desarrollo sostenible

Aunque el objeto principal de regulación de dicho Convenio es la variedad de seres vivos en la Tierra, también contempla la necesidad de conservación de ecosistemas, por ejemplo, los que se sitúan en los desiertos, los bosques, los humedales, las montañas, los lagos, los ríos y los paisajes agrícolas. En cada ecosistema, los seres vivos, entre ellos los seres humanos, forman una comunidad, interactúan entre sí, así como con el aire, el agua y el suelo que los rodea²⁸.

²⁶ Res. AG 2995 (XXVII), de 15 de diciembre de 1972.

²⁷ Ver la información sobre el Convenio en: <http://www.cbd.int/intro/>.

²⁸ A los efectos del Convenio, se entiende por «ecosistema» un conjunto dinámico de comunidades vegetales, animales y microorganismos y su medio no viviente que interactúan como una unidad funcional.

En la Cumbre para la Tierra de Río de Janeiro de 1992, los líderes mundiales acordaron una estrategia amplia para el «desarrollo sostenible». Junto con la adopción del CDB, se inició el proceso de protección de los bosques. En este aspecto, se aprobó la Declaración de principios.

La Declaración de los principios para la ordenación sostenible de los bosques constituyó el «primer consenso mundial» sobre la cuestión. Se dispone que los Estados tienen el derecho soberano e inalienable de proceder a la utilización, la ordenación y el desarrollo de sus bosques de conformidad con sus necesidades de desarrollo y su grado de desarrollo socioeconómico y sobre la base de una política nacional compatible con el desarrollo sostenible.

Tras la aprobación de los principios relativos a los bosques se estableció, en 1995, un Grupo Intergubernamental sobre los Bosques, en calidad de órgano subsidiario de la CDS²⁹. El mandato del Grupo abarca aspectos como la necesidad de formular programas forestales nacionales, la función productiva de los bosques, el comercio de productos forestales y el medio ambiente, la conservación de la diversidad biológica, la importancia de los bosques en la moderación del cambio climático mundial y el respeto de los derechos de las poblaciones indígenas y de los habitantes de los bosques. También comprende cuestiones de cooperación técnica y financiera entre países.

Hay que señalar que, incluso con anterioridad a las cumbres medioambientales mencionadas, se adoptaron algunos convenios internacionales para proteger los espacios o zonas del interés común para la humanidad. En este sentido, cabe mencionar la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, de 23 de noviembre de 1972³⁰.

El art. 2, que define el «patrimonio natural» a los efectos de la Convención, incluye dentro del concepto: «los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico; las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies, animal y vegetal, amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico; los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural».

En virtud de la Convención, los Estados partes reconocen la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio natural situado en

19. Declaración de principios sobre protección de los bosques

20. Definición de Patrimonio Natural

21. Conservación «dentro de lo posible» para las generaciones futuras

²⁹ El Grupo se estableció por la decisión 1995/226 del ECOSOC, de 1 de junio de 1995.

³⁰ La Convención está en vigor desde el 17 de diciembre de 1975. Ver el texto en: <http://whc.unesco.org/archive/convention-es.pdf>.

su territorio (art. 4). Sus compromisos «dentro de lo posible», quedan precisados en el art. 5.

22. La «Lista del Patrimonio Mundial»

En el marco de la Convención, se contempla la creación de un Comité intergubernamental de protección del patrimonio cultural y natural de valor universal excepcional, denominado el «Comité del Patrimonio Mundial» (art. 8). Una de las funciones principales del Comité es establecer, llevar al día y publicar la «Lista del Patrimonio Mundial» en base a la información presentada por los Estados partes sobre los bienes del patrimonio cultural y natural situados en su territorio y aptos para ser incluidos en la Lista (art. 11).

23. Espacios internacionales: alta mar, polos, fondos marinos...

Entre los espacios comunes o de interés internacional, no sujetos a la competencia de ningún Estado pero susceptibles de utilización por los nacionales de todos los Estados interesados, destacan el alta mar³¹, la zona internacional de los fondos marinos³², los cursos de aguas internacionales³³, los espacios polares³⁴, así como el espacio ultraterrestre³⁵.

La cuestión medioambiental se refleja con distinta intensidad en la regulación internacional de estos espacios y adquiere especial relevancia en los instrumentos de los años 90. Por ejemplo, el Acuerdo relativo a la aplicación de la Parte XI de la Convención sobre el Derecho del Mar, de 28 de julio de 1994, resalta en su Preámbulo la importancia que reviste la Convención para la protección y preservación del medio marino y de la creciente preocupación por el medio ambiente.

Del mismo modo, el Protocolo al Tratado Antártico, de 4 de octubre de 1991, recuerda la designación de la Antártida como Área de Conservación Especial y la necesidad de proteger el medio ambiente antártico y los ecosistemas dependientes y asociados.

3.2. Especies protegidas

24. Millones de especies pendientes de identificar

La diversidad biológica, o biodiversidad, es el término por el que se hace referencia a la amplia variedad de seres vivos sobre la Tierra

³¹ Ver la Parte VII Alta Mar de la Convención sobre el Derecho del Mar, de 1982.

³² Ver la Parte XI de la Convención sobre el Derecho del Mar y el Acuerdo relativo a la aplicación de la Parte XI de la Convención, de 28 de julio de 1994, en vigor desde el 28 de julio de 1996.

³³ Los cursos de agua internacionales están regulados en los convenios bilaterales o multilaterales específicos para cada supuesto.

³⁴ Ver el Tratado antártico, de 1 de diciembre de 1959, en vigor desde el 23 de junio de 1961, y el Protocolo al Tratado antártico sobre protección del medio ambiente, de 4 de octubre de 1991.

³⁵ Ver el Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la explotación y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la luna y otros cuerpos celestes, de 27 de enero de 1967, en vigor desde el 10 de octubre de 1967, y el Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales, de 29 de marzo de 1972, en vigor desde el 1 de septiembre de 1972.

y los patrones naturales que esta conforma. Con frecuencia, se entiende por diversidad la amplia variedad de plantas, animales y microorganismos existentes. Hasta la fecha, se han identificado unos 1,75 millones de especies, en su mayor parte criaturas pequeñas, por ejemplo, insectos. Los científicos reconocen que en realidad hay cerca de 13 millones de especies, si bien las estimaciones varían entre 3 y 100 millones³⁶.

La diversidad biológica incluye también las diferencias genéticas dentro de cada especie, por ejemplo, entre las variedades de cultivos y las razas de ganado. Los cromosomas, los genes y el ADN, es decir, los componentes vitales, determinan la singularidad de cada individuo y de cada especie.

Existe un reconocimiento cada vez mayor de la diversidad biológica como bien mundial de valor inestimable para la supervivencia de las generaciones presentes y futuras. Al mismo tiempo, nunca ha sido tan grave la amenaza que pesa actualmente sobre las especies y los ecosistemas.

Para afrontar el problema, en su momento, el PNUMA convocó a un Grupo Especial de Expertos sobre la Diversidad Biológica en noviembre de 1988, con objeto de estudiar la posibilidad de adopción de un convenio internacional en la materia. El proceso concluyó con la adopción del CDB. El Convenio representa un paso decisivo hacia la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la distribución justa y equitativa de los beneficios obtenidos del uso de los recursos genéticos.

El CDB contempla la diversidad biológica a todos los niveles: ecosistemas, especies y recursos genéticos. También cubre la biotecnología, en particular a través del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología. De hecho, dentro de su ámbito de aplicación se encuentran todos los posibles dominios que están directa o indirectamente relacionados con la diversidad biológica y su papel en el desarrollo, desde la ciencia, la política y la educación hasta los negocios y la cultura.

El órgano rector del CDB es la Conferencia de las Partes (COP). Esta autoridad suprema de todos los Gobiernos (o Partes) que han ratificado el tratado se reúne cada dos años para examinar el progreso, fijar prioridades y adoptar planes de trabajo.

La Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica (SCDB) tiene su sede en Montreal, Canadá. Su principal función es ayudar a los Gobiernos a aplicar el CDB y sus programas de trabajo, organizar reuniones, redactar borradores de documentos, coordinar la labor del Convenio con la de otras organizaciones internacionales y recopilar y difundir información. El Secretario Ejecutivo es el director de la Secretaría.

En virtud del art. 6 del CDB, que prevé medidas generales a los efectos de la conservación y la utilización sostenible, cada Par-

**25. Convenio sobre
Diversidad Biológica: un
instrumento clave**

**26. Vigilancia y progresos:
la Conferencia de las
Partes y asistencia a los
países**

³⁶ Datos consultados en: <http://www.cbd.int/convention/guide/>

te se compromete a elaborar estrategias, planes y programas nacionales para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica, y a integrar, en la medida de lo posible, y según proceda, la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica en los planes y programas sectoriales o intersectoriales. El art. 26 contempla la obligación de presentar informes periódicos sobre las medidas adoptadas.

27. Interrelación con otros convenios universales

El CDB tiene en cuenta otros convenios sobre la protección de la biodiversidad, en particular, en el ámbito del Derecho del Mar. La Convención sobre el Derecho del Mar contiene varias disposiciones al respecto³⁷.

28. En especial, comercio internacional de especies amenazadas

En el contexto de los instrumentos internacionales de carácter universal sobre la protección de las especies vivas, hay que mencionar la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, de 3 de marzo de 1973 (CITES)³⁸. Es un acuerdo internacional que tiene por finalidad velar por que el comercio internacional de especímenes de animales y plantas silvestres no constituya una amenaza para su supervivencia.

Hoy en día, la CITES ofrece diversos grados de protección a más de 30.000 especies de animales y plantas, bien se comercialicen como especímenes vivos, como abrigos de piel o hierbas disecadas.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Contaminación del aire

29. El Convenio de Ginebra

El instrumento de carácter universal de importancia en el ámbito de la protección contra la contaminación del aire es, sin duda, el Convenio de Ginebra sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Gran Distancia, de 13 de noviembre de 1979³⁹.

30. Cooperación intergubernamental para proteger salud y ambiente frente a contaminación transfronteriza

La contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia se define como la liberación a la atmósfera, por el ser humano, de sustancias o de energía que tengan, en otro país, efectos perjudiciales para la salud, el medio ambiente o los bienes materiales, sin que sea posible distinguir las fuentes individuales y colectivas de dicha liberación.

³⁷ Por ejemplo, los arts. 61-68 prevén la conservación y utilización de los recursos vivos en la Zona Económica Exclusiva; los arts. 116-120 contemplan la conservación y administración de los recursos vivos en alta mar.

³⁸ La CITES se redactó como resultado de una resolución aprobada en una reunión de los miembros de la Unión Mundial para la Naturaleza, celebrada en 1963. El texto de la Convención se aprobó en una reunión de representantes de 80 países celebrada en Washington D.C. el 3 de marzo de 1973, y entró en vigor el 1 de julio de 1975. Actualmente, cuenta con la participación de 177 Estados. Ver más información en: <http://www.cites.org/esp/disc/what.php>.

³⁹ http://www.unece.org/env/lrtap/lrtap_h1.html.

En este sentido, el objetivo del Convenio de Ginebra consiste en establecer un marco de cooperación intergubernamental para proteger la salud y el medio ambiente contra la contaminación atmosférica que puede afectar a varios países. Esa cooperación se refiere a la elaboración de políticas adecuadas, el intercambio de información, la realización de actividades de investigación y la aplicación y desarrollo de un mecanismo de vigilancia.

Las partes firmantes se comprometen a limitar, prevenir y reducir paulatinamente las emisiones de contaminantes atmosféricos y, con ello, a luchar contra la consiguiente contaminación transfronteriza.

El texto del Convenio se ha completado con ocho protocolos específicos⁴⁰.

En particular, el Protocolo de Gotemburgo fija los niveles máximos permitidos de emisiones (límites de emisión) para cada parte y para los cuatro contaminantes precursores causantes de la acidificación, la eutrofización o el ozono troposférico: dióxido sulfúrico, óxidos de nitrógeno, compuestos orgánicos volátiles, amoníaco.

El objetivo del Protocolo es controlar y reducir las emisiones de SO₂, NO_x, NH₃ y de COV causadas por actividades antropogénicas y que pueden producir efectos nocivos sobre la salud, los ecosistemas naturales, los materiales y los cultivos debido a la acidificación, la eutrofización o la formación de ozono troposférico como consecuencia de la transmisión atmosférica transfronteriza a larga distancia, y procurar que los depósitos de origen atmosférico y las concentraciones en la atmósfera no sobrepasen los valores establecidos para cada parte en el anexo I y cuyo cálculo se basa en los conceptos de cargas y niveles críticos.

Entre las obligaciones básicas del Protocolo, figuran compromisos sobre los techos nacionales de emisión; los valores límite de emisión para grandes instalaciones y los valores límite para contenidos de contaminante en productos y cumplimiento de medidas para el control de emisiones.

Otra iniciativa fundamental de protección contra la contaminación atmosférica se desarrolla en el marco de la preocupación

31. Protocolos específicos: en especial, límites de emisión

32. La preocupación por el cambio climático: decisiva

⁴⁰ Protocolos relativos a Financiación a largo plazo del programa de cooperación para la vigilancia continua y la evaluación del transporte a gran distancia de contaminantes atmosféricos en Europa (EMEP), firmado en 1984, y en vigor desde 1988; Reducción de las emisiones de azufre al menos en un 30 %, firmado en 1985, y en vigor, desde 1987; Óxidos de nitrógeno, firmado en 1988, y en vigor desde 1991; Compuestos orgánicos volátiles (COV), firmado en 1991, y en vigor desde 1997; Reducción adicional de las emisiones de azufre, firmado en 1994, y en vigor desde 1998; Contaminantes orgánicos persistentes (COP), firmado en 1998, y en vigor desde 2003; Metales pesados, firmado en 1998, y en vigor desde 2003; el Protocolo de Gotemburgo de 1999 relativo a la reducción de la acidificación, de la eutrofización y del ozono en la troposfera, firmado en 1999, y en vigor desde 2005. Cfr. http://www.magrama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/atmosfera-y-calidad-del-aire/emisiones/pol-med/iniciativas_internacionales.aspx.

por el cambio climático⁴¹. Se trata del proceso iniciado con la adopción de la CMNUCC, de 9 de mayo de 1992, y de un anexo a la citada Convención, esto es, el Protocolo de Kyoto, de 1997⁴².

33. Objetivo: gases de efecto invernadero

Se acuerda que el objetivo básico de la CMNUCC es estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida que el clima se perjudique. Las Partes en la Convención suscriben compromisos de presentar informes periódicos y poner en práctica programas nacionales para controlar las emisiones de gases de efecto invernadero.

Los países industrializados, que se denominan Partes en el Anexo I, asumen unas obligaciones más avanzadas.

34. Los mecanismos para alcanzarlo del Protocolo de Kyoto: los derechos de emisión

El Protocolo de Kyoto comparte con la CMNUCC el objetivo supremo de estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida una interferencia peligrosa con el régimen climático. Para ayudar a los países industrializados a cumplir sus metas obligatorias y promover el desarrollo sostenible en los países en desarrollo, el Protocolo de Kyoto ofrece tres mecanismos innovadores: el mecanismo para un desarrollo limpio o MDL, la aplicación conjunta y el comercio de los derechos de emisión.

En el Protocolo de Kyoto, se reafirman los procedimientos de presentación de informes y examen de la Convención, y se crea un sistema electrónico de bases de datos. También se establece un comité de cumplimiento, que tiene autoridad para determinar las consecuencias y aplicar medidas en casos de incumplimiento.

En el contexto de la protección del aire contra la contaminación, se puede mencionar la Convención sobre la Protección de la Capa de Ozono, de 1985, y el Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono, de 1987, enmendado en varias ocasiones.

4.2. Contaminación del agua

35. Mar y agua dulce

En el ámbito de la prevención de la contaminación del agua, hay que distinguir entre la prevención de la contaminación del mar y del agua dulce.

36. Contaminación del mar: la Convención

En cuanto a la prevención de la contaminación del mar, es necesario tener en cuenta la Convención del Derecho del Mar, de 1982. Uno de sus objetivos consiste en el estudio, la preservación y la protección del medio marino. Así, la Parte XII de la Convención está dedicada a la regulación de este aspecto. El art. 192 establece la obligación general de los Estados partes de proteger y preservar el medio marino.

⁴¹ <http://www.un.org/es/climatechange/kyoto.shtml>.

⁴² El Protocolo de Kyoto entró en vigor el 18 de noviembre de 2004, después de su ratificación por 55 Partes en la Convención, entre ellas un número suficiente de países industrializados, que tienen metas concretas que cumplir, que representaban el 55% de las emisiones de dióxido de carbono de ese grupo en 1990.

Según el art. 194, los Estados acuerdan adoptar las medidas que sean necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino procedente de cualquier fuente.

En el caso del riesgo de contaminación, los Estados ribereños poseen ciertos derechos de control de los buques extranjeros⁴³.

La Convención se ocupa tanto de la contaminación causada por buques (art. 211), como de la contaminación procedente de fuentes terrestres (art. 207), la contaminación por vertimiento (art. 210), desde la atmósfera o a través de ella (art. 212), y de la contaminación debida a la exploración y explotación del fondo del mar (art. 145 y 209).

Por otro lado, en el marco de la actuación del PNUMA, se identificó la protección de los océanos como uno de los aspectos prioritarios y se acordó actuar al respecto a escala regional.

El Programa de mares regionales del PNUMA posee un alcance internacional y se realiza a través de una serie de convenciones y planes de acción regionales⁴⁴. Hoy en día, más de 143 países participan en trece programas regionales. En particular, el PNUD ha dado origen a once programas para mejorar la protección y la gestión de las aguas⁴⁵.

En lo que concierne a la protección del agua dulce contra la contaminación, la Convención sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Aguas Internacionales para Fines Distintos de la Navegación, de 21 de mayo de 1997, es el único tratado universalmente aplicable a los recursos de agua dulce compartidos⁴⁶. El instrumento proporciona una serie de principios y normas que pueden ajustarse a las características de un determinado curso de agua internacional.

La Parte IV de la Convención regula la protección, la preservación y la gestión de los cursos de agua internacionales. Contiene disposiciones de protección y preservación de los ecosistemas, prevención, reducción y control de la contaminación, y consultas sobre la gestión del curso de agua internacional, entre otras cuestiones.

Es importante señalar que, unos meses después de su aprobación, la CIJ mencionó la Convención en el contexto del asunto relativo al *Proyecto Gabčíkovo-Nagymaros*⁴⁷.

37. Prioridad: protección de los océanos a escala regional

38. Contaminación del agua dulce: la Convención

39. Aplicación jurisprudencial inmediata

⁴³ El art. 220 permite iniciar el procedimiento, con sujeción a ciertos requisitos, respecto de cualquier infracción de las leyes y reglamentos, para prevenir, reducir y controlar la contaminación causada por el buque cuando se encuentre voluntariamente en un puerto o en una instalación terminal del Estado ribereño. El art. 226 prevé la posibilidad de investigación del buque extranjero. Si tal investigación revela una infracción que entrañe un riesgo para el medio ambiente, el Estado podrá supeditar la liberación del buque al requisito de que se dirija al astillero de reparaciones apropiado más próximo.

⁴⁴ <http://www.unep.org/regionalseas/>

⁴⁵ <http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/environmental-energy/>

⁴⁶ http://untreaty.un.org/cod/avl/pdf/ha/clnuiw/clnuiw_ph_s.pdf

⁴⁷ I.C.J. *Rep.* 1997, párr. 85.

40. Codificación de derecho consuetudinario

Se considera que la Convención codifica el Derecho internacional consuetudinario con respecto al menos a tres obligaciones, a saber: la utilización equitativa y razonable, la prevención de daños sensibles y la notificación previa de las medidas proyectadas.

41. Influencia en tratados ulteriores

Ésas y otras disposiciones de la Convención han influido posteriormente en la negociación de tratados relativos a cursos de agua internacionales, por ejemplo, el Protocolo revisado sobre cursos de agua compartidos de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo, de 7 de agosto de 2000.

Asimismo, cabe mencionar la Convención sobre la Protección y Utilización de Cursos de Agua Transfronterizos y de Lagos Internacionales, cuya adopción, el 17 de marzo de 1992, promovió la Comisión Económica para Europa de la ONU. Esta Convención impone a los Estados partes la obligación de prevenir, controlar y reducir cualquier efecto adverso sensible para el medio ambiente que sea el resultado de cambios en el estado de las aguas transfronterizas y que sea causado por cualquier actividad humana.

4.3. Contaminación del suelo y residuos

42. Convención de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación

Los desechos pueden convertirse en un peligro muy considerable para la integridad del medio ambiente y la salud humana. Para regular el problema, el PNUMA adoptó la Convención de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, de 1989, con posteriores modificaciones y protocolos adicionales⁴⁸.

43. Control global de movimientos transfronterizos (notificación previa) y manejo racional de los desechos

La Convención se apoya en dos pilares fundamentales, a saber: un sistema de control global de los movimientos transfronterizos de desechos, y un manejo ambientalmente racional de los desechos.

El propósito del instrumento es regular el movimiento transfronterizo de desechos mediante, entre otras cosas, un sistema de notificación previa de la intención de exportar desechos peligrosos y otros desechos, y la obligación de que las Partes den su consentimiento por escrito (el denominado «consentimiento previo informado») antes de que los envíos de esos desechos puedan ser objeto de tránsito o de importación en zonas sujetas a la jurisdicción nacional (entre otras, el espacio terrestre, en relación con el cual las Partes ostentan una responsabilidad reglamentaria y administrativa, de conformidad con el Derecho internacional).

44. Protocolo de Basilea para la pronta indemnización de daños

En 1999, se aprobó en Basilea un Protocolo sobre Responsabilidad e Indemnización por Daños Resultantes de los Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos y su Eliminación, que incluye en su ámbito de aplicación los daños medioambientales. De este modo, se establece un mecanismo con miras a garantizar la concesión de una indemnización pronta y adecuada para los daños medioambientales, las lesiones corporales y el daño de las

⁴⁸ <http://www.basel.int/>.

mercancías y la propiedad resultantes de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación.

Entre otras iniciativas del PNUMA en la materia, se puede mencionar la Convención de Rotterdam sobre el Procedimiento para un Consentimiento Previamente Informado en el Tráfico de Determinadas Sustancias Químicas y de Pesticidas Peligrosas, de 10 de septiembre de 1998⁴⁹ y la Convención de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, de 22 de mayo de 2001⁵⁰.

En 2006, se creó un Grupo de Trabajo conjunto para coordinar las actividades en el marco de las convenciones de Basilea, Rotterdam y Estocolmo⁵¹.

En relación con la regulación del tráfico internacional transfronterizo de los desechos radiactivos, destaca la actividad normativa en el marco del OIEA: la Convención sobre la Pronta Notificación de Accidentes Nucleares y la Convención sobre Asistencia en caso de Accidente Nuclear o Emergencia Radiológica, de 1986⁵².

45. Sustancias químicas especiales y pesticidas peligrosos

46. Accidente nuclear y material radiactivo

4.4. Contaminación acústica y visual

En el contexto de la prevención y lucha contra la contaminación acústica y visual, es importante recordar la iniciativa de la ONU denominada el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT)⁵³.

El Programa se creó a raíz de la I Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, celebrada en 1967 en Vancouver (Canadá). Esta Conferencia dio lugar a la elaboración del Informe Mundial sobre los Asentamientos Humanos y, en 1977, a la creación de la Comisión de Asentamientos Humanos y del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat)⁵⁴. Ambos comenzaron sus trabajos en 1978.

En 2001, la AG, mediante su Resolución 56/206, acordó que, a partir de 2002, la Comisión de Asentamientos Humanos y el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos se convirtiesen en el Programa ONU-HABITAT, con sede en Nairobi (Kenia).

ONU-HABITAT tiene el mandato de promover ciudades social y medioambientalmente sostenibles y el objetivo de proveer vivienda adecuada para todos. Concretamente, trata de mejorar el

47. ONU-HABITAT: ciudades ambientalmente sostenibles

⁴⁹ La Convención entró en vigor el 24 de febrero de 2004. <http://chm.pops.int/>. <http://www.pic.int/ElConvenio/Generalidades/tabid/1941/language/es-CO/Default.aspx>.

⁵⁰ La Convención de 2001 entró en vigor el 17 de mayo de 2004. <http://chm.pops.int/>.

⁵¹ Decisión SC-2/15.

⁵² <http://ola.iaea.org/ola/treaties/multi.html>.

⁵³ Ver más información en: <http://www.unhabitat.org/>

⁵⁴ Res. AG 32/162.

entorno de vida y trabajo de todas las personas, mediante la gestión y el desarrollo de los asentamientos humanos de manera más eficaz, participativa y transparente, en el contexto general de la disminución de la pobreza en las zonas urbanas y la exclusión social.

48. Planes, programas de trabajo y campañas globales

En sus actuaciones, el Programa se rige por un plan estratégico e institucional sexenal de medio plazo (2008-2013), que a su vez se ejecuta paulatinamente, por medio de programas de trabajo bienales sucesivos (2008-2009, 2010-2011 y 2012-2013). Además, dispone de un Plan estratégico de Ciudades Más Seguras 2008-2013.

Asimismo, tiene en marcha una serie de campañas globales (como la dedicada a la gobernabilidad urbana), programas (entre los que se encuentran el Programa Ciudades Sostenibles o el Programa de Gestión Urbana), iniciativas, observatorios (Observatorio Urbano Global) y fondos (Fondo de la Juventud).

5. GARANTÍAS

49. Principios de acción común

Para asegurar la protección del medio ambiente, se establecen una serie de principios que conllevan la garantía de la acción común al respecto.

50. Cooperación

En primer lugar, se trata del deber de cooperación. El Principio 24 de la Declaración de Estocolmo, de 1972, la expresa en los términos siguientes: «Todos los países, grandes o pequeños, deben ocuparse con espíritu de cooperación y en pie de igualdad de las cuestiones internacionales relativas a la protección y mejora del medio. Es indispensable cooperar, mediante los acuerdos multilaterales o bilaterales o por otros medios apropiados, para controlar, evitar, reducir y eliminar eficazmente los efectos perjudiciales que las actividades que se realicen en cualquier esfera puedan tener para el medio, teniendo en cuenta debidamente la soberanía y los intereses de todos los Estados». Tal y como sugiere la Declaración, el principio de cooperación se incorporó en numerosos instrumentos medioambientales⁵⁵.

51. Prevención

En segundo lugar, destaca el principio de prevención. La mayoría de los instrumentos internacionales en la materia contemplan la necesidad de tomar medidas apropiadas para prevenir los daños medioambientales⁵⁶.

Una de las referencias ilustrativas aparece en la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales

⁵⁵ Ver, entre otros, el principio 27 de la Declaración del Río; el art. 197 de la Convención sobre el Derecho del Mar, o el art. 5 de la CDB.

⁵⁶ Ver, en particular, el art. 194.1 de la Convención sobre el Derecho del Mar, y el art. 2.1 del Convenio sobre una Evaluación de un Impacto Ambiental de un Contexto Transfronterizo, de 26 de febrero de 1991. En virtud de este último, las Partes se comprometen a adoptar, individual o colectivamente, «todas las medidas que sean apropiadas y efectivas para prevenir, reducir y controlar el impacto medioambiental transfronterizo de carácter perjudicial y magnitud apreciable que resulte de actividades previstas».

Silvestres, de 23 de junio de 1979, cuyo art. 3.4 prevé la obligación de los Estados partes de «prevenir, eliminar, compensar o minimizar en forma apropiada, los efectos negativos de actividades o de obstáculos que dificultan seriamente o impiden la migración de dicha especie» (b); y de «prevenir, reducir o controlar, cuando sea posible y apropiado, los factores que actualmente ponen en peligro o implican el riesgo de poner en peligro en adelante a dicha especie, inclusive controlando estrictamente la introducción de especies exóticas, o vigilando o eliminando las que hayan sido ya introducidas» (c).

En tercer lugar, hay que mencionar el principio de precaución que se contempla en la Declaración de Río: «Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costes para impedir la degradación del medio ambiente» (Principio 15). También aparece en algunos de los convenios, por ejemplo, en el Preámbulo del Convenio sobre la Protección de la Capa de Ozono.

En cuarto lugar, se puede hablar de los principios de notificación previa, consulta y obligación de negociación. Como establece la Declaración de Río, «deberán proporcionar la información pertinente, y notificar previamente y en forma oportuna, a los Estados que puedan verse afectados por actividades que puedan tener considerables efectos ambientales nocivos transfronterizos, y deberán celebrar consultas con esos Estados en fecha temprana y de buena fe» (Principio 19). En particular, el principio de notificación ha tenido repercusión en varios convenios internacionales⁵⁷.

Asimismo, el Derecho internacional del medio ambiente contempla la responsabilidad internacional por daños medioambientales. Con carácter general, en 1972, el Principio 22 de la Declaración de Estocolmo establece que «los Estados deben cooperar para continuar desarrollando el Derecho internacional en lo que se refiere a la responsabilidad y a la indemnización a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción o bajo el control de tales Estados causen en zonas situadas fuera de su jurisdicción».

En distintos ámbitos, los tratados internacionales específicos regulan el régimen de la responsabilidad de los Estados y de las OOI. Por ejemplo, en el ámbito del Derecho del Mar, prevén la responsabilidad la Convención sobre el Derecho del Mar, de 1982 (arts. 139 y 235), y otros tratados (el Convenio de Responsabilidad Civil, el Convenio de Fondo, de 1999, y el Protocolo que estable-

52. Precaución

53. Notificación previa, consulta y obligación de negociación

54. Responsabilidad internacional por daños ambientales: tratados internacionales específicos

⁵⁷ Ver el Convenio sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Gran Distancia, de 1979, y el Convenio sobre una Evaluación de un Impacto Ambiental de un Contexto Transfronterizo, de 1991.

ce el Fondo Complementario Internacional de Daños Debidos a Contaminación por Hidrocarburos, de 2003).

En el ámbito de protección de otros espacios de interés internacional, sirven de ejemplo el Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales, de 1972, y el Protocolo sobre la Responsabilidad Civil y Compensación por los Daños Causados por los Efectos Transfronterizos de los Accidentes Industriales en las Aguas Transfronterizas, de 2003.

En el contexto del problema de la responsabilidad, cabe hacer referencia a la labor de la AIEA en cuanto a la adopción de instrumentos en la materia de la responsabilidad por daños nucleares⁵⁸.

55. La definición jurisprudencial del deber de no dañar el ambiente ajeno: CIJ

Al respecto, es importante recordar que la CIJ, en su Opinión consultiva, de 8 de julio de 1996, sobre la legalidad de la amenaza o el empleo de armas nucleares, afirmó que «el medio ambiente no es un concepto abstracto, sino que representa el espacio viviente, la calidad de vida y la salud misma de los seres humanos, en particular, de las generaciones venideras. La existencia de la obligación general de que los Estados velen por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no dañen el medio ambiente de otros Estados o zonas que estén fuera de su jurisdicción nacional forma parte ya del corpus de normas internacionales en materia de medio ambiente»⁵⁹.

Además, la CIJ hizo referencias concretas a diversos tratados e instrumentos internacionales en vigor, como, por ejemplo, el párr. 3 del artículo 35 del Protocolo adicional I, de 1977, a los Convenios de Ginebra de 1949, en el que se prohíbe el empleo de «métodos o medios de hacer la guerra que hayan sido concebidos para causar, o de los que quepa prever que causen, daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural», y la Convención de 18 de mayo de 1977, sobre la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares u otros fines hostiles, en la que se prohíbe la utilización de armas que «tengan efectos vastos, duraderos o graves» para el medio ambiente (art. 1).

56. Responsabilidad por daños ambientales como crimen de guerra

En la misma línea de ideas, el Estatuto de la Corte Penal Internacional contempla la responsabilidad por los daños medioambientales dentro de los crímenes de guerra, en concreto en el art. 8.2.b.iv «Crimen de guerra de causar incidentalmente muertes, lesiones o daños excesivos»⁶⁰.

⁵⁸ Uno de los ejemplos es el Convenio sobre Responsabilidad Civil por Daños Nucleares, de 21 de mayo de 1963, modificado en 1997.

⁵⁹ Párr. 29. Ver el texto completo en: <http://www.dipublico.com.ar/cij/doc/103b.pdf>.

⁶⁰ Los elementos de los crímenes precisan:

«1. Que el autor haya lanzado un ataque.

2. Que el ataque haya sido tal que causaría pérdidas incidentales de vidas, lesiones a civiles o daños a bienes de carácter civil o **daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural de magnitud tal que serían manifiestamente excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa de conjunto prevista.**

6. GRUPOS VULNERABLES

Según establece la Declaración de Estocolmo en su Principio 1, «el hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras».

Más tarde, la Declaración de Río reafirma que «los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza» (Principio 1).

El Programa 21 pone especial hincapié en la necesidad de fortalecer el papel de los grupos principales, e incluye entre ellos las mujeres, los agricultores, los niños y los jóvenes, las poblaciones indígenas, la comunidad científica, las autoridades locales, el comercio, la industria y las ONG, con miras al desarrollo sostenible⁶¹.

De conformidad con el Programa 21, uno de los requisitos fundamentales para alcanzar el desarrollo sostenible es la amplia participación de la opinión pública en la adopción de decisiones⁶². Además, en el contexto más concreto del medio ambiente y el desarrollo, se ha hecho evidente la necesidad de emplear nuevas formas de participación. Se trata de la necesidad de que las personas, los grupos y las organizaciones participen en los procedimientos de evaluación del impacto ambiental, conozcan el mecanismo de adopción de decisiones y participen en él, sobre todo cuando exista la posibilidad de que esas decisiones afecten a las comunidades donde viven y trabajan.

Toda persona, grupo u organización debería tener acceso a la información relativa al medio ambiente y el desarrollo con que

57. El medio de las generaciones presentes y futuras: derecho-deber

58. Necesidad de fortalecer el papel de grupos principales

59. La importancia de la opinión pública

60. El acceso a la información ambiental

3. Que el autor haya sabido que el ataque causaría pérdidas incidentales de vidas, lesiones a civiles o daños a bienes de carácter civil o **daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural de magnitud tal que serían manifiestamente excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa de conjunto que se prevea.**

4. Que la conducta haya tenido lugar en el contexto de un conflicto armado internacional y haya estado relacionada con él.

5. Que el autor haya sido consciente de circunstancias de hecho que establecían la existencia de un conflicto armado». La negrita es de la autora. El texto de estos Elementos de los Crímenes se reproduce de *Documentos Oficiales de la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, primer período de sesiones, Nueva York, 3 a 10 de septiembre de 2002* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.03.V.2 y corrección), segunda parte. B. Los Elementos de los Crímenes adoptados en la Conferencia de Revisión de 2010 se reproduce de *Documentos Oficiales de la Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Kampala, 31 de mayo a 11 de junio de 2010* (publicación de la Corte Penal Internacional, RC/11).

⁶¹ Ver la Sección III «Fortalecimiento del papel de los grupos principales», en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/index.htm>.

⁶² Ver la Sección III «Fortalecimiento del papel de los grupos principales», párr. 23.2.

contaran las autoridades nacionales, incluso a la información acerca de productos y actividades que tuvieran consecuencias importantes para el medio ambiente o hubiera probabilidades de que las tuvieran, así como a la información sobre las medidas de protección del medio ambiente.

61. Grupos vulnerables

En cuanto a los grupos vulnerables, el Programa 21 dedica una atención especial a las medidas mundiales a favor de la mujer para lograr un desarrollo sostenible⁶³; a la infancia y la juventud⁶⁴; el reconocimiento y fortalecimiento del papel de las poblaciones indígenas y sus comunidades⁶⁵; y el fortalecimiento del papel de los trabajadores y sus sindicatos⁶⁶.

7. FUENTES DE INTERNET

AIEA:

<http://www.iaea.org>

CDB:

<http://www.cbd.int/into/>.

CDS:

<http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/csd.htm>.

CITES:

<http://www.cites.org/esp/disc/what.php>.

CMNUCC:

http://unfccc.int/key_documents/the_convention/items/2853.php.

CNUDS (Río + 20):

<http://www.unep.org/spanish/rio20/>.

Diversidad biológica:

<http://www.cbd.int/convention/guide/>.

FAO:

<http://www.fao.org>

ICAO:

<http://www.icao.org>.

Objetivos de Desarrollo del Milenio:

<http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>.

ONU:

<http://www.un.org>

ONU-HABITAT:

<http://www.unhabitat.org/>.

OIT:

<http://www.ilo.org>

OMI:

<http://www.imo.org>.

⁶³ Cfr. Capítulo 24, párrs. 24.1 y 24.2.

⁶⁴ Cfr. Capítulo 25, párrs. 25.1 a 25.9.

⁶⁵ Cfr. Capítulo 26, párrs. 26.1 a 26.3.

⁶⁶ Cfr. Capítulo 29, párrs. 29.1 a 29.3.

OMM:

<http://www.wmo.org>.

OMC:

<http://www.wto.org>.

OMS:

<http://www.who.org>.

PNUMA:

<http://www.unep.org/spanish/>.

Programa 21:

<http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/index.htm>.

UNESCO:

<http://portal.unesco.org/>.

2. AMÉRICA LATINA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. PRINCIPIOS. 3. PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA: 3.1. Recursos naturales; 3.2. Especies protegidas. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica y visual. 5. GARANTÍAS. 6. GRUPOS VULNERABLES. 7. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

El problema del medio ambiente forma parte de la agenda de muchas organizaciones regionales del Continente Americano. Las OOOII regionales y subregionales se asocian con las iniciativas en el plano universal y adoptan sus propios compromisos. En este

* *Abreviaturas:* CAAAM = Comité Andino de Autoridades Ambientales; CADH = Convención Americana sobre Derechos Humanos; CAPRADE = Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres; CEPACI = Comisión Ejecutiva Permanente del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral; CIDH = Comisión Interamericana de Derechos Humanos; CIDI = Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral; Corte IDH = Corte Interamericana de Derechos Humanos; DADDH = Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; DDS = Departamento de Desarrollo Sostenible (de la OEA); FIDA = Foro Interamericano de Derecho Ambiental; FONAG = Fondo para la Protección del Agua (Comunidad Andina); GIRH = Estrategia Andina para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos (Comunidad Andina); IABIN = Red Interamericana de Información sobre Biodiversidad; IIDH = Instituto Interamericano de Derechos Humanos; MERCOSUR = Mercado Común del Sur; OEA = Organización de los Estados Americanos; OEI = Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura; OI = Organización internacional intergubernamental (OOII = Organizaciones internacionales intergubernamentales); Protocolo de San Salvador = Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; PNUMA/ORPALC = Oficina Regional para América Latina y el Caribe; REMA = Reunión Especializada de Medio Ambiente del MERCOSUR; RIESGO-MACC = Sección de Manejo de Riesgos y Adaptación al Cambio Climático del DDS; SEGIB = Secretaría General Iberoamericana; SG = Secretario General (de la OEA); SGT = Sub Grupo de Trabajo; SIDH = Sistema Interamericano de Derechos Humanos; WHMSI = Iniciativa sobre Especies Migratorias del Hemisferio Occidental.

sentido, parece oportuno analizar las propuestas de la Organización de los Estados Americanos (OEA), del MERCOSUR y de la Comunidad Andina.

1. El medio ambiente en la OEA

La OEA apoya a los Estados miembros en el diseño e implementación de políticas y proyectos para integrar las prioridades ambientales en la mitigación de la pobreza y los objetivos de desarrollo socio-económico. Las acciones se implementan a nivel hemisférico, facilitando reuniones y conferencias internacionales sobre cuestiones clave.

La Organización lleva a cabo varios mandatos destinados a proteger la biodiversidad, fortalecer la legislación ambiental, la gestión de recursos hídricos, aumentar la conciencia sobre el cambio climático y promover la sostenibilidad, entre otros¹.

2. «Protocolo de San Salvador» El derecho a vivir en un medio ambiente sano

Con carácter general, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales (conocido como «Protocolo de San Salvador»), de 17 de noviembre de 1988, prevé que «toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos» (art. 11.1).

Además, los Estados partes en el Protocolo asumen la obligación de promover la protección, preservación y mejora del medio ambiente (art. 11.2)².

3. Declaración de Río a escala regional: Resolución «Derechos Humanos y Medio Ambiente»

En 2001, la AG de la OEA aprobó la Resolución «Derechos Humanos y Medio Ambiente», siguiendo los precedentes de la Declaración de Estocolmo, de 1972, y la Declaración del Río, de 1992, así como teniendo en cuenta los tratados sobre los derechos humanos de la OEA³. En este instrumento, la AG resaltó la importancia de seguir profundizando en el vínculo entre el medio ambiente y el pleno disfrute de los derechos humanos (párr. 1).

4. El medio ambiente en la integración de MERCOSUR

Del mismo modo, en el MERCOSUR, la cuestión medioambiental se consideró desde los inicios del proceso de integración.

En el Preámbulo del Tratado de Asunción, de 26 de marzo de 1991, los Estados partes destacaron «que la ampliación de las actuales dimensiones de sus mercados nacionales, a través de la integración, constituye una condición fundamental para acelerar sus procesos de desarrollo económico con justicia social; [...] [y que] ese objetivo debe ser alcanzado mediante el más eficaz aprovechamiento de los recursos disponibles, **la preservación del medio ambiente**, la mejora de las interconexiones físicas, la coordinación de las políticas macroeconómicas y la complementación de los

¹ http://www.oas.org/es/temas/medio_ambiente.asp.

² El Protocolo de San Salvador entró en vigor el 16 de noviembre de 1999. Actualmente, cuenta con 16 Estados partes. Cfr. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>.

³ OEA: OEA/Ser.P, AG/RES. 1819 (XXXI-O/01), de 5 de junio de 2001. A esta resolución, le siguieron AG/RES. 1896 (XXXII-0/02) y AG/RES. 1926 (XXXIII-O/03) en la misma materia.

diferentes sectores de la economía, con base en los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio»⁴.

En particular, destacan el Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR, de 22 de junio de 2001⁵, y el Protocolo Adicional al Acuerdo Marco en materia de cooperación y asistencia ante Emergencias Ambientales, de 7 de julio de 2004⁶.

Junto con los dos ámbitos regionales mencionados, y debido a su localización geográfica, la Subregión Andina es un área de gran diversidad de climas, culturas, ecosistemas y especies, que se asocian estrechamente con las actividades socioeconómicas de su población y determinan unas condiciones particulares de uso del territorio⁷.

En este contexto, los países que forman parte de la Comunidad Andina han establecido un marco común para cooperar en cuatro temas fundamentales: la biodiversidad, el cambio climático, la gestión integrada de recursos hídricos y la reducción del riesgo y del impacto de los fenómenos naturales y antrópicos en la subregión⁸.

5. El medio ambiente en la Subregión Andina

1.2. Instituciones

Desde una perspectiva general, y en el contexto de la suscripción de las obligaciones en el marco de la ONU, cabe destacar el papel de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del PNUMA⁹.

6. PNUMA: Oficina Regional para América Latina y el Caribe

En el marco de la OEA, el Departamento de Desarrollo Sostenible (DDS) apoya a los Estados Miembros de la OEA en el diseño e implementación de políticas, programas y proyectos orientados a integrar las prioridades ambientales con el alivio de la pobreza y las metas de desarrollo socioeconómico¹⁰.

7. OEA: Departamento de Desarrollo Sostenible

⁴ El Tratado para la Constitución de un Mercado Común (Tratado de Asunción) entró en vigor en 29 de noviembre de 1991. Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay son partes en este Acuerdo. http://www.mercosur.int/t_ligaenmarco.jsp?contentid=4823&site=1&channel=secretaria. La negrita es de la autora.

⁵ El Acuerdo Marco se aprobó por la Decisión n° 02/01, y entró en vigor el 23 de junio de 2004. Cuenta con la participación de los cuatro Estados.

⁶ El Protocolo Adicional al Acuerdo Marco se aprobó por la Decisión n° 14/04 y entró en vigor el 21 de abril de 2012. Cuenta con la participación de los cuatro Estados.

⁷ La Comunidad Andina integra a Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

⁸ <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=127&tipo=TE&tit=medio-ambiente>

⁹ <http://www.pnuma.org/>.

¹⁰ <http://www.oas.org/es/sedi/dsd/Mision.asp>. Recientemente, las directivas políticas han emanado de: la Segunda Reunión Interamericana de Ministros y Altas Autoridades de Desarrollo Sostenible (Santo Domingo), de 2010; la Primera Reunión Interamericana de Ministros y Altas Autoridades de Desarrollo Sostenible (Santa Cruz +10), de 2006; la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMDSD) de Johannesburgo, Sudáfrica, en 2002; la Reunión del Comité Interamericano de Desarrollo Sostenible (CIDS) de Washington, DC, en 2002, entre otras.

El DDS analiza la ejecución de proyectos en temas diversos, tales como el manejo integrado de recursos hídricos, la energía y el cambio climático; la biodiversidad y la gestión sostenible del suelo, así como el Derecho medioambiental, la política y la gobernabilidad.

El Departamento también promueve la transparencia y la participación pública como componentes prácticos de la gobernabilidad.

8. MERCOSUR: varios órganos

Por lo que respecta a los foros en el MERCOSUR, destacan: la Comisión de Medio Ambiente, creada en el marco del Sub Grupo de Trabajo (SGT) n° 7, en 1993¹¹; la Reunión Especializada de Medio Ambiente (REMA), que inició sus reuniones en noviembre de 1993¹²; la SGT n° 6 «Medio Ambiente», establecida en 1995¹³; y, por último, la Reunión de Ministros de Medio Ambiente del MERCOSUR, creada en 2003, con la finalidad de proponer la coordinación de políticas para promover la gestión ambiental y el desarrollo sostenible en la región¹⁴.

9. Comunidad Andina: Área Ambiental

La Comunidad Andina desempeña la misión fundamental de formulación y seguimiento de las políticas públicas comunitarias a través del Área Ambiental¹⁵. Esto implica el desarrollo de actividades que contribuyan a la implementación de estos instrumentos normativos, la facilitación y coordinación entre actores públicos y privados, el seguimiento de los temas de medio ambiente y negociaciones internacionales de comercio.

El Área Ambiental actúa como Secretaría Técnica de las instancias subregionales constituidas para asesorar los temas relacionados con el medio ambiente, como son: el Comité Andino de Autoridades Ambientales (CAAAM)¹⁶; el Consejo Andino de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible¹⁷, y el Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres (CAPRADE)¹⁸.

1.3. Planes

En el marco de la OEA, el DDS es responsable de diversas áreas e iniciativas en el ámbito del Derecho ambiental y de la buena go-

¹¹ Resolución GMC n° 05/93. Los trabajos de la Comisión incluyeron la elaboración de una matriz comparativa de las legislaciones nacionales, el Proyecto de Asistencia Técnica para el Medio Ambiente y la aportación al Proyecto de Cooperación de Medio Ambiente.

¹² Resolución GMC n° 22/92.

¹³ Resolución GMC n° 20/95. El mandato de de este Grupo consistía en formular y proponer estrategias y directrices en materia medioambiental, en un contexto de libre comercio y de consolidación de la unión aduanera.

¹⁴ Decisión CMC n° 19/03.

¹⁵ <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=127&tipo=TE&title=medio-ambiente>.

¹⁶ Decisión 435.

¹⁷ Decisión 596.

¹⁸ Decisión 529.

bernabilidad, con el objetivo de apoyar a los países en la toma de decisiones fundamentales, que involucren a todas las partes interesadas, fomenten la rendición de cuentas y el respecto a los principios e instituciones del desarrollo sostenible¹⁹.

Estas iniciativas buscan abordar los mandatos de los órganos políticos de la OEA y el proceso de las Cumbres de las Américas, incluyendo la Cumbre de las Américas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en 1996, en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia), donde los Estados Miembros establecieron los arreglos institucionales y el Foro Interamericano de Derecho Ambiental (FIDA).

En el MERCOSUR, el Grupo de Mercado Común elaboró las Directrices Básicas en materia de Política Medioambiental²⁰. Aunque, en rigor, las Directrices constituyen un acto normativo, poseen un carácter programático e incorporan una serie de principios, criterios y líneas de acción que los Estados Partes se comprometen a seguir.

Por lo que respecta a la Comunidad Andina, cabe mencionar la Agenda Ambiental Andina 2012-2016, aprobada por el Consejo Andino de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, que constituye un marco de trabajo para el área en los temas de biodiversidad, cambio climático y agua²¹. Asimismo, existen numerosas estrategias en campos temáticos particulares²².

10. MERCOSUR:
Directrices Básicas de
Política Medioambiental

11. Comunidad Andina:
Agenda Ambiental Andina

2. PRINCIPIOS

En función de sus competencias, el DDS de la OEA apoya y coordina la actividad de los Estados del Continente Americano en la materia medioambiental. En este contexto, el Departamento se guía por el principio democrático que asocia el ejercicio de democracia con la preservación y el manejo adecuado del medio am-

**12. Medio ambiente y
desarrollo sostenible y
democracia**

¹⁹ <http://www.oas.org/es/sedi/dsd/ELPG/trabajo-mision.asp>.

²⁰ Resolución 10/94. http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3097/1/secretaria/resoluciones_1994.

²¹ <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=127&tipo=TE&title=medio-ambiente>.

²² Entre otras, destacan: la Estrategia Regional de Biodiversidad de los Países del Trópico Andino (Decisión 523), la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres (Decisión 713) y la Estrategia Andina para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (Decisión 763).

Además, se está trabajando en la formulación e implementación de los siguientes proyectos regionales: Proyecto de Adaptación al impacto del acelerado retroceso glaciar en los Andes Tropicales (PRAA) (Fondo Ambiental Mundial, Gobierno de Japón, Banco Mundial); Programa Regional de Biodiversidad en la región Amazónica de los Países Miembros de la Comunidad Andina (BIOCAN) (Gobierno de Finlandia); Programa de conservación y uso sostenible de la biodiversidad asociada a la red de caminos ancestrales andinos (Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino de España, Organismo Autónomo de Parques Nacionales de España- AECID); Proyecto de Análisis de las Dinámicas de Cambio de Cobertura de la Tierra en los Países Miembros de la Comunidad Andina (Programa Regional Andino AECID/CAN - Programa Ecobona/COSUDE - CONDESAN); Programa Adaptación al Cambio Climático en la Región Andina (Programa ACC) - SGCAN - GIZ.

biente, además del desarrollo sostenible (art. 15 de la Carta Democrática Interamericana).

A nivel nacional, el desarrollo sostenible incluye entre sus fundamentos las buenas políticas ambientales, junto con las políticas sociales y económicas, instituciones democráticas que respondan a las necesidades de la gente, el Estado de Derecho, medidas contra la corrupción, igualdad de género y un ambiente que permita inversión (art. 4 de la Declaración de la Cumbre Mundial sobre el Plan de Desarrollo Sostenible).

13. Proyecto de la Carta Social de las Américas

En este sentido, resulta de importancia el enfoque del Proyecto de la Carta Social de las Américas, aprobado el 4 de junio de 2012, que incorpora el imperativo de protección del medio ambiente en dos contextos: en el marco del Desarrollo Cultural, Diversidad y Pluralidad (Capítulo IV) y de la Solidaridad y el Esfuerzo Conjunto de las Américas (Capítulo V).

De este modo, el art. 6 del Capítulo IV proclama el derecho de toda persona a disfrutar del patrimonio natural y recoge el compromiso de los Estados miembros de proteger este patrimonio²³.

Por otro lado, el art. 1 del Capítulo V marca los campos del desarrollo integral, económico, social, educativo, cultural, científico, tecnológico laboral, de la salud, y **ambiental** en los cuales deben obtenerse las metas definidas por cada país²⁴.

Un ejemplo concreto del compromiso medioambiental lo representa el planteamiento del Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR, al prever que los Estados partes en el Acuerdo promoverán la protección del medio ambiente y el aprovechamiento más eficaz de los recursos disponibles mediante la coordinación de políticas sectoriales, sobre la base de los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio [art. 3 (a)].

3. PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA

3.1. Recursos naturales

14. La acción normativa de las OOII regionales

El problema de la protección de la biodiversidad encuentra su expresión en la actividad normativa de las OOII regionales objeto

²³ El art. 6 reza: «Toda persona tiene derecho a disfrutar del patrimonio cultural y natural. En ese sentido, los Estados se comprometen a continuar impulsando acciones y políticas tendientes a la protección y preservación del patrimonio cultural material, y a la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial, incluyendo acciones de concientización acerca del valor de ese patrimonio y fomentando las condiciones de su producción, reproducción y transmisión así como de proteger los diversos modos de creación artística y cultural.

Asimismo, los Estados tienen la responsabilidad de promover el respeto a las creencias, tradiciones y valores de los pueblos, comunidades, grupos e individuos. Los Estados Miembros se comprometen asimismo a continuar protegiendo el patrimonio natural, teniendo en cuenta la importancia que tiene para el desarrollo sostenible la conservación de esos bienes únicos e irremplazables».

²⁴ Párr. 2 del art. 1. La negrita es de la autora.

de análisis, en particular de la OEA y la Comunidad Andina. Al igual que en otras materias, se establecen como punto de partida los instrumentos internacionales de carácter universal y se elaboran las propuestas propias, teniendo en cuenta las peculiaridades de la región o subregión.

Así, entre los mandatos de las Cumbres de la OEA, figura la biodiversidad. En concreto, se propone colaborar para promover la sostenibilidad ambiental a través de la cooperación regional, de acuerdo con el Derecho internacional aplicable, en áreas tales como la gestión sostenible de bosques, incluyendo los esfuerzos para reducir la deforestación; la gestión sostenible de áreas protegidas y sitios del Patrimonio Mundial; la protección de especies amenazadas; el combate contra el tráfico ilegal internacional de biodiversidad; la promoción del intercambio de conocimiento científico sobre la biodiversidad, en particular a través de la Red Interamericana de Información sobre Biodiversidad (IABIN); el reconocimiento y distribución de los beneficios derivados del acceso y el uso de los recursos genéticos y conocimientos tradicionales asociados²⁵.

La IABIN es una herramienta importante en la materia, que proporciona colaboración técnica y coordinación entre los países de las Américas para recopilar, compartir y utilizar la información sobre la biodiversidad, relevante para los procesos de toma de decisiones sobre la conservación de los recursos naturales²⁶. Sus objetivos principales consisten en el intercambio de información sobre la biodiversidad y la adopción de instrumentos para la toma de decisiones.

Los Países miembros de la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador Perú y Venezuela) concentran el 25% de la biodiversidad del planeta.

Conscientes de ello, los países andinos aprobaron en el año 2002, mediante la Decisión 523, una «Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino», con el fin de

15. Sostenibilidad ambiental a través de la cooperación: Red IABIN

16. Comunidad Andina: 25% biodiversidad del planeta

²⁵ Ver la Declaración de compromisos de Puerto de España, de 19 de abril de 2009, en particular el párr. 64.

²⁶ En 2002, el Comité Ejecutivo de IABIN (CEI) instruyó a la OEA, que actúa en calidad de Agencia Ejecutora, para que presente, a través del Banco Mundial, una propuesta para una donación Bloque B al FMAM.

A fines de 2002, se le adjudicó a IABIN una donación de US\$650.000 para que prepare un proyecto. Durante 2003, la OEA contrató a siete especialistas subregionales y un coordinador regional para trabajar conjuntamente con los puntos focales e instituciones proveedoras y usuarias de información sobre biodiversidad del hemisferio en la definición de la ejecución de IABIN. Este Plan de Implementación del Proyecto (PIP) esquematiza un plan de US\$35 millones.

Adicionalmente, se alcanzaron acuerdos sobre las prioridades al compartir datos sobre biodiversidad con las instituciones pioneras de la informática en biodiversidad de las Américas. La propuesta del proyecto se basa en las prioridades de estas instituciones y los decretos de los primeros tres Consejos de IABIN establecidos en las dos sesiones anteriores del Consejo. Ver más información sobre la Red en: <http://www.oas.org/es/sedi/dsd/iabin/default.asp>.

17. «Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino»

identificar y acordar acciones prioritarias conjuntas de conservación y uso sostenible de los componentes de la diversidad biológica²⁷. Desde esa fecha, la Secretaría General ha acompañado a los Países Miembros, representados por el Consejo de Ministros de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y por el CAAAM, en el esfuerzo de implementar la Estrategia.

Entre los ecosistemas transfronterizos más importantes, están los ecosistemas boscosos, que comprenden los bosques de la llanura amazónica y los bosques húmedos de montaña, ubicados en los flancos orientales de los Andes, además de los bosques del Chocó en el Pacífico, que junto con los dos anteriores, constituyen las zonas de mayor biodiversidad del planeta²⁸.

Estos bosques son ricos en recursos maderables, no maderables y vida silvestre. Su principal amenaza es la conversión a tierras agrícolas. La gestión de los ecosistemas boscosos ha estado principalmente dirigida al aprovechamiento comercial de recursos maderables, con algunas actividades agroforestales y plantaciones forestales.

3.2. Especies protegidas

18. Protección de especies amenazadas, lucha contra tráfico ilegal internacional y promoción del intercambio científico

Como se adelantó en el epígrafe anterior, las Cumbres de la OEA incluyen en su mandato el problema de la biodiversidad. En particular, hay que destacar la protección de especies amenazadas, la lucha contra el tráfico ilegal internacional de biodiversidad y la promoción del intercambio de conocimiento científico.

19. Iniciativa sobre Especies Migratorias del Hemisferio Occidental

Sirve del ejemplo de cooperación de los Estados de la OEA para proteger las especies la Iniciativa sobre Especies Migratorias del Hemisferio Occidental (WHMSI)²⁹.

Todos los países del Hemisferio Occidental comparten un patrimonio biológico común, a saber, especies migratorias como aves, ballenas, murciélagos, tortugas marinas, mariposas y más. Dado que el área de distribución de estas especies atraviesa fronteras internacionales, los actores involucrados en la conservación en las Américas deben trabajar en estrecha colaboración para asegurar la protección y la conservación de sus múltiples hábitats y rutas migratorias. En este contexto, en 2003, los directores y otros altos funcionarios de agencias de vida silvestre de las Américas desarrollaron la WHMSI como un mecanismo de cooperación hemisférico para conservar las especies migratorias compartidas.

Su objetivo consiste en contribuir a la conservación de las especies migratorias en las Américas, a través del fortalecimiento la capacidad institucional y humana, el compromiso político, la

²⁷ Secretaría General de la Comunidad Andina: *Estrategia Regional de Biodiversidad*, Lima, 2005.

²⁸ Ver Secretaría General de la Comunidad Andina: *Estrategia Regional de Biodiversidad*, párr. 2.1.1.

²⁹ <http://www.whmsi.net/acerca.cfm?identifier=whmsi>.

cooperación y la comunicación entre Estados, y las alianzas público-privadas a nivel local, regional y nacional.

La WHMISI es un instrumento no vinculante³⁰. Sirve para apoyar a los Estados en el cumplimiento de los tratados internacionales en la materia suscritos a nivel universal.

Entre los propósitos de acción, se incluyen: la disminución de amenazas, planificación de la conservación, información, sensibilización, capacitación y cooperación. La WHMISI actúa a través de las reuniones periódicas de los participantes y del Comité que ejecuta las actividades en el período entre las reuniones.

Los Andes Tropicales se consideran como el «epicentro global de la biodiversidad», ya que ocupan el primer lugar en el mundo en diversidad y endemismos (especies que sólo existen en un lugar determinado) de plantas vasculares, de aves, anfibios y total de vertebrados (sin considerar peces)³¹.

Una de las líneas de acción en el marco de la Estrategia propone «Desarrollar, fortalecer y compartir la capacidad de gestión de la conservación *ex situ*» (Línea de acción 2). Está orientada a compartir las experiencias que tienen los países del trópico andino en diferentes campos de la conservación *ex situ*, a fin de fortalecerse en base a la cooperación mutua y al desarrollo de acciones conjuntas.

La conservación *ex situ* requiere de la creación de mecanismos que respalden la conservación de especies amenazadas en la naturaleza, el desarrollo de sistemas productivos y la educación y sensibilización de la sociedad en general. Debe profundizarse y expandirse este triple enfoque a nivel de los países andinos.

**20. Andes tropicales.
Epicentro global de la
biodiversidad**

21. Conservación *ex situ*

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Contaminación del aire

El contenido de los mandatos de las cumbres de la OEA muestran la preocupación de los Estados miembros por el problema de contaminación³².

Cabe destacar, por un lado, los compromisos para prevenir los desastres medioambientales y mitigar sus efectos³³.

³⁰ <http://www.whmsi.net/documents/WHMSI.Proposito.Organizacion.pdf>.

³¹ La región de los Andes tropicales cuenta con 45.000 a 50.000 plantas vasculares, de las cuales 20.000 son endémicas, 1666 especies de aves (677 endémicas), 1309 especies de anfibios y reptiles (822 endémicas), 414 especies de mamíferos (68 endémicas) y 3389 especies de vertebrados (sin considerar peces), de las cuales 1567 son endémicas. Ver Secretaría General de la Comunidad Andina: *Estrategia Regional de Biodiversidad*, párr. 2.1.

³² Ver el contenido de los mandatos en: http://www.summit-americas.org/sisca/env_sp.html.

³³ *Ibid.* Ver el párr. 2: «Priorizar la asignación de recursos y el diseño de estrategias de protección financiera, según corresponda, encaminadas a mitigar el impacto social, económico y ambiental de los desastres, con el apoyo de entre otras, las instituciones financieras subregionales, regionales e internacionales» (Reducción y Gestión del Riesgo de Desastres, Cartagena, 2012).

22. Cambio climático: prevención de desastres y mitigación de efectos

En este contexto, y con carácter general, el DDS, a través de su Sección de Manejo del Riesgos y Adaptación al Cambio Climático (RIESGO-MACC), apoya las prioridades de los Estados miembros de la OEA para adaptarse y manejar los riesgos asociados a los peligros naturales. El objetivo final es incorporar la gestión de riesgos dentro de las políticas de desarrollo y la planificación en todos los sectores y niveles de gobierno, teniendo en cuenta las cambiantes necesidades prioritarias de los Estados miembros, así como los mandatos de la OEA³⁴.

23. Obligaciones en materia de cambio climático: estabilización gases de efecto invernadero

Por otro lado, se reafirman las obligaciones en materia de cambio climático, en particular, en el marco de la CMNUCC³⁵. Tal y como se reconoce en la Declaración de Puerto de España, de 19 de abril de 2009, los Estados de la OEA son conscientes de los efectos adversos del cambio climático en todos los países del Hemisferio, especialmente en los pequeños Estados insulares en desarrollo, países con zonas costeras de baja altitud, zonas áridas y semiáridas, o zonas expuestas a inundaciones, sequía y desertificación, países en desarrollo con ecosistemas montañosos frágiles, y países sin litoral marítimo³⁶.

24. Declaración de Puerto de España (2009)

En este contexto, cobra especial relevancia el cumplimiento de las normas de la CMNUCC, a saber, su objetivo de lograr la estabilización de concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que prevenga interferencias antropogénicas peligrosas con el sistema climático.

De este modo, resulta necesario reducir las emisiones de gases de efecto invernadero para lograr el objetivo último de la Convención, respetando sus principios, especialmente aquel que establece la protección del sistema climático para el beneficio de las presentes y futuras generaciones de la humanidad, sobre la base de la equidad y de acuerdo con nuestras responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas.

De conformidad con la CMNUCC, se apoya el diálogo para fortalecer las acciones de cooperación a largo plazo, teniendo en cuenta el Plan de Acción de Bali, de 2007.

La Declaración de Puerto de España exhorta a continuar trabajando para promover la buena gestión ambiental mediante, entre otros, el avance de los esfuerzos de conservación y fortalecimiento, implementación y efectiva aplicación de las leyes ambientales nacionales, de conformidad con las prioridades regionales de desarrollo sostenible y el Derecho internacional.

25. Comunidad Andina: prevención de desastres naturales (Estrategia)

En el plano subregional, la Comunidad Andina desarrolla iniciativas para combatir los desastres medioambientales³⁷ y el cambio climático³⁸.

³⁴ Ver más información al respecto en: <http://www.oas.org/usde/Spanish/DesastresyPlan.htm>.

³⁵ Ver OEA/Ser.E, CA-V/DEC.1/09, de 19 de abril de 2009, en especial párrs. 58 y 59.

³⁶ *Ibid.* Ver párr. 58.

³⁷ <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=135&tipo=TE&title=prevencion-y-atencion-de-desastres>

³⁸ <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=132&tipo=TE&title=cambio-climatico>

En cuanto a la prevención de los desastres, el CAPRADE lideró el proceso de construcción de la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres³⁹ y su posterior armonización al Marco de Acción de Hyogo⁴⁰. Sobre esta base, los Países Andinos han venido acumulando en los últimos años una experiencia en el trabajo intracomunitario en el tema, fortalecido con la implementación del proyecto «Apoyo a la Prevención de Desastres en la CAN» –PREDECAN, ejecutado con la asistencia de la Unión Europea.

Por lo que respecta al cambio climático, se ha elaborado el Programa de Adaptación al Cambio Climático.

En el ámbito del MERCOSUR, el Acuerdo Marco sobre el Medio Ambiente, de 2002, se ocupa de contribuir a una mejor calidad del medio ambiente y de la vida de la población y reafirma los compromisos suscritos por sus Estados miembros en virtud de los tratados internacionales de carácter universal.

Así, dentro del apartado «Calidad de vida y planteamiento ambiental» del Anexo temático del Acuerdo figura la protección de la atmósfera y de la calidad de aire [2(e)].

Especialmente, hay que insistir en la importancia del Protocolo Adicional al Acuerdo en materia de cooperación y asistencia ante Emergencias Ambientales, de 2004.

26. Comunidad Andina: cambio climático (Programa de Adaptación)

27. MERCOSUR: Acuerdo Marco sobre el Medio Ambiente

4.2. Contaminación del agua

Desde la OEA, se expresa la preocupación por la contaminación del agua a partir del Plan de Acción de Santa Cruz de la Sierra, de 1996⁴¹. Según sus disposiciones, los principales desafíos para alcanzar el desarrollo sostenible de los recursos hídricos y áreas costeras constituyen:

28. Plan de Acción de Santa Cruz de la Sierra (OEA): objetivos del desarrollo sostenible de recursos hídricos

- la garantía y la mejora de la conservación, gestión y utilización sostenibles de los recursos hídricos;
- la prevención de la contaminación de los recursos hídricos y la garantía de un abastecimiento de agua potable segura y suficiente;
- la promoción de la cooperación entre los países a nivel bilateral, subregional, regional y hemisférico en cuestiones de recursos hídricos;
- la promoción de la participación de los usuarios en el proceso de toma de decisiones en cuanto a la gestión de los recursos hídricos;

³⁹ Decisión 529.

⁴⁰ Decisión 713.

⁴¹ Seguimiento e implementación: Mandatos de las cumbres de las Américas en el ámbito medioambiental, en especial, los recursos hídricos: http://www.summit-americas.org/sisca/env_sp.html.

- la conservación y el aprovechamiento en forma sostenible de los recursos hídricos interiores, costeros y marinos, incluidos los humedales, en la región;
- la promoción de la ordenación integrada y el desarrollo sostenible del medio marino y zonas costeras, y
- la prevención y el control de la degradación del medio marino causada por la contaminación y el uso no sostenible de los recursos hídricos interiores, costeros y marinos, que ponen en peligro la salud humana y la viabilidad económica e integridad ambiental de dichos recursos.

29. Compromisos de los Estados

Para afrontar los desafíos mencionados, se propone llevar a cabo una serie de iniciativas, en virtud de las cuales los gobiernos de la OEA se comprometen a:

- implementar, de conformidad con las leyes y prácticas nacionales, medidas integradas de gestión de recursos hídricos, usando en lo posible las cuencas hidrográficas como unidades de planificación. Entre estas medidas podrán figurar evaluaciones del agua subterránea y de superficie y la preparación de planes estratégicos para el ordenamiento de los recursos hídricos, así como el fomento del uso de los ingresos por los servicios de agua bajo control local, según corresponda, para financiar la conservación de las cuencas hidrográficas y el trabajo de sus respectivas autoridades (Iniciativa 48);
- elaborar, fortalecer, implementar y coordinar, a nivel nacional o local, según corresponda, las políticas, leyes y reglamentaciones sobre recursos hídricos que aseguren la protección y conservación de los mismos (Iniciativa 49);
- fomentar la cooperación hemisférica a todos los niveles, inclusive mediante el uso de los acuerdos transfronterizos e iniciativas vigentes, para la conservación, el ordenamiento y el uso sostenible de los recursos hídricos y la diversidad biológica (Iniciativa 59);
- promover la participación pública en la planificación y el proceso de toma de decisiones relacionadas con los recursos hídricos (Iniciativa 53);
- desarrollar y fortalecer, a nivel nacional y regional, según corresponda, la capacidad de investigación y seguimiento relacionada con la protección de los recursos hídricos interiores, costeros y marinos, especialmente en relación con parámetros de sanidad ambiental, incluidos los criterios de calidad sanitaria del agua y la situación sanitaria de los arrecifes de coral, los manglares y los lechos de hierbas marinas (Iniciativa 54);
- cooperar en el desarrollo, el fortalecimiento y la implementación de programas de prevención de la contaminación y planes regionales de mitigación de desastres, incluidos arreglos para reaccionar ante contingencias relacionadas con la

limpieza de derrames de petróleo y otras formas de contaminación que afectan los recursos hídricos. Ello debería incluir mecanismos para reducir los actuales niveles de contaminación marina y, según corresponda, la elaboración e implementación de criterios de calidad sanitaria del agua y normas y directrices en materia de efluentes (Iniciativa 57).

Del mismo modo, la Comunidad Andina es consciente de que la interacción de la atmósfera, el océano, la Amazonía y los Andes es el origen de un ciclo hidrológico dinámico y abundante, por lo que el agua puede convertirse en uno de los principales factores de desarrollo y bienestar social de la subregión.

Entre los instrumentos adoptados en la materia, destaca la Estrategia Andina para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH), aprobada en 2011⁴².

La Secretaría General de la Comunidad ha desarrollado, conjuntamente con la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales (UICN), la delimitación y codificación de cuencas y unidades hidrográficas para generar un mapa subregional.

Existen casos innovadores y exitosos de Gestión Integrada del Recurso Hídrico en el ámbito local y nuevas herramientas de gestión, como el Fondo para la Protección del Agua (FONAG), acueductos comunitarios y recuperación de sistemas tradicionales de usos del agua de bajo impacto.

El Acuerdo Marco del MERCOSUR también incluye en sus áreas temáticas la protección de recursos hídricos en relación con la gestión sostenible de recursos naturales [1(f)] y del saneamiento y agua potable [2(a)]

30. El agua como factor de desarrollo en la Comunidad Andina

31. Estrategia para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos

32. Éxitos en el ámbito local

33. Acuerdo Marco de MERCOSUR

4.3. Contaminación del suelo y residuos

En este contexto, una vez más, cabe hacer referencia a los mandatos de las Cumbres en el marco de la OEA y, en concreto, al Plan de Acción de Santa Cruz de la Sierra de 1996.

Dentro de sus propósitos, figura la Iniciativa 52, consistente en cooperar, de conformidad con las leyes nacionales y los instrumentos internacionales pertinentes, en la creación y la mejora de programas de prevención de la contaminación y de reducción de fuentes de contaminación en la agricultura, la acuicultura, la industria y las actividades urbanas e integrar esos esfuerzos con las estrategias nacionales. Éstas deberían incluir actividades para reducir riesgos a la salud y al medio ambiente, causados por la contaminación debida a sustancias químicas y tóxicas que persisten en el medio ambiente⁴³.

34. Plan de Acción de Santa Cruz de la Sierra (1996): cooperación frente a contaminación por sustancias químicas y tóxicas que persisten

⁴² Decisión 763.

⁴³ http://www.summit-americas.org/sisca/env_sp.html.

35. Mención en el Acuerdo Marco MERCOSUR

El Acuerdo Marco del MERCOSUR pone de manifiesto la necesidad de actuar en las áreas de la conservación del suelo [1(h)] y de la planificación del uso del suelo [2(f)], así como de los residuos urbanos e industriales [2(b)], residuos peligrosos [2(c)] y sustancias y productos peligrosos [(2(d)].

4.4. Contaminación acústica y visual

36. Las ciudades como foco del problema

El problema de la contaminación acústica y visual en la OEA puede analizarse desde el enfoque en el área de Ciudades, acompañada por un conjunto de acciones⁴⁴.

El Plan de Acción de Santa Cruz de la Sierra de 1996 hace referencia a cuatro áreas en las ciudades sostenibles: desarrollo económico, vivienda, prevención de la contaminación y protección del medio ambiente, y transporte sostenible.

37. Áreas de actuación: reducción del tráfico y transporte público, manejo de residuos...

En respuesta, las ciudades están avanzando en la formulación de políticas y planes mejorados en los siguientes temas: transporte público; ciclismo y senderismo; desarrollo urbano sostenible y manejo de residuos; clima, energía, y políticas de transporte; reducción del tráfico.

Asimismo, el Acuerdo Marco del MERCOSUR vincula la «Calidad de vida y planteamiento ambiental» y una acción común sobre la planificación del uso del suelo [2(f)] y del transporte urbano [2(g)].

5. GARANTÍAS

Como se ha afirmado en los apartados anteriores, la región hace suyos los compromisos de los tratados internacionales de carácter universal suscritos por sus Estados y las declaraciones de relevancia en el ámbito medioambiental.

38. PNUMA: Promoción del Acceso a la justicia ambiental

En este sentido, hay que señalar que el PNUMA ha realizado una labor muy importante para contribuir al acceso a la justicia ambiental en América Latina y Caribe, en especial, mediante su Oficina Regional para América Latina y el Caribe (PNUMA/ORPALC)⁴⁵.

39. Capacitación de magistrados y técnica normativa

Se ha trabajado de manera intensa con entidades nacionales relacionadas con la capacitación de magistrados en políticas y Derecho ambiental como, por ejemplo, la organización anual del Programa Regional de Capacitación en Derecho y Políticas Ambientales. En el marco del Programa se resaltó la importancia del papel activo del juez en materia ambiental, la relevancia del principio de gratuidad, así como la necesidad de intensificar en los

⁴⁴ http://www.oas.org/es/sedi/DSD/biodiversidad/Ciudades_Sostenibles/Inicio.asp.

⁴⁵ <http://www.pnuma.org/>

países de la Región la progresiva adecuación de instituciones y legislación en consonancia con la diversidad y complejidad de los problemas ambientales.

Se reconoció que el tema del acceso a la justicia ambiental no debe restringirse a lo que sucede en las cortes o tribunales, en la medida en que hay cuestiones previas al proceso, como el acceso a la participación, a la información ambiental y la educación en derechos.

En líneas generales, en América Latina y el Caribe, existe una amplia recepción de los principios de protección ambiental a nivel constitucional y legislativo, desarrollados en las últimas dos décadas.

Los derechos de acceso a la información, a la participación y a la justicia ambiental se han acogido en normas de nivel constitucional y en leyes generales que regulan los derechos de acceso y de información. No obstante, entre los problemas que detectan los operadores judiciales, figuran: las dificultades para valorar el daño ambiental y la falta de mecanismos para «hacer cumplir» las decisiones judiciales.

Como es sabido, el SIDH no contempla el derecho a un medio ambiente sano entre los derechos que pueden invocarse ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Sin embargo, la práctica de estos órganos aborda, en ocasiones, el problema medioambiental.

Un caso paradigmático en América Latina fue la petición de la comunidad indígena Mayagna de Awas Tingni, en Nicaragua, en razón de que ese país otorgó una concesión en las tierras de la Comunidad sin su consentimiento y sin garantizar un recurso efectivo para responder a las reclamaciones sobre los derechos de propiedad. El Estado nicaragüense tampoco demarcó las tierras de la Comunidad Awas Tingni, ni tomó medidas efectivas que asegurasen los derechos de propiedad de la Comunidad en sus tierras ancestrales y recursos naturales.

En la Sentencia de 31 de agosto de 2001, la Corte IDH declaró a Nicaragua responsable de violación del derecho a la protección judicial del art. 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), y del derecho a la propiedad del art. 21 de la CADH, en ambos supuestos, en perjuicio de los miembros de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni⁴⁶.

La Corte siguió la misma línea en su jurisprudencia posterior, bastante abundante. En particular, en el *Caso de Comunidad Indígena Yakye Axa c. Paraguay*, resolvió que el Estado había violado los derechos a la propiedad y a la protección judicial, así como el derecho a la vida, al privar a la Comunidad de acceder a sus medios

40. Importancia de la fase (administrativa) previa

41. Amplia recepción constitucional y legal de los principios de protección ambiental

42. Dificultades de valoración del daño y otros problemas de eficacia

43. No invocabilidad del derecho ambiental en SIDH

44. La línea jurisprudencial en el *Caso Awas Tingni c. Nicaragua* (2001): la protección derivada de otros derechos (propiedad y protección judicial)

45. Consolidación jurisprudencial: *Caso de Comunidad Indígena Yakye Axa c. Paraguay*

⁴⁶ Corte IDH, *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni c. Nicaragua*, Sentencia. 31.08.2001. (Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C. N° 79.

de subsistencia tradicionales⁴⁷. En este sentido, la Corte reconoció la vinculación del «derecho a la propiedad comunitaria de los pueblos indígenas sobre sus territorios tradicionales y los recursos naturales ligados a su cultura» con el término «bienes» en el art. 21 de la CADH, y valoró la garantía de aquel derecho teniendo presentes las expresiones tradicionales, el derecho consuetudinario, la filosofía y los valores de dichas comunidades (párrs. 137 y 154).

En una de las sentencias más recientes, en el *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku c. Ecuador*, la Corte ha vuelto a reflexionar sobre el impacto ambiental, y ha establecido que el Estado debía garantizar que no se emitiría ninguna concesión dentro del territorio de una comunidad indígena hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realizasen un estudio previo de impacto social y ambiental⁴⁸.

Además, la Corte ha explicado que los Estudios de Impacto Ambiental «sirven para evaluar el posible daño o impacto que un proyecto de desarrollo o inversión puede tener sobre la propiedad y comunidad en cuestión. El objetivo de [los mismos] no es [únicamente] tener alguna medida objetiva del posible impacto sobre la tierra y las personas, sino también [...] asegurar que los miembros del pueblo [...] tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales...» (parr. 205)⁴⁹.

46. Y *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku c. Ecuador*

47. Efecto jurídico de los Estudios de Impacto Ambiental según la Corte IDH

48. Especial preocupación por la vulnerabilidad de las comunidades indígenas

49. Marginalidad de niños y mujeres

50. Nutrición, agua potable, prevenir contaminación y sanear ambiente

6. GRUPOS VULNERABLES

En la práctica de la CIDH y de la Corte IDH, consta la preocupación de la OEA por los derechos de algunos grupos vulnerables, en especial de los pueblos indígenas, desde la perspectiva medioambiental.

Esta misma preocupación se expresa en las Cumbres de las Américas, por ejemplo, en la Declaración de Santa Cruz de la Sierra, de 1996.

En el marco de «Dimensiones sociales», la Declaración constata la existencia de la necesidad urgente de intensificar los esfuerzos para superar la pobreza y la marginalidad, en especial de los niños y mujeres.

Se propone promover, a través de acciones y programas pertinentes, incluyendo los establecidos en el Plan de Acción, niveles adecuados de nutrición, una mayor seguridad alimenticia, el acceso equitativo y efectivo a los servicios básicos de salud y de abaste-

⁴⁷ Corte IDH, *Caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa c. Paraguay*. Sentencia. 17.06.2005. (Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C N° 125, y Sentencia. 6.02.2006. (Interpretación de la Sentencia sobre el Fondo, Reparación y Costas), Serie C n° 142.

⁴⁸ Corte IDH, *Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku c. Ecuador*. Sentencia. 27.06.2012. (Fondo y Reparaciones), Serie C N° 245, citando la Sentencia en el *Caso del Pueblo Saramaka c. Surinam*.

⁴⁹ *Ibid.*

cimiento de agua potable, al empleo y a la vivienda; y prevenir la contaminación y sanear el medio ambiente en beneficio de toda la población, teniendo en cuenta, en particular a los grupos más vulnerables.

Junto con ello, se pretende elaborar estrategias que valoren la dignidad de la persona humana, respeten la diversidad cultural y la igualdad de género, así como programas de educación para la paz, la democracia y el respeto de la naturaleza, con especial atención a la niñez y a los jóvenes.

En este contexto, se exhorta a poner en práctica, cuando proceda, los principios y prioridades que establece la Carta Panamericana sobre la Salud y el Medio Ambiente para el Desarrollo Humano Sostenible, de 1995, adoptada en la Conferencia panamericana, en Washington D.C.

Bajo el capítulo sobre la «Participación pública», la Declaración prevé mayores espacios para la expresión de las ideas y el intercambio de información y de conocimientos tradicionales sobre el desarrollo sostenible entre grupos, organizaciones, empresas e individuos, incluidas las poblaciones indígenas, así como para su efectiva participación en la formulación, adopción y ejecución de las decisiones que afectan a sus condiciones de vida.

51. Carta Panamericana sobre la Salud y el Medio Ambiente para el Desarrollo Humano Sostenible

7. FUENTES DE INTERNET

Asamblea General de la OEA:

<http://www.oas.org/consejo/sp/AG/Asambleas%20SP.asp>

Carta de la OEA:

<http://www.oas.org/juridico/spanish/carta.html>

Carta Democrática Interamericana:

http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm

Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

<http://www.cidh.org>

Comunidad Andina, Medio Ambiente:

<http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=127&tipo=TE&title=medio-ambiente>

Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral:

http://www.sedi.oas.org/dspp/espanol/cpo_documentos.asp

Corte Interamericana de Derechos Humanos:

<http://www.corteidh.or.cr>

Cumbres de las Américas:

<http://www.summit-americas.org/defaults.htm>

Iniciativa sobre Especies Migratorias del Hemisferio Occidental (WHMSI):

<http://www.oas.org/es/sedi/dsd/biodiversidad/WHMSI/ConvocatoriaMarina.asp>

MERCOSUR, Tratados internacionales:

http://www.mercosur.int/t_ligaenmarco.jsp?contentid=4823&site=1&channel=secretaria

OEA:

<http://www.oea.org/main/spanish/>

OEA, Manejo de Riesgos y Adaptación al Cambio Climático:

<http://www.oas.org/usde/Spanish/DesastresyPlan.htm>

OEA, Medio ambiente:

http://www.oas.org/es/temas/medio_ambiente.asp

OEA, Instrumentos de derechos humanos:

<http://www.corteidh.or.cr/sistemas.cfm?id=2>

PNUMA/ORPALC:

<http://www.pnuma.org/>

Red Interamericana de Información sobre Biodiversidad (IABIN):

<http://www.oas.org/es/sedi/dsd/iabin/default.asp>

Relatorías y Unidades temáticas:

<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/relatorias.asp>

Tratados internacionales adoptados en la OEA:

http://www.oas.org/dil/esp/tratados_materia.htm#DEREHUM

3. EUROPA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. PRINCIPIOS. 3. PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA: 3.1. Recursos naturales; 3.2. Especies protegidas. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica y visual. 5. GARANTÍAS. 6. GRUPOS VULNERABLES. 7. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

Siguiendo la metodología del capítulo anterior, relativo al medio ambiente en América Latina, se pretende analizar los instrumentos europeos en el marco de dos OOI principales: el Consejo de Europa y la Unión Europea (UE).

El Consejo de Europa es una OI de cooperación que incluye 47 Estados partes, no todos los cuales pueden considerarse europeos desde el punto de vista geográfico¹. El problema medioambiental constituye uno de los objetos de preocupación de esta or-

1. El problema medioambiental en el Consejo de Europa: pionero en tratados multilaterales

* *Abreviaturas:* ACMN = Alto Comisionado para las Minorías Nacionales; AEMA = Agencia Europea del Medio Ambiente; CCI = Centro de Control e Información (en el marco del Mecanismo de control de la UE); CDB = Convenio sobre la Diversidad Biológica; CDCPP = Comité de Dirección para la Cultura, el Patrimonio y el Paisaje (Consejo de Europa); CECIS = Sistema Común de Comunicación e Información de Emergencia (en el marco del Mecanismo de control de la UE); CEDH = Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales; CEDS = Comité Europeo de Derechos Sociales; CEMAT = Conferencia Europea de Ministros responsables de la ordenación Regional/Territorial; CER = Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia; COP = Contaminantes orgánicos persistentes; CSE = Carta Social Europea; EUR-OPA = Acuerdo Europeo y Mediterráneo sobre Riesgos Mayores; OI = Organización internacional intergubernamental (OOI = Organizaciones internacionales intergubernamentales); OSPAR = Convenio sobre protección del medio marítimo del Nordeste Atlántico; REACH = Sistema integrado de registro, evaluación, autorización y restricción de sustancias y preparados químicos; TEDH = Tribunal Europeo de Derechos Humanos; TFUE = Tratado del Funcionamiento de la Unión Europea; TUE = Tratado de la Unión Europea; UE = Unión Europea.

¹ Ver la página oficial del Consejo de Europa: <http://hub.coe.int/>

ganización y se incorpora dentro del temario bajo la rúbrica «Cultura, patrimonio y naturaleza»². El tema hace referencia a tres materias relevantes: biodiversidad, desarrollo sostenible y cambio climático.

2. Sobre biodiversidad, el Convenio de Berna

En cuanto a la diversidad biológica, el Consejo de Europa adoptó uno de los primeros tratados multilaterales en la materia: el Convenio relativo a la Conservación de la Vida Silvestre y del Medio Natural de Europa, de 19 de septiembre de 1979 (Convenio de Berna)³. Hay que recordar que la Comunidad Europea (actual UE) es Parte en el Convenio⁴.

3. Sobre desarrollo sostenible, Convenio del Paisaje

En el ámbito del desarrollo sostenible, el Consejo de Europa elaboró el Convenio Europeo del Paisaje, de 20 de octubre de 2000⁵, y el Convenio Marco sobre el Valor del Patrimonio Cultural para la Sociedad, de 27 de octubre de 2005⁶.

4. Sobre cambio climático, Recomendación 1885

Por lo que respecta al cambio climático, el Consejo de Europa lo considera el problema medioambiental más serio que se afronta actualmente, debido también a su impacto en la vida humana y en los derechos fundamentales, tales como el derecho a la vida, las condiciones de vida adecuadas, la seguridad, la salud, los alimentos y el agua⁷. En este sentido, destaca la Recomendación 1885 (2009), sobre el Proyecto de Protocolo Adicional al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950 (CEDH o Convenio de Roma), relativo a un medio ambiente saludable⁸.

5. UE: Algunas de las normas ambientales más estrictas del mundo

Durante décadas, la UE lleva desarrollando algunas de las normas medioambientales más estrictas del mundo. Actualmente, sus prioridades se centran en proteger las especies y hábitats en peligro de extinción, y utilizar los recursos naturales de manera más responsable, objetivos que también contribuyen al crecimiento de la economía al impulsar la innovación y la empresa⁹.

El Tratado de la Unión Europea (TUE) menciona, en el Preámbulo, el objetivo de promover el progreso social y económico de

² <http://hub.coe.int/web/coe-portal/topics>.

³ El Convenio de Berna entró en vigor el 1 de junio de 1982. En abril de 2013, cuenta con 51 Estados partes.

⁴ Decisión 82/72/CEE del Consejo, de 3 de diciembre de 1982, referente a la celebración del Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural de Europa (Convenio de Berna): http://europa.eu/legislation_summaries/environment/nature_and_biodiversity/l28050_es.htm.

⁵ El Convenio entró en vigor el 1 de marzo de 2004. En abril de 2012, lo ratificaron 38 Estados. Está abierto a la adhesión de los Estados miembros del Consejo de Europa y otros Estados europeos, así como a de la Unión Europea. http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/landscape/default_en.asp.

⁶ El Convenio Marco entró en vigor el 1 de junio de 2011. En abril de 2013, lo ratificaron 14 Estados.

⁷ <http://hub.coe.int/web/coe-portal/what-we-do/culture-and-nature/climate-change?dynLink=true&layoutId=129&dldGroupId=10226&fromArticleId=102>.

⁸ <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta09/EREC1885.htm>.

⁹ http://europa.eu/pol/env/index_es.htm.

sus pueblos, teniendo en cuenta, entre otros aspectos, la protección del medio ambiente¹⁰. Del mismo modo, en el art. 3.3, se propone obrar en pro del desarrollo sostenible de Europa, basado en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente.

Con carácter general, la protección del medio ambiente tiene que integrarse en la realización de las políticas y acciones de la Unión (art. 11).

El Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE) dedica su Título XX (arts. 191-193) al medio ambiente. Según el art. 4.2 (e) del TFUE, esta política se sitúa entre las competencias compartidas entre la Unión y los Estados miembros.

De acuerdo con el art. 191.1, la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente tiene que contribuir a alcanzar los siguientes objetivos:

- la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente,
- la protección de la salud de las personas,
- la utilización prudente y racional de los recursos naturales,
- el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente y, en particular, a luchar contra el cambio climático.

La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, que adquiere un valor vinculante con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, incluye el art. 37 «protección del medio ambiente», que reza: «En las políticas de la Unión se integrarán y garantizarán, conforme al principio de desarrollo sostenible, un nivel elevado de protección del medio ambiente y la mejora de su calidad». El principio contemplado en este artículo se fundamenta en los arts. 3 del TUE y 11 y 191 del TFUE, ya citados.

El art. 192 del TFUE establece las competencias de las instituciones y los órganos en la materia. Por último, el art. 193 asegura que los Estados miembros de la UE pueden adoptar medidas de una mayor protección, aunque tales medidas deben ser compatibles con los Tratados y notificarse a la Comisión Europea.

1.2. Instituciones

En el marco del Consejo de Europa, aparte de los órganos principales, como, por ejemplo, el Comité de Ministros, con sus competencias correspondientes, entre otras, de adopción de las numerosas recomendaciones, se hallan unos órganos específicos en la materia medioambiental.

6. La protección del medio ambiente y del desarrollo sostenible como fin-atribución de la UE

7. El ambiente de calidad y el desarrollo sostenible: mandatos de optimización de la Carta de Derechos Fundamentales

8. Consejo de Europa: órganos específicos

¹⁰ Ver la Versión consolidada del TUE y del TFUE en el DO C 326, de 26.10.2012.

Cabe hacer referencia al nuevo Comité de Dirección para la Cultura, el Patrimonio y el Paisaje (CDCPP). Se trata de un órgano, establecido el 1 de enero de 2012, que asume responsabilidad sobre las actividades relacionadas con la cultura, el patrimonio y el paisaje y lleva a cabo el seguimiento de su implementación, la coordinación y la evaluación¹¹.

Del mismo modo, hay que mencionar la Conferencia Europea de Ministros responsables de la ordenación Regional/Territorial (CEMAT) y el Comité de Altos Directivos de la Conferencia (CEMAT-CSO)¹².

9. Órganos de vigilancia de los Convenios del Consejo de Europa: Comité Permanente y nuevo Grupo de Expertos Convenio Berna

Los Convenios adoptados en el seno del Consejo de Europa cuentan con unos órganos específicos. Por ejemplo, el Convenio de Berna prevé el Comité Permanente. En su 28º reunión, el Comité decidió ampliar el mandato del Grupo de Expertos al incluir en su ámbito todas las actividades convencionales relacionadas con las áreas protegidas y redes ecológicas. El nuevo Grupo de Expertos celebró su primera reunión en 2009¹³.

La ampliación del mandato se inscribió en la contribución del Consejo de Europa al Programa del CDB sobre el tema.

A su vez, en virtud del art. 192 del TFUE, las instituciones y los órganos de la UE poseen competencias para llevar a cabo la política del medio ambiente.

10. Unión Europea: Agencias y órganos, y específicos

Del mismo modo, la UE cuenta con organismos y agencias específicas: la Agencia Europea del Medio Ambiente (AEMA)¹⁴, la Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos¹⁵ y co-

¹¹ http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/CDCPP/default_en.asp.

¹² http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/CEMAT/CSO/Default_en.asp.

¹³ http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/nature/EcoNetworks/default_en.asp.

¹⁴ La AEMA es una agencia que pertenece a la UE, con sede en Copenhague. Su misión consiste en proporcionar información fiable e independiente sobre el medio ambiente. Constituye una de las principales fuentes de información empleadas por los responsables políticos para poner a punto, adoptar, aplicar y evaluar la política medioambiental. Cuenta con 32 Estados miembros. Ver el Reglamento (CE) nº 401/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativo a la Agencia Europea del Medio Ambiente y a la Red Europea de Información y de Observación sobre el Medio Ambiente (versión codificada), en:

http://europa.eu/legislation_summaries/environment/general_provisions/ev0019_es.htm.

¹⁵ La UE ha puesto en marcha el sistema REACH, un sistema integrado de registro, evaluación, autorización y restricción de sustancias y preparados químicos, y crea la Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos. Ver Reglamento (CE) nº 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH), por el que se crea la Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos, se modifica la Directiva 1999/45/CE y se derogan el Reglamento (CEE) nº 793/93 del Consejo y el Reglamento (CE) nº 1488/94, de la Comisión así como la Directiva 76/769/CEE del Consejo y las Directivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE y 2000/21/CE de la Comisión. Ver, también, los actos modificativos en:

mités científicos para la seguridad de los consumidores, la salud pública y el medio ambiente¹⁶.

1.3. Planes

El Consejo de Europa y la UE colaboran estrechamente para la protección del medio ambiente. La prueba de ello es el Programa Conjunto en el marco de la Emerald Red de Espacios Protegidos¹⁷.

La Fase II del Programa continúa la labor de la anterior (2009-2011). Su objetivo abarca siete países (Armenia, Azerbaiyán, Belarus, Georgia, Moldova, Rusia y Ucrania) y pretende mejorar la protección de la biodiversidad. En particular, se ocupa de la protección de las especies en peligro de extinción y los hábitats de importancia en Europa por medio de la localización de los «espacios Emerald» en los siete Estados mencionados. La Fase II está prevista para cuatro años (2012-2016).

El Programa se conecta con otros instrumentos regionales y universales: el Convenio de Berna y el CDB, y pretende completar la Red Ecológica Pan-Europea de espacios protegidos para el año 2020.

En el ámbito de la UE, se ha finalizado el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente, denominado «Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos», que cubría el período comprendido entre el 22 de julio de 2001 y el 21 de julio de 2012¹⁸. Aunque el Programa de Medio Ambiente finalizó, siguen aplicándose muchas de las medidas y acciones iniciadas en su marco.

La Comisión Europea elaboró la Propuesta de un nuevo Programa General de Medio Ambiente de la Unión hasta 2020, bajo el título «Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta»¹⁹.

11. Colaboración UE-
Consejo de Europa:
Emerald

12. Red Ecológica
Pan-Europea

13. De los Programa(s) al
Programa General de
Medio Ambiente hasta
2020

http://europa.eu/legislation_summaries/environment/general_provisions/l21282_es.htm.

¹⁶ Esta estructura consta de tres Comités: el Comité Científico de Seguridad de los Consumidores (CCSC), el Comité Científico de los Riesgos Sanitarios y Medioambientales (CCRSM), y el Comité Científico de los Riesgos Sanitarios Emergentes y Recientemente Identificados (CCRSERI). Decisión 2008/721/CE, de 5 de septiembre de 2008, por la que se crea una estructura consultiva de Comités científicos y expertos en el ámbito de la seguridad de los consumidores, la salud pública y el medio ambiente y se deroga la Decisión 2004/210/CE. Ver los actos modificativos en:

http://europa.eu/legislation_summaries/environment/general_provisions/l28153_es.htm.

¹⁷ http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/nature/EcoNetworks/JP%20II/default_en.asp.

¹⁸ Decisión nº 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002, por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente, *DOL 242*, de 10.9.2002: http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/environment/l28027_es.htm.

¹⁹ Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al Programa, COM (2012) 710 final, 2012/0337 (COD) en: http://ec.europa.eu/environment/newprg/pdf/7EAP_Proposal/es.pdf

14. Objetivos a 2020 con la vista puesta en 2050

De conformidad con la Propuesta, resulta fundamental establecer objetivos prioritarios que la Unión debe alcanzar de aquí a 2020, con la vista puesta en 2050. El nuevo Programa debe basarse en las iniciativas adoptadas en el marco de la Estrategia Europa 2020²⁰, en particular el paquete de medidas sobre clima y energía de la UE²¹, la Hoja de ruta hacia una economía hipocarbónica competitiva en 2050²², la Estrategia de la UE sobre la Biodiversidad hasta 2020²³, la Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos²⁴ y la Iniciativa emblemática de Europa 2020 «Unión por la innovación»²⁵.

2. PRINCIPIOS

15. El desarrollo sostenible en la UE

El desarrollo sostenible se sitúa en el centro de las políticas y la actividad normativa en Europa. La UE lo reafirma en el art. 3 del TUE, el art. 11 del TFUE y el art 37 de la Carta de los Derechos Fundamentales.

16. Principios Directores para Desarrollo Territorial Sostenible en el Continente Europeo

En este sentido, el Consejo Europeo adopta los «Principios Directores para un Desarrollo Territorial Sostenible del Continente Europeo», de 2000²⁶. El instrumento tiene en cuenta, en coherencia con el concepto de sostenibilidad, las necesidades de todos los habitantes de las regiones europeas, sin comprometer los derechos fundamentales de las futuras generaciones.

En particular, se trata de conciliar las expectativas económicas y sociales con relación al territorio, atendiendo a sus funciones ecológicas y culturales y contribuyendo, de este modo, a un desarrollo territorial sostenible y equilibrado a largo plazo y a gran escala.

17. Ordenación sostenible en el Consejo de Europa

La concepción de una ordenación sostenible para el territorio del Consejo de Europa debe tener en cuenta los siguientes diez principios para un desarrollo regionalmente más equilibrado:

1. Promoción de la cohesión territorial mediante un desarrollo socioeconómico más equilibrado y de la mejora de la competitividad;
2. Fomento del desarrollo generado por las funciones urbanas y mejora de las relaciones campo-ciudad;
3. Promoción de una accesibilidad más equilibrada;

²⁰ COM (2010) 2020, *DOC* 88 de 19.3.2011.

²¹ Reglamento (CE) n° 443/2009, Directiva 2009/28/CE, Directiva 2009/29/CE, Directiva 2009/30/CE, Directiva 2009/31/CE y Decisión n° 406/2009/CE (todos estos actos están publicados en el *DOL* 140 de 5.6.2009).

²² COM (2011) 112, *DOC* 140 de 11.5.2011.

²³ COM (2011) 244, *DOC* 264 de 8.9.2011.

²⁴ COM (2011) 571, *DOC* 37 de 10.2.2012.

²⁵ COM (2010) 546, *DOC* 121 de 19.4.2011.

²⁶ Los Principios Directores se adoptaron en la CEMAT, de 7 y 8 de septiembre de 2000. <http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/cemat/VersionPrincipes/Espagnol.pdf>

4. Desarrollo del acceso a la información y el conocimiento;
5. Reducción de las agresiones al medio ambiente;
6. Valoración y protección de los recursos y del patrimonio natural;
7. Valoración del patrimonio cultural como factor de desarrollo;
8. Desarrollo de los recursos energéticos y mantenimiento de la seguridad;
9. Promoción de un turismo de calidad y sostenible, y
10. Limitación preventiva de los efectos de las catástrofes naturales.

3. PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA

3.1. Recursos naturales

Como indican los Principios Directores del Consejo de Europa, «Europa se compone de muchos paisajes culturales. Son una parte significativa del patrimonio Europeo y testigos de las relaciones, pasadas y presentes, entre el hombre y su entorno natural o construido. La evolución de las técnicas de producción agrícola y forestal e industrial, así como los cambios en el urbanismo, los transportes, otras infraestructuras, el turismo o las prácticas de ocio tienen como consecuencia la aceleración de la transformación de los paisajes culturales europeos y pueden tener también un impacto negativo en su calidad y uso» (párr. 49).

Los Principios Directores tienen en cuenta los instrumentos anteriores del Consejo de Europa: entre ellos, el Convenio Marco europeo para la Cooperación Transfronteriza de las colectividades o autoridades territoriales, la Carta de Torremolinos, de 1983, y la Carta Europea de la Autonomía Local.

Igualmente, se han tenido en cuenta: la Estrategia Territorial Europea (ETE), de la UE8; la Agenda 21 para el Báltico; así como las estrategias de desarrollo territorial elaboradas para espacios del continente europeo, tales como la Visión y Estrategias en torno al Báltico, VASAB 2010, el Esquema de Estructura del Benelux11, y la Estrategia para un desarrollo territorial integrado en Europa Central, Adriático y Danubio / VISION PLANET.

El Convenio Europeo del Paisaje, de 2000, establece un marco normativo obligatorio al respecto.

A los efectos del Convenio, por «paisaje» se entenderá cualquier parte del territorio tal como la percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos [art. 1. (a)], y por «protección de los paisajes» se entenderán las acciones encaminadas a conservar y mantener los aspectos significativos o característicos de un paisaje, justificados por su valor patrimonial derivado de su configuración natural y/o la acción del hombre [art. 1(d)].

18. Patrimonio europeo y paisajes culturales del Consejo de Europa

19. Convenio Europeo del Paisaje (2000)

El Convenio prevé medidas generales (art. 5) y específicas (art. 6) en la materia.

20. Unión Europea, parte en Convenio Berna: conservación flora, fauna y hábitats

La UE es Parte contratante en el Convenio de Berna, de 1979. En virtud del Convenio, las Partes consideran necesario establecer una cooperación a escala europea.

Este instrumento tiene por objeto fomentar la cooperación entre los Estados europeos, a fin de garantizar la conservación de la flora y de la fauna silvestre, y de sus hábitats naturales.

En este sentido, los Estados se comprometen a: establecer políticas nacionales de conservación de la flora y de la fauna silvestres y de los hábitats naturales; integrar la conservación de la flora y de la fauna silvestres en sus políticas nacionales de planificación, desarrollo y medio ambiente, y fomentar la educación y difusión de información sobre la necesidad de conservar las especies y sus hábitats.

21. Estrategia 2020 UE: una hoja de ruta

De entre las numerosas iniciativas e instrumentos de la UE, resulta particularmente relevante la iniciativa para una Europa eficiente en el uso de los recursos dentro de la Estrategia 2020²⁷. La iniciativa establece, como punto de partida, que la economía y la calidad de vida se basan en los recursos naturales.

Como consta en la Hoja de ruta, los avances en el campo de la eficiencia de los recursos dependen de la introducción de mejoras en la gestión de los recursos naturales y ecosistemas. Sigue habiendo lagunas importantes en lo que respecta a los resultados de los Estados miembros en la aplicación de medidas, sobre todo en materia de conservación de la naturaleza y gestión de los residuos y el agua. El coste de no aplicar la legislación actual se ha estimado en alrededor de 50 000 millones de euros al año²⁸.

3.2. Especies protegidas

El instrumento de relevancia en la materia es el Convenio de Berna, de 1979.

22. Flora silvestre

En primer lugar, el Convenio prohíbe coger, recolectar, cortar o desarraigar intencionadamente las especies de la flora silvestre mencionadas en el Anexo I.

23. Fauna silvestre

Asimismo, las especies de fauna silvestre que figuran en el anexo II deben ser objeto de disposiciones legales o reglamentarias adecuadas, a fin de garantizar su conservación.

24. Conductas prohibidas: captura, muerte, comercialización...

Quedan prohibidos: todo tipo de captura, posesión o muerte intencionadas; el deterioro o la destrucción intencionados de los lugares de reproducción o de las zonas de reposo; la perturbación intencionada de la fauna silvestre, especialmente durante el período de reproducción, crianza e hibernación; la destrucción o la

²⁷ http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe/index_es.htm.

²⁸ «Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos», COM (2011) 571 final, párr. 6.3.

recolección intencionadas de huevos en su entorno natural o su posesión; la posesión y el comercio interior de los animales enumerados, vivos o muertos, incluidos los disecados, y de cualquier parte o de cualquier producto obtenido a partir del animal.

Las especies de la fauna silvestre, cuya lista se enumera en el anexo III, deben ser objeto de reglamentación a fin de mantener la existencia de esas poblaciones fuera de peligro (prohibición temporal o local de explotación, normativa para su transporte o venta, etc.). Las Partes prohibirán la utilización de medios no selectivos de captura o muerte que puedan ocasionar la desaparición o perturbar la tranquilidad de la especie.

El Convenio prevé excepciones a las citadas disposiciones: en interés de la protección de la flora y de la fauna; para prevenir daños importantes en los cultivos, ganado, bosques, pesquerías, aguas u otras formas de propiedad; en interés de la salud y de la seguridad pública, la seguridad aérea y otros intereses públicos prioritarios; para fines de investigación y educación, repoblación, reintroducción y cría; para permitir, en determinadas condiciones estrictamente controladas, la captura, la posesión o cualquier otra forma razonable de explotación de determinados animales y plantas silvestres en pequeñas cantidades.

Las Partes Contratantes se comprometen a coordinar sus esfuerzos en materia de conservación de especies migratorias, enumeradas en los anexos II y III, y cuya área de distribución se extiende por sus territorios. Se establece un Comité permanente para la aplicación del presente Convenio.

Además, la UE adopta un nuevo planteamiento para mantener la biodiversidad con el objetivo de reducir para 2020 el ritmo de extinción de las especies, restaurar los ecosistemas naturales de la UE y contribuir a la prevención de un problema mundial²⁹.

Se pone de manifiesto que el ritmo de extinción de las especies es muy elevado: supera entre 100 y 1.000 veces su ritmo natural.

Dentro de la UE, solo el 17% de las especies y hábitats y un 11% de los ecosistemas protegidos evolucionan bien. El resto sufre la presión de la actividad humana, principalmente, o está disminuyendo. Así, la cuarta parte de las especies animales se encuentra en peligro de extinción, entre ellas la foca monje del Mediterráneo, el lince ibérico y la rana cerigensis.

La pérdida de biodiversidad es el principal desafío, junto con el cambio climático.

El planteamiento empleado por la UE para detener la pérdida de biodiversidad durante la década anterior era demasiado amplio. La nueva estrategia, aplicable hasta 2020, se centra más específicamente en seis objetivos prioritarios, y sus medidas correspondientes, que consisten en:

25. Reglamentación específica

26. Excepciones tasadas

27. Coordinación y vigilancia

28. Unión Europea: nuevo planteamiento para frenar ritmo de extinción elevado

29. Cuarta parte especies animales en peligro de extinción

30. Priorizar objetivos y concretar medidas

²⁹ Ver COM (2011) 244, DOC 264 de 8.9.2011, y una información general sobre la Estrategia 2020 en: http://ec.europa.eu/news/environment/110503_es.htm.

- aplicar las leyes de la UE de protección de las aves y los hábitats;
- mantener y mejorar los ecosistemas, restaurando al menos un 15% de las zonas degradadas;
- aumentar la contribución de la agricultura y la silvicultura a la mejora de la biodiversidad;
- garantizar la utilización sostenible de los recursos pesqueros mediante la reducción, para 2015, de las capturas a límites fijados científicamente (el 88% de las poblaciones de peces están actualmente sobreexplotadas o muy mermadas);
- luchar contra las especies exóticas invasoras, que amenazan actualmente al 22% de las especies autóctonas de la UE;
- aumentar la contribución de la UE a la prevención de la pérdida de biodiversidad global.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Contaminación del aire

31. Reducir el cambio climático: conciencia regional

Tanto el Consejo de Europa como la UE, reconocen la importancia de los compromisos en el marco del CMNUCC y del Protocolo de Kioto.

El Consejo de Europa recuerda la necesidad de seguir trabajando para reducir el efecto del cambio climático, en particular en la Declaración del Comité para el Medio Ambiente, la Agricultura y los Asuntos Locales y Regionales de la Asamblea Parlamentaria del Consejo³⁰.

En el contexto de la Declaración, se invocan las propuestas anteriores, en particular la Recomendación 1885 (2009) sobre el Proyecto de Protocolo Adicional al Convenio de Roma, relativo a un medio ambiente saludable. Con todo, el Consejo de Europa insiste en la relación entre la protección del medio ambiente y de los derechos humanos y propone potenciar el compromiso en el ámbito del cambio climático por medio las obligaciones en el ámbito de los derechos humanos.

32. La Unión Europea y el Protocolo de Kioto

La UE se asocia con las obligaciones en la materia mediante una serie de instrumentos, en particular, la Decisión 2002/358/CE, relativa a la aprobación, en nombre de la entonces Comunidad Europea, del Protocolo de Kioto de la CMNUCC y al cumplimiento conjunto de los compromisos contraídos con arreglo al mismo³¹.

³⁰ http://www.assembly.coe.int/Communication/270111_declaracionclimate_E.pdf.

³¹ *DOL* 130, de 15.05.2002. Ver, asimismo, la Comunicación de la Comisión, de 9 de febrero de 2005, «Ganar la batalla contra el cambio climático mundial», COM (2005) 35 final, *DOC* 125, de 21.05.2005; la Comunicación de la Comisión, de 23 de octubre de 2001, acerca de la ejecución de la primera fase del Programa Europeo sobre el Cambio Climático, COM (2001) 580 final,

Bajo el lema «Una atmósfera más limpia en Europa», se adoptan una serie de instrumentos. Entre ellos, destaca la Directiva 2008/50/CE, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa³².

La Directiva citada revisa la legislación europea relativa a la calidad del aire ambiente, con el fin de reducir la contaminación a niveles que limiten al mínimo los efectos perjudiciales para la salud humana y el medio ambiente, y mejorar la información proporcionada a los ciudadanos sobre los riesgos a los que se exponen.

En virtud del Instrumento, los Estados miembros designan las autoridades y organismos competentes responsables de evaluar la calidad del aire ambiente, aprobar los sistemas de medición, garantizar la exactitud de las mediciones, analizar los métodos de evaluación y cooperar con los demás Estados miembros y la Comisión.

Se establece un sistema de evaluación de la calidad del aire ambiente con relación al dióxido de azufre, el dióxido de nitrógeno y los óxidos de nitrógeno, las partículas PM10 y PM2,5, el plomo, el benceno y el monóxido de carbono, así como el ozono.

Los Estados miembros designan zonas (urbana, suburbana, rural, rural de fondo) en todo su territorio, y proceden a la evaluación de la calidad del aire y a la gestión de la calidad del aire.

Asimismo, la Directiva determina umbrales de evaluación por contaminante, los criterios relativos al método de evaluación, los métodos de medición de referencia, los valores límite para la protección de la salud humana y del medio ambiente, el objetivo y la obligación de reducir la exposición de la población a las PM2,5, los umbrales de información y de alerta, los niveles críticos para la protección de la vegetación y la lista de la información que debe figurar en los planes de acción destinados a mejorar la calidad del aire.

En caso de superarse los valores para los que ya ha vencido el plazo de cumplimiento, los planes de calidad del aire establecen medidas adecuadas, de modo que el periodo de superación sea lo más breve posible y puedan incluir medidas adicionales específicas destinadas a proteger a los sectores de población vulnerables.

Cuando existe riesgo de que el nivel de contaminantes supere los umbrales de alerta especificados, los Estados miembros elaboran

33. «Una atmósfera más limpia en Europa»

34. Mejorar calidad del aire e información de los riesgos

35. Evaluación, sistemas de medición y cooperación

36. Sustancias

37. Zonas

38. Umbrales

39. Planes de calidad del aire

y el Libro Verde sobre el comercio de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la UE, COM (2000) 87 final.

³² La Directiva deroga y sustituye a la Directiva 96/62/CE, relativa a la evaluación y gestión de la calidad del aire ambiente; la Directiva 1999/30/CE, relativa al establecimiento de valores límite para el dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno y óxidos de nitrógeno, partículas y plomo en el aire ambiente; la Directiva 2000/69/CE, sobre los valores límite para el benceno y el monóxido de carbono en el aire ambiente; la Directiva 2002/3/CE, sobre el ozono en el aire ambiente, y la Decisión 97/101/CE, por la que se establece un intercambio recíproco de información y datos sobre la contaminación del aire en los Estados miembros.

planes de acción que indican las medidas que deben adoptarse a corto plazo para reducir el riesgo o la duración de la misma. Estos planes de acción pueden suspender actividades que contribuyan a aumentar el riesgo de superación (tráfico de automóviles, obras de construcción, funcionamiento de instalaciones industriales, etc.). Estos planes de acción también pueden establecer medidas específicas destinadas a proteger a los sectores vulnerables de la población, en particular a los niños.

40. Marco sancionador

Los Estados miembros definen el régimen de sanciones correspondientes a la infracción de las disposiciones nacionales adoptadas en aplicación de la Directiva y toman todas las medidas necesarias para su aplicación. Las sanciones deben ser eficaces, proporcionadas y disuasorias.

41. Instrumentos específicos, vehículos de motor, emisiones industriales

Además, la UE cuenta con numerosos instrumentos en el ámbito de la contaminación atmosférica relativos a la contaminación de los vehículos de motor y otros medios de transporte y las emisiones industriales³³.

4.2. Contaminación del agua

La región europea cuenta con múltiples tratados y estrategias de protección en la materia.

42. Múltiples convenios europeos

Entre los convenios regionales, cabe mencionar el Convenio de Barcelona para la protección del mar Mediterráneo, de 1976, modificado en 1995, con sus protocolos; el Convenio de Helsinki para la protección del mar Báltico, de 1974; el Convenio sobre la protección y uso de los cursos de agua transfronterizos y los lagos internacionales, de 1992; el Convenio para la protección del Rin, de 1999 (que sustituye el anterior, de 1963); el Convenio sobre protección del medio marítimo del Nordeste Atlántico, de 1992 (OSPAR).

43. Con participación, gradual, de la Unión Europea

Los Estados europeos interesados y, en distinta medida, la UE, participan en estos convenios. Todos ellos prevén medidas de protección contra la contaminación.

Por ejemplo, el Convenio para la protección del mar Báltico, firmado por todos los Estados ribereños (Alemania, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Letonia, Lituania, Polonia, Rusia y Suecia) pretende reducir la contaminación de la zona del mar Báltico causada por los vertidos procedentes de las evacuaciones de ríos, estuarios, desagües y canalizaciones o debida a descargas y actividades habituales de los buques, así como a agentes contaminantes arrastrados por el aire.

44. Prohibición de sustancias peligrosas en el mar Báltico

Las Partes en el Convenio se comprometen a prohibir la introducción de una serie de sustancias peligrosas en la zona del mar Báltico: el DDT (diclorodifenil-tricloroetano) y sus derivados

³³ http://europa.eu/legislation_summaries/environment/air_pollution/index_es.htm.

DDE y DDD, los PCB (policlorobifenilos) y los PCT (policloroterfenilos).

Asimismo, las Partes deben adoptar todas las medidas adecuadas y colaborarán entre sí para controlar y reducir al máximo la contaminación de origen terrestre (mercurio y cadmio, cromo, cobre, plomo, hidrocarburos, plaguicidas, materias radiactivas, ácidos, petróleo y residuos de la industria petroquímica, materias y sustancias que puedan flotar, etc.). La introducción de cantidades importantes de estas sustancias estará sujeta a una autorización previa especialmente expedida por la autoridad nacional pertinente.

El OSPAR define la «contaminación» como la introducción por parte del hombre, de forma directa o indirecta, de sustancias o energía en la zona marítima que entrañen o puedan entrañar riesgos para la salud humana, dañen o puedan dañar los recursos biológicos y los ecosistemas marinos, reduzcan o puedan reducir las posibilidades de esparcimiento, o dificulten o puedan dificultar otros usos legítimos del mar.

Las Partes en el Convenio se comprometen a adoptar todas las medias posibles a fin de prevenir y eliminar la contaminación, así como las medidas necesarias para proteger la zona marítima de los efectos dañinos de las actividades humanas, de manera que se proteja la salud humana y se preserven los ecosistemas marinos y, si es posible, se recuperen las zonas marinas que hayan padecido dichos efectos.

El OSPAR introduce algunos principios básicos, como el principio de precaución, según el cual deben adoptarse medidas de prevención cuando haya motivos fundados de inquietud de que unas sustancias o energía introducidas, directa o indirectamente, en el medio marino, puedan entrañar un peligro para la salud humana, dañar los recursos biológicos y los ecosistemas marinos, ir en detrimento del valor de esparcimiento del mar u obstaculizar otros usos legítimos del mismo, aun cuando no haya pruebas concluyentes de una relación de causalidad entre las aportaciones y los efectos; y el principio de que «quien contamina, paga», según el cual los gastos resultantes de las medidas de prevención, reducción de la contaminación y lucha contra la misma corren a cargo de quien contamina.

Entre los documentos y estrategias de la UE en materia de protección y gestión del agua, hay que mencionar la Directiva marco sobre el agua (Directiva 2000/60/CE, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, con sus actos modificativos)³⁴.

La Directiva se ocupa de las aguas interiores superficiales, las aguas subterráneas, de las aguas de transición y las aguas costeras. Tiene varios objetivos, concretamente, la prevención y la reducción de la contaminación, la promoción del uso sostenible del agua, la

45. Reducción de la contaminación terrestre y autorizaciones previas

46. Definición de «contaminación»

47. Principio de precaución; Principio de «quien contamina, paga»

48. Directiva marco del agua

³⁴ Ver más información sobre la Directiva en: http://europa.eu/legislation_summaries/environment/water_protection_management/l28002b_es.htm.

protección del medio ambiente, la mejora de la situación de los ecosistemas acuáticos y la atenuación de los efectos de las inundaciones y de las sequías.

Se ha elaborado una lista de sustancias contaminantes prioritarias seleccionadas de entre las que presentan riesgos importantes para el medio acuático a nivel europeo. Esta lista constituye el anexo X de la Directiva marco.

49. La calidad del agua

Su objetivo último es alcanzar un «buen estado» ecológico y químico de todas las aguas comunitarias para 2015.

4.3. Contaminación del suelo y residuos

Uno de los Principios Directores del Consejo de Europa de 2000 hace referencia a la reducción de las agresiones al medio ambiente (parr. 37). Explica que los problemas medioambientales que puedan derivarse de una insuficiente coordinación entre las políticas sectoriales o de las decisiones locales, deben prevenirse y corregirse.

Desde este punto de vista, la política de ordenación territorial debe apoyar las prácticas agrícolas y silvícolas menos perjudiciales, la regeneración de los baldíos urbanos y la rehabilitación de su entorno, así como la regeneración ambiental de las zonas afectadas por actividades industriales contaminantes y antiguas zonas militares, así como el control de la suburbanización.

50. UE: Reglamentación desarrollada

La UE proporciona una reglamentación más desarrollada de la protección contra la contaminación del suelo y residuos.

51. «Estrategia temática para la protección del suelo»

Con carácter general, la Comisión Europea ha elaborado un marco y objetivos comunes para prevenir la degradación del suelo, preservar las funciones de éste y rehabilitar los suelos degradados. La Estrategia prevé, en particular, la definición de las zonas de riesgo y los terrenos contaminados, así como la rehabilitación de los suelos degradados³⁵.

52. Marco jurídico general

La Estrategia también incluye una Propuesta de modificación de la Directiva 2004/35/CE. Incluye el establecimiento de un marco jurídico que permita proteger y utilizar el suelo de forma sostenible, la integración de la política de protección del suelo en las políticas nacionales y comunitarias, el refuerzo de la base de conocimientos y una mayor concienciación de la población.

53. Protección suelos específicos: Alpes

En el ámbito de la protección de los suelos específicos, cabe mencionar el Convenio de los Alpes, con sus correspondientes protocolos, que entró en vigor para la entonces Comunidad Europea el 4 de abril de 1998³⁶.

³⁵ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 22 de septiembre de 2006, «Estrategia temática para la protección del suelo», COM (2006) 231 final. Ver una información más detallada en: http://europa.eu/legislation_summaries/environment/soil_protection/l28181_es.htm.

³⁶ Decisión 96/191/CE del Consejo, de 26 de febrero de 1996, relativa a la celebración del Convenio para la protección de los Alpes. Las Partes del Conve-

El Convenio tiene por objeto preservar y proteger los Alpes, aplicando los principios de prevención, de cooperación y de «quien contamina, paga».

Por lo que respecta al vertido de sustancias, hay que hacer referencia al Convenio de Estocolmo sobre los contaminantes orgánicos persistentes (COP)³⁷. Este Convenio proporciona un marco, basado en el principio de cautela, que pretende garantizar la eliminación segura y la disminución de la producción y el uso de estas sustancias nocivas para la salud humana y el medio ambiente. En principio, el Instrumento abarca a doce COP prioritarias³⁸. No obstante, prevé que, a largo plazo, afectará a otras sustancias más.

Los Estados partes deben elaborar un plan de acción para cumplir con sus obligaciones en virtud del Convenio que tienen que comunicar a la Conferencia. Para facilitar el intercambio de información, cada Parte debe designar un corresponsal nacional.

Dado que los COP representan un problema transfronterizo, las partes deben cooperar a varios niveles con el fin de facilitar la elaboración, la aplicación y la actualización de sus planes de aplicación, así como a escala regional o subregional.

Es igualmente importante garantizar un control de la evolución de los COP con respecto al medio ambiente y la salud pública, y fomentar la investigación y el desarrollo.

Del mismo modo, es importante mencionar la Directiva sobre los residuos³⁹. Este acto, que deroga una serie de directivas anteriores, se adopta con el fin de eliminar la relación entre el crecimiento económico y la producción de los residuos. Se propone establecer un marco jurídico para controlar todo el ciclo: desde la producción hasta la eliminación de los residuos. En este sentido, las ideas centrales son la valorización y el reciclaje.

Para asegurar la protección del medio ambiente, los Estados se comprometen a adoptar medidas según la siguiente jerarquía de prioridades:

- prevención;
- preparación para la reutilización;

54. Protección frente a vertidos de sustancias

55. Planes específicos

56. Perspectiva transfronteriza

57. Directiva de residuos: valorización y reciclaje

nio son Alemania, Eslovenia, Francia, Italia, Liechtenstein, Mónaco, Suiza y, entonces, la Comunidad Europea. Ver más información en: http://europa.eu/legislation_summaries/environment/soil_protection/l28161_es.htm.

³⁷ Ver la Decisión 2006/507/CE del Consejo, de 14 de octubre de 2004, relativa a la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, del Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes, en: http://europa.eu/legislation_summaries/environment/soil_protection/l21279_es.htm.

³⁸ Se trata de las siguientes sustancias: la aldrina, el clordano, el diclorodifeniltricloroetano (DDT), la dieldrina, la eldrina, el heptacloro, el mirex, el toxafeno, los policlorobifenilos (PCB), el hexaclorobenceno, las dioxinas y los furanos.

³⁹ Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas. http://europa.eu/legislation_summaries/environment/waste_management/ev0010_es.htm.

- reciclado;
- otro tipo de valorización (por ejemplo, la valorización energética);
- eliminación.

58. Tratamiento de residuos, ambiente y salud humana

Los Estados deben poner en marcha medidas legislativas destinadas a reforzar esta jerarquía en el tratamiento de los residuos. En todo caso, tienen que ofrecer garantías de que la gestión de los residuos no ponga en peligro la salud humana ni perjudique al medio ambiente.

59. Autorización y registros

En el marco de la Directiva está prevista la obligación de la autorización y de los registros. Toda aquella entidad o empresa que quiera tratar residuos deberá obtener una autorización de las autoridades competentes, las cuales se encargarán de determinar la cantidad y el tipo de residuos tratados, el método utilizado, así como las operaciones de seguimiento y control.

La incineración o coincineración con valorización energética solo podrá efectuarse si esta valorización de energía presenta un alto nivel de eficiencia energética.

60. Normas sobre residuos específicos

Junto con el marco general, que proporciona la Directiva, la UE cuenta con otros actos normativos en materia de residuos peligrosos, residuos generados por los bienes de consumo, residuos generados por la actividad humana, dióxido de titanio, así como de residuos y sustancias radiactivas⁴⁰.

4.4. Contaminación acústica y visual

61. De los niveles mínimos de ruido causado por algunos motores...

Durante mucho tiempo, el núcleo de la estrategia comunitaria respecto a la contaminación acústica ha consistido en la adopción de niveles mínimos de ruido procedentes de determinados motores (ciclomotores, pequeños motores domésticos o, más recientemente, aviones y materiales utilizados fuera de los edificios).

62. ... a la reducción de las emisiones en origen

En el Libro Verde de 1996⁴¹, la Comisión Europea propuso ampliar esta estrategia reduciendo las emisiones en origen, desarrollando los intercambios de información y reforzando la coherencia de los programas de lucha contra el ruido. En este contexto hay que citar la Directiva 2002/49/CE, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental⁴².

⁴⁰ Ver una información más detallada en: http://europa.eu/legislation_summaries/environment/waste_management/index_es.htm.

⁴¹ Ver el Libro Verde de la Comisión, de 4 de noviembre de 1996, sobre la política futura de lucha contra el ruido, COM (96) 540 final, en: http://europa.eu/legislation_summaries/environment/noise_pollution/l21224_es.htm.

⁴² Ver la Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental, con sus actos modificativos en:

http://europa.eu/legislation_summaries/environment/noise_pollution/l21180_es.htm.

En virtud de la Directiva, la UE propone un enfoque común destinado a evitar, prevenir o reducir con carácter prioritario los efectos perjudiciales de la exposición al ruido ambiental. El mencionado enfoque se basa en la determinación cartográfica de la exposición al ruido según métodos comunes, en la información a la población y en la aplicación de planes de acción a nivel local.

Constituye el objeto de la Directiva el propósito de combatir el ruido que percibe la población en zonas urbanizadas, en parques públicos u otras zonas tranquilas en una aglomeración, en zonas tranquilas en campo abierto, en las proximidades de centros escolares y en los alrededores de hospitales, y en otros edificios y lugares vulnerables al ruido.

No se aplica al ruido producido por la propia persona expuesta, por las actividades domésticas, por los vecinos, en el lugar de trabajo ni en el interior de medios de transporte, así como tampoco a los ruidos debidos a las actividades militares en zonas militares.

Lden es un indicador del nivel de ruido global durante el día, la tarde y la noche, utilizado para determinar la molestia vinculada a la exposición al ruido. Lnight es un indicador del nivel sonoro durante la noche que determina las alteraciones del sueño.

Los indicadores de ruido Lden y Lnight se utilizan en la elaboración de mapas de ruido estratégicos. También pueden utilizarse otros indicadores para la planificación acústica y la determinación de zonas de ruido, así como en casos particulares que se indican en el anexo I de la Directiva.

En el anexo III, se introducen relaciones dosis-efecto con motivo de revisiones futuras, con objeto de permitir evaluar los efectos del ruido sobre la población.

La Directiva detalla distintos planes, y los sitúa en unos marcos temporales precisos. Por ejemplo, para julio de 2013, deben elaborarse planes de acción para el conjunto de grandes aglomeraciones y de grandes aeropuertos, ejes varios y ejes ferroviarios. Los planes se revisan en función de cambios importantes, pero, en cualquier caso, cada cinco años.

Hay que subrayar que los Estados miembros deben velar por que se realice una consulta pública y se tengan en cuenta sus resultados, antes de que se aprueben los planes.

En el ámbito del Consejo de Europa, el Convenio Europeo sobre el Paisaje reconoce el valor estético y la importancia de su conservación y protección.

Como indica el art. 5 del Convenio, relativo a medidas generales, cada Parte se compromete a:

- a) reconocer jurídicamente los paisajes como elemento fundamental del entorno humano, expresión de la diversidad de su patrimonio común cultural y natural y como fundamento de su identidad;
- b) definir y aplicar en materia de paisajes políticas destinadas a la protección, gestión y ordenación del paisaje mediante

63. Directiva 2002/49/CE, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental

64. Zonas urbanas, parques públicos, escuelas, hospitales y otros espacios especiales

65. Exclusión: actividades domésticas, vecinos

66. Niveles de día y de noche

67. Mapas de ruido

68. Cronograma y planes de acción

69. Contaminación visual y paisaje: el Convenio del Paisaje

- la adopción de las medidas específicas contempladas en el art. 6;
- c) establecer procedimientos para la participación pública, así como las autoridades locales y regionales y otras partes interesadas en la formulación y aplicación de las políticas en materia de paisaje;
 - d) integrar el paisaje en las políticas de ordenación territorial y urbanística y en sus políticas en materia cultural, medioambiental, agrícola, social y económica, así como en cualesquiera otras políticas que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre el paisaje.

5. GARANTÍAS

70. Consejo de Europa:
'soft law'

El Derecho medioambiental europeo se caracteriza por los mismos rasgos que el universal. Como se ha podido observar, existen numerosos instrumentos de *soft law*, por ejemplo, los Principios Directores del Consejo de Europa, ya citados.

71. Impacto económico,
incertidumbre científica,
razones políticas

Son muy diversas las razones por las que se ha recurrido tanto a adoptar normas de *soft law* en el marco del Derecho ambiental internacional. Entre ellas, ocupan un lugar importante las dificultades que resultan de la incertidumbre científica sobre muchas cuestiones, los impactos económicos que las medidas a adoptar implican para los Estados y las consideraciones políticas subyacentes.

72. Reenvío a órganos
de seguimiento

Los tratados en la materia suelen incluir disposiciones que establecen un órgano compuesto por todos los Estados Parte que se reunirá, con la periodicidad que se establezca, con objeto de verificar el proceso de aplicación y adoptar las decisiones necesarias para la mejor operatividad del instrumento, así como otros órganos técnicos que llevan a cabo el seguimiento detallado del cumplimiento de las normas.

73. Método informativo
de control

Prácticamente, todos los tratados se controlan mediante los procedimientos informativos, consistentes en la presentación de informes periódicos sobre el estado de la cuestión en cada país.

74. Cooperación frente
a punición

Hay que señalar que la actitud que se adopta al detectar el incumplimiento es, en mayor medida cooperativa que punitiva.

75. Convenio sobre
responsabilidad civil
y Convenio sobre
protección penal del
medio ambiente

El Consejo de Europa ha adoptado los convenios relativos a la responsabilidad medioambiental: el Convenio sobre la Responsabilidad Civil resultante de las Actividades Peligrosas para el Medio Ambiente, de 21 de junio de 1993, y el Convenio sobre la Protección del Medio Ambiente mediante el Derecho Penal, de 4 de noviembre de 1998. No obstante, por ahora, ninguno de ellos ha entrado en vigor⁴³.

⁴³ Los textos de los convenios y la información al respecto pueden consultarse en: <http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?C-M=8&CL=ENG>.

La intensidad del compromiso en el ámbito de la UE es lógicamente superior, al tratarse de una OI de integración que, entre otras medidas, cuenta con una base financiera asegurada por los fondos estructurales.

Para proteger la biodiversidad, se reafirman una serie de principios comunes, como el principio de precaución, el principio de responsabilidad ambiental, la participación de la población y el acceso a la información, la etiqueta ecológica y auditoría medioambiental.

Hay que mencionar que la UE cuenta con un mecanismo de protección civil establecido mediante la Decisión 2007/779/CE, Euratom⁴⁴.

El objetivo del mecanismo de cooperación es mejorar la coordinación de las intervenciones de los servicios de protección civil en caso de emergencias graves, debidas a accidentes de carácter natural, tecnológico, radiológico o medioambiental (incluida la contaminación marina accidental), o actos terroristas que sucedan o puedan suceder tanto dentro como fuera de la UE.

Cuando se produzca una solicitud de ayuda, los Estados miembros que lo deseen pueden proporcionar datos sobre la disponibilidad de medios militares.

En este caso, la Comisión Europea se encargará, entre otras cosas, de crear y gestionar el CCI, el CECIS y un programa de formación para los equipos de intervención; preparar la movilización y el envío de pequeños equipos de expertos sobre el terreno para evaluar las necesidades y, eventualmente, facilitar la coordinación de las operaciones *in situ*. También elaborará un programa destinado a recopilar y divulgar las conclusiones extraídas de las intervenciones, y recogerá y centralizará información sobre las disponibilidades nacionales en materia de recursos médicos.

La información sobre los medios nacionales de protección civil disponibles para las intervenciones de ayuda se reunirá en una base de datos, que también aprovechará el contenido de la base de datos militar que ofrece una visión global de los recursos disponibles para abordar las consecuencias de las catástrofes.

El órgano operativo del Mecanismo es el Centro de Control e Información (CCI), con base en la Comisión Europea, en Bruselas. Por medio del CCI, que está disponible las 24 horas del día, la Comisión puede facilitar la movilización de los medios de protección civil de los Estados miembros en caso de emergencia.

Cualquier país afectado por una catástrofe grave o en riesgo de

76. Unión Europea: eficacia vinculante

77. Mecanismo de protección civil en emergencias graves

⁴⁴ Decisión 2007/779/CE, Euratom del Consejo, de 8 de noviembre de 2007, por la que se establece un Mecanismo Comunitario de Protección Civil (Refundición). Ver más información en:

http://europa.eu/legislation_summaries/environment/civil_protection/l28003_es.htm

Ver más sobre la gestión de los accidentes medioambientales en la UE en: http://europa.eu/legislation_summaries/environment/civil_protection/index_es.htm

sufrirla (dentro o fuera de la UE) puede solicitar asistencia directamente a un Estado miembro, o por medio del CCI.

En tal caso, el CCI remitirá inmediatamente la solicitud a una red de puntos de contacto nacionales, que indicarán al CCI si están en condiciones de proporcionar ayuda. A continuación, el CCI reunirá las respuestas obtenidas e informará al país solicitante de la disponibilidad de ayuda. El país en cuestión seleccionará el tipo de asistencia que requiere, y se pondrá en contacto con los países que la ofrecen.

El CCI también puede aportar apoyo técnico, por ejemplo, facilitando el acceso a imágenes de satélite, y desempeña un papel de centro de información, recogiendo datos y difundiendo regularmente información actualizada a todos los países participantes.

La responsabilidad de la dirección de las operaciones de ayuda corresponde al Estado solicitante, mientras que los detalles de ejecución serán responsabilidad de la persona designada por el Estado que aporta la asistencia.

El Estado solicitante puede delegar la dirección de las operaciones a los equipos de intervención, que deberán, por tanto, coordinar sus acciones, eventualmente con el apoyo de los equipos de expertos encargados de la evaluación y/o de la coordinación.

6. GRUPOS VULNERABLES

Resulta evidente que la mayoría de los instrumentos medioambientales en Europa incorporan disposiciones sobre la participación ciudadana y el derecho a la información.

En este contexto, valga recordar la Propuesta del Consejo de Europa de elaborar un Protocolo adicional al CEDH, ya citada.

El TEDH cuenta con una amplia jurisprudencia medioambiental, aunque, como se ha señalado, el CEDH no incorpora este derecho expresamente. La protección se lleva a cabo mediante la conexión con otros derechos, en particular, los establecidos en los arts. 2, 3 y 8 para garantizar la vida, la salud, la integridad física y la propiedad⁴⁵.

Los grupos vulnerables constituyen un objeto de preocupación particular en el Consejo de Europa, debido a su compromiso especial con la protección de los derechos humanos.

Al respecto, y a modo de ejemplo, cabe señalar que, en 2011, el Comité que gestiona el Acuerdo Europeo y Mediterráneo sobre Riesgos Mayores (EUR-OPA), elaboró el documento sobre los

78. La técnica de protección derivada de otros derechos: Tribunal de Estrasburgo

⁴⁵ Para una información más completa, se remite al *Manual on human rights and the environment – Principles emerging from the case-law of the European Court of Human Rights*, published by the Council of Europe in 2006, for its valuable insight and recital of the principles emerging from that case law from 1980 to November 2005.

Principios éticos para la Reducción de Catástrofes y para la Resistencia de las Personas frente a las Catástrofes⁴⁶.

Este Documento acuerda unas previsiones especiales para los grupos vulnerables, dentro de las que se incluyen: mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas mayores, enfermos, heridos, población indígena, personas desplazadas, minorías étnicas y religiosas y otras personas o grupos de personas en desventaja social y víctimas de racismo⁴⁷.

7. FUENTES DE INTERNET

AEMA:

http://europa.eu/legislation_summaries/environment/general_provisions/ev0019_es.htm.

Carta de los Derechos Fundamentales de la UE:

<http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/32007X1214/html/C2007303ES.01000101.htm>

Carta Social Europea y Protocolos:

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?MA=4&CM=7&CL=ENG>

CEMAT-CSO:

http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/CEMAT/CSO/Default_en.asp

CDCPP:

http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/CDCPP/default_en.asp.

Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa:

http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp

Comités científicos para la seguridad de los consumidores, la salud pública y el medio ambiente:

http://europa.eu/legislation_summaries/environment/general_provisions/l28153_es.htm.

Consejo de Europa:

<http://www.coe.int/>

Consejo de Europa, Temas: Naturaleza:

<http://hub.coe.int/web/coe-portal/topics>

Convenio Europeo de Derechos Humanos y Protocolos:

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?MA=3&CM=7&CL=ENG>

Portal de la UE:

http://europa.eu/index_es.htm

Órganos de control del Consejo de Europa en materia de derechos humanos:

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/default_en.asp

⁴⁶ Ver el texto en: http://www.coe.int/t/dg4/majorhazards/ressources/pub/Ethical-Principles-Publication_EN.pdf.

⁴⁷ Párr. 11, p. 24.

REACH, Agencia Europea de Sustancia y Preparados Químicos:
http://europa.eu/legislation_summaries/environment/general_provisions/l21282_es.htm

Tratados sobre Minorías del Consejo de Europa:
<http://conventions.coe.int/Treaty/Comun/ListeTraites.asp?MA=6&CM=7&CL=ENG>

Tribunal Europeo de Derechos Humanos:
<http://www.echr.coe.int/echr/>

UE. Temas: Medio Ambiente:
http://europa.eu/pol/env/index_es.htm

II. PANORAMA NACIONAL

1. ARGENTINA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones.
2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN. 5. GARANTÍAS

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

A partir de la reforma constitucional de 1994, se incorporan los tres artículos fundamentales para la defensa ambiental (art. 41, 43 y 124) y comienza un camino de construcción del Derecho Ambiental que se explaya tanto en la legislación, como en la administración gubernamental y acompaña el incipiente compromiso social con la temática. La siguiente etapa de consolidación se produce a partir del año 2002, con la sanción de las primeras leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental.

El artículo 41 consagra el derecho de todos los habitantes a tener «... un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano», que interpretamos como una protección integral a la vida en todas sus formas. Consagra expresamente un derecho humano básico y esencial, que se encuentra comprendido en el propio derecho a la vida, tal como ha sido considerado por la Organización de los Estados Americanos en el Pacto San José de Costa Rica. A su vez, se reconoce tanto la dimensión individual del derecho ambiental a vivir en un ambiente sano y apto, así como la dimensión social del mismo derecho, es decir como garantía del colectivo de habitantes de que se desarrollen acciones armónicas sobre el territorio nacional, para la construcción de un ambiente-colectivo en base a la equidad social, el respeto al ambiente, la preservación de los recursos naturales y la ética colectiva. Este derecho se consagra bajo la categoría de derecho-deber, al expresar que todos los habitantes ... «tienen el deber de preservarlo».

1. Incorporación constitucional de la defensa ambiental y desarrollo legislativo

2. El derecho humano básico a un ambiente sano

* *Abreviaturas:* CNA = Constitución nacional de Argentina; SAyDS = Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación; COFEMA = Consejo Federal del Medio Ambiente; LGA = Ley General del Medio Ambiente; ONG = Organización No Gubernamental; PMPA = Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental

3. El concepto constitucional de desarrollo sustentable

Se introduce, en el nuevo texto, el concepto de desarrollo sustentable en su artículo 41 en relación con el cual se impone a las autoridades la obligación principal de proveer a la protección de dicho derecho, preservar el patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica y a la información y educación ambientales.

4. Su aplicación jurisprudencial: caso Mendoza Beatriz y otros

Jurisprudencialmente, en el «Mendoza Beatriz y otros c/ Estado Nacional y otros s/ Daños y Perjuicios» la Corte Suprema de Justicia de la Nación ordenó en 2008 la recomposición de la cuenca hídrica Matanza-Riachuelo.

5. Distribución constitucional de las competencias (concurrentes) ambientales

Las competencias ambientales en la República Argentina son concurrentes entre el Gobierno Federal (nacional) y los Estados Provinciales. De acuerdo con las reglas constitucionales, «corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales». (art. 41.3). Mientras «Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales en su territorio» (art. 124. 12). Una fórmula cláusula no exenta de debate jurisprudencial pero con la que se asigna a la Nación un rol preponderante en la determinación de principios o presupuestos mínimos de protección ambiental válidos para todo el territorio de la Nación, que las provincias no pueden soslayar.

En el plano internacional, Argentina es miembro activo de los principales Convenios Internacionales tanto de ámbito universal como regional¹.

1.2. Instituciones

6. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación

La máxima autoridad ambiental argentina posee rango de Secretaría de Estado: Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable

¹ La Convención sobre comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres, suscripta en Washington 1973; la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), suscripta en Washington en 1973; Convención sobre la conservación de especies migratorias de animales silvestres, adoptada en Alemania; Convención relativa a los Humedales de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas, suscripta en Ramsar en 1971; Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación; Convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, adoptada en Nueva York en 1992; Convenio internacional relativo a la intervención en alta mar en caso de accidentes que causen contaminación por hidrocarburos, bajo los auspicios de la Organización Marítima Internacional; Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono, adoptado en 1985; Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, de 1987; Convenio sobre la Diversidad Biológica adoptada en Río de Janeiro, Brasil en 1992; Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación; Convenio marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR, suscripto en 2001; Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes, adoptado en 2001.

de la Nación (SAyDS). Dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros, asiste a dicho organismo en la implementación de la política ambiental y en los aspectos técnicos relativos a la política ambiental y la gestión ambiental de la Nación. Y también coordina las políticas del gobierno nacional que tienen impacto en la política ambiental y diseña su planificación.

La SAyDS integra el Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA) en representación del Estado nacional y ejerce en el mismo la secretaría administrativa, a la vez que le corresponden las relaciones con las organizaciones no gubernamentales vinculadas al ambiente y debe fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental.

7. El Consejo Federal del Medio Ambiente

El COFEMA, por su parte, se concibe como un ente de derecho público, de concertación de políticas ambientales entre la nación y las provincias. Refuerza su vigencia la ratificación por el Gobierno Federal del Tratado constitutivo (Ley 25675), aunque sus 20 años de existencia, sin embargo, no han sido suficientes para lograr los resultados necesarios en cuanto al rol de articulador y promotor de políticas ambientales integradas que el Tratado impone al mismo.

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

La Ley General del Ambiente 25675, de noviembre de año 2002, se posiciona así como el cuerpo normativo principal del esquema defensivo ambiental actual, al establecer los objetivos de la política ambiental nacional, los principios de la política y el derecho ambiental, los instrumentos de la gestión, las reglas de la competencia judicial, las previsiones sobre daño ambiental y, en lo que aquí respecta, consolidar el sistema federal ambiental necesario para la coordinación de acciones en el país federal.

8. Ley General del Ambiente (2002)

Entre los objetivos, toda política ambiental debe respetar los orientados a mejorar la calidad de vida de generaciones actuales y futuras, asegurar la preservación, conservación, recuperación y mejoramiento de la calidad de los recursos ambientales, tanto naturales como culturales, y promoviendo el desarrollo sustentable en cuanto a lo económico, la equidad y dignidad en las relaciones sociales y el respeto y uso racional de los sistemas naturales, en el eje ecológico (art. 2).

9. Objetivos de la política ambiental

Entre los principios del derecho ambiental (art. 3), son principales el principio de prevención de efectos negativos, de precaución del daño grave aún ante la falta de certeza científica, de responsabilidad de quien sea generador de efectos degradantes y el de subsidiariedad que coloca al Estado nacional en garante final del sistema de protección ambiental aún frente al accionar de los particulares, el de congruencia entre normas de los tres niveles de gobierno y el de solidaridad en las responsabilidades entre Nación y provincias.

10. Principios del Derecho ambiental: prevención, precaución y subsidiariedad

11. Instrumentos de gestión ambiental: ordenamiento, evaluación, control, información y participación

En el elenco de instrumentos de gestión ambiental que deben aplicar las autoridades públicas destacan los siguientes: el ordenamiento ambiental del territorio, la evaluación de impacto ambiental, el sistema de control de actividades, el sistema de diagnóstico e información ambiental, la educación, la participación ciudadana, la autogestión empresaria, régimen económico de promoción, y el seguro ambiental.

La ley también instituye a nivel nacional, el funcionamiento del Consejo Federal de Medio Ambiente COFEMA, como ente de derecho público con el cual la Secretaría de Ambiente de la Nación debe concertar y coordinar las políticas y planes para todo el territorio nacional así como la implementación de las leyes de presupuestos mínimos sectoriales.

12. Régimen legal del daño ambiental y aplicación judicial

Y, por último, hay otro grupo de disposiciones (arts. 27 y 34) donde se establece el régimen legal correspondiente al daño ambiental previsto constitucionalmente (art. 41 CNA) refiriéndose por tal al daño de naturaleza colectiva, que es aquel que modifique negativamente el ambiente, sus recursos, el equilibrio de los ecosistemas y los bienes y valores colectivos. Esta conceptualización innovadora del daño ambiental es uno de los aspectos principales del nuevo derecho ambiental argentino, que ha permitido ventilar ante los estrados judiciales problemas ambientales históricos de índole colectiva, dejando para los tribunales y vías ordinarias los reclamos individuales. Es el caso de la causa Matanza-Riachuelo, en la que intervino la Corte Suprema de Justicia de la Nación como tribunal de origen, resolviendo aceptar el tratamiento de las cuestiones de incidencia colectiva, en las cuales el Defensor del Pueblo de la Nación cobró un rol protagónico junto a algunas ONGs, y rechazando las de naturaleza individual.

13. Responsabilidad objetiva del autor del daño: restauración e indemnización sustitutiva

La creación del sistema de protección social contra el daño ambiental de incidencia colectiva, consagra la responsabilidad objetiva del autor del daño y la obligación de restablecer al estado anterior, salvo que no sea técnicamente factible, en cuyo caso se aplicará una indemnización sustitutiva. Se reconoce una amplia legitimación para accionar, entre ellos el Defensor del Pueblo y las ONGs y se consagran poderes procesales a los jueces que exceden los de cualquier proceso civil, siendo más bien similares a los de los jueces penales.

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

14. Doble circuito jurídico: leyes anteriores y leyes posteriores (de aplicación nacional) a la reforma constitucional de 1994

Una vez explicada la importancia generalizada que posee la LGA para el derecho ambiental argentino y el sistema jurídico en general, es dable recordar que coexisten en la actualidad dos tipos de leyes: unas, anteriores a la incorporación del artículo 41 en la Constitución Nacional reformada en 1994, y por lo tanto, leyes donde el Congreso Nacional actúa como autoridad local, aplicables solo en territorios sometidos a jurisdicción nacional o bien por

adhesión de las provincias que se expresen en tal sentido; otras, posteriores a dicha reforma, también emanadas del Congreso Nacional, en base al artículo 41, que rigen en todo el territorio nacional luego de ser debidamente sancionadas, promulgadas y publicadas. En cada mención que hagamos se efectuará la aclaración de qué tipo de norma es la que se analiza.

Por otra parte, la clasificación que se realiza a continuación responde al criterio de análisis de contenido, y en función de ello se considera que hay normas legales que responden a una visión ambiental integral actual, y su temática es integral, ubicando en esta categoría solo a la LGA, en el nivel nacional. Luego en un segundo grupo clasificamos a las normas legales que responden a la visión ambiental integral pero abordan solo una temática específica o un sector de la realidad (legislación ambiental sectorial). Y en otro grupo ubicamos a aquellas leyes que se relacionan con la temática ambiental de manera relevante e incidental, ya sea por sus efectos o relaciones, pero no han sido elaboradas teniendo en cuenta la visión de protección ambiental, sino cualquier otra (Ley de manejo del fuego ó Ley de pesca marítima).

Entre la legislación ambiental sectorial, la Ley 26331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para los Bosques Nativos, establece las bases para el enriquecimiento, restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos y de los servicios ambientales que éstos brindan, y establece un régimen de fomento con asignación de fondos públicos de la Nación, a las provincias, en base a criterios ambientales determinados. Luego de establecer algunos objetivos y brindar definiciones básicas, impone a las provincias la obligación de dictar una ley de ordenamiento territorial para su jurisdicción que fije categorías de conservación, de acuerdo a criterios de sustentabilidad. Crea un programa nacional de protección de bosques, exige la evaluación de impacto ambiental para todo desmonte o aprovechamiento garantizando la información ambiental y la participación social y prevé sanciones para los incumplidores. Pero sin duda el elemento que ha dado a esta ley una mayor incidencia en la política ambiental, es la creación del Fondo Nacional para el enriquecimiento y conservación de los bosques nativos, con partidas nunca inferiores al 0,3% del presupuesto nacional y el 2% del total de los derechos de exportación que gravan productos de agricultura, ganadería y forestales.

Esta norma es la que más ha avanzado en su vigencia y aplicación efectiva, con fuerte participación de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación y del COFEMA, y asigna sumas anuales (aunque por debajo de los mínimos que indica la ley nacional) de alrededor de 300 millones de pesos a los planes de protección y manejo sustentable de bosques.

La Ley 26639 de Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial establece las bases para la protección de glaciares y ambiente periglacial, para preservarlos como reservas estratégicas de recursos hídricos para

15. Clasificación sistemática por contenido: leyes específicamente ambientales y leyes con incidencia ambiental

16. Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para Bosques Nativos: bases

17. Reserva presupuestaria a la protección bosques (inferior a la prevista legalmente)

18. Ley de Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares: bases

todo tipo de uso. Los considera bienes de carácter público, por lo que dispone la realización obligatoria de un inventario nacional, que ya está en marcha, y la realización de Estudios de evaluación de impacto ambiental previo para la realización de actividades permitidas. Prohíbe en general todas las actividades que puedan afectar su condición natural o sus funciones, o bien que impliquen destrucción, interferencia o traslado de los glaciares, y en particular queda prohibida la exploración y explotación minera, hidrocarbúrfica o industrial, a excepción de la ya autorizada que deberá atravesar un proceso de auditoría ambiental. La norma ha sido parcialmente reglamentada, poniéndose en cabeza del sistema científico nacional la realización del inventario.

19. Ley de la Fauna Silvestre: deber ciudadano de protección, restricción de comercio y prohibición de cierta caza

Al no ser una ley de Presupuestos mínimos, la Ley 22421 de la Fauna Silvestre posee normas de distinta naturaleza jurídica, tanto administrativas, de muy acotada incidencia, como penales, que como dijimos son derecho de fondo, emanado del Congreso Nacional, por lo que rigen directamente en todo el territorio del país. A su vez la norma impone un deber genérico como carga pública, a todos los habitantes de la Nación, independientemente de la jurisdicción en que se encontraren, de proteger la fauna silvestre (artículo 1); y regula lo atinente al comercio internacional. A su vez fue sancionada la Ley 25587 que particularmente prohíbe la caza o captura intencional de cetáceos en áreas de jurisdicción nacional.

20. La Ley de Parques Nacionales y Áreas Protegidas Nacionales

La Ley 22351 de Parques Nacionales y Áreas Protegidas Nacionales establece un mecanismo legal para la protección de determinadas áreas de la República, sea por su distinguida belleza natural, su exuberante riqueza en fauna y flora autóctonas o por su singular interés científico. No es una ley de PMPA sino que se aplica en territorios sometidos a jurisdicción nacional. En razón de sus cualidades particulares establece diferentes categorías jurídicas a adjudicar al área que se desee proteger, a saber: (a) Parque Nacional; (b) Monumento Natural o; (c) Reserva Nacional. Esa afectación solo podrá ser efectuada en terrenos de jurisdicción nacional a través de una ley nacional que los declare en ese sentido. La creación de Parques o Reservas Nacionales o de Monumentos Naturales en ámbito provincial, sólo podrá efectuarse respecto de las tierras cedidas por la provincia a favor de la Nación. La ley establece el régimen específico a aplicar a cada una de las categorías jurídicas descriptas y los recaudos conservacionistas para cada una de ellas. Asimismo, designa como autoridad de aplicación a la Administración de Parques Nacionales, le asigna atribuciones específicas y le reconoce la posibilidad de darse su propia carta orgánica.

21. Reservas Naturales Estrictas

En cuanto a las Reservas Naturales Estrictas, el decreto 2148/90 establece el régimen para la designación de reservas naturales estrictas, con el fin de brindar las máximas garantías para la conservación de la diversidad biológica argentina, determinada por decreto del Poder Ejecutivo Nacional. Podrán someterse a su régimen, solamente las áreas que pertenezcan al dominio de la Nación.

La Ley 24375 de Protección de la Biodiversidad aprueba el Convenio sobre la Diversidad Biológica. A través de esta ley, nuestra Nación asume una larga lista de compromisos referidos a la adopción de medidas generales a los efectos de la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, elaborando estrategias, planes o programas nacionales para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, realizar un inventario, preservar los hábitats, etc.

22. Ley de Protección de la Biodiversidad

La Ley 26562 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para control de actividades de quema se encuentra entre la segunda generación de leyes de PMPA, dado que fue sancionada en 2009, a raíz de una serie de extensos incendios que se produjeron en el Delta paranaense (área de islas cuyo dominio pertenece a las provincias de Buenos Aires y Entre Ríos) y amenazaron la salud de la población costera del Área Metropolitana de Buenos Aires de alrededor de 12 millones de habitantes. Principalmente prohíbe la quema de pastizales que no cuente con la debida autorización de la autoridad local competente, previa constatación de las condiciones y requisitos climáticos o técnicos que se determinen y la facultad a interrumpir las tareas de quema cuando las condiciones meteorológicas lo exijan a fin de evitar un riesgo grave de incendio.

23. Segunda generación de leyes ambientales: Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental y Ley de Manejo del Fuego

En el mismo sentido, la Ley 26815 de Manejo del Fuego establece los presupuestos mínimos de protección en materia de incendios forestales y rurales, creándose el Sistema Federal de Manejo del Fuego, integrado por el Servicio Nacional de Manejo del Fuego de la Secretaría de Ambiente de la Nación y las autoridades locales de manejo de esta temática. Asimismo, se establecen obligaciones a los particulares. Si bien su naturaleza de «ley de presupuestos mínimos» es discutible, la misma ha sido sancionada con esta denominación. Se encuentra en etapa de reglamentación.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

La Ley 25670 de Presupuestos Mínimos para la Gestión y Eliminación de los PCB establece la protección ambiental necesaria por el expandido uso de esta sustancia riesgosa, en especial en las redes eléctricas. Es considerado uno de los mayores contaminantes del planeta, y se engloban en la denominación de policlorobifenilos, pese a que son un conjunto variado de sustancias.

24. Ley de Presupuestos Mínimos para la Gestión y Eliminación de los PCB: sustancia riesgosa especialmente protegida

La ley se propuso descontaminar o eliminar los aparatos que aún poseyeran PCBs y eliminar adecuadamente los PCBs usados, prohibiendo la instalación de nuevos equipos con PCBs, la importación y la fabricación de PCBs en el territorio nacional, desde la misma sanción de la norma. Luego organiza un sistema de registro de poseedores de PCBs a nivel nacional y provincial, un período de estudio de situación, planificación y presupuestación hasta el 2005 y la decisión de que antes del 2010 todos los equipos estuvieren descontaminados. Ha sido muy importante en la estruc-

25. Importancia jurisprudencial del derecho a información ambiental

turación de esta solución jurídica, el rol asignado al derecho a la información ambiental de la población, quien ha logrado en numerosas jurisdicciones del país que se llegue a la identificación en cada transformador de electricidad, del hecho de poseer o no PCBs en su interior.

Esta norma de PMPA se encuentra plenamente vigente, reglamentada, con autoridades designadas para su aplicación tanto en la Nación como en las provincias y ha producido un reemplazo generalizado de PCBs, evolucionando hacia el uso de sustancias menos contaminantes principalmente en las redes eléctricas.

La Ley 26168 de Gestión de Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo y creación de ACUMAR no es una ley de PMPA, sino una ley-convenio, que ha cobrado vigencia en las tres jurisdicciones involucradas por la sanción de la respectiva ley en cada jurisdicción, tanto Nación, provincia de Buenos Aires como ciudad de Buenos Aires. Crea la Autoridad de la Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR) como ente de derecho público interjurisdiccional, en el ámbito de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. Su área de competencia es la cuenca Matanza Riachuelo que posee más de 2200 km² de extensión y la integran 14 municipios de la provincia de Bs. As. y casi un tercio del territorio de la capital del país.

Esta autoridad se crea para dar cumplimiento al fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en la causa «Mendoza y otros c/ Estado nacional y otros s/ daños y perjuicios» y posee facultades reglamentarias prevalentes en materia ambiental y concurrentes con las autoridades locales para controlar los impactos ambientales en esta cuenca, aunque de manera coordinada con las mismas. Su desempeño se encuentra sumamente controlado por los alcances del fallo condenatorio que estas jurisdicciones recibieron de parte de la Corte nacional, siendo controlados por los mecanismos instituidos para todos los órganos del Estado nacional, como por una microinstitucionalidad específica para este fallo. Ellos son el/los juzgados de ejecución de la sentencia, la Auditoría General de la Nación (órgano dependiente del Congreso Nacional); y por último, el Defensor del Pueblo de la Nación y las cinco ONGs que conformaron el grupo de actores en este proceso judicial, integrantes en conjunto de un Cuerpo Colegiado de control.

Hay tres cuerpos normativos sancionados y vigentes, que aún no han sido reglamentados por razones político-institucionales, por lo que su exigibilidad se está dando de la mano de los procesos judiciales, pero no de las políticas ambientales, generando así un campo de incertidumbre e inseguridad jurídica negativa para las instituciones y los derechos ambientales, que es únicamente imputable a la omisión de las autoridades del Poder Ejecutivo.

Esta situación ha sido denunciada oportunamente por el Defensor del Pueblo de la Nación, emitiendo la resolución 100/07. Son las tres que se detallan a continuación sobre agua, residuos domiciliarios y residuos industriales.

26. Ley Gestión de Cuenca Hídrica Matanza-Riachuelo: una ley-convenio con respaldo jurisprudencial

27. Papel decisivo de la jurisdicción a la espera de reglamentación ulterior: denuncia del Defensor del Pueblo

Sobre el agua, la Ley Nacional 25688 de Presupuestos Mínimos Ambientales para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional, también sancionada a fines del año 2002, establece los principios de la política hídrica a respetarse en todo el territorio nacional, se fijan intervenciones obligatorias de las autoridades provinciales de agua para la adopción de medidas de gestión y a su vez se crean comités de cuenca para el manejo de aguas interjurisdiccionales, quedando reservado para la reglamentación, la delimitación y conformación precisa de las mismas. Por su parte, se asigna a la Nación el rol de definir las políticas de nivel nacional sobre la materia, fijando parámetros de calidad y elaborando un Plan Hidrológico Nacional.

La misma no ha sido reglamentada y es rechazada por algunas autoridades provinciales, en particular las situadas en las cuencas altas de las diversas cuencas hidrográficas. Sin embargo, autoridades judiciales y, en especial, la Corte Suprema de Justicia de la Nación se han manifestado avalando sus disposiciones y resolviendo casos concretos en base a sus disposiciones.

En lo que se refiere a los residuos domiciliarios, la Ley Nacional 25916 de Gestión Integral de Residuos domiciliarios, promulgada en septiembre de 2004, tampoco ha sido reglamentada, pese a abordar una temática tan relevante para las ciudades actuales, donde residen más del 50% de la población mundial. Esta ley obliga a realizar en todo el país una gestión integral y ambientalmente adecuada de todos los residuos que deriven de las operaciones de producción, consumo, distribución o intercambio comercial, a excepción de las que posean normas específicas, como los residuos industriales de riesgo, los residuos nucleares, etc. El objetivo de la política en la materia debe ser promover la valorización de los residuos, la minimización de las cantidades generadas y enterradas, así como la eliminación de los impactos ambientales negativos. Establece autoridades competentes y otorga definiciones básicas de residuo, generación, transporte, disposición, planta de tratamiento, etc. Impone condiciones adecuadas mínimas para los planes de gestión, reciclado o disposición final, asigna claras funciones a las autoridades tanto de manera individual, como en el plano de la necesaria coordinación de acciones a través del COFEMA y establece sanciones administrativas. Obliga a establecer programas específicos para residuos domiciliarios peligrosos para la salud o el ambiente en general y prohíbe la importación o introducción de residuos domiciliarios provenientes de otros países.

Por su parte, la Ley 25612 de Gestión integral de residuos industriales y de actividades de servicio fue sancionada en julio del año 2002, pretendiendo reemplazar a la vieja ley 24051 de residuos peligrosos, lo que aún no se ha logrado. Responde al criterio de generar una legislación específica para cada actividad económica, al igual que la ley de residuos domiciliarios 25916, con el fin de incorporar la variable ambiental en la economía. Establece un régimen de gestión ambientalmente adecuada para quienes generen residuos derivados de actividades industriales y de servicios en todo

28. Ley Nacional de Presupuestos Mínimos Ambientales: principios de política hídrica y planificación

29. El aval jurisprudencial frente a la reticencia política

30. Ley Nacional de Gestión Integral de Residuos domiciliarios: a la espera de reglamentación

31. La Ley de Gestión integral de residuos industriales: pendiente de implementación

el territorio nacional en base a los niveles de riesgo ambiental que cada uno de los emprendimientos pudiere representar. Y reconoce a las provincias como ejecutoras de las políticas en sus respectivas jurisdicciones, dejando a la Nación el rol de planificador de las políticas de nivel nacional. Posee una sistemática legal muy similar a la de residuos domiciliarios, con definiciones, objetivos, residuos incluidos y excluidos (como los radioactivos o domiciliarios), registros y manifiestos de transporte obligatorios y condiciones para los sistemas de tratamiento y disposición final. Posee un estricto régimen de responsabilidad civil para estos residuos para los que se aplica una presunción *iuris tantum* de ser cosa riesgosa y también un capítulo de responsabilidad administrativa, con detalle de sanciones y procedimientos aplicables. Asimismo poseía un capítulo de delitos penales que fue vetado por el Poder Ejecutivo nacional.

No ha sido reglamentada pese a encontrarse vencidos los plazos para ello y es fuertemente resistida por los sectores productivos.

32. Ley de Residuos Peligrosos: poderes públicos y operadores particulares

En cuanto al bloque de legislación ambiental sectorial anterior a 1994, la Ley 24051 de Residuos Peligrosos posee disposiciones de distinta naturaleza, siendo algunas de derecho común o de fondo, tales como las que regulan el régimen civil y el penal de este tipo de residuos y otras normas de derecho administrativo o sea aplicación local, que contiene las obligaciones para organismos del Estado y para los particulares, en su calidad de «administrados».

A fin de efectuar una sintética descripción, mencionamos que entre las normas administrativas se prevé: su aplicación corresponde a las operaciones de generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos, los que se definen en general como todo residuo que pueda causar daño a seres vivos, o contaminar el suelo, agua, atmósfera o ambiente en general y en particular, si se encuentran en alguno de los Anexos I y II de la ley. Se crea un Registro de Generadores y Operadores en el que todos los sujetos deben inscribirse y solicitar el Certificado de Aptitud Ambiental de su actividad, el que se renueva anualmente previo pago de la tasa de servicios correspondiente.

33. Jurisdicciones competentes en materia de responsabilidad

Luego se prevén los distintos regímenes de responsabilidad civil, penal y administrativa, o sea aquellos que se activan frente a los incumplimientos o ilícitos. Vale aclarar que lo civil y lo penal, es considerado derecho de fondo, por lo que rigen en las provincias más allá de su ley de adhesión, por ser ésta una competencia delegada a la Nación ya desde 1853.

Las normas de fondo las encontramos en los artículos 45 a 48, régimen de responsabilidad civil, y en los artículos 55 a 58, relativos al régimen penal.

34. Responsabilidad civil

La responsabilidad civil que le corresponde a cada operador de residuos peligrosos difiere: los generadores responden en calidad de dueño desde «la cuna a la tumba», aún después de tratados los mismos; los transportistas y tratadores, en calidad de guardianes. Y en general las previsiones en esta materia agravan las disposiciones ordinarias del código civil, para otros supuestos de responsabilidad.

En lo que hace a la responsabilidad penal, se han establecido dos figuras penales, la dolosa y la culposa, para el que envenenare, adulterare o contaminare, con residuos peligrosos, de un modo peligroso para la salud, el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general. Cuando el hecho delictivo fuere realizado por una persona jurídica la pena se aplicará a los directores, gerentes o administradores responsables. Estas normas penales son actualmente las únicas que poseen algún grado de importancia al momento de aplicar la sanción penal. Diversas investigaciones penales se basan en sus disposiciones y si bien las condenas son escasas en la jurisprudencia, las denuncias han sido y son más frecuentes.

35. Responsabilidad penal

Las Resoluciones 105/92 y 252/93 de la Secretaría de Energía de la Nación exigen desde el año 1992 la realización de estudios de impacto ambiental como requisito previo para la aprobación de las actividades de exploración, explotación y transporte por ducto de hidrocarburos, en las etapas de exploración y de explotación. Para cumplir con la exigencia establece un procedimiento, acorde a las normas internacionales en la materia, pero sin que ello implique garantizar el derecho a la información ambiental o a la participación social exigidos actualmente a partir de la vigencia de la Ley General del Ambiente.

36. Impacto ambiental y responsabilidad administrativa

La Ley 23879 de represas hidroeléctricas (tampoco de PMPA) establece la obligación de realizar una evaluación de las consecuencias ambientales, con carácter previo a la aprobación de obras hidráulicas. Para efectuarlo, se establece un singular procedimiento: la realización del estudio será a cargo del Poder Ejecutivo Nacional (art. 1). El estudio del impacto ambiental será evaluado por la Autoridad Ambiental Nacional y por los respectivos ministerios de las provincias afectadas por la obra (art. 2, ley 23879).

37. Ley de represas hidroeléctricas: audiencia pública en el Congreso

Se convocará a audiencia pública en el ámbito del Congreso de la Nación, cuyos legisladores emitirán un informe no vinculante dirigido a la autoridad de aplicación quien finalmente aprobará o rechazará la obra y determinará las medidas correctoras en su caso (art. 1, Ley 24539). La metodología técnica a aplicar será la fijada por el Manual de Impacto Ambiental para Obras Hidráulicas con Aprovechamiento Energético aprobado por las Resoluciones 475/87 y 718/87 de la Secretaría de Energía de la Nación.

Hay una serie de legislación sectorial de relevancia ambiental en las medidas contra la contaminación. Siguiendo las tendencias internacionales en la materia, y aprovechando el potencial nacional, se han sancionado diversas normas de promoción de la actividad de producción de este tipo de combustibles, que ha iniciado un cambio en la matriz energética nacional y el surgimiento de nuevos problemas ambientales. La Ley 26093 establece por 15 años un régimen de regulación y promoción para la producción y uso sustentable de biocombustibles. La Ley 26334 establece el régimen de promoción de la producción de bioetanol (para satisfacer necesidades del país o bien para exportación, mediante la asignación de calor a la caña de azúcar).

38. Un régimen de biocombustibles para 15 años y otro para el bioetanol (calor caña de azúcar)

39. Minería: competencia provincial

El Código de Minería, sancionado en el año 1879, que regula lo atinente al aprovechamiento de sustancias minerales en nuestro país, en el cual se reconoce el dominio de las provincias sobre sus recursos mineros. Asimismo, mediante la Ley 24585 se incorporó el procedimiento de evaluación de impacto ambiental previo para la realización de actividades mineras. Cada provincia es autoridad de aplicación de las normas mineras en su respectiva jurisdicción, habiéndose organizado en algunas provincias, una separación de funciones, entre autoridades mineras y ambientales a través de normas específicas provinciales.

40. Acuerdo Federal Minero: declaraciones de impacto

La Ley 24228, que aprueba el Acuerdo Federal Minero, establece (en su cláusula decimocuarta) la necesidad de efectuar declaraciones del impacto ambiental respecto de las actividades mineras de prospección, exploración, explotación, industrialización, almacenamiento, transporte o comercialización de minerales. Asimismo, este acuerdo constituyó un nuevo consejo federal, llamado COFEMIN, Consejo Federal Minero, en el cual las autoridades de minería de las provincias y de la nación acuerdan las políticas y planes mineros.

41. Desarrollo tecnológico ligado a inversión extranjera

La República Argentina ha recibido a partir de la década de los 90 importantes inversiones provenientes de las empresas mineras líderes en el mundo, abocadas a la exploración y explotación de minería a gran escala, principalmente metalífera. Este tipo de proyectos mineros interjurisdiccionales, de altísima tecnología y de enormes volúmenes de inversión ingresados al país, no poseen antecedente alguno en esta materia, por lo que el sector ambiental se encuentra en mora respecto de la adecuación que se requiere a esta nueva realidad.

42. Obsolescencia de instituciones para enfrentar problemas ambientales nuevos

Se están enfrentando problemas ambientales nuevos, con instituciones no adecuadas, lo que podría identificarse como una de las causas de la alta conflictividad social en esta materia. En especial nos referimos a la incorporación del conjunto de nuevas instituciones ambientales establecidas a partir de la sanción de las leyes de PMPA a partir del año 2002, por ejemplo lo atinente al irrestricto acceso a la información ambiental, así como el derecho de participación social, que no son reconocidas por el sector minero, por lo cual está siendo la justicia quien reclame el sometimiento del sector a los nuevos requisitos.

5. GARANTÍAS

43. El amparo: tutela constitucional del ambiente

El amparo como tutela ambiental urgente se consagró en el artículo 43 de la CNA. La acción de amparo para la defensa ambiental y la de otros derechos de incidencia colectiva, se regula ampliamente, otorgando así la vía procesal tuitiva más rápida y expedita que posee nuestro ordenamiento jurídico: el proceso sumarísimo. En Argentina el amparo fue una creación de los jueces (casos SIRI y KOT), respondiendo a la necesidad de que ante violaciones de derechos constitucionales, en forma arbitraria o inminente y cuan-

do los procesos ordinarios nunca llegarían a tiempo, los habitantes no quedarán desprotegidos. Luego fue recogido por las leyes y por la jurisprudencia, destacándose en materia ambiental en los años 80, los «leadings cases» de «KATTAN Alberto c/ Estado nacional».

Así es como el nuevo artículo 43 abre la vía judicial para la defensa de los derechos ambientales o del consumidor, bajo la nueva denominación de derechos de incidencia colectiva, dejando atrás la confusa denominación de «intereses difusos».

La CNA ha optado por un modelo de «federalismo de consenso» por lo cual es muy importante el modo en que se desarrollan las relaciones entre ambos niveles de gobierno. Así las cosas, las provincias, la Nación y la Ciudad Autónoma suscribieron ya en 1990, un tratado interjurisdiccional por el cual se creó el Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA), con el fin principal de concertar la política ambiental en todo el territorio.

Permite actuar judicialmente ante toda lesión, amenaza o restricción de un derecho o garantía reconocido por la CNA, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares. La legitimación para obrar en el caso del amparo ambiental es sumamente amplia, y será luego repetida para la acción de daño ambiental de la Ley General del Ambiente. Podrán interponer la acción: el afectado, que es cualquier persona que se vea afectada por el hecho, el defensor del pueblo, en nombre de la sociedad y las entidades no gubernamentales reconocidas, lo que en tanto no esté legislado, debería ser cualquier ONG. Sin embargo, en algunos antecedentes jurisprudenciales nuestra Corte Suprema ha limitado la legitimación de las ONG a aquellas que posean en sus estatutos objetivos ambientales específicos.

El Derecho, a través de esta figura, el amparo, tiene la posibilidad de ejercer una tutela preventiva, que es la más indicada en materia ambiental, por los altos, y a veces imposibles, costos de reparación, y por la necesidad de actuar de manera urgente. A su vez es de tipo inhibitoria, y debe ser de contenido no patrimonial, es decir no monetizable.

El artículo 41 de la CNA, también incorpora con nivel constitucional, la preocupación que posee la sociedad, respecto al daño ambiental: «El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley». Por lo tanto, esta clase de daño viene a diferenciarse, a partir del texto constitucional, del daño individual, que ya está regido por el sistema regulado en el Código Civil, diferente del que se desarrolla en la LGA (art. 27 y ss).

44. Su aplicación judicial: *leadings cases*

45. Federalismo constitucional de consenso

46. Amplio objeto (amparo+daños) y amplia legitimación

47. Tutela ambiental preventiva

48. Protección constitucional amparo y reparación constitucional del daño

2. BOLIVIA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonios naturales; 3.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica y visual. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas; 5.2. Civiles; 5.3. Penales; 5.4. Otras garantías. 6. GRUPOS VULNERABLES. 7. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, (CPE) de 7 de febrero de 2009, incorpora por primera vez un preámbulo, el cual establece el «carácter sagrado» de la Madre Tierra. Asimismo, expresa como fin y función esencial del Estado la conservación del medio ambiente, para el bienestar de las generaciones actuales y futuras (art. 9).

En lo que respecta a la parte dogmática, el medio ambiente como derecho se encuentra previsto en el artículo 33 de la Constitución, que determina las previsiones del medio ambiente, el reconocimiento del derecho a las personas y la garantía del ejercicio del mismo, no sólo a individuos, sino a colectividades y otros seres vivos. Y el artículo 34, que faculta a cualquier persona el ejercicio de acciones legales en defensa del derecho al medio ambiente, lo que se hace efectivo a través de la nueva acción constitucional, denominada «acción popular» (art. 135).

1. Protección constitucional del ambiente: fin legítimo y «carácter sagrado» Madre Tierra

2. Reconocimiento constitucional del derecho y garantías: acción popular

* *Abreviaturas:* Constitución Política del Estado = CPE, Sentencia Constitucional = SC, Sentencia Constitucional Plurinacional = SCP, Defensoría del Pueblo = DP, Decreto Supremo = DS, Ley del Medio Ambiente = LMA, Ministerio de Medio Ambiente y Agua = MMAyA, Comisión Gubernamental de Ozono = CGO, Sistema Nacional de Áreas Protegidas = SNAP, Servicio Nacional de Áreas Protegidas = SERNAP, Resolución Administrativa = RA, Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras = ABT, Declaratoria de Impacto Ambiental = DIA, Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental = EEIA, Naciones y Pueblos Indígenas Originario Campesinos = NPIOC, Resolución Administrativa = RA, Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécuré = TIPNIS.

3. Deberes constitucionales de conservación, distribución, competencia y participación pública

La parte orgánica constitucional incluye la regulación del medio ambiente, recursos naturales, tierra y territorio, lo que implica el deber del Estado y de la población en la conservación, protección y aprovechamiento de manera sustentable, los recursos naturales y la biodiversidad, así como el mantenimiento del equilibrio del medio ambiente (art. 342). Además, el derecho a la participación de la población en la gestión ambiental mediante la consulta sobre decisiones que pudieran afectar la calidad del medio ambiente (art. 343); las bases de las políticas de gestión ambiental (art. 345), el interés público y carácter estratégico del patrimonio natural (art. 346) y las medidas para la mitigación del impacto ambiental (art. 347).

4. Demanialización constitucional de los recursos naturales

En lo que respecta a recursos naturales, la Norma suprema describe éstos y ratifica la propiedad y el dominio directo, indivisible e imprescriptible del Pueblo boliviano así como la administración estatal en función del interés colectivo (art. 349), además de la consideración de las diferentes formas de energía como recursos estratégicos y su acceso como derecho fundamental (art. 378). De igual manera, se prevén medidas para conservación, aprovechamiento y desarrollo de la biodiversidad (art. 380 y ss), áreas protegidas (art. 385) y recursos forestales (art. 386 y ss.), además de previsiones sobre el desarrollo integral sustentable y protección de la cuenca amazónica boliviana (art. 390 y ss.), la regulación de la tierra y territorio (art. 390 y ss.) y el desarrollo rural integral sustentable (art. 405 y ss.).

5. Disposiciones constitucionales específicas: comunidades indígenas

Es destacable que en virtud al carácter social de Derecho plurinacional y comunitario del Estado boliviano, las Naciones y Pueblos Indígenas Originario Campesinos (NPIOC), las comunidades interculturales y los afrobolivianos (art. 3 CPE), en sujeción a su autonomía, usos y costumbres, procedimientos propios así como de su cosmovisión, no sólo gozan del derecho al medio ambiente sano con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas, gestión territorial y el derecho a la consulta previa, obligatoria, de buena fe respecto a la explotación de recursos naturales no renovables en el territorio que habitan (art. 30 CPE), sino además tienen la titularidad exclusiva y aprovechamiento de recursos forestales (art. 388 CPE), así como la aplicación de procedimientos propios en sobreposiciones de sus territorios y áreas protegidas (art. 385 CPE).

6. Ley del Medio Ambiente

En cuanto a la legislación general, la Ley del Medio Ambiente (LMA), tiene por objeto la protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales así como la promoción del desarrollo sostenible para mejorar la calidad de vida de la población.

7. Jurisprudencia constitucional limitada: el caso de la consulta previa a pueblos indígenas

El desarrollo de la jurisprudencia constitucional ha sido limitado en cuanto al derecho al medio ambiente, existiendo mayores razonamientos al respecto a partir de la reforma constitucional del año 2009. Así, la SC 1974/2011 de 7 de diciembre, del extinto Tribunal Constitucional, desarrolla la naturaleza del derecho al medio ambiente y el controversial fallo contenido en la Sentencia Constitucional Plurinacional SCP 300/2012, de 18 de

junio, del actual Tribunal Constitucional Plurinacional, sobre la protección de un parque nacional en cuanto a la construcción de una carretera y el derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas.

En cuanto a la pertenencia a organismos internacionales, como Estado parte de las Naciones Unidas, Bolivia es miembro de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura; la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura; Fondo Internacional de Emergencia para la Niñez; la Organización Internacional del Trabajo; Mundial de la Salud; Organización Meteorológica Mundial; Organismo Internacional de Energía Atómica; Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial Sostenible. En el ámbito regional, como Estado parte de la Organización de Estados Americanos, somos miembros del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura; y del Consejo Interamericano de Desarrollo Integral. En ese mismo ámbito, somos parte de la Unión de Naciones Suramericanas, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América y la Comunidad Andina.

8. Presencia internacional de Bolivia

1.2. Instituciones

El Ministerio de Medio Ambiente y Agua, creado por el Decreto Supremo 29894/2009, de 7 de febrero, tiene en su estructura jerárquica al Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico; el Viceministerio de Recursos Hídricos y Riego; y finalmente el Viceministerio de Medio Ambiente, Biodiversidad y Cambios Climáticos y de Gestión y Desarrollo Forestal.

9. Ministerio de Medio Ambiente y Agua: su estructura básica

En el marco de las competencias asignadas al nivel central por la CPE, son atribuciones de esta cartera ministerial, la formulación de políticas y normas de planificación estratégica para el uso de recursos naturales, conservación y protección del medio ambiente, de la biodiversidad, del agua. Por otra parte, el establecimiento y estructuración de mecanismos para la prevención y control de riesgos, contaminación hídrica, atmosférica, sustancias peligrosas y gestión de residuos sólidos, así como la promoción del control y participación social en las actividades emergentes de las mismas. De igual manera, formula y ejecuta la política integral de los recursos hídricos, para garantizar el uso prioritario del agua para la vida, así como su regulación, fiscalización, supervisión y control. Adicionalmente, formula e implementa las políticas para áreas protegidas, corredores de biodiversidad y ecosistemas prioritarios, impulsando el desarrollo sustentable de las poblaciones vinculadas a las mismas, y norma e implementa la gestión compartida en sujeción a las normas y procedimientos propios de las NPIOC respetando el objeto de creación de las áreas protegidas para su aplicación en áreas que tengan sobre posición con territorios indígenas originarios campesinos.

10. Sus competencias

11. Reparto constitucional de competencias: Departamentos y Municipios

Por otro lado, de acuerdo al modelo autonómico establecido constitucionalmente, los Gobiernos Departamentales, así como los Gobiernos Municipales, tienen contempladas dentro de sus estructuras institucionales, Direcciones o Secretarías Generales que trabajan el tema ambiental a nivel regional y municipal respectivamente.

12. Comisiones en Parlamento nacional

Cabe señalar que, la Asamblea Legislativa Plurinacional, estableció sobre esta temática, comisiones parlamentarias especiales que ejercen funciones legislativas, fiscalizadoras y de gestión en materia ambiental. Así, la Cámara de Senadores tiene instaurada la Comisión de Tierra y Territorio, Recursos Naturales y Medio Ambiente; y la Cámara de Diputados cuenta con la Comisión de Región Amazónica, Tierra, Territorio, Agua, Recursos Naturales y Medio Ambiente.

1.3. Planes

13. Inexistencia de Plan general medioambiental

La inexistencia de un plan nacional general en materia de medio ambiente, ha ocasionado que las políticas referidas al tema sean dispersas e insuficientes. Así, el Plan Nacional de Desarrollo, aprobado por DS 29272/2007, establecía la generación de políticas y estrategias para cada sector. De esta manera, se contemplaba la Política de Gestión Ambiental, centrada en el logro del equilibrio entre la necesidad de desarrollo y la conservación del medio ambiente, fortaleciendo el rol del Estado en la prevención, el control de la calidad ambiental y la protección de los recursos naturales, sobre la base de una amplia participación social.

14. La gestión medioambiental en el Plan Nacional de Desarrollo: Conservación de Calidad Ambiental

De igual forma, el Plan Nacional de Desarrollo, prevé la implementación de una estrategia de Conservación de la Calidad Ambiental con participación activa de actores sociales y económicos y una mayor presencia del Estado en la prevención y control, que busque la promoción de la prevención y adecuación ambiental de las diferentes actividades, obras y proyectos, priorizando las áreas de influencia más degradadas, los sectores de mayor impacto (minería, hidrocarburos) y los grupos sociales más afectados. Asimismo, se pretende impulsar la educación ambiental para formar una sociedad consciente de sus derechos y obligaciones en relación a los temas de la calidad ambiental, la biodiversidad y los recursos naturales, incluyendo la valoración y recuperación de los conocimientos y saberes tradicionales de las comunidades indígenas y originarias, partiendo del principio de corresponsabilidad diferenciada.

15. Plan de Acción de Derechos Humanos: el derecho al agua

Por su parte, el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos, aprobado mediante DS 29851/2008, determina la implementación de políticas públicas referidas al derecho al agua. De esta manera, se desarrollaron políticas, programas y estrategias encabezadas por el Ministerio de Medio Ambiente y Agua (MMAyA), dirigidas a temáticas y áreas específicas, por ejemplo el Programa Nacional de Contaminantes Orgánicos Persistentes (PRONA-

COP), la Comisión Gubernamental de Ozono (CGO), Programa Nacional de Cambio Climático (PNCC). Adicionalmente, se cuenta con Planes de Acción para la conservación de especies amenazadas como el lagarto en la zona oriental y la vicuña en la zona occidental del país, además de anfibios, aves, mamíferos e invertebrados.

Asimismo, dicha cartera ministerial viene desarrollando el Programa Biocultura, que tiene por objetivo contribuir a la conservación de los ecosistemas y el «Vivir bien» mediante la reducción de la pobreza de comunidades campesinas e indígenas de la región andina del país, a través del manejo sustentable de su biodiversidad, así como del respeto y la revalorización de culturas locales.

Ahora bien, cabe señalar que en el marco de la implementación de la Ley de la Madre Tierra y de la consulta a los pueblos indígenas del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Secure (TIPNIS), el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, en coordinación con el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda han presentado el Proyecto de Ley de Conservación del TIPNIS, que tiene por objeto garantizar y fortalecer los mecanismos de protección y gestión integral del lugar. Dicho proyecto fue presentado a la Asamblea Legislativa Plurinacional para su consideración.

16. Programa Biocultura

17. Ley de la Madre Tierra y de la consulta a los pueblos indígenas: Proyecto de Ley de Conservación del TIPNIS

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

La norma general de control preventivo de las actividades potencialmente contaminantes ha sido aprobada a través del DS 24176/1995 y se denomina Reglamento para Actividades con Sustancias Peligrosas, esta disposición legal reglamenta la LMA en el marco del desarrollo sostenible, estableciendo procedimientos de manejo, control y reducción de riesgo.

Para efectos de la aplicación de dicha norma se consideran sustancias peligrosas aquellas que presenten o conlleven, entre otras, las siguientes características intrínsecas: corrosividad, explosividad, inflamabilidad, patogenicidad o bioinfectiosidad, radioactividad, reactividad y toxicidad, de acuerdo a pruebas de estándar. Asimismo la norma precitada, establece los procedimientos técnico-administrativos a los que deben someterse tanto las personas naturales o colectivas como las públicas o privadas que realicen actividades con sustancias peligrosas; siendo uno de estos la obtención de las licencias ambientales.

La licencia ambiental es otorgada por la autoridad ambiental competente al representante legal que haya cumplido todos los requisitos previstos en la LMA y reglamentos. Al efecto tienen carácter de licencia ambiental la declaratoria de impacto ambiental, el certificado de dispensación y la declaratoria de adecuación ambiental.

En cuanto a las evaluaciones de impacto ambiental y las autorizaciones previas en Urbanismo, es la LMA que en su artículo 76 establece la competencia de los gobiernos municipales en el marco

18. Sistema de control de actividades contaminantes: las sustancias peligrosas

19. Definición y requisitos para la actividad

20. Licencias ambientales: declaratoria de impacto, certificado dispensación y declaración de adecuación

21. Competencias municipales

de sus atribuciones y competencias de promoción, formulación y ejecución de planes de ordenamiento urbano.

22. El sector industrial manufacturero: evaluaciones de impacto ambiental y Planes de Manejo Ambiental

En el ámbito de las industrias es el Reglamento Ambiental del Sector Industrial Manufacturero (RASIM) que regula este tipo de actividades, teniendo como objetivo reducir la generación de contaminantes y el uso de sustancias peligrosas, optimizar el uso de recursos naturales y de energía para proteger y conservar el medio ambiente; con la finalidad de promover el desarrollo sostenible. En cuanto a las evaluaciones de impacto ambiental la industria en proyecto de Categoría 1 ó 2, no podrá iniciar actividad física alguna de instalación sin su respectiva Declaratoria de Impacto Ambiental (DIA), que se constituye en su Licencia Ambiental. La DIA aprueba el Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental, autoriza la implementación del proyecto y acepta el compromiso del representante legal de ejecutar su Plan de Manejo Ambiental para los primeros cinco años a partir de su otorgación.

23. La minería: autoevaluación e informe

La norma que regula este ámbito es el DS 24782/1997, denominado Reglamento Ambiental para Actividades Mineras. La Licencia Ambiental para actividades mineras tiene vigencia por tiempo indefinido en tanto no se produzcan las causas de extinción. El titular de la licencia ambiental evaluará periódicamente la efectividad de las medidas de mitigación establecidas en su licencia. Si como resultado de dicha evaluación, el titular establece la necesidad de introducir medidas de ajuste para el cumplimiento de los objetivos de prevención y control establecidos en su licencia, remitirá a la autoridad ambiental competente un informe, en calidad de declaración jurada, detallando y justificando los cambios o ajustes a realizar. El precitado informe formará parte integrante de su licencia ambiental, actualizándola automáticamente.

24. Extracción de hidrocarburos

La extracción de hidrocarburos se encuentra regulada por DS 24335/1996. El presente cuerpo legal se halla sujeto a las disposiciones contenidas en los artículos 73 y 74 de la LMA, sus reglamentos aprobados por DS 24176/1995.

25. Valor de declaración jurada del EEIA y licencia ambiental (10 años vigencia)

El EEIA tiene carácter de declaración jurada y puede ser aprobado o rechazado por la autoridad ambiental competente de conformidad con el prescrito en el reglamento. La licencia ambiental tendrá vigencia de diez años y con una antelación de 90 días antes de su vencimiento, el Representante Legal solicitará a la autoridad ambiental competente, la renovación de la licencia ambiental. Su otorgación se realizará en el término de treinta días hábiles de presentada la solicitud. Asimismo la autoridad ambiental competente revocará la licencia ambiental cuando no se dé cumplimiento a lo establecido en el reglamento.

26. Empresas madereras: deber de reforestación, incluso en lugares diferentes

Por su parte, la LMA, prevé que las empresas madereras deberán reponer los recursos maderables extraídos del bosque natural mediante programas de forestación industrial, además del cumplimiento de las obligaciones contempladas en los planes de manejo. Para los programas de forestación industrial en lugares diferentes al de origen de recurso extraído, el Estado otorgará los mecanismos de incentivo necesarios.

La LMA, establece que es deber del Estado y la sociedad la prevención y control de los problemas ambientales derivados de desastres naturales o de las actividades humanas. Debiendo ser el Estado el que promueva y fomente la investigación referente a los efectos de los desastres naturales sobre la salud, el medio ambiente y la economía nacional. El Ministerio de Defensa Nacional en coordinación con los sectores público y privado deberán elaborar y ejecutar planes de prevención y contingencia destinados a la atención de la población y recuperación de las áreas afectadas por desastres naturales.

27. Deberes del Estado y sociedad: intervención de la Defensa nacional en desastres

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Patrimonios naturales

Bolivia se encuentra entre los diez países con mayor diversidad biológica en el mundo ya que al menos se conocen doce regiones ecológicas diferentes, producto de una combinación de factores geológicos, biogeográficos y ecológicos óptimos, en este territorio, se reconocen alrededor de 18.000 mil especies de plantas, al menos 1.000 especies de hongos, 2.828 especies de vertebrados y 4.627 de invertebrados. A partir del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Bolivia se han constituido 17 reservas privadas de patrimonio natural, 4 áreas de interés municipal, 21 áreas de carácter departamental y 22 áreas de carácter nacional con distintas categorías de manejo que representan alrededor de 17 millones de hectáreas de superficie del país. En general existe un buen estado de conservación con ciertas excepciones situadas en el Altiplano debido al avance acelerado de la frontera agrícola y la actividad ganadera, así como en los asentamientos humanos no planificados.

28. Bolivia: uno de los diez países de mayor biodiversidad

A partir de la normativa vigente se constituyeron las categorías de Parque Nacional, Santuario Nacional, Monumento Natural, Reserva de Vida Silvestre, Área Natural de Manejo Integrado y Reserva Natural de Inmovilización. Respecto a las ANMI se han reconocido El Palmar ubicada en el Departamento de Chuquisaca, San Matías del Departamento de Santa Cruz y Apolobamba situado en el Departamento de La Paz. Asimismo, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas ha reconocido como Reservas de Vida Silvestre, la Amazónica Manuripi ubicada en el Departamento de Pando, la Reserva Nacional de Fauna Andina Eduardo Avaroa del departamento de Potosí, la Reserva Biológica Cordillera de Sama encontrada en el departamento de Tarija, la Reserva de la Biósfera y Tierra Comunitaria de Origen Pilon Lajas del Departamento del Beni, la Reserva de la Biósfera Estación biológica del Beni y la Reserva Nacional de Flora y Fauna Tariquía ubicada en el Departamento de Tarija.

29. Áreas protegidas: buen estado de conservación (excepto partes del Altiplano)

En cuanto a los Parques Nacionales se constituyeron los de Sajama, Carrasco, Tunari, Torotoro, Noel Kempff Mercado,

Cotapata, Amboró, Iñaño, Aguaragüe, Otuquis, Kaa-Iya del Gran Chaco y Madidi y el Parque Nacional Isiboro-Sécure, que además se constituyó como Territorio Indígena. A partir de las áreas protegidas descritas se pretende mantener los procesos ecológicos y la conservación de poblaciones de flora y fauna, así como garantizar la subsistencia de pueblos indígenas y originarios.

30. El 48% superficie forestal

En Bolivia se calcula que al menos existen 53 millones de hectáreas forestales, que representan el 48% de la superficie del país y que a su vez equivale al 1,28% de la cobertura forestal del planeta, de esa cobertura entre 5 a 7 millones de hectáreas se ubican en Tierras Comunitarias de Origen (TCO's), concentradas en los Departamentos de Santa Cruz, Beni, La Paz y Pando, áreas que además son importantes como hábitat para la vida silvestre.

3.2. Protección y gestión de la biodiversidad

31. Protección constitucional de la biodiversidad

La CPE, en el artículo 342, dispone que es deber del Estado y de la población conservar, proteger y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales y la biodiversidad, así como mantener el equilibrio del medio ambiente. En específico, el artículo 380 establece la protección de la biodiversidad, señalando que los recursos naturales renovables se aprovecharán de manera sustentable, respetando las características y el valor natural de cada ecosistema, garantizando el equilibrio ecológico y con respeto a las características biofísicas, socioeconómicas, culturales y político institucionales. Asimismo, la norma suprema señala que el Estado protegerá todos los recursos genéticos y microorganismos y los conocimientos asociados con su uso y aprovechamiento y que es deber del Estado la defensa, recuperación, protección y repatriación del material biológico proveniente de los recursos naturales.

El artículo 383 Constitucional dispone que el Estado contará con medidas de restricción parcial o total, temporal o permanente, sobre los usos extractivos de los recursos de la biodiversidad orientados a las necesidades de preservación, conservación, recuperación y restauración de la biodiversidad en riesgo de extinción. Asimismo, el artículo 385 enuncia que las áreas protegidas constituyen un bien común y forman parte del patrimonio natural y cultural del país, cumplen funciones ambientales, culturales, sociales y económicas para el desarrollo sustentable.

32. Protección constitucional de los recursos forestales

Respecto a la protección de recursos forestales, el artículo 386 de la norma suprema señala que el Estado deberá garantizar la conservación de los bosques naturales en las áreas de vocación forestal, su aprovechamiento sustentable, la conservación y recuperación de flora, fauna y áreas degradadas, señalando que la ley regulará la protección y aprovechamiento de las especies forestales de relevancia socioeconómica, cultural y ecológica, el artículo 389 que la ley determinará las servidumbres ecológicas y la zonificación de los usos internos, con el fin de garantizar a largo plazo la conservación de los suelos y cuerpos de agua, y el artículo 390 que la

cuenca amazónica boliviana constituye un espacio estratégico de especial protección para el desarrollo integral del país.

El Estado boliviano ratificó la Convención sobre la Diversidad Biológica mediante Ley 1580/1994 y el Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad con la Ley 2274/2001. Acorde a los instrumentos citados se emitió la LMA que en el artículo 60 determina que las áreas protegidas constituyen áreas declaradas bajo protección del Estado cuyo fin es conservar y preservar el patrimonio natural y cultural del país, la flora y fauna silvestre, recursos genéticos, ecosistemas naturales, cuencas hidrográficas y valores de interés científico, estético, histórico, económico y social, dicha norma crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP). A nivel institucional mediante La Ley 1788/1997 se creó el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), institución desconcentrada del MMAyA cuya misión es la de coordinar la gestión de las Áreas Protegidas y consolidar el SNAP, cuya actividad fue además regulada mediante los DS 25158/1998 y DS 25983/2000.

Entre la normativa más importante se cuenta con el DS 24676/1997, Reglamento de Bioseguridad, DS 24781/1997, Reglamento General de Áreas Protegidas, este último que regula la gestión de las áreas protegidas, establece las instituciones encargadas del tema, las categorías de manejo y la zonificación de protección y el DS 28591/2006, Reglamento General de Operaciones Turísticas en Áreas Protegidas.

Respecto a los programas de protección, a partir de las gestiones del SERNAP y el trabajo realizado por el equipo de cada Área conformado (con algunas variaciones) por un Director de Área, un Administrador, un Jefe de protección, Guardabosques y un Comité de Gestión, las áreas protegidas cuentan con proyectos, programas o planes de manejo, entre estos se pueden citar el Plan de Ordenamiento Turístico Mínimo de la Reserva Nacional de Fauna Andina Eduardo Avaroa, aprobado por la Resolución Administrativa 39/99 y el Plan de Manejo de la Reserva Nacional de Fauna Andina de la misma área emitido por la RA 053/2010, el Plan de Acción Ambiental del Área Natural de Manejo Integrado Nacional Apolobamba constituido mediante la Resolución Ministerial 097/2011 y el Programa de Monitoreo Integral del Área Natural de Manejo Integrado de dicha Área emitido por la RA 054/2011.

En el ámbito forestal, se cuenta con la Ley 1700/1996 Forestal que tiene por objeto normar la utilización sostenible y la protección de los bosques y tierras forestales en beneficio de las generaciones actuales y futuras, armonizando el interés social, económico y ecológico del país, La Ley 3545/2006, Modificación a la Ley de Reconducción de la Reforma Agraria, el DS 24453/1996, Reglamento General de la Ley Forestal, el DS 29643/2008 que reconoce, norma y promueve las actividades a ser desarrolladas por las comunidades rurales, campesinas e indígenas en calidad de Organizaciones Forestales Comunitarias y el DS 0071/2009 que crea la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques, insti-

33. Ratificación de Convención sobre la Biodiversidad y el Protocolo de Cartagena: plasmación en la LMA y reglamentos de desarrollo

34. Programas de protección

35. Disposiciones forestales específicas

tución que tiene el objetivo de fiscalizar, controlar, supervisar y regular los sectores Forestal y Agrario.

El año 2008 fue aprobada la Política nacional para la gestión integral de los bosques y a la fecha se cuenta con alrededor de 37 Planes Generales de Manejo Forestal aprobados, los que corresponden a superficies superiores a las 200 hectáreas. Asimismo, la ABT cuenta con un Plan Estratégico Institucional 2011-2016 basado en la denominada Revolución Forestal. A nivel institucional el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras a través del Viceministerio de Gestión y Desarrollo Forestal es el área encargada de elaborar políticas, programas y acciones sobre el manejo integral y sustentable de los bosques y recursos de la biodiversidad.

36. Gestión integral de bosques y Planes de Manejo Forestal: Viceministerio de Gestión y Desarrollo Forestal

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

Se denomina contaminación ambiental a la presencia en el ambiente de cualquier agente (físico, químico o biológico) o bien de una combinación de varios agentes en lugares, formas y concentraciones tales que sean o puedan ser nocivos para la salud, la seguridad o para el bienestar de la población, o bien, que puedan ser perjudiciales para la vida vegetal o animal, o impidan el uso normal de las propiedades y lugares de recreación y goce de los mismos. La contaminación ambiental es también la incorporación a los cuerpos receptores de sustancias sólidas, líquidas o gaseosas, o mezclas de ellas, siempre que alteren desfavorablemente las condiciones naturales del mismo, o que puedan afectar la salud, la higiene o el bienestar del público.

4.1. Contaminación del aire

37. El Reglamento sobre Contaminación Atmosférica: gestión competencial compartida

El Reglamento en Materia de Contaminación Atmosférica aprobado mediante DS 24176/1995 desarrolla la LMA en cuanto a la prevención y control de la contaminación atmosférica, dentro del marco del desarrollo sostenible. Están encargados de dichas tareas el Gobierno Central a través del Ministerio de Medio Ambiente, los Gobiernos Departamentales y los Gobiernos Municipales en el marco de su jurisdicción y competencia, conforme la Ley de Autonomías y Descentralización.

38. Plan Nacional de Desarrollo: actuaciones contra gases de efecto invernadero

El Plan Nacional de Desarrollo dispuso la importancia de afrontar los problemas generados por los cambios globales, por lo que se plantearon acciones referidas a la reducción de la vulnerabilidad y de mitigación de gases de efecto invernadero, asimismo en la parte de políticas de recursos ambientales desarrolló la adaptación a los cambios ambientales globales (entendidos como cambio climático), con el objetivo de reducir la vulnerabilidad y promover la adaptación de la sociedad a los impactos y oportunidades emergentes de los cambios ambientales y socioeconómicos globales.

Bolivia, ratificó el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, el Protocolo de Montreal, Enmienda de Londres y Enmienda de Copenhague a través de la Ley 1584/94, aprobó y ratificó la adhesión a la Enmienda de Montreal, con la Ley 1933/1998, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático por Ley 1576/1994 y el Protocolo de Kioto mediante Ley 1988/1999.

El MMAyA creó el Mecanismo Nacional de Adaptación al Cambio Climático que prioriza los recursos hídricos, la agricultura, ecosistemas, salud, asentamientos humanos e infraestructura y riesgos climáticos. Asimismo, mediante el DS 25030/1998 se constituyó el Programa Nacional de Cambio Climático creado como la instancia competente operativa encargada de cumplir los compromisos técnicos de Bolivia ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, instancia que a partir de febrero de 2009 depende del MMAyA y que tiene la función de coordinar, articular, orientar y canalizar esfuerzos para que el país logre identificar e implementar medidas de adaptación y opciones de mitigación relacionadas con el cambio climático. Este Programa cuenta a su vez con algunos proyectos de los cuales se pueden citar al Proyecto Andino de Adaptación a la Retracción de Glaciares, el Proyecto Piloto *Programme Climate Resilience* y la Estrategia de Negociación y Fortalecimiento de Capacidades Institucionales sobre Cambio Climático.

Se inició además el Plan Quinquenal del Programa Nacional de Cambios Climáticos 2006-2011 que se constituyó en un plan orientador de las políticas de adaptación y mitigación del nivel ejecutivo de gobierno y más tarde la Estrategia Nacional de Educación y Comunicación para el Cambio Climático dependiente del Ministerio de Educación. Asimismo, se creó la CGO con el objetivo de incrementar acciones a nivel nacional para lograr la eliminación de sustancias agotadoras del ozono de mayor consumo en el país a través de la ejecución de proyectos de eliminación de sustancias que agotan la capa de ozono en el marco de las medidas de control estipuladas por el Protocolo de Montreal y sus enmiendas.

El año 2007, el Ministerio de Planificación del Desarrollo presentó el Mecanismo Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Bolivia con la intención de iniciar un proceso planificado de incorporación de los temas del cambio climático en los niveles sectoriales, prefecturales, municipales y de las comunidades, que es un documento de política nacional, ajustado a las políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo, que responde a la naturaleza de la variabilidad y el cambio climático, el cual comprende cinco programas sectoriales: a) Adaptación de los recursos hídricos al cambio climático; b) Adaptación de la seguridad y soberanía alimentaria al cambio climático; c) Adaptación sanitaria al cambio climático; d) Adaptación de los asentamientos humanos y gestión de riesgos; y e) Adaptación de los ecosistemas al cambio climático. Dicha política además cuenta con tres pro-

39. Ratificación Convenio Viena, Protocolos y Enmiendas

40. Mecanismo Nacional de Adaptación al Cambio Climático

41. Programa Nacional de Cambio Climático y Plan Quinquenal

42. Su inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo

gramas transversales a) investigación científica; b) educación, difusión, capacitación; y c) aspectos antropológicos y conocimientos ancestrales.

43. Cochabamba, anfitriona de la Declaración Oficial de la Cumbre de los Pueblos sobre Cambio Climático

El Estado Plurinacional ha establecido la posición nacional y las negociaciones internacionales sobre cambio climático, con base a una construcción colectiva de las organizaciones sociales; en este marco se desarrolló la Conferencia Mundial de los Pueblos sobre Cambio Climático y Derechos de la Madre Tierra realizada en Cochabamba, en abril de 2010, cuyo resultado fue la Declaración Oficial de la Cumbre de los Pueblos sobre Cambio Climático, que entre otras cosas, plantea la recuperación, revaloración y fortalecimiento de los conocimientos, sabidurías y prácticas ancestrales de los Pueblos Indígenas, afirmados en la vivencia y propuesta de «Vivir Bien», reconociendo a «la madre tierra como un ser vivo», con el cual se tiene una relación indivisible, interdependiente, complementaria y espiritual.

4.2. Contaminación del agua

44. Reglamento contaminación hídrica: gestión competencial compartida

La LMA y el DS 24176 /1995 que aprueba el Reglamento en Materia de Contaminación Hídrica, estipulan la prevención y control de la contaminación en este ámbito en el marco del desarrollo sostenible. Están encargados de dicha prevención y control el Gobierno Central a través del MMAyA, los Gobiernos Departamentales, los Gobiernos Autónomos Municipales y los organismos sectoriales en el marco de su jurisdicción y competencia establecidas en la Ley Marco de Autonomías y Descentralización 031/2010.

45. Concesiones, licencias y registros de los servicios de agua potable y alcantarillado

Asimismo la Ley 2066/2000, Ley modificatoria a la Ley 2029/1999 de Servicios de Agua, Potable y Alcantarillado Sanitario, regula la prestación y utilización de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario y el marco institucional que los rige, así como el procedimiento para otorgar Concesiones, Licencias y Registros para la prestación de los servicios, los derechos y obligaciones de los prestadores y usuarios, el establecimiento de los principios para fijar los precios, tarifas y cuotas, así como la determinación de infracciones y sanciones.

4.3. Contaminación del suelo y residuos

46. Reglamento de gestión de residuos sólidos: fomento de su reaprovechamiento

El Reglamento de Gestión de Residuos Sólidos aprobado a través del DS 24176/1995, es la norma que regula todo lo concerniente a los residuos sólidos, considerados como factor susceptible de degradar el medio ambiente y afectar la salud humana; tiene por objeto establecer el régimen jurídico para la ordenación y vigilancia de la gestión de dichos residuos, fomentando el aprovechamiento de los mismos mediante la adecuada recuperación de los recursos en ellos contenidos.

En cuanto a la agricultura y medio ambiente agroquímicos, protección y gestión de semillas y cultivo de transgénicos, la Ley 144/2011 de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria, tiene por objeto normar el proceso de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria para la soberanía alimentaria, estableciendo las bases institucionales, políticas y mecanismos técnicos, tecnológicos y financieros de la producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios y forestales, de las y los diferentes actores de la economía plural; priorizando la producción orgánica en armonía y equilibrio con las bondades de la madre tierra.

47. El proceso de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria

Por otro lado establece que a fin de garantizar la producción de alimentos, el nivel central del Estado, en coordinación con las entidades territoriales autónomas, regulará el uso de suelos protegiendo y velando por la conservación de áreas aptas para la producción agropecuaria, evitando la expansión de poblaciones urbanas en detrimento de las áreas productivas.

48. Regulación del uso de suelos protegidos para garantizar producción de alimentos

4.4. Contaminación acústica y visual

Conforme la Ley de Municipalidades 2028/1999, son los gobiernos autónomos municipales las instancias competentes de establecer las medidas de prevención y control en cuanto a la medición de ruido o contaminación acústica y contaminación visual, emitiendo para ello las Secretarías o Direcciones de medio ambiente las autorizaciones correspondientes, conforme sus reglamentos.

49. Ley de Municipalidades: competencia local

5. GARANTÍAS

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

En cuanto a información, la LMA, establece una Secretaría Nacional y Secretarías departamentales encargadas de la organización del Sistema Nacional de Información Ambiental, cuyas funciones y atribuciones serán registrar, organizar, actualizar y difundir la información ambiental nacional (art. 15). Instancias que luego serán absorbidas por el actual MMAyA creado mediante DS 29894/2009.

50. Sistema Nacional de Información Ambiental

Asimismo, la referida norma incorpora el Sistema Nacional de Información Ambiental, que recopila todos los informes y documentos resultantes de las actividades científicas y trabajos técnicos y de otra índole realizados en el país por personas naturales o colectivas, nacionales y/o internacionales, vinculadas a la temática del medio ambiente y recursos naturales (art.16 LMA).

La participación de los ciudadanos en la gestión ambiental, constituye un derecho constitucional (art. 343 CPE), el mismo que puede ser ejercido de forma individual o colectiva, especialmente tratándose de pueblos y naciones indígena originario campesinos, los cuales tienen derecho a la participación en los beneficios de la explotación de recursos naturales y a la gestión territorial indígena autónoma aprovechando y usando los recursos naturales

51. Derecho constitucional a la participación ambiental, especialmente pueblos y naciones indígenas

renovables de forma exclusiva. Aspecto concordante con lo señalado en el artículo 73 de la LMA que garantiza la participación de comunidades tradicionales y pueblos indígenas en los procesos del desarrollo sostenible y uso racional de los recursos naturales renovables, considerando sus particularidades sociales, económicas y culturales, en el medio donde desenvuelven sus actividades.

5.2. Civiles

52. Acción civil por daños ambientales: el valor de prueba pericial de los informes oficiales

En lo que hace a las acciones civiles la LMA incorpora el artículo 102, en el cual establece que la acción civil derivada de los daños cometidos contra el medio ambiente podrá ser ejercida por cualquier persona legalmente calificada como un representante apropiado de los intereses de la colectividad afectada; a tal efecto los informes elaborados por los organismos del Estado sobre los daños causados, serán considerados como prueba pericial preconstituída y serán las sentencias o autos las que determinen la parte que corresponde a la indemnización y resarcimiento en beneficio de las personas afectadas y de la Nación.

5.3. Penales

53. Tipificación de delitos ambientales en Código Penal

La Ley 1768/1997, Código Penal (CP) incorpora algunos tipos penales referidos a delitos ambientales, como incendio (art. 206), peligro de estrago (art. 208); fabricación, comercio o tenencia de sustancias explosivas, asfixiantes, etc. (art. 211); delitos contra la salud pública (art. 217); destrucción o deterioro de bienes del Estado y riqueza nacional (art. 223); usurpación de aguas (art. 354) y caza y pesca prohibidas (art. 356).

54. Nuevos tipos penales en LMA

Posteriormente, la LMA por un lado, adecua acciones que lesionen, deterioren, degraden, destruyan el medio ambiente, a las conductas existentes en la norma penal y por otro lado crea nuevos tipos penales como contaminación de aguas; interrupción o suspensión del servicio de aprovisionamiento de agua; tala ilegal de bosques; caza y pesca con medios prohibidos; tráfico de animales; manejo y depósito indebido de desechos industriales (art. 103 y ss.).

55. Competencia jurisdicción ordinaria

Cabe manifestar que la jurisdicción y competencia de estos delitos le corresponde a la justicia ordinaria con sujeción al Código Penal y al Código de Procedimiento Penal y en cuanto a las infracciones serán procesadas de conformidad a esta Ley y sancionadas por la autoridad administrativa competente.

5.4. Otras garantías

56. Desarrollo jurisprudencial de la acción popular

Respecto a la protección de derechos colectivos relativos al medio ambiente, la CPE ha previsto la acción popular, la que debido a su escaso lineamiento constitucional, fue desarrollada a partir de

la SC 1018/2011-R de 22 de junio, que a su vez guarda estrecha relación con el modelo constitucional colombiano.

Desde el punto de vista de la educación, la Ley 70/2010, Ley de Educación, incorpora en su artículo 4 que uno de los fines de la educación es impulsar la investigación científica y tecnológica asociada a la innovación y producción de conocimientos, como rector de lucha contra la pobreza, exclusión social y degradación del medio ambiente. Asimismo, entre los objetivos educativos se halla aquel referido a formar una conciencia productiva, comunitaria y ambiental en las y los estudiantes, fomentando la producción y consumo de productos ecológicos, con seguridad y soberanía alimentaria, conservando y protegiendo la biodiversidad, el territorio y la Madre Tierra, para Vivir Bien.

Esta tendencia se complementa con la realización de campañas sostenidas de organizaciones no gubernamentales y entidades que trabajan en el área, apoyadas de manera decidida por los medios de comunicación que han incorporado en su discurso público, varios principios de acción sobre el cuidado al medio ambiente (existe obligación legal de medios públicos y privados de fomentar la educación e información sobre el medio ambiente y su conservación. De ahí que iniciativas como la prohibición de quemar maderas en festividades como San Juan o el uso de fuegos artificiales haya disminuido en los últimos años especialmente en las ciudades. Pese a ello, los problemas mayores que tienen que ver con el manejo de la basura, la contaminación en ríos o bosques, no han sido abordados de manera integral por las instituciones del Estado y aunque forman parte del imaginario colectivo, no se pueden verificar avances importantes para mitigarlos. Asimismo, la LMA dedica un capítulo específico a la educación ambiental.

Las empresas también han aportado de manera significativa en este aspecto a partir de planificación e iniciativas de las agrupaciones o gremios como las Cámaras o Federaciones de Empresarios que impulsan un trabajo sostenido de sus afiliados en torno al medio ambiente. De hecho la temática ambiental es la más recurrente en la aplicación de políticas de responsabilidad social empresarial y está aportando a generar una conciencia ciudadana favorable a la práctica y la exigibilidad en este tema.

57. Formación de conciencia ambiental como fin de la educación

58. Eficacia de las campañas concienzadas: ONG y medios de comunicación

59. Temática ambiental recurrente en políticas de responsabilidad social

6. GRUPOS VULNERABLES

Como se desarrolló en los apartados 1.3 y 5, un grupo vulnerable lo constituyen las naciones y pueblos indígena originario campesinos. En ese sentido, a raíz de un problema suscitado por la construcción de una carretera que cruza parte del TIPNIS y ante la inexistencia de una ley marco de consulta, el Tribunal Constitucional Plurinacional, después de haberse interpuesto una acción abstracta de inconstitucionalidad contra varios artículos de la Ley 180/2011 y Ley 222/2012, emitió la SCP 300/2012 de 18 de junio, determinando entre otros aspectos, que en resguardo de los

60. Comunidades indígenas: jurisprudencia constitucional garantista

derechos de los pueblos indígena originario campesinos, debe existir un diálogo que permita una concertación para que el desarrollo de una consulta y de esta forma se concreten todos los planes y proyectos en beneficio de dichos pueblos.

De esa forma, se elaboraron varios planes gubernamentales, que permitan una ley marco de consulta, en resguardo de los derechos y garantías de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, considerando que la propia CPE en el citado numeral 10 del artículo 30, determina que tienen derecho a ser consultados mediante procedimientos apropiados, cuando existan medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles.

7. FUENTES DE INTERNET

<http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo>
<http://www.tribunalconstitucional.gob.bo>
<http://www.mmaya.gob.bo>
<http://www.oopp.gob.bo>
<http://www.justicia.gob.bo>
<http://www.observatoriotrata.org>
<http://www.planificacion.gob.bo>
<http://www.sernap.gob.bo>
<http://www.mmaya.gob.bo>
<http://www.abt.gob.bo>

3. COLOMBIA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonios naturales; 3.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica y visual. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas; 5.2. Civiles; 5.3. Penales; 5.4. Otras garantías. 7. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

La Constitución Política de Colombia reconoce la protección del medio ambiente como principio fundamental y derecho colectivo, y consagra de manera expresa el concepto de desarrollo sostenible (art 80).

Su texto contiene aproximadamente 50 disposiciones que se relacionan con lo ambiental, señala deberes ambientales del Estado y los particulares; el Estado debe proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para lograr estos fines (art. 79), está en la obligación de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones y exigir la reparación de los daños causados (art. 80); es deber de las autoridades garantizar la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar el ambiente sano (art. 79); debe velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular (art. 82); debe regular el ingreso y salida del país de los recursos genéticos y su utilización de acuerdo con el interés nacional (art. 81) y cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en zonas fronterizas (art. 80); son deberes de la persona y el ciudadano proteger

1. Reconocimiento constitucional: principio y derecho

2. Amplia regulación constitucional: 50 disposiciones

* *Abreviaturas:* ANLA = Autoridad Nacional de Licencias Ambientales; CP = Constitución Política de Colombia; BCH = Centro de Intercambio de Información sobre seguridad de la Biotecnología; ICA = Instituto Colombiano Agropecuario; SINA = Sistema Nacional Ambiental.

los recursos naturales y culturales del país y velar por la conservación del ambiente sano (art. 95.8).

3. Principios constitucionales de la política ambiental

El artículo 339 integra la dimensión ambiental a los planes y políticas de desarrollo, se otorga a la política ambiental el mismo nivel conferido a la política económica y social; los planes de desarrollo deben contener objetivos, estrategias, programas y metas ambientales, los cuales deben ser adoptados por el Gobierno nacional (art 339).

Entre otras disposiciones constitucionales sobresalientes en materia ambiental se encuentran: el otorgamiento de competencias ambientales a las entidades territoriales; la manifestación de que a la función social de la propiedad le es inherente una función ecológica; la definición de fuentes de financiación para la gestión ambiental; la posibilidad de que el presidente de la República decrete el estado de emergencia ecológica como uno de los estados de excepción; la prohibición de fabricación, importación, posesión, y uso de armas químicas, biológicas y nucleares y la introducción al país de residuos nucleares y residuos tóxicos; la inclusión de la valoración de costos ambientales como principio del control fiscal.

4. La doctrina jurisprudencial de la «Constitución ecológica»

Asimismo, la Corte Constitucional sostiene que a partir de 1991 se está ante una «Constitución ecológica»¹ que tiene la defensa del medio ambiente como uno de los objetivos del Estado social de Derecho.

El Estado debe procurar y garantizar la correcta protección del medio ambiente, en la medida en que la «constitución ecológica» lo califica como un derecho fundamental para el hombre, que debe estar en armonía con el desarrollo económico y social, dentro de un marco que conserve los recursos naturales, la diversidad, el ambiente sano y sin provocar consecuencias para la salud pública.

5. Jurisprudencia ambiental Corte Constitucional: satisfacción plena y sentido de progreso

Los pronunciamientos de la Corte Constitucional en materia medioambiental se sustentan en el principio de progresividad, que tiene dos contenidos complementarios: (1) Satisfacción plena: reconocer los derechos que la Constitución ha establecido, los que se desarrollan en diferentes grados, pasando del ámbito de los derechos fundamentales como expresiones de la individualidad personal, al entorno de los derechos colectivos, entendidos como las facultades de las que son titulares las comunidades que integran la sociedad. (2) Sentido de progreso: obligación estatal de garantizar las condiciones de goce y ejercicio de los derechos de tercera generación o colectivos y del medio ambiente, hasta alcanzar determinado nivel de protección previamente señalado por el constituyente, lo que implica un mandato legal que debe ser desarrollado cabalmente.

6. Presencia internacional de Colombia

Además de pertenecer a la Organización de Naciones Unidas (ONU), Colombia forma parte de los principales organismos in-

¹ Expresión que hace referencia al conjunto de disposiciones superiores referentes a la regulación que debe regir las relaciones de la comunidad con la naturaleza, procurando su conservación y protección.

ternacionales relacionados con el medio ambiente, como la Comunidad Andina, la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica, la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo, la Organización de Estados Americanos, la Corporación Andina de Fomento, entre otros. Colombia ha ratificado convenios, tanto de carácter multilateral como bilateral, como: Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático; Protocolo de Kioto, Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono, con sus enmiendas; Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono; Convenio de Basilea sobre el control de los Movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación; Convenio de Rotterdam para la aplicación del procedimiento de consentimiento fundamentado previo a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos, objeto de comercio internacional; Convenio Sobre la Diversidad Biológica; Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre, Convenio de las Naciones Unidas para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural; Tratado de Cooperación Amazónica y Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur).

Como se mencionó, Colombia ha ratificado un gran número de tratados y convenios sobre medio ambiente, entre los cuales se encuentra el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología (que es un acuerdo suplementario emanado del Convenio de Diversidad Biológica). El Protocolo entró en vigor en septiembre de 2003 y constituye el primer marco regulatorio internacional en seguridad de la biotecnología y además es jurídicamente vinculante para las partes. El Protocolo busca regular la transferencia, el manejo y el uso de transgénicos u organismos vivos modificados (OVM), que puedan tener efectos adversos en la biodiversidad, considerando riesgos a la salud humana, específicamente en relación con movimientos transfronterizos. Asimismo, el Protocolo pretende maximizar los beneficios de la biotecnología moderna mediante la minimización de sus posibles efectos adversos. Colombia fue uno de los países líderes en la formulación y negociación del Protocolo de Cartagena en Bioseguridad, el cual fue aprobado mediante la Ley 740/2002. El Punto Focal del Protocolo de Cartagena designado para Colombia es el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Punto Focal designado para el Centro de Intercambio de Información sobre seguridad de la Biotecnología (BCH) es el Instituto Alexander von Humboldt.

El Convenio de Basilea fue adoptado en 1989 y entró en vigor en 1992. Fue creado para tratar las preocupaciones sobre la gestión, la eliminación y los movimientos transfronterizos de un estimado de 400 millones de toneladas de desechos peligrosos que son producidos mundialmente cada año, actualmente el Convenio cuenta con 178 partes; es de anotar que en Colombia se realizó la décima reunión de la Conferencia de las partes (CP10) en octubre de 2011, cerca de 700 participantes, en representación de gobiernos, agencias de las Naciones Unidas, organizaciones interguber-

7. Ratificación de gran número de tratados

namentales y no gubernamentales, y el sector privado asistieron a la reunión, se debatieron temas trascendentales para el Convenio entre los que se incluyen el nuevo marco estratégico y la iniciativa patrocinada por los países de Indonesia y Suiza (CLI) para mejorar la efectividad del Convenio de Basilea. La CP10 también adoptó 25 decisiones sobre: sinergias, el presupuesto, cuestiones jurídicas, los centros regionales y de coordinación del Convenio de Basilea; creación de capacidades, el Programa de Alianzas y asuntos técnicos. La Declaración de Cartagena sobre la prevención y minimización de desechos peligrosos también fue adoptada por la CP10.

8. Conflictos ambientales transfronterizos: conflicto con Ecuador

En la actualidad Colombia se encuentra inmersa en los siguientes conflictos ambientales transfronterizos: el relativo a Venezuela por la contaminación ambiental que afecta a la ciudad de Cúcuta (Colombia) por parte de la empresa CAZTA, en la ciudad de Ureña; con Ecuador, la denuncia por parte de ese Estado contra la empresa EP *Vetra Colombia Energy* por contaminación del río San Miguel así como el conflicto suscitado de igual manera con Ecuador por las fumigaciones aéreas con glifosato, el cual se encuentra en la Corte Internacional de Justicia, pendiente de audiencias.

9. Compra-venta de certificados de reducción de emisiones: acuerdos privados

Los acuerdos comerciales para la compra y venta de certificados de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) no se establecen entre Gobiernos sino entre privados, ya que este tipo de certificados son adquiridos y usados por empresas de países desarrollados para el cumplimiento de sus compromisos ante el Protocolo de Kioto y vendidos por empresas en países como Colombia, que logran demostrar que reducen emisiones de CO² a causa de alguna actividad implementada. Debido a que estos acuerdos se dan entre privados, al Gobierno nacional le es muy difícil establecer el valor exacto por el que se firman los acuerdos de compra-venta de reducción de emisiones de GEI ya que por temas de confidencialidad comercial las empresas no están obligadas a reportar dicho valor.

1.2. Instituciones

10. Ministerio de Medio Ambiente

La Ley 99/1993 creó el Ministerio del Medio Ambiente y organizó el Sistema Nacional Ambiental (SINA). Este Ministerio debe formular la política nacional ambiental y es el ente rector de la gestión ambiental del país, encargado de definir las políticas y regulaciones a las que se debe sujetar la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. El SINA, conformado por el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la ejecución de los principios generales ambientales contenidos en la ley.

11. Institutos de investigación

Creó cinco institutos de investigación como apoyo científico y técnico del Ministerio, los departamentos administrativos de gestión ambiental (para los municipios con más de un millón de habitantes) y asignó nuevos recursos para apoyar la gestión am-

biental, creó 16 nuevas corporaciones autónomas regionales y reestructuró las 18 existentes.

Involucró a la sociedad civil y al sector privado en la solución de los problemas ambientales, creó el Consejo Nacional Ambiental y el Consejo Técnico Asesor de Política y Normatividad Ambiental, como espacio legal para que la sociedad civil participe en la reglamentación de las disposiciones ambientales.

La institucionalidad Nacional Ambiental en Colombia, actualmente está liderada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible², como organismo rector de la política y la normatividad ambiental. La integran, además, 34 Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, que actúan como autoridades ambientales regionales; cinco institutos de investigación, encargados de dar el soporte técnico y científico a la gestión; cinco autoridades ambientales urbanas en las principales ciudades; una Unidad de Parques Nacionales Naturales y la recientemente creada Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA).

Dentro de las 'Comisiones de las Cámaras' el tema medioambiental se aborda por la Comisión Constitucional Quinta³, que conoce de: régimen agropecuario, ecología, medio ambiente y recursos naturales; adjudicación y recuperación de tierras, recursos ictiológicos y asuntos del mar, minas y energía y corporaciones autónomas regionales.

12. Participación de la sociedad civil y sector privado

13. Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo sostenible

14. El medio ambiente en la Comisión Constitucional

1.3. Planes

Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 «Prosperidad para todos». El Plan Nacional de Desarrollo (PND) debe contener los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. Es obligatorio que se establezca el componente ambiental. En Colombia el Plan Nacional de Desarrollo aprobado mediante la Ley 1450/2011, en su capítulo 5, denominado «sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo», aborda la temática ambiental.

15. El componente ambiental en el Plan Nacional de Desarrollo

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

La licencia ambiental está concebida como la autorización que se otorga para la ejecución de un proyecto, obra o actividad que

16. La licencia ambiental

² La Ley 1444/ 2011 escindió el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, reorganizando todas las funciones en el sector administrativo del medio ambiente y el desarrollo sostenible, creando el actual Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

³ Compuesta por trece (13) miembros en el Senado y diecinueve (19) miembros en la Cámara de Representantes.

pueda generar un deterioro grave al medio ambiente, a los recursos naturales renovables o al paisaje; en los artículos 49 y 50 de la Ley 99/1993, se establece su obligatoriedad como instrumento de administración y control de los recursos naturales.

El Decreto 2820/ 2010, «Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99/1993 sobre licencias ambientales», exige licencia ambiental en los casos taxativamente enunciados en los artículos 8 y 9 del mismo, de igual manera se establece que ésta llevará implícitos todos los permisos, autorizaciones y concesiones por el tiempo de vida útil del proyecto y deberá contar con el estudio de impacto ambiental⁴; que ningún proyecto, obra o actividad requerirá más de una licencia ambiental.

17. Distribución competencial entre Autoridad Nacional de Licencias Ambientales y Corporaciones Autónomas Regionales

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) tiene competencia en: sector hidrocarburos, proyectos de gran minería, construcción de presas, represas o embalses como proyectos de generación de energía, trasvase de cuenca a cuenca, puertos marítimos de gran calado, aeropuertos internacionales, infraestructura: red vial, fluvial y ferroviaria, distritos de riego, proyectos en el Sistema de Parques Nacionales Naturales, introducción de parentales para reproducción de especies foráneas y generación de energía nuclear, exploración sísmica en mar territorial, dragados de mantenimiento, construcción de obras duras y obras blandas de protección costera, sustracción de reservas forestales nacionales para el desarrollo de actividades de utilidad pública e interés social.

Las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), tienen competencia para licenciamiento de proyectos de menor envergadura.

18. La reciente creación Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

La Ley 1523 /2012, de 4 de abril, establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, adopta una política nacional sobre gestión de riesgo de desastre. Esta ley establece un régimen que redefine los roles y responsabilidades de las entidades del Gobierno a cargo de la gestión de desastres, así como también de la sociedad civil y entidades privadas, se enfatiza la importancia de la generación de capacidad y reducción de riesgo y requiere total coordinación y participación a nivel departamental, distrital y municipal en tales tareas, además contempla un régimen especial que operará en caso de un desastre o calamidad pública.

19. El papel del Consejo Nacional de Gestión del Riesgo

La ley crea el Consejo Nacional de Gestión del Riesgo, encargado de orientar y aprobar las políticas pertinentes frente a las emergencias y de aprobar el Plan Nacional de Gestión del Riesgo y la Estrategia Nacional de Respuesta a los Desastres.

20. Principios de gestión del riesgo

En su artículo 3 señala como uno de los principios que orienta la gestión del riesgo, el de la sostenibilidad ambiental (...) «El

⁴ Conjunto de información que deberá presentar ante la autoridad ambiental competente el peticionario de una licencia ambiental, el cual debe contener aspectos como la localización del proyecto, y los elementos bióticos, abióticos y socioeconómicos del medio que puedan sufrir deterioro por la respectiva obra o actividad, para cuya ejecución se pide la licencia, y la evaluación de los impactos que puedan producirse. Además incluirá el diseño de los planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos y el plan de manejo ambiental de la obra o actividad.

riesgo de desastre se deriva de procesos de uso y ocupación insostenible del territorio, por tanto, la explotación racional de los recursos naturales y la protección del medio ambiente constituyen características irreductibles de sostenibilidad ambiental y contribuyen a la gestión del riesgo de desastres»

El artículo 6 determina como objetivo general del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, ofrecer protección a la población del territorio colombiano, mejorar la seguridad, el bienestar y la calidad de vida y contribuir al desarrollo sostenible.

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Patrimonios naturales

La Ley 2/1959 estableció en su artículo primero las zonas de reserva forestal, estas fueron declaradas para el desarrollo de la economía forestal, la conservación de las aguas, los suelos y la fauna silvestre. Comprende siete zonas de reservas, que abarcan 51.376.621 hectáreas, localizadas a lo largo y ancho de Colombia⁵.

Además Colombia es un país de bosques [selvas]. Estos cubren más de 59 millones de hectáreas, es decir, más de la mitad del territorio continental del país. Las regiones con mayor cobertura de bosques son la Amazonía y el Pacífico. El Plan Nacional de Desarrollo Forestal (PNDF) adoptado en el año 2000, ofrece una visión estratégica de la gestión forestal nacional a 25 años⁶. El Plan se basa en la participación de los actores que tienen relación con los recursos y ecosistemas forestales, poniendo en marcha estrategias y programas relacionados con la zonificación, conservación, y restauración de ecosistemas, el manejo y aprovechamiento de ecosistemas forestales y la adopción de una visión de cadena en los procesos de reforestación comercial, desarrollo industrial y comercio de productos forestales. Igualmente, considera los aspectos institucionales y financieros requeridos para su implementación.

El país cuenta con 54 áreas protegidas que corresponden a un total de 10.409.721 hectáreas lo cual significa que el 10% del territorio nacional, áreas que se dividen en las siguientes categorías: 39 Parques Nacionales Naturales, 11 Santuarios de Fauna y Flora, 2 Reservas Nacionales Naturales, 1 Área Natural Única y 1 Vía Parque⁷. La Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, es un organismo del sector central de la administración que forma parte de la estructura orgánica del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con autonomía administrativa y financiera, encargada del manejo y administración

21. Zonas de reserva federal y selvas

22. El Plan Nacional de Desarrollo Forestal

23. Las Áreas Protegidas: 10% territorio nacional

⁵ IDEAM, 2013.

⁶ IDEAM, 2013.

⁷ Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2013.

del Sistema de Parques Nacionales Naturales y de la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP). Las funciones están consagradas en el Decreto 2372/2010.

Además, Colombia posee 3.000 km. de litorales en los dos océanos y en sus sistemas insulares, las zonas marinas y costeras del país cuentan con aguas oceánicas, fondos blandos y rocosos de la plataforma continental, arrecifes coralinos, praderas de pastos marinos, playas, manglares, estuarios, acantilados y lagunas costeras, que contienen la alta biodiversidad característica de los trópicos⁸.

Con el fin de atender la degradación de las zonas marino costeras y en razón a las funciones asignadas en la Ley 99/1993, relacionadas con la formulación, concertación y adopción de una política orientada al ordenamiento ambiental del territorio marino y costero del país, se cuenta con la Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia (PNAOCI) adoptada mediante el CONPES 3164. La gestión en zonas marinas y costeras la realiza principalmente el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras «José Benito Vives de Andrés» (Inivemar). El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, adelanta gestión en ecosistemas estratégicos como Manglares y seguimiento a Programas Nacionales para la conservación del manatí y tortugas marinas y continentales de Colombia. También apoya el trabajo interinstitucional que se viene realizando en las zonas costeras del país a través del Manejo Integrado de Zonas Costeras, así como el Programa Nacional de Investigación, prevención, reducción y control de fuentes terrestres y marinas de contaminación al mar, el aprovechamiento sostenible de Recursos Hidrobiológicos marinos y continentales, y la implementación y seguimiento a los Convenios Internacionales en zonas marino costeras, a los cuales el país pertenece o pretende adherirse.

3.2. Protección y gestión de la biodiversidad

La Ley 165/1994, por la cual se aprueba el Convenio de Diversidad Biológica, es el marco de protección, pero al cual también se suman otras normas, entre las que se encuentran la Ley 2/1959 sobre economía forestal de la Nación y conservación de los recursos naturales renovables; el Decreto Ley 2811/1974, Código Nacional de los recursos naturales renovables y no renovables y de protección al medio ambiente; la Ley 388/1997; Ordenamiento Territorial Municipal y Distrital y Planes de Ordenamiento Territorial; la Ley 1333/2009, por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental; el Decreto 2372/2010, reglamenta el Decreto 2811/1974 en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegi-

24. Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia

25. El desarrollo normativo bajo el paraguas del Convenio de Biodiversidad Biológica

⁸ www.ideam.gov.co

das y las categorías de manejo que lo conforman; la Ley 1450/2011, aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Otras normas más específicas, como: el programa para garantizar la conservación y uso de las especies *crocodrylus intermedius*, tortugas marinas y continentales, cóndor andino, tiburones, rayas, quimeras, tití gris, 2001, 2002, 2005, 2010. Programa Nacional de Uso Sostenible, Manejo y Conservación de los ecosistemas de manglar, 2002. Programa para el Manejo Sostenible y Restauración de Ecosistemas de Alta Montaña, 2002.

En la Resolución 383/ 2010 del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, se establecen las especies amenazadas de extinción: 377 especies de fauna, de las cuales 43 son mamíferos, 112 aves, 25 reptiles, 48 anfibios, 28 peces marinos, 34 peces dulceacuícolas, 7 corales, 14 moluscos marinos, 7 crustáceos marinos, 1 crustáceo terrestre, 13 mariposas, 3 coleópteros, 31 himenópteros, 6 arañas y 5 alacranes.

Se ha adoptado una nueva Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE), cuyos ejes temáticos son la conservación y el cuidado de la naturaleza, la gobernanza y creación del valor público, el desarrollo económico, competitividad y calidad de vida, la gestión del conocimiento, tecnología e información, la gestión del riesgo y suministro de servicios ecosistémicos y la corresponsabilidad y compromisos globales.

Las estrategias y principales retos de la PNGIBSE son: definir la estructura ecológica principal de la nación, la delimitación de los páramos y humedales, la zonificación y ordenación de reservas forestales nacionales y la declaratoria de las áreas protegidas correspondientes; adoptar e implementar el Plan Nacional de Restauración, Recuperación y Rehabilitación de Ecosistemas; formular e implementar una política para la conservación de recursos hidrobiológicos; implementar el plan nacional para el control de especies invasoras, exóticas y trasplantadas; continuar con los inventarios sobre biodiversidad; promover esquemas de cuentas ambientales para diferenciar la producción nacional agregando la valoración de los servicios ecosistémicos asociados y reconocer este factor como una ventaja comparativa en los mercados internacionales.

En la normatividad colombiana los recursos genéticos comprenden todo material de naturaleza biológica que contenga información genética (unidades funcionales de la herencia) de valor o utilidad real o potencial (Decisión 391/ 1996, Ley 165/1994). En Colombia los recursos genéticos son propiedad del Estado, son inalienables, imprescriptibles e inembargables y el acceso a estos en forma de genes y productos derivados (metabolitos), está regulado por la Decisión Andina 391 llamada Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos, por lo cual, quien desee acceder a éstos en forma de genes o productos derivados según los términos establecidos en la Decisión 391, debe solicitar la autorización del Estado.

26. Especies amenazadas de extinción: 377

27. Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos

28. Protección normativa de recursos genéticos: propiedad del Estado

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

La Ley 99/1993, establece como responsabilidad de las autoridades ambientales, ejercer la evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables; lo cual comprende vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos o gaseosos a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos.

4.1. Contaminación del aire

29. Lineamientos de la Política de prevención y control de la contaminación aire

En marzo de 2005, el Consejo Nacional de Política Económica y Social aprobó el documento CONPES 3344 que contiene los lineamientos para la formulación de la Política de Prevención y Control de la Contaminación del Aire y recomienda adoptar los lineamientos propuestos en dicho documento para el desarrollo de estrategias de prevención y control de la contaminación del aire.

Siguiendo el plan de acción planteado se diseñó un programa de fortalecimiento institucional dirigido a dotar a las autoridades ambientales de la capacidad necesaria para acometer sus responsabilidades en materia de prevención, control y monitoreo de la contaminación del aire.

30. Zonificación, estándares y medidas de prevención, alerta y emergencia

El Decreto 979/2006 reglamentó la clasificación de Áreas-Fuente de Contaminación, mediante la Resolución 610/2010, se actualizan los estándares de calidad del aire y se establecen medidas para la atención de episodios para los niveles de prevención, alerta y emergencia.

31. Abundante normativa de calidad del aire: niveles de emisiones

El país cuenta con una amplia reglamentación normativa en cuanto a calidad del aire dentro de la cual se menciona el Decreto 948/1995, que fija estándares permisibles y establece mecanismos de prevención y control contaminación, la Resolución 601/2006 sobre niveles de emisiones, modificada por la Resolución 610/2010; Resolución 650 /2010 modificada y la Resolución 651 de 2010, la cual crea el Subsistema Información Calidad Aire (SISAIRE).

Colombia puede verse muy afectada por los impactos del cambio climático. La mayor parte de la población se encuentra en las partes altas de las cordilleras, donde se prevén problemas de escasez hídrica e inestabilidad de suelos, y en las costas, donde el aumento del nivel del mar y las inundaciones pueden afectar los asentamientos humanos y las actividades económicas. El país tiene una alta recurrencia de eventos extremos, con una gran y creciente incidencia de emergencias asociadas al clima.

32. Cumplimiento de compromisos derivados del Convenio sobre Cambio Climático

Colombia aprobó el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, mediante la expedición de la Ley 164/1994, con el ánimo de buscar alternativas que le permitieran adelantar acciones para abordar la compleja problemática del cambio climático. La ratificación de este instrumento implica el cumplimiento por parte de Colombia de los compromisos adquiridos, de acuerdo al principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas

y en consideración al carácter específico de sus prioridades nacionales de desarrollo.

En el año 2003 se expide el CONPES 3242 «Estrategia Nacional para la Venta de Servicios Ambientales de Mitigación de Cambio Climático», el cual complementó el trabajo ya adelantado y generó los lineamientos esenciales para la introducción de los proyectos Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), dentro de las medidas de mitigación en el contexto nacional. A partir de 2010, se empezaron a trabajar cuatro estrategias las cuales quedaron plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 «Prosperidad para todos: i) El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC); ii) la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono (ECDBC); iii) la Estrategia Nacional para la Reducción de las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal en los Países en Desarrollo, y la Función de la Conservación, la Gestión Sostenible de los Bosques y el Aumento de las Reservas Forestales de Carbono en los Países en Desarrollo (ENREDD+); y la iv) Estrategia de Protección Financiera ante desastres.

El documento CONPES 3700/2011 contiene la estrategia institucional para la articulación de políticas y acciones en materia de cambio climático en Colombia cuyo objetivo primordial es crear un arreglo institucional que permita la inclusión de las variables de cambio climático en la toma de decisiones de las autoridades, sectores y territorios, con el fin de reducir la vulnerabilidad del país y contribuir a un escenario futuro de desarrollo económico sostenible. Lo anterior permitirá enfrentar la complejidad que suponen los retos sociales, económicos y ambientales en parte generados por el cambio climático asociados al desarrollo de políticas sectoriales de bajas emisiones de carbono, de adaptación al cambio climático y de reducción de emisiones por deforestación y degradación, en él se recomienda estructurar el Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA), como un esquema de articulación intersectorial con el fin de facilitar y fomentar la formulación e implementación de políticas, planes, programas, incentivos, proyectos y metodologías en materia de cambio climático, logrando la inclusión de las variables climáticas como determinantes para el diseño y planificación de los proyectos de desarrollo.

33. De la Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos a los Planes integrados en el Plan Nacional de Desarrollo

34. El Sistema Nacional de Cambio Climático

4.2. Contaminación del agua

Por su localización geográfica, su orografía y una gran variedad de regímenes climáticos, Colombia se ubica entre los países con mayor riqueza en recursos hídricos en el mundo. Sin embargo, cuando se considera en detalle que la población y las actividades socioeconómicas se ubican en regiones con baja oferta hídrica, que existen necesidades hídricas insatisfechas de los ecosistemas y que cada vez es mayor el número de impactos de origen antrópico

sobre el agua, se concluye que la disponibilidad del recurso es cada vez menor.

35. Las aguas: dominio público

Según lo preceptuado en el Decreto Ley 2811/1974, en Colombia las aguas son consideradas de dominio público, inalienables e imprescriptibles, los particulares tienen el derecho de acceder al uso de las aguas solo mediando autorización de la autoridad ambiental, salvo por ministerio de la ley.

36. La forma jurídica de la concesión

La autorización contenida en la norma para adquirir el dominio de las aguas es la concesión, en esta se debe establecer un caudal, así como una serie de obligaciones para el buen aprovechamiento del recurso.

37. Ordenación y planificación hidrológica: un proceso en ejecución

En relación con la ordenación de cuencas, se reporta un total de 271 procesos en curso, cubriendo un área aproximada de 22,8 millones de hectáreas, equivalente al 21% del área del territorio nacional. De éstos, solamente se han adoptado 83 planes y la gran mayoría no ha incorporado criterios de gestión del riesgo⁹.

38. El uso eficiente y ahorro del agua: preocupación legal

La Ley 373/1997 por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua, conjuntamente con los Decretos 1541/1978; 1594/1984 y 3930/2010, son las normas que establecen parámetros y directrices para la gestión integral del recurso hídrico.

39. Algunas categorías de aguas

El Decreto 1541/1978, de 26 de julio menciona un régimen especial para ciertas categorías de aguas, desarrolla todo lo concerniente a la propiedad privada, los modos de adquirir los usos de las aguas de dominio público, los términos o plazos de las concesiones o permisos, prioridades, las obligaciones de los usuarios, procedimientos, soportes técnicos, obras hidráulicas, aguas subterráneas, reglamentaciones, aguas termales, aguas para usos mineros, etc.

40. La gestión de los residuos líquidos: Política Nacional

El Decreto 3930/2010 reglamenta parcialmente la Ley 9/1979, Código Sanitario, y el Decreto Ley 2811/1974, en cuanto a usos del agua y residuos líquidos. El Decreto 1640/2012 reglamenta los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos.

Colombia cuenta con la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico como el instrumento que direcciona esta labor, incluye las aguas subterráneas y las marinas y costeras, establece objetivos y estrategias del país para el uso y aprovechamiento eficiente del agua; el manejo del recurso por parte de autoridades y usuarios, objetivos de política para la prevención de la contaminación hídrica, armonizando aspectos sociales, económicos y ambientales; y el desarrollo de los respectivos instrumentos económicos y normativos. Colombia implementará el Plan Hídrico, mediante el cual se realizarán evaluaciones bianuales al cumplimiento de los objetivos y metas propuestas en la política y se harán los ajustes en el Plan Hídrico Nacional para asegurar al cabo de 12 años el logro de las mismas.

⁹ www.minambiente.gov.co

4.3. Contaminación del suelo y residuos

En el marco de la Política Nacional para la Gestión de Residuos Sólidos emitida en 1998, se establecieron tres objetivos específicos que determinan el horizonte de las actividades de la gestión en residuos: a) Minimizar la cantidad de residuos que se generan; b) Aumentar el aprovechamiento racional de los residuos sólidos y c) Mejorar los sistemas de eliminación, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos.

En la actualidad, se han desarrollado instrumentos regulatorios enmarcados por el Decreto 1713/2002, igualmente se ha fortalecido el servicio público de aseo, los instrumentos de gestión y planificación municipal, como son los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) que buscan articular el aprovechamiento de residuos con los demás componentes del servicio de aseo y la vinculación formal de recicladores de oficio. La disposición final regulada mediante el Decreto 838/2005 y el programa «Colombia sin botaderos a cielo abierto» facilitaron el cierre de aproximadamente 279 formas de disposición inadecuada, pasando del 45% al 18% entre los años 2002 a 2006; el problema persiste en aproximadamente el 31% del total de municipios, equivalente a 7.2% de residuos (1.796 t/día).

Con referencia a la gestión ambientalmente adecuada de los residuos postconsumo, se tiene una estrategia que involucra el concepto de responsabilidad extendida del productor, en el cual los fabricantes e importadores de productos son responsables de establecer canales de devolución de residuos postconsumo, a través de los cuales los consumidores puedan devolver dichos productos cuando estos se convierten en residuos, así es como se han expedido regulaciones para los sectores de plaguicidas, medicamentos, baterías plomo-ácido, pilas y/o acumuladores, llantas, bombillas y computadores y/o periféricos, así se han desarrollado estrategias voluntarias a través de alianzas y acuerdos de concertación establecidos con los fabricantes e importadores, para la recolección y gestión ambientalmente adecuada de celulares, tóner y cartuchos de impresión y equipos de refrigeración en desuso.

En el año 2005, se adoptó la Política Ambiental para la Gestión Integral de Residuos o Desechos Peligrosos, cuyo objetivo general es prevenir la generación de los Respel y promover el manejo ambientalmente adecuado de los que se generen, con el fin de minimizar los riesgos sobre la salud humana y el ambiente contribuyendo al desarrollo sostenible.

La operación del Sistema de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, en el ámbito nacional, involucra cuatro ministerios: Agricultura y Desarrollo Rural, Protección Social, Ambiente y Desarrollo Sostenible y el de Industria, Turismo y Comercio. Las Líneas Estratégicas y Acciones de la Política Nacional de Sanidad Agropecuaria e inocuidad de alimentos¹⁰ y la Política Sanitaria y de

41. La gestión de los residuos sólidos: Política Nacional

42. Servicio público de aseo, gestión integral reciclaje: éxito relativo de «Colombia sin botaderos a cielo abierto»

43. Postconsumo: responsabilidad del productor

44. Los desechos peligrosos

45. Sanidad Agropecuaria e inocuidad de alimentos

¹⁰ CONPES 3375 del 5 de septiembre de 2005.

Inocuidad de las Cadenas de la Carne Bovina y la Leche¹¹, propenden por el mejoramiento de las condiciones de sanidad e inocuidad de la producción agroalimentaria nacional, en la conservación de los recursos naturales y el fortalecimiento de la competitividad de la producción nacional a través de su capacidad para obtener la admisibilidad sanitaria en los mercados internacionales. Así mismo, los documentos CONPES 3458 y 3468 (Política Nacional de Sanidad e Inocuidad para las cadenas porcícola y avícola) generan compromisos en búsqueda del fortalecimiento de la capacidad operativa, técnica y científica para el mejoramiento del estatus sanitario y de inocuidad de las industrias porcícola y avícola.

El Instituto Colombiano Agropecuario es el responsable de realizar análisis de riesgo y estudios de bioseguridad en campo, con el fin de evaluar los riesgos biológicos que se puedan derivar de la introducción, producción, comercialización y liberación de Organismos Vivos Modificados con fines agrícolas, pecuarios y pesqueros, por las nuevas biotecnologías OVM.

4.4. Contaminación acústica y visual

46. Contaminación acústica: estándares máximos permitidos

El Decreto Ley 2811/1974, en sus artículos 3, 8, 33 y 75 establece las condiciones y requisitos necesarios para preservar y mantener la salud y tranquilidad de los habitantes, mediante el control de ruidos, originados en actividades industriales, comerciales, domésticas, deportivas, de esparcimiento, de vehículos de transporte, o de otras actividades análogas. El Decreto 948/1994 en su artículo 14 establece que el Ministerio del Medio Ambiente fijará mediante resolución los estándares máximos permisibles de emisión de ruido y de ruido ambiental, para todo el territorio nacional. El Ministerio de Ambiente emitió la Resolución 627/2006 en emisión de ruido y ruido ambiental, reglamentando temas de calidad del aire, fuentes fijas, fuentes móviles y ruido.

47. La contaminación visual: la ley de publicidad exterior visual como base

Con referencia a la contaminación visual, Colombia ha reglamentado lo pertinente mediante la Ley 140/1994 sobre Publicidad Exterior Visual en el territorio nacional. La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre esta norma estableciendo que es una legislación nacional básica de protección al medio ambiente que, de acuerdo al principio de rigor subsidiario, puede ser desarrollada de manera más estricta por los concejos distritales y municipales, y por las autoridades de los territorios indígenas, en virtud de sus competencias constitucionales propias para dictar normas orientadas a la protección del paisaje, conforme a lo señalado por los artículos 313 y 330 de la Carta.

¹¹ CONPES 3376 de 2005.

5. GARANTÍAS

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

La administración pública cuenta con un régimen sancionatorio en materia ambiental: la Ley 1333/2009, que establece sobre quiénes recae la potestad sancionatoria ambiental, a saber ANLA, CAR, la Unidad de Parques, las autoridades de los grandes centros urbanos y los distritos Turísticos y portuarios. De igual manera consagra un término de caducidad de la potestad sancionatoria en 20 años.

La acción popular contenida en el artículo 88 de la Constitución Política y reglamentada a través de la Ley 472/1998, es el mecanismo idóneo para defender el medio ambiente en razón a que está orientada a la defensa de los intereses colectivos, siendo el medio ambiente objeto de especial protección para la comunidad en general, la acción puede ser de carácter preventivo y procede sin que se haya configurado ningún tipo de daño, por lo que es la indicada para emplearse en situaciones que vulneran la integridad de los ecosistemas. Igualmente, se podrá promover durante el tiempo en el que subsista la amenaza, ya que no está sujeta a un término de caducidad.

El derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional, es uno de los instrumentos fundamentales para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. La Ley 99/1993 consagra el derecho de petición de información en materia ambiental en el artículo 74, según el cual cualquier persona natural o jurídica puede solicitar a la autoridad ambiental la información pertinente.

La Audiencia Pública Ambiental, mecanismo de participación establecido por la Ley 99/1993, puede ser solicitada, entre otros, por el Procurador General de la Nación o el Delegado para Asuntos Ambientales y el Defensor del Pueblo.

5.2. Civiles

La legislación ambiental colombiana no cuenta con una norma que regule el tema de la responsabilidad por los daños causados al ambiente. Las referencias normativas a la responsabilidad son generales, dispersas y carecen de los elementos necesarios para determinar un régimen de responsabilidad específico.

El único ejemplo de una legislación expresa sobre responsabilidad objetiva en materia de residuos peligrosos se encuentra en la Ley 253/1995, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, y la Ley 945 /2005, aprobatoria del Protocolo de Basilea sobre responsabilidad e indemnización por daños resultantes de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación.

48. Régimen administrativo sancionador ambiental: prescripción 20 años

49. La acción popular: mecanismo idóneo de defensa

50. El derecho constitucional de petición y el derecho de información

51. La Audiencia Pública Ambiental

52. Responsabilidad general por daños

53. Con especialidades. Responsabilidad objetiva en residuos peligrosos

5.3. Penales

54. Delitos ambientales en Código Penal

El Código Penal colombiano, Ley 599/2000, en su Parte especial, Título VII, consagra los delitos contra los recursos naturales: ilícito aprovechamiento de los recursos naturales, violación de fronteras para la explotación o aprovechamiento de los recursos naturales, manejo y uso ilícito de organismos, microorganismos y elementos genéticamente alterados, manejo ilícito de especies exóticas, daños en los recursos naturales, contaminación ambiental, contaminación ambiental por residuos sólidos peligrosos, contaminación ambiental por explotación de yacimiento minero o hidrocarburo, experimentación ilegal con especies, agentes biológicos o bioquímicos, ilícita actividad de pesca, caza ilegal, invasión de áreas de especial importancia ecológica, explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales.

55. Regla procesal de oralidad

En Colombia, la Ley 1453/2011 establece que los asuntos que versen sobre materia medioambiental deberán regirse por el nuevo sistema de oralidad que se implementa en el procedimiento penal, desarrollándose de forma expedita a fin de que se obtenga una sentencia a la mayor brevedad posible.

5.4. Otras garantías

56. Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la República

Las actuaciones de la Defensoría del Pueblo, conjuntamente con las de la Procuraduría General de la Nación, de las personerías municipales y de la Contraloría General de la República, son muy significativas, toda vez que inciden en la solución o mitigación de los impactos ambientales que causan los distintos proyectos de desarrollo, de explotación de los recursos naturales y de urbanismo.

57. Planes de Gestión Ambiental

Por otra parte, la Ley 99/1993, en el artículo 68, ordena a todas las instituciones públicas elaborar y poner en práctica los Planes de Gestión Ambiental con miras a reducir la contaminación y el mal uso de los recursos naturales, mediante actividades cotidianas de autogestión y eficiencia ambiental de los distintos procesos que se llevan a cabo.

58. Deberes ciudadanos constitucionales

La Constitución Política de Colombia, en los artículos 8 y 95, establece las obligaciones que tienen los ciudadanos para cuidar y proteger el medio ambiente y los recursos naturales. Lo anterior se suma a los procesos de capacitación, tanto formales como informales en materia ambiental, que las distintas instituciones deben ofrecer para generar responsabilidad y compromiso frente al buen uso y cuidado de los recursos naturales por parte de todos los ciudadanos.

Asimismo, en la Política de Producción y Consumo Sostenible, emanada del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se definen los lineamientos de la responsabilidad social y ambiental de las empresas.

7. FUENTES DE INTERNET

<http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/leyes>
<http://www.minambiente.gov.co>
<http://www.anla.gov.co>
<http://www.parquesnacionales.gov.co>
<http://www.dnp.gov.co>
<http://ideam.gov.co>
<http://igac.gov.co>
<http://humboldt.gov.co>
<http://sinchi.gov.co>

4. COSTA RICA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonios naturales; 3.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica y visual. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas; 5.2. Civiles; 5.3. Penales; 5.4. Otras garantías. 6. GRUPOS VULNERABLES. 7. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

El artículo 50 de la Constitución Política de Costa Rica establece el derecho de toda persona a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado así como su legitimidad para denunciar los actos que lo infrinjan y reclamar la reparación del daño causado. El Estado deberá, así, garantizarlo. Definiendo además que en vía legal se establecerán las responsabilidades y sanciones correspondientes.

La Sala Constitucional (6322/2003) lo entiende así al señalar que: «... el derecho a un ambiente sano tiene un contenido amplio que equivale a la aspiración de mejorar el entorno de vida del ser humano, de manera que desborda los criterios de conservación natural para ubicarse dentro de toda esfera en la que se desarrolle la persona, sea la familiar, la laboral o la del medio en la cual habita... se trata de un derecho transversal, es decir que se desplaza a todo lo largo del ordenamiento jurídico, modelando y reinterpretando sus institutos... el derecho a un ambiente ecológicamente equilibrado... referido a una parte importante a ese entorno en el que se desarrolla el ser humano, al equilibrio que debe existir entre el avance de la sociedad y la conservación de los recursos naturales».

1. Reconocimiento constitucional del derecho al medioambiente

2. Interpretación jurisprudencial: contenido amplio transversal

* *Abreviaturas:* Constitución Política de la República de Costa Rica = CP; Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias = CNE; Ministerio de Agricultura y Ganadería = MAG; Tribunal Ambiental Administrativo = TAA.

Este derecho también se ha entendido reconocido en los artículos constitucionales 21 (derecho a la salud), 69 (exigencia constitucional a la explotación racional de la tierra) y 89 (protección de las bellezas naturales).

Costa Rica se ha caracterizado por la ratificación de múltiples documentos internacionales sobre la materia. Entre los principales se deben mencionar los siguientes: Convenio de Diversidad Biológica y su Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología; Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que agotan la Capa de Ozono y todas sus enmiendas, Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación; Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y su Protocolo de Kyoto; Convenio de las Naciones Unidas para Combatir la Desertificación; Convenio de Rotterdam sobre consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional; Convención de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes; Convención sobre los Humedales RAMSAR; Convención sobre comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres; Convenio para la Protección y Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe; Convenio Interamericano para la Conservación y Protección de las Tortugas Marinas; Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres; Convención sobre el Derecho del Mar; Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil Nacida de Daños debidos a Contaminación por Hidrocarburos y sus Protocolos; Convención de Viena sobre Responsabilidad Civil por Daños Nucleares; Conferencia de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces cuyos territorios se encuentran dentro y fuera de la Zonas Económicas Exclusivas (Poblaciones de Peces Transzonales) y las poblaciones de peces altamente migratorios.

3. Ratificación múltiples tratados internacionales

Costa Rica pertenece a los siguientes organismos internacionales, entre otros: Organización de Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y la Cultura; Organización Meteorológica Mundial, Organización Latinoamericana de Energía; Comisión Ballenera Internacional; Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo; Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Global.

4. Desarrollo legal: Ley Orgánica del Ambiente

Los criterios y principios generales en materia ambiental incorporados en muchos de los documentos internacionales señalados, fueron plasmados en la Ley Orgánica del Ambiente, como norma general en la materia y en la Ley de Biodiversidad. Por su parte, la Ley General de Salud incorpora criterios importantes que velan por la salud de la población.

1.2. Instituciones

5. El Ministerio de Ambiente y Energía

El Ministerio de Ambiente y Energía (MINAET) es el ente rector en materia ambiental. Su trabajo se focaliza en cuatro agendas:

1. Agenda verde: conoce del fortalecimiento de los procesos, programas y proyectos en materia de conservación y uso sostenible de la biodiversidad terrestre con participación activa también en la agenda marina, actuando en cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo, María Teresa Obregón Zamora 2011-2014. 2. Agenda azul: se centraliza en la elaboración de un marco legal para definir los elementos básicos de la Rectoría de Agua y Mares. 3. Agenda café: se promueve e impulsa la gestión ambiental en diversos sectores económicos del país, para que se enmarquen en una visión de desarrollo sostenible. 4. Agenda energética: busca realizar un uso más racional y eficiente de los recursos energéticos, reduciendo la dependencia a los mercados internacionales y preparar al país para hacerle frente a dos retos críticos: el cambio climático y el agotamiento del petróleo.

Dentro de las instituciones adscritas a este Ministerio se encuentran: Tribunal Ambiental Administrativo (TAA); Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA); Instituto Meteorológico Nacional; Dirección de Geología y Minas (DGM); División Sectorial de Energía; Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC); Comisión Nacional para la Gestión de Biodiversidad de Costa Rica (CONAGEBIO), Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO); Dirección de Cambio Climático; Dirección de Gestión y Calidad Ambiental; entre otras.

El Ministerio de Salud (MS) es el garante de la salud de la población y le corresponde la definición de la «Política Nacional de Salud», la creación de normas, planificación y coordinación de todas las actividades públicas y privadas relativas a la salud entre otras establecidas por ley.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) es el responsable de promover la competitividad y el desarrollo de las actividades agropecuarias en armonía con la protección del ambiente y los recursos productivos, impulsando una mejor calidad de vida y favoreciendo la mayor y mejor integración al mercado nacional e internacional de los agentes económicos de la producción.

Y en la Asamblea Legislativa se cuenta con la Comisión Permanente Especial de Ambiente que analiza todos los proyectos de ley que tengan que ver con esta temática.

6. Estructura básica orgánica

7. Otros Ministerios relacionados: Ministerio de Salud y Ministerio de Agricultura y Ganadería

8. Comisión parlamentaria permanente de Ambiente

1.3. Planes

El Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 establece la responsabilidad de consolidar los logros alcanzados en el tema de conservación y protección de la biodiversidad, impulsando temas como el ordenamiento territorial, la gestión integral del recurso hídrico, una economía baja en emisiones y el desarrollo y consolidación de energías renovables; dentro de un contexto de desarrollo que integre el crecimiento económico con la protección al ambiente y la equidad social.

9. Plan Nacional de Desarrollo

10. Planes específicos de Desarrollo

Como corolario del principal surgen planes específicos en diferentes temáticas, tales como el Plan Nacional del Ordenamiento Territorial (2012-2040), la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos (2010-2021) o el Plan de Residuos Sólidos de Costa Rica (PRESOL), en combinación con los Planes Municipales de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

V Plan Nacional de Energía (2008-2021) crea un marco legal actualizado y eficaz que permita el establecimiento de reglas claras para los actores o agentes del sector, robusteciendo la planificación sectorial, permitiendo el aprovechamiento sostenible de los recursos energéticos, mediante la regulación adecuada de los precios y calidad de los productos y servicios energéticos.

El Plan de Acción para el Cambio Climático y la Gestión Agroambiental 2011-2014, promueve el incremento de profesionales con conocimientos en adaptación, mitigación y vulnerabilidad al cambio climático en el sector agroalimentario con miras a mantener e incrementar la competitividad, la resiliencia y la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero; vinculando al sector agro alimentario a las acciones de política nacionales e internacionales; contribuyendo al objetivo estratégico de la Política Nacional de convertir a Costa Rica en un país C-neutral. También se cuenta con el Plan Nacional de la Gestión del Riesgo (2010-2015), instrumento de planificación que procura la articulación integral de los procesos relacionados con la gestión del riesgo, para delimitar las competencias institucionales y orientar la asignación de los recursos, la organización y los mecanismos de verificación y control.

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

11. La viabilidad ambiental

Cuando se trata de actividades humanas, obras o proyectos que puedan alterar o destruir elementos del ambiente o generen residuos, materiales tóxicos o peligrosos, se requiere de una viabilidad ambiental aprobada por la SETENA¹; órgano de desconcentración máxima del MINAE cuya intervención busca armonizar el impacto ambiental con los procesos productivos. Le corresponde recomendar las acciones necesarias para minimizar el impacto sobre el ambiente, así como las técnicamente convenientes para recuperarlo. Además debe atender e investigar las denuncias que se le presenten en lo relativo a la degeneración o daño ambiental, realizar las inspecciones de campo correspondientes antes de emitir sus acuerdos, entre otras funciones². Se disciplina en el Reglamento General sobre los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) del 28 de junio de 2004.

¹ Art. 17 de la Ley Orgánica del Ambiente en concordancia con el art.1 del Reglamento General sobre los Procedimientos de Impacto Ambiental, Decreto Ejecutivo 32734, de 09 de agosto de 2005.

² Art. 84, *Ibíd.*

Para la construcción de obras de urbanización e industriales, se establecen una serie de requisitos de planificación, construcción y de diseño con el objetivo de fomentar, asegurar y proteger en la mejor forma la salud, economía, comodidad y bienestar común, garantizando edificios y obras de solidez, estabilidad, seguridad, salubridad, iluminación y ventilación. Esto se encuentra regulado en la Ley de Planificación Urbana de 15 de noviembre de 1968, Ley de Construcciones de 4 de noviembre de 1949 y el Reglamento de Construcciones de 1983.

12. Urbanismo e industria

La LPU, en su artículo 15, establece que corresponde a los Gobiernos Locales planificar y controlar el desarrollo urbano dentro de los límites de su territorio jurisdiccional, debiendo implementar un plan regulador. Les corresponde la aprobación de los permisos de construcción respectivos y las licencias que favorecen el ejercicio de la actividad luego del cumplimiento de los requisitos referidos.

13. Ley Planificación Urbana: competencias municipales

La actividad minera se regula con el Código de Minería de 22 de octubre de 1982 y su Reglamento de 21 de septiembre de 2004, en ellos se establece la competencia de la DGM en la elaboración y análisis de los estudios para aprobar permisos de exploración o concesiones de explotación minera; monitorear los trabajos mineros en ejecución a nivel nacional; coordinar el control de aspectos de seguridad y protección ambiental³. Mediante Ley del 1 de diciembre de 2010 se reformó el CM en el sentido de declarar a Costa Rica país libre de minería metálica a cielo abierto a partir del 10 de febrero del 2011.

14. Minería

Para la extracción de hidrocarburos se desarrolla, promueve y regula la exploración y explotación de los depósitos de petróleo y de cualesquiera otras sustancias hidrocarbурadas; preservando y protegiendo el ambiente, a fin de asegurar su uso racional y garantizar los intereses del Estado.

15. Hidrocarburos: régimen de concesión

Según lo define la Ley de Hidrocarburos de 3 de mayo de 1994, se requiere de una concesión para el ejercicio de la actividad. Por su parte el Reglamento de Hidrocarburos, Decreto de 20 de diciembre de 2001, regula, fiscaliza y controla lo relativo a su transporte y comercialización, así como los aspectos de seguridad e higiene en la operación y funcionamiento de las instalaciones de almacenamiento y distribución de productos derivados de hidrocarburos, en coordinación con el Ministerio de Obras Públicas y Transportes y el MS.

Para todas las actividades antes mencionadas se debe contar con el permiso sanitario de funcionamiento regulado por el Reglamento General para el Otorgamiento de Permisos de Funcionamiento del Ministerio de Salud, de 9 de septiembre de 2008.

Con relación a las explotaciones madereras, se establece como función prioritaria del Estado, velar por la conservación, protección y administración de los bosques naturales; la producción, aprove-

16. Industria maderera

³ Art. 5 Reglamento de Código de Minería.

chamiento, industrialización y fomento de los recursos forestales será acorde con el principio de uso adecuado y sostenible de los recursos naturales renovables. Esto de acuerdo con Ley Forestal de 13 de febrero de 1996 y su Reglamento 25721 de 16 de junio de 2008. Corresponde al MINAE controlar su efectiva aplicación en bosques y carreteras, denunciando cualquier aprovechamiento ilegal de bosque. Se establecen requisitos puntuales para la aprobación de permisos de tala.

17. Prevención de desastres naturales: Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo

Sobre la prevención de desastres naturales de incidencia ambiental, es responsabilidad del Estado desarrollar acciones para reducir las causas de las pérdidas de vidas humanas y las consecuencias sociales, económicas y ambientales, inducidas por los factores de riesgo de origen natural y antrópico; de ahí que las instituciones están obligadas a incorporar en sus programas los conceptos de riesgo y desastre, así como las medidas de gestión propias y oportunas para evitar y así reducir su manifestación. Lo anterior de conformidad con la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo Ley de 11 de enero de 2006 y su Reglamento. Corresponde a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) articular y coordinar la política nacional referente a la prevención de los riesgos y a los preparativos para atender las situaciones de emergencia, dictar resoluciones vinculantes sobre situaciones de riesgo, desastre y peligro inminente basadas en criterios técnicos y científicos, ejercer una función permanente de control para que los entes del Estado incluyan criterios de gestión del riesgo.

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Patrimonios naturales

18. Las Áreas Silvestres Protegidas: 25,1% del territorio

La LOA establece la clasificación de las áreas silvestres protegidas que incluyen: reservas forestales, zonas protectoras, parques nacionales, reservas biológicas, refugios nacionales de vida silvestre (de propiedad estatal, de propiedad privada o de propiedad mixta), humedales, monumentos naturales y de reciente creación las reservas marinas y áreas marinas de manejo de acuerdo con la Regulación de las nuevas categorías de manejo para las Áreas Marinas Protegidas (Decreto 35369 conforme al Reglamento a la LB). Estas áreas son administradas por el MINAE y deben estar sujetas a planes de ordenamiento y manejo territorial.

Costa Rica inicia la creación de parques nacionales y otras áreas silvestres protegidas en 1955. A partir de entonces han surgido numerosas otras áreas silvestres protegidas de distinta clasificación, cada una con sus características específicas de manejo y diferentes niveles de protección y conservación del recurso, hasta contar al día de hoy con aproximadamente un 25,1% del territorio nacional ubicado dentro de una de estas categorías de manejo.

La gestión y administración de las áreas protegidas está a cargo del SINAC, dependencia del MINAE creada mediante el artículo 22 de la LB, con el fin de dictar políticas, planificar y ejecutar procesos dirigidos a lograr la sostenibilidad en el manejo de los recursos naturales. El SINAC integra también las competencias en materia forestal y vida silvestre, así como la protección y conservación del uso de cuencas hidrográficas y sistemas hídricos, correspondiendo el control y aplicación de las siguientes normas: Ley de Conservación de Vida Silvestre 7317; LF; LOA; Ley de Creación del Servicio de Parques Nacionales 6084; el Reglamento a la Ley de Biodiversidad (Decreto 34433/2008) entre otras.

19. Gestión y administración: SINAC

Los recursos marinos, costeros y humedales están definidos por el capítulo VIII, artículos 39 y ss., LOA, donde se declara de interés público su conservación, se prohíben las actividades que interrumpan los ciclos naturales de los ecosistemas de humedal, la construcción de obras o infraestructura que dañen estos ecosistemas y la obligación de realizar evaluaciones de impacto ambiental para toda actividad que pueda generar un daño ambiental.

20. Interés público de recursos marinos, costeros y humedales

El Estado costarricense ejerce dominio y jurisdicción exclusivos sobre los recursos marinos y las riquezas naturales existentes en todas las aguas de jurisdicción nacional, según artículo 6 de la Ley de Pesca y Acuicultura 8436. Sus artículos 8 y 9 establecen que la pesca y la acuicultura deben practicarse sin producir daños irreparables a los ecosistemas, prohibiendo la pesca en parques nacionales, monumentos naturales y reservas biológicas; la vigilancia de la pesca compete al Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPESCA) y al MINAE en las áreas silvestres protegidas.

21. Jurisdicción exclusiva de Costa Rica

En lo que al recurso forestal se refiere, el artículo 48 LOA establece la obligación del Estado de conservarlo, protegerlo y administrarlo. La LF en su Título II, artículos 13 y ss., define el patrimonio natural del Estado, constituido por todos los bosques y terrenos forestales de las reservas nacionales, de las áreas declaradas inalienables, de las fincas inscritas a su nombre y de las pertenecientes a las municipalidades, a las instituciones autónomas y a los demás organismos de la Administración pública.

22. Patrimonio natural del Estado

Este patrimonio forestal está bajo la Administración del MINAE, siendo inembargable e inalienable. Además se establecen las actividades autorizadas en terrenos privados cubiertos de bosque, el manejo de los mismos para su aprovechamiento, y los incentivos para la conservación y la reforestación. El artículo 32 de la LF crea áreas de protección forestal en las riberas de ríos y lagos, áreas de recarga y acuíferos de manantiales y en las áreas que bordeen nacientes permanentes, donde está prohibida la tala.

23. En especial, patrimonio forestal

El artículo 46 de la LF crea FONAFIFO, el cual financia, para beneficio de pequeños y medianos productores, mediante mecanismos de fomento de manejo del bosque, los procesos de forestación, reforestación, recuperación de áreas denudadas y otros, además de captar financiamiento para el pago de los servicios ambientales que brindan los bosques, las plantaciones forestales, y otras actividades.

El Reglamento a la Ley Forestal Decreto 25721/1997, desarrolla las condiciones de uso del patrimonio natural y forestal del Estado, del manejo de los bosques, de la protección forestal, de los incentivos a las actividades productivas forestales, del funcionamiento del FONAFIFO y del pago de servicios ambientales, entre otros. El Decreto 37660/2013 del Fomento Forestal y el Pago de Servicios Ambientales para el Año 2013 define las condiciones específicas del fomento forestal y del pago de servicios ambientales para este año y establece un nuevo instrumento de fomento a aplicar por el FONAFIFO para promover el aumento en la cobertura boscosa. Este se denomina Programa de Aprovechamiento Forestal, el cual complementa los demás instrumentos ya establecidos dentro del Programa de Pago de Servicios Ambientales.

3.2. Protección y gestión de la biodiversidad

24. Ley de Biodiversidad

La LB es el marco general para la protección y gestión de la biodiversidad. Tiene como objeto la conservación de la biodiversidad y el uso sostenible de los recursos, así como la distribución justa de los beneficios y costos derivados.

Tanto la LB como la LOA establecen la soberanía completa y exclusiva del Estado sobre los elementos de la biodiversidad como parte de su patrimonio natural y declara de interés público las propiedades bioquímicas y genéticas de los elementos de la biodiversidad silvestres o domesticados, así como las actividades destinadas a conservar, mejorar y recuperar la diversidad biológica en el territorio nacional, para lo cual toma en cuenta, entre otros criterios, la protección y conservación de los ecosistemas naturales, la diversidad de las especies y la diversidad genética.

25. Instituciones y principios de gestión

Surge la CONAGEBIO como un órgano desconcentrado del MINAE que tiene entre sus atribuciones la formulación de las políticas nacionales referentes a la conservación, el uso ecológicamente sostenible y la restauración de la biodiversidad. Tanto dicha comisión como el SINAC constituyen la organización administrativa encargada del manejo y la conservación de la biodiversidad, artículo 13 LB.

Los artículos 44 y ss. de la LB, refieren al establecimiento de los mecanismos y procedimientos para el acceso a los elementos de la biodiversidad, la responsabilidad en relación con la seguridad ambiental y el manejo de organismos genéticamente modificados, y la obligación de registrar y obtener permisos de organismos modificados genéticamente, ante la Oficina Técnica de la CONAGEBIO, que resolverá con base en criterios técnicos, científicos y de seguridad.

La CONAGEBIO (art. 62 y ss.) establece las políticas de acceso sobre los elementos genéticos y bioquímicos de la biodiversidad, valorando, entre otras cosas, el consentimiento informado previo, el derecho a la objeción cultural de comunidades locales y pueblos indígenas, los términos de la transferencia de tecnología y distri-

bución equitativa de beneficios y la protección del conocimiento asociado.

El Decreto 31514/2003 sobre Normas Generales para el Acceso a los Elementos y Recursos Genéticos y Bioquímicos de la Biodiversidad regula y facilita el acceso a tal tipo de elementos y recursos, así como la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de su uso. El Decreto 32553/2005 establece un Manual de Procedimientos para Realizar Investigación en Biodiversidad y Recursos Culturales en las Áreas de Conservación. Fija las normas y procedimientos en materia de investigación en biodiversidad y recursos culturales asociados, en relación con los permisos de investigación otorgados por el SINAC.

En 1989 se crea el Instituto Nacional de Biodiversidad (IN-Bio)⁴, organización no gubernamental que labora, en colaboración con órganos gubernamentales, universidades y otras entidades públicas y privadas, en la investigación y gestión de la biodiversidad. Se cuenta con el Sistema Costarricense de Información sobre Biodiversidad (CRBio)⁵, iniciativa interinstitucional de la que forman parte organizaciones públicas y privadas y que es liderada por el SINAC, con el fin de dar acceso gratuito en forma integrada a la información sobre la biodiversidad en Costa Rica.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

La LOA dispone que el daño al ambiente constituye un delito de carácter social, pues afecta las bases de la existencia de la sociedad; económico, al atentar contra los recursos indispensables para las actividades productivas; cultural, en tanto pone en peligro la forma de vida de las comunidades; y ético, porque atenta contra la existencia misma de las generaciones presentes y futuras. De ahí que esta ley define contaminación del ambiente como toda alteración o modificación del ambiente que pueda perjudicar la salud humana, atentar contra los recursos naturales o afectar al ambiente en general; la descarga y la emisión de contaminantes se ajustarán a las regulaciones técnicas que se emitan.

26. Daño medio ambiente: delito de carácter social

4.1. Contaminación del aire

La LOA define la contaminación del aire como la presencia en la atmósfera de concentraciones superiores a los niveles permisibles fijos, de partículas sólidas, polvo, humo, vapor, gases, malos olores, radiaciones, ruidos, ondas acústicas imperceptibles y otros agentes de contaminación que el Poder Ejecutivo defina como tales.

Se dispone de amplia legislación en torno a la protección de la salud y el ambiente, como la LGS (art.194) y la LOA (art. 49). En

⁴ <http://www.inbio.ac.cr>

⁵ <http://www.crbio.cr>

27. Control de emisiones contaminantes, inmisiones y emisiones

las últimas dos décadas, se ha elaborado normativa específica para el control de las emisiones de partículas contaminantes y de las inmisiones; así también, ha promulgado reglamentos para el control de las emisiones provenientes de los gases contaminantes producidos por los vehículos automotores.

28. Hidrocarburos con menos plomo y azufre

Se han realizado esfuerzos para la adquisición de hidrocarburos con niveles menores de contaminantes, como azufre y plomo (el cual fue eliminado totalmente de la gasolina que se expende en el país) y continúa trabajando para la sustitución de combustibles por energías más limpias como la utilización del gas licuado de petróleo en el transporte y el uso de vehículos eléctricos. La normativa pretende controlar la emisión de contaminantes a la atmósfera y mejorar la calidad de vida de los habitantes y su salud, así como contribuir a paliar los efectos del cambio climático en el país.

29. Abundante reglamentación técnica

Al respecto se destaca la siguiente normativa: Reglamento de Inmisiones de Contaminantes Atmosféricos (D 30221/2002), Reglamento para el uso racional de la energía (D 25584/1996), Control y Revisión Técnica de emisiones de gases contaminantes producidos por vehículos automotores (D 28280/1999), Reglamento de Requisitos, Condiciones y Controles para la Utilización de Combustibles Alternos en los Hornos Cementeros, Reglamento Sobre Emisión de Contaminantes Atmosféricos Provenientes de Calderas y Hornos de Tipo Indirecto (D 36551), Reglamento de control de sustancias agotadoras de la capa de ozono (SAO) de acuerdo a la Ley No 7223 y sus enmiendas, y el Reglamento de Creación y Funcionamiento del Comité Técnico Interministerial de Cambio Climático (36823-MINAET).

4.2. Contaminación del agua

30. Ley de Aguas y Ley de Agua Potable

La Ley General de Agua Potable 1634/1953 y la Ley de Aguas 276, disponen de una serie de medidas para la protección del recurso hídrico, asimismo. El artículo 60 de la LOA establece que para prevenir y controlar la contaminación del ambiente, la Administración dará prioridad al establecimiento y operación de servicios adecuados para la salud ambiental, tales como el abastecimiento de agua para consumo humano; la disposición sanitaria de excretas, aguas servidas y aguas pluviales; la recolección y el manejo de desechos; el control de la contaminación sónica; el control de sustancias químicas y radiactivas.

31. Importantes competencias municipales

La CP señala que es competencia de las municipalidades velar por los intereses del cantón. Asimismo, la LOA en sus artículos 35 y 50 establece que el Estado debe proteger y conservar en buen estado las zonas acuíferas y cuencas hidrográficas; señalando que el Estado, las municipalidades y las demás instituciones públicas deben dar prioridad al abastecimiento de agua para consumo humano y se otorga a los gobiernos locales la responsabilidad y competencia, en el tema ambiental, de autorizar los permisos de construcción a urbanizaciones que se encuentren ubicadas cerca

de zonas de recarga acuífera, y el deber de evaluar los posibles efectos ambientales de dichas obras en la zona.

El Reglamento para la Implementación y Desarrollo del «Programa Nacional de Mejoramiento y Sostenibilidad de Calidad de los Servicios de Agua Potable Período 2007-2015» (Decreto 33953), establece el desarrollo gradual de 92 actividades en los componentes de protección de fuentes de agua, control de la calidad del agua para consumo humano, tratamiento y desinfección del agua, evaluación de riesgo sanitario de los acueductos de todo el país, producción, continuidad, calidad, cobertura y costos, normalización y legislación y autosostenibilidad, movilización social y educación. Su implementación está a cargo de ICAA en coordinación con otros entes operadores de acueductos en el país.

La LGS en sus artículos 268 y 278 dispone que todo abasto de agua potable queda sujeto al control del MS en cuanto a calidad de agua que se suministre a la población y dentro de sus funciones podrá tomar muestras de agua para determinar si existe contaminación de mantos acuíferos u otras fuentes de agua. También consigna la prohibición de toda persona natural o jurídica de generar contaminación o deterioro sanitario de las cuencas hidrográficas que sirvan a los establecimientos de agua para el consumo y uso humano. Por medio del Reglamento para la Calidad del Agua Potable (Decreto 32327/ 2005) el MS debe efectuar la evaluación del ente operador, desde el punto de vista operativo y su capacidad para implementar mejoras, con el fin de disminuir el riesgo para la salud de la población. Se designa al Laboratorio Central del Instituto Costarricense de ICAA como el Laboratorio Nacional de Aguas, para la realización de estudios técnicos y análisis necesarios requeridos por el MS.

32. Programa Nacional
Calidad de los Servicios de
Agua Potable

33. La competencia del
Ministerio de Sanidad

4.3. Contaminación del suelo y residuos

En el 2010 se promulga la Ley para la Gestión Integral de Residuos 8839/2010, y en el 2013, se publica el Reglamento General a la LPGIR (D 37567/2013), normativa esencial para establecer los derechos, obligaciones, atribuciones y responsabilidades de la sociedad en su conjunto, y así asegurar una gestión integral de residuos, fundamentándose para ello en los principios de responsabilidad compartida, responsabilidad extendida del productor, internalización de costos, prevención en la fuente, precautorio, acceso a la información, deber de informar y participación ciudadana. Las razones que justifican un adecuado manejo de desechos y su disposición final son la protección a la salud humana, el mejoramiento de las condiciones ambientales, y el respeto del equilibrio y los procesos ecológicos, entre otras.

En materia de contaminación de suelos, la Ley de Manejo, Uso y Conservación de Suelos Ley 7779/1998 define las relaciones funcionales, directas y de coordinación de cada una las instituciones competentes y establece que el MS dictará, en coordinación

34. Ley de Gestión
Integral de Residuos

35. Ley de Manejo, Uso y
Conservación de Suelos

con el MINAE y el MAG, las disposiciones técnicas que deben cumplir las actividades que puedan generar contaminación de los suelos. Es necesaria la labor conjunta de varios Ministerios para lograr que las actividades humanas no generen contaminación y que el uso de suelo no se vea perjudicado, asimismo, tendrán que recomendar prácticas adecuadas de manejo de desechos de todo tipo.

36. La cláusula reglamentaria de apertura internacional sobre información de niveles permisibles

El Reglamento a la Ley de Manejo, Uso y Conservación de Suelos (D 29375) en sus artículos 65, 66 y 67, señala que en ausencia de información disponible de los niveles permisibles y no permisibles deberá acudirse a las normas internacionales, creando incluso una instancia oficial evaluadora integrada por el MAG, el MS y el MINAE.

37. Ley de Protección Fitosanitaria

Complementa lo anterior, lo dispuesto por la Ley de Protección Fitosanitaria Ley 7664/1997, la cual establece como parte de sus objetivos, la de regular y controlar el uso y manejo de sustancias químicas, biológicas o afines y equipos para aplicarlas en la agricultura, asimismo, su registro, importación calidad y residuos, procurando al mismo tiempo proteger la salud humana y el ambiente, por medio del Servicio Fitosanitario del Estado.

38. Escasa regulación de organismos genéticamente modificados

En materia de uso y manipulación de organismos genéticamente modificados, su escasa regulación se limita a su siempre de acuerdo con lo establecido en la LPFS y su Reglamento (D 26921).

Corresponde a la Comisión Técnica Nacional de Bioseguridad evaluar los aspectos técnico científicos en cuanto a los productos transgénicos, otorgando o denegando la viabilidad técnica previo a la aprobación del permiso correspondiente por parte de la SFE para la reproducción de semillas; sobre esta misma instancia recae el control de los permisos otorgados.

4.4. Contaminación acústica y visual

39. Niveles máximos de emisión permitidos internacionalmente: responsabilidad particular e institucional

La LGS define como contaminación a la atmósfera cualquier emisión de sonidos que sobrepasen las normas aceptadas internacionalmente y declaradas oficiales por el MS, además de disponer que el propietario o administrador de un inmueble será responsable de evitar emisiones que causen o contribuyan a la contaminación atmosférica. Esta ley dispone que los edificios o instalaciones no destinados a la vivienda, como el caso de sitios de reunión pública, deben disponer de las condiciones sanitarias y de seguridad reglamentarias que garanticen la salud y el bienestar de sus asistentes u ocupantes y del vecindario.

40. Reglamentaciones específicas de horarios y actividades

Es obligación de las instituciones del Estado, concretamente del MS y de las municipalidades competentes, asegurar el orden público (resolución 6469/97 del 8 de octubre de la SC) en el funcionamiento de los establecimientos comerciales, en especial, de los bares-restaurantes que operan en zonas residenciales y de uso mixto, tanto dentro de los establecimientos como fuera de estos, así como velar por el respeto de los reglamentos que norman este

tipo de actividad, como lo son el Reglamento de Construcciones, el de Higiene Industrial, el de Servicios de Alimentación al Público, la Ley de Licores y la Ley 7633 de Regulación de Horarios de Funcionamiento en Expendios de Bebidas Alcohólicas.

El MS emite el Reglamento para el Control de la Contaminación por Ruido (D. 28718/2000, 2000) y el Procedimiento para la Medición de Ruido (D 32692/2005), con el fin de establecer las pautas para el control del ruido ocasionado por las distintas actividades económicas.

En cuanto a contaminación visual, el artículo 89 de la CP dispone la protección de las bellezas escénicas, y el artículo 71 de la LOA, la define como las acciones, obras o instalaciones que sobrepasan, en perjuicio temporal o permanente el paisaje.

En el año 2010 se publica el Reglamento para la prevención de la contaminación visual, (D 35860/2010), el cual pretende normar la contaminación visual en el país. No obstante, considera la Defensoría que el país requiere de normativa más fuerte regulando la contaminación visual, ya que el desarrollo de nuevas tecnologías y ampliación de redes eléctricas y de telecomunicaciones, implica la afectación del paisaje de la población y la alteración de las ciudades y pueblos del país por la construcción de infraestructuras no compatibles con el entorno.

41. La protección legal del paisaje: escasa eficacia e intervención de la Defensoría

5. GARANTÍAS

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental cuya base constitucional está establecida en los artículos 9, 11, 24, 27, 28, 29 y 41 de la CP. Este derecho ha sido incorporado en numerosas leyes, entre las que sobresalen la Ley de la Jurisdicción Constitucional, particularmente el artículo 32 que hace referencia al derecho de petición y la posibilidad de interponer un recurso de amparo ante la omisión de respuesta; la LOA o la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, entre muchas otras.

En lo que se refiere específicamente a la información a los ciudadanos en materia ambiental, el artículo 23 LOA establece que la información contenida en el expediente de la evaluación de impacto ambiental es de carácter público y debe estar disponible para cualquier persona u organización. Del mismo modo, según el artículo 24 LOA, los criterios técnicos y porcentajes de ponderación para analizar los estudios de impacto ambiental por parte de la SETENA deben ser de conocimiento público. De este modo toda información relacionada con la evaluación de impacto ambiental está disponible al público, con la excepción de aquella información de la evaluación que los interesados soliciten se mantenga en reserva, si de publicarse afectare derechos de propiedad industrial.

42. El derecho fundamental de acceso a la información: garantías sustantivas y procesales

43. La participación ciudadana y su ejercicio: Consejos Regionales Ambientales

La participación ciudadana en materia ambiental está establecida en el artículo 6 LOA, el cual declara que tanto el Estado como las municipalidades deben fomentar la participación activa y organizada de los habitantes en la toma de decisiones y acciones tendientes a proteger el ambiente. Además, en los artículos 7 y 8, se crean los Consejos Regionales Ambientales para promover la mayor participación ciudadana en la discusión de políticas, actividades y proyectos ambientales. Asimismo, el artículo 29 de LB crea el Consejo Regional del Área de Conservación, y los consejos locales donde sea necesario, en los cuales debe haber participación del SINAC, del Gobierno Municipal, organizaciones no gubernamentales y comunales interesadas y otras instituciones públicas.

En relación con el patrimonio natural, el artículo 12 de la LF, le otorga a los Consejos Regionales Ambientales las funciones de analizar los problemas forestales, coadyuvar al control y protección forestales, participar activamente en la formulación de políticas forestales y prevenir y combatir plagas, enfermedades e incendios forestales en los terrenos del patrimonio natural del Estado. Además, el artículo 37 da participación a la sociedad civil en la protección y conservación de los bosques mediante el nombramiento de inspectores de recursos naturales *ad honorem* y la integración de comités de vigilancia de los bosques⁶. El artículo 23 de la LPGIR, promueve también la participación ciudadana en relación con la gestión integral de residuos y la toma de decisiones y acciones para proteger y mejorar el ambiente.

44. El acceso a la justicia en materia ambiental: amplia legitimación y amparo

El acceso a la justicia en materia ambiental está garantizado en el artículo 50 de la CP, el cual establece que toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y que está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado. Para ello, los habitantes pueden acudir a la vía constitucional, mediante recurso de amparo, o ante la vía contencioso-administrativa. En ambos casos, tanto la SC como el Tribunal contencioso administrativo tienen la potestad de dictar medidas cautelares, a oficio o a petición de parte, para evitar daños o perjuicios ambientales difíciles o imposibles de reparar⁷.

45. La acción popular

El acceso a la justicia y el control judicial también está garantizado en el artículo 105 de la LB, el cual establece la acción popular, de modo tal que toda persona está legitimada para accionar en sede administrativa o jurisdiccional en defensa y protección de la diversidad biológica.

46. Fase administrativa y fase jurisdiccional

Debe mencionarse la existencia del TAA instancia del MINAE y encargada de conocer y resolver, en sede administrativa, las denuncias establecidas contra todas las personas, públicas o privadas,

⁶ Decreto 26923/MINAE; Reglamento de Comités de Vigilancia de los Recursos Naturales (COVIRENA).

⁷ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 2005/006224, de 25 de mayo de 2005

por violaciones a la legislación tutelar del ambiente y los recursos naturales; conocer, tramitar y resolver, de oficio o a instancia de parte, las denuncias referentes a comportamientos activos y omisos que violen o amenacen violar las normas de la legislación tutelar del ambiente y los recursos naturales; establecer, en vía administrativa, las indemnizaciones que puedan originarse en relación con los daños producidos por violaciones de la legislación tutelar del ambiente y los recursos naturales. Las resoluciones del Tribunal Ambiental Administrativo serán irrecurribles y darán por agotada la vía administrativa. Comienza sus funciones en 1997 y es creado por la LOA.

5.2. Civiles

El artículo 46 de la CP garantiza el derecho de los consumidores y usuarios a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos y a recibir información adecuada y veraz.

47. La protección del ambiente como derecho del consumidor

La responsabilidad civil contractual está fundamentada en los artículos 702 y 692 del Código Civil de la República de Costa Rica, Ley 63/1985, de 19 de abril de 1885. Y el régimen de la responsabilidad extracontractual encuentra su fundamento jurídico en el Título II ‘De Los Delitos y Cuasi Delitos’ de dicho cuerpo normativo en artículos 1045, 1046, 1047 y 1048, y con especial relevancia el 1045, el cual implanta el «...principio que es fundamento de toda responsabilidad civil». 68: «Todo aquel que por dolo, falta, negligencia o imprudencia causa a otro un daño, está obligado a repararlo junto con los perjuicios».

48. Reglas generales de responsabilidad civil

La Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor 7472, en su artículo 32.a y 32.c, establece como derechos fundamentales e irrenunciables del consumidor la protección contra los riesgos que puedan afectar su salud y el medio ambiente, así como el acceso a una información veraz y oportuna sobre los diferentes bienes y servicios.

5.3. Penales

En relación con los delitos contra los bienes ambientales, el artículo 100 LOA señala que las figuras delictivas para la protección del ambiente y la diversidad biológica serán aquellas comprendidas por la legislación penal, el Código Penal y las leyes especiales. Algunas de las leyes especiales que definen delitos ambientales se tienen en el título VI, Capítulo II, artículos 57 a 67 de la LF; el capítulo IX, artículos 105 y ss. de la LB; los capítulos XI y XII de la LCVS y el Título X, artículo 131 y ss. de la LPA.

49. Tipificación delitos en Código Penal

Debe indicarse que se cuenta con una Fiscalía Agraria Ambiental del Ministerio Público de Costa Rica, que investiga ante la existencia de posibles delitos ambientales. La Fiscalía General de la República del Ministerio Público de Costa Rica emite la Circu-

50. Fiscalía Agraria Ambiental

lar 2/2010 «Políticas de Persecución de los Delitos Ambientales», para dotar a jueces, fiscales, organizaciones no gubernamentales y a la sociedad en general, de una política oficial y sistemática de los criterios de aplicación de las sanciones penales en materia ambiental, en busca de mayor eficacia en la formulación de denuncias, investigación y juzgamiento de delitos ambientales⁸.

5.4. Otras garantías

La educación ambiental está incorporada en varias leyes dentro de la normativa costarricense. La protección del ambiente está instituida como tema obligatorio en la educación primaria, y en la educación media, mediante la Ley de Protección Ambiental como Tema en Educación Primaria y Media. El capítulo III, artículos 12 al 16 de la LOA, hace referencia directa a la educación ambiental, sus fines e inclusión permanente en todos los niveles de los procesos educativos formales y no formales. Además está el Capítulo VI, artículos 86 y ss. de la LB, en donde se establece la integración de la educación biológica dentro de los planes educativos en todos los niveles previstos.

En cuanto a la Responsabilidad social, en 2008 se crea el Consejo Consultivo Nacional de Responsabilidad Social (CCNRS), el cual es una red/alianza de organizaciones públicas y privadas de consulta y apoyo en esta materia.

51. La protección del ambiente en los planes educativos

6. GRUPOS VULNERABLES

52. Especial atención a la niñez y adolescencia

A partir de normas especiales para protección de grupos vulnerables, el Estado ha incorporado la protección a un ambiente sano para diferentes sectores de la sociedad. Específicamente, el Código de la Niñez y la Adolescencia de 6 de febrero de 1998 establece como de interés superior de la niñez y la adolescencia, garantizar el respeto de sus derechos en un ambiente físico y mental sano, en procura del pleno desarrollo personal. También se impone el deber de los menores de conservar el ambiente y se impulsa que, dentro del proceso educativo, se promueva el respeto por los Derechos Humanos, los valores culturales propios y el cuidado del ambiente natural. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia sancionó el 13 de febrero de 1989, una estrategia del UNICEF relativa a la Infancia y el Medio Ambiente, en la que se incorpora la necesidad de estudiar la degradación del medio ambiente para la salud y el bienestar del niño y la mujer.

53. Comunidades indígenas: derechos intelectuales

En cuanto al sector de los derechos de los pueblos indígenas, la LB reconoce y protege expresamente, bajo el nombre común de

⁸ Circular 2/PPP/2010: http://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/circulares_directrices/fiscalia_general/cir-2010/ppp/02-PPP-2010.pdf

derechos intelectuales comunitarios *sui generis*, los conocimientos, las prácticas e innovaciones de los pueblos indígenas y las comunidades locales, relacionadas con el empleo de los elementos de la biodiversidad y el conocimiento asociado.

El CM dispone que las concesiones que se soliciten por parte de particulares sobre exploración y explotación de recursos minerales en zonas declaradas reservas indígenas, deberán ser aprobadas por la Asamblea Legislativa y, la ley que se apruebe para el aprovechamiento de la concesión, deberá proteger los intereses y derechos de las comunidades indígenas. Asimismo, dispone que un uno por ciento de las utilidades de la concesión deba destinarse para la compensación del daño ocasionado a las comunidades indígenas.

Debe anotarse que el Decreto 34958/2008, estableció el Reglamento al artículo 80 de la LB, desarrollando los procedimientos aplicables a la consulta previa obligada prevista en dicha norma. Y el Decreto 34959/1998, de 30 de abril, estableció el Reglamento al artículo 78 inciso 6) de la LB reformando lo relativo a la patentabilidad de invenciones derivadas del conocimiento de prácticas biológicas tradicionales o culturales de dominio público.

54. La reserva parlamentaria y presupuestaria en explotación de recursos minerales situados en reservas indígenas

55. Consulta previa obligada y patentabilidad de prácticas biológicas tradicionales

7. FUENTES DE INTERNET

www.poder-judicial.go.cr
www.pgr.go.cr
www.gaceta.go.cr
www.ministeriodesalud.go.cr
www.mag.go.cr
www.cne.go.cr
www.mideplan.go.cr
www.dhr.go.cr
www.minae.go.cr
www.sinac.go.cr www.setena.go.cr
www.fonafifo.go.cr
www.tribunalambiental.or
www.imn.go.cr
www.cedarena.org
www.ccnrs.com
www.sirefor.go.cr
www.crbio.cr
www.inbio.ac.cr

5. ECUADOR*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonios naturales; 3.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica y visual. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas; 5.2. Civiles; 5.3. Penales. 6. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

Ecuador cuenta con una de las Constituciones más protectoras en temas ambientales, destacándose el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos en la Constitución del 2008. El derecho a un ambiente sano es un derecho relativamente nuevo en el Ecuador. Su reconocimiento se encuentra establecido desde la Constitución Política de 1998. A partir de la Constitución vigente desde octubre del año 2008, el derecho a un ambiente sano forma parte del régimen del sistema de protección de derechos humanos conocido como «régimen del buen vivir».

El derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir o *sumak kawsay* se encuentra estipulado en el artículo 14 en el que se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados. La categoría de protección de este derecho incluye dos dimensiones: por un lado es un derecho individual en razón del cual toda persona tiene derecho a un ambiente sano, y por otro lado, es un derecho

1. Una Constitución muy protectora

2. El derecho al buen vivir: derecho individual y colectivo

* *Abreviaturas:* CC = Corte Constitucional; SNAP = Sistema Nacional de Áreas Protegidas; SCC = Sentencia de la Corte Constitucional; SENAGUA = Secretaría Nacional del Agua; SNDGA = Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, TULAS = Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria del Ministerio del Ambiente, UGAs = Unidades de Gestión Ambiental

colectivo en el sentido de que el Estado reconoce a la población el derecho a vivir en un ambiente sano.

3. La «naturaleza» como sujeto de derechos

Con la aprobación de la Constitución vigente, el Ecuador marca un precedente histórico al reconocer a «la naturaleza» como sujeto de los siguientes derechos: i) a que se respete integralmente su existencia; ii) el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos; y, iii) el derecho a la restauración independientemente de la indemnización a individuos y colectivos que dependen de los ecosistemas afectados (arts. 71 y 72). El reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos responde a un paradigma emergente sobre la relación entre la humanidad y el planeta. Un paradigma que siendo nuevo, recoge antiguas y entrañables tradiciones de los pueblos ancestrales.

4. Protección constitucional del agua, recursos naturales, áreas protegidas...

Se reconoce al acceso al agua como un derecho fundamental e irrenunciable y patrimonio nacional estratégico de uso público: (art. 12). También se fortaleció la protección de las áreas naturales protegidas y las zonas intangibles frente a la explotación de recursos naturales en su interior (art. 397.4), aunque se la permite, a condición de una declaración de prioridad nacional dictada por el Presidente de la República con la aprobación de la legislatura: (art. 407) En general, la nueva Constitución trae herramientas importantes para la defensa del ambiente y de los derechos vinculados a él.

5. Principios constitucionales: *in dubio pro natura*, responsabilidad objetiva, imprescriptibilidad de acciones e inversión carga prueba

Así, incorpora el principio *in dubio pro natura*: (art. 395. 4); el de la responsabilidad ambiental objetiva (art. 396), que implica que el beneficiario de una actividad de riesgo ambiental responda por los daños incluso en caso fortuito o fuerza mayor; y el de la imprescriptibilidad de las acciones para perseguir y sancionar daños ambientales (art. 396) y la carga de la prueba (recae en demandado), dentro de procesos por daño ambiental, pasa de quien alega el daño al demandado (art. 397. 1).

6. País libre de semillas transgénicas

Se declara al Ecuador libre de semillas transgénicas (art. 401) y se prohíbe la apropiación de derechos sobre productos obtenidos a partir de conocimientos colectivos asociados a la biodiversidad (art. 402).

7. Compromiso constitucional con la biodiversidad

Adicionalmente, se declara de interés público la conservación de la diversidad biológica, el deber de protección del patrimonio natural, se reconoce un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, con políticas de gestión ambiental transversal y de obligatorio cumplimiento, con participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales, así como en la adopción de decisiones ambientales. Finalmente se establece una obligación de restaurar integralmente los ecosistemas e indemnizar a las personas y comunidades afectadas.

8. Ley de Gestión Ambiental y otra normativa secundaria: TULAS

El Ecuador cuenta con una normativa ambiental bastante amplia y dispersa. Se destaca la Ley de Gestión Ambiental expedida en el año 2004, la cual establece los principios y directrices de política ambiental, el esquema institucional general relacionado

con la gestión ambiental y desarrolla algunos instrumentos específicos de gestión. De la misma manera consta como normativa secundaria el Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria del Ministerio del Ambiente (TULAS), que contiene los parámetros de calidad en cuanto al agua, suelo y aire, constituyéndose en uno de los pilares de la política ambiental y se erige como un esfuerzo regulatorio muy importante para adecuar las conductas de los agentes económicos a los objetivos sociales de calidad ambiental.

Existen otras legislaciones secundarias y sectoriales como la Ley de Soberanía Alimentaria, la Ley de Minería, la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre, Ley del Régimen Especial de Galápagos, Ley de Electricidad, etc., que han desarrollado capítulos específicos sobre materia ambiental, así mismo se han expedido algunos Reglamentos en materia de minería y electricidad. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados han expedido Ordenanzas sobre uso de suelo, control de calidad ambiental, etc.

La legislación ambiental continúa desarrollándose. Actualmente reposan en la Asamblea Nacional proyectos de Ley como la Ley de la Biodiversidad, Ley de Recursos Hídricos, entre otros, cuyos contenidos han generado polémica en torno a los intereses que afectan, dando lugar a un prolongado debate nacional. Así mismo el Ministerio del Ambiente ha socializado a las instituciones del Estado, un ante-proyecto de lo que sería el nuevo Código Orgánico Ambiental que recopilará todas las normas de carácter ambiental que se encuentran dispersas y sustituirá entre otras, a la Ley de Gestión Ambiental.

El Ecuador basa gran parte del desarrollo de su Derecho ambiental, en las normas y directrices que se generan en el campo internacional. El Ecuador ha suscrito todas las Declaraciones y Convenios internacionales relacionados a la protección ambiental. La última ratificación que estaba pendiente por realizar fue respecto de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar que fue ratificada mediante Decreto Ejecutivo 1238 de julio del año 2012.

9. Legislaciones secundarias de incidencia ambiental

10. Y otros desarrollos legislativos actuales

11. *Standard* internacional

1.2. Instituciones

En el artículo 339 de la Constitución se establece que el ejercicio de la tutela estatal sobre el ambiente y los deberes de los ciudadanos respecto a la preservación del ambiente se articulará a través del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (SNDGA). Este sistema también tiene a su cargo la Defensoría del Ambiente y la Naturaleza, que hasta la actualidad no se ha constituido.

El SNDGA está conformado por las instituciones del Estado que tengan competencias ambientales, las cuales se deben someter a las directrices que establezca el Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable. El SNDGA también está subordinado a las disposiciones técnicas de la autoridad ambiental.

12. Institucionalización constitucional: Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental

13. Ministerio de Medio Ambiente

El Ministerio del Ambiente es la autoridad rectora, coordinadora y reguladora del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental en el Ecuador, lo que implica que en dicha institución descansa la elaboración y expedición de políticas públicas, normativa, estándares y manuales de procedimiento para la protección ambiental. Su estructura es desconcentrada y tiene Direcciones en todas las provincias del país. El Ministerio del Ambiente define la política ambiental nacional sin perjuicio de las políticas sectoriales que en materia del manejo de recursos hídricos y gestión ambiental realizan también los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales y cantonales en base a sus propias competencias constitucionales o legales; o por transferencia de competencias otorgada por el Ministerio del Ramo a los Gobiernos Autónomos que se acreditan para tal efecto.

14. Gobiernos Autónomos provinciales y municipales

Los Gobiernos Autónomos provinciales y municipales tienen entre sus estructuras internas, algunas Unidades de Gestión Ambiental (UGAs), las mismas que se encargan del control y monitoreo del suelo, agua y aire en lo local y provincial. Es importante citar que las UGA han tenido un desarrollo limitado debido a las realidades presupuestarias de los entes municipales y provinciales.

En la Asamblea Nacional se encuentra la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales que, entre otras actividades, se encarga de fiscalizar los actos de los funcionarios/as de las instituciones públicas que tienen competencias relacionadas a las ciencias ambientales y de recursos naturales¹.

15. Comisión Parlamentaria de Biodiversidad y Recursos Naturales

Existen Ministerios sectoriales de coordinación y ejecución de la política ambiental y de manejo y gestión de los recursos naturales, entre los principales tenemos al Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos, el Ministerio de Recursos Naturales no Renovables, la Secretaría Nacional del Agua, el Ministerio de Electricidad y Energías Renovables, Ministerio del Ambiente, Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos, Ministerio de Agricultura y Ganadería, etc.

1.3. Planes**16. Plan Nacional de Buen Vivir y nuevo modelo energético**

A partir de 2007 el Gobierno del Ecuador propuso cambiar la matriz energética con la finalidad de alcanzar la soberanía y sustentabilidad en este sector y contribuir a la construcción de un país post petrolero, propósito que constituye la política energética del actual régimen. Tal política y visión se recogen en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 que contiene 12 objetivos. El Objetivo 4 se propone garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable.

17. Planificación de Gestión Ambiental

Desde hace 14 años, en el Ecuador se empezó a hablar de Planificación para la Gestión Ambiental y se consideraron cuatro

¹ <http://www.asambleanacional.gov.ec/>

elementos fundamentales para llevar a cabo ese proceso: i) La Estrategia Nacional de Desarrollo, ii) Los Principios Ambientales Básicos, iii) Las Políticas Ambientales Básicas, y, iv) El Plan Ambiental Ecuatoriano. Sobre la base de estos cuatro elementos, se construyó el Plan Ambiental Ecuatoriano, que tuvo como objetivo la formulación e implantación de un proceso permanente de planificación para la gestión ambiental.

El Ecuador, considerando el reconocimiento de los derechos de la naturaleza, se ha propuesto la iniciativa Yasuní-ITT, que plantea dejar las reservas de crudo bajo tierra, a fin de conservar la biodiversidad de este sitio, proteger y respetar la autodeterminación de los pueblos libres y su decisión de no contacto y aportar globalmente a la disminución de la contaminación, que de ser acogida, se traduce en beneficios globales que disminuirán el calentamiento global al contribuir con la captura de CO².

El Estado ha llevado a cabo el Programa Socio Bosque desarrollado por el Ministerio del Ambiente de Ecuador (MAE), el mismo que se orienta a la protección y conservación de bosques de carácter privado, consistente en la entrega de un bono económico a las familias o colectivos que dediquen parte de sus territorios para uso exclusivo de conservación ecológica.

18. Iniciativa Yasuní-ITT: preservación reservas de crudo

19. Programa Socio Bosque

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

La contaminación ambiental que se genera de forma natural y por el uso y disposición indiscriminada de químicos y agroquímicos, así como por el crecimiento demográfico, son controladas preventiva y restaurativamente mediante los sistemas de control ambiental, según su normativa y materia.

En este sentido, se considera al Estudio de Impacto Ambiental y el Plan de Manejo Ambiental como una herramienta para la prevención del daño al ambiente, el mismo que debe ser elaborado por parte del interesado; y estos posteriormente ser sometidos a revisión de las autoridades competentes².

El TULAS formado por nueve libros engloba temas relacionados con todas las actividades administrativas del ente regulador, costos de permisos, licencias, multas y sanciones; mientras que otros de los libros señalan reglamentos, normas, límites, listados nacionales de productos permitidos e inventarios de flora y fauna en el territorio ecuatoriano, así como los comités que están relacionados con actividades ambientales.

Con la finalidad de mejorar la conservación y preservación áreas naturales y vida silvestre, el control y regulación de la contaminación ambiental por plaguicidas, productos agrícolas, hidrocarburos, minería, sector eléctrico, se expidieron leyes y reglamentos adicionales a los tratados en el TULAS, además de leyes orgánicas espe-

20. Estudio de Impacto Ambiental y el Plan de Manejo Ambiental

21. Amplia regulación de actividades administrativas: permisos, licencias, multas, sanciones...

² Texto Unificado de Legislación Secundaria, Medio Ambiente, art.1.13.

cíficas de cada institución con las competencias del caso que regulen la salud, la soberanía alimentaria, el acceso y uso de las aguas tanto superficiales como subterráneas dentro del territorio nacional³.

22. Competencia municipal en licencias urbanización, comercio e industria

Los Gobiernos autónomos descentralizados municipales como requisito previo al inicio de actividades, ya sean estas de urbanización, comerciales o industriales, solicitan a los administrados la obtención de licencias para el Ejercicio de Actividades Económicas, Urbanísticas, Ambiental que es una herramienta de gestión administrativa para regulación y control de actuaciones de los mismos.

23. Inspección ambiental

También encontramos en la Ley de Gestión Ambiental que entre otros mecanismos implementa la figura de los inspectores ambientales, con amplias competencias para colaborar en el análisis de los estudios de impacto ambiental, auditorías ambientales, así como la realización de inspecciones encomendadas por la dirección de gestión ambiental, la comisaría ambiental de la provincia respectiva, la aplicación de ordenanzas y normativas de prevención ambiental, la investigación de denuncias y presuntas violaciones a las regulaciones ambientales relativas a aguas superficiales, subterráneas, suelos, sistemas individuales de disposición de aguas residuales, residuos sólidos, aire, emisiones gaseosas, entre otras competencias de la gestión ambiental.

24. Exigencias específicas minería

Además, en su artículo 204 dispone algunas medidas para que las actividades como la minería atenuen las emisiones de polvo y material particulado, eviten la acumulación de desechos y residuos sólidos de cualquier naturaleza, así como contemplen la prohibición de descargar esos residuos o desechos a los cuerpos de agua; el uso del agua en dichas actividades que debe ser otorgado por la Secretaría Nacional del Agua; las vibraciones que no deberán exceder los parámetros de la norma ambiental, entre otras medidas.

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Patrimonios naturales

25. Constitucionalización del Patrimonio natural

La garantía jurídica para la protección y gestión del patrimonio natural en el Ecuador se encuentra estipulada en la Constitución de la República. Es así que el artículo 404 hace referencia a que el

³ Suplemento del Registro Oficial 418, publicado el 10 de septiembre de 2010; Suplemento del Registro Oficial 583, publicado el 5 de mayo de 2009; Registro Oficial 339, publicado el 20 de mayo de 200; Suplemento del Registro Oficial 423, publicado el 22 de diciembre de 2006; Suplemento del Registro Oficial 43, publicado el 10 de octubre de 1996; Suplemento del Registro Oficial 517, publicado el 29 de enero de 2009; Suplemento del Registro Oficial 67 Decreto Ejecutivo 119, publicado el 16 de noviembre de 2009; Registro Oficial 711, Decreto Supremo 2967, publicado el 15 de noviembre de 1978; Registro Oficial 265, Decreto Ejecutivo 1215, publicado el 13 de febrero de 2010.

patrimonio natural del Ecuador es único e invaluable, que comprende entre otras, las formaciones físicas, biológicas y geológicas cuyo valor desde el punto de vista ambiental, científico, cultural o paisajístico exige su protección, conservación, recuperación y promoción. Su gestión se sujetará a los principios y garantías consagrados en la Constitución y se llevará a cabo de acuerdo al ordenamiento territorial y una zonificación ecológica, de acuerdo con la ley.

En referencia al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) en su artículo 405, la Constitución estipula que el SNAP garantizará la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas. El sistema se integrará por los subsistemas estatal, autónomo descentralizado, comunitario y privado, y su rectoría y regulación será ejercida por el Estado. La Constitución de la República establece en su artículo 261, que es el Estado quien tendrá competencias exclusivas sobre las áreas naturales protegidas y los recursos naturales, además en el artículo 264, señala que los gobiernos municipales serán competentes para preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.

Las personas naturales o jurídicas extranjeras no podrán adquirir a ningún título tierras o concesiones en las áreas de seguridad nacional ni en áreas protegidas, y está negada la actividad extractiva de recursos no renovables en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal. En el artículo 407 se establece que excepcionalmente dichos recursos se podrán explotar a petición fundamentada de la Presidencia de la República y previa declaratoria de interés nacional por parte de la Asamblea Nacional, que, de estimarlo conveniente, podrá convocar a consulta popular.

En lo referente a la ratificación o denuncia de los tratados internacionales, requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético, lo cual está señalado en el art. 419.8.

La integración, en especial con los países de Latinoamérica y el Caribe será un objetivo estratégico del Estado. En todas las instancias y procesos de integración, el Estado ecuatoriano se comprometerá de acuerdo con el literal 2 a promover estrategias conjuntas de manejo sustentable del patrimonio natural, en especial la regulación de la actividad extractiva; la cooperación y complementación energética sustentable; la conservación de la biodiversidad, los ecosistemas y el agua; la investigación, el desarrollo científico y el intercambio de conocimiento y tecnología; y la implementación de estrategias coordinadas de soberanía alimentaria.

Se debe señalar que el Ministerio del Ambiente es quien ejecuta programas, planes, proyectos y actividades que fomenten la conservación y uso sustentable de este patrimonio. El trabajo realizado por el Ministerio del Ambiente se encuentra bajo las políticas, planes y programas propuestos por el Ministerio Coor-

26. Sistema Nacional de Áreas Protegidas y distribución constitucional de competencias

27. Condiciones de explotación de recursos no renovables

28. Internacionalización en la protección del ambiente

dinador de Patrimonio, entidad que además realiza el monitoreo de las mismas, para ello el Ministerio Coordinador orienta su trabajo bajo los siguientes ejes estratégicos: conoce tu patrimonio, cuida tu patrimonio, aumenta tu patrimonio, vive tu patrimonio, cumplimiento de políticas, programas y proyectos de patrimonio. Respecto a la articulación de trabajo con otros Ministerios es importante el trabajo del Ministerio de Turismo a favor de la conservación del patrimonio natural en el marco del desarrollo de turismo ecológico, turismo de aventura y turismo comunitario en el marco del desarrollo sustentable.

29. Las Islas Galápagos: la experiencia de jurisdicción especializada

Galápagos es un caso paradigmático, declarado por la UNESCO como patrimonio natural de la humanidad, por la biodiversidad, procesos evolutivos, endemismo, formaciones vegetales, ciclos vitales y características ecológicas únicas en el planeta, las cuales son protegidas ahora en el marco de la protección y promoción de los derechos de la naturaleza; ello junto a la fragilidad de los ecosistemas presentes en Galápagos propició un proceso orientado a su protección que culminó con la creación y operación del Primer Juzgado de los Derechos de la Naturaleza a partir de 2010, acción impulsada por el Estado Ecuatoriano, *Sea Shepard*, Conservación Internacional, WWF y Parque Nacional Galápagos, trabajo trascendente en la medida que permite juzgar de manera especializada violaciones a derechos de la naturaleza y ambiente, así como la formación de Promotores de Justicia en torno a la defensa de la naturaleza.

3.2. Protección y gestión de la biodiversidad

30. Constitucionalización de la biodiversidad y despliegue normativo posterior

Los elementos jurídicos y técnicos para la gestión de la biodiversidad se encuentran en la Constitución y también en cuerpos normativos secundarios como Ley de Gestión Ambiental, TULAS, Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre y demás Acuerdos Ministeriales, Ordenanzas Municipales y Decretos Ejecutivos.

El Estado ejerce la soberanía sobre la biodiversidad, cuya administración y gestión se realizará con responsabilidad intergeneracional. Se declara de interés público la conservación de la biodiversidad y todos sus componentes, en particular la biodiversidad agrícola y silvestre y el patrimonio genético del país.

31. Garantías especiales comunidades indígenas

Además, la Constitución, en su artículo 57, reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, entre los derechos colectivos, el derecho de conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural. El Estado establecerá y ejecutará programas, con la participación de la comunidad, para asegurar la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad.

Los cantones cuyos territorios se encuentren total o parcialmente dentro de una franja fronteriza de cuarenta kilómetros, según el artículo 249 recibirán atención preferencial para afianzar una cultura de paz y el desarrollo socioeconómico, mediante políticas integrales que precautelen la soberanía, biodiversidad natural e interculturalidad. La ley regulará y garantizará la aplicación de estos derechos. Además en el artículo 259, la Constitución con la finalidad de precautelar la biodiversidad del ecosistema amazónico indica que el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados adoptarán políticas de desarrollo sustentable que, adicionalmente, compensen las inequidades de su desarrollo y consoliden la soberanía.

32. Ecosistema amazónico

Además, según el artículo 267, los gobiernos parroquiales rurales ejercerán competencias exclusivas, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley para incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias, la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente.

33. Facultades gobiernos parroquiales

En caso de daños ambientales la Constitución en el artículo 397 establece que el Estado actuará de manera inmediata y subsidiaria para garantizar la salud y la restauración de los ecosistemas, la repetición contra el operador que produjera daños que conlleve la reparación integral, en las condiciones y con los procedimientos que la ley establezca, la responsabilidad también recaerá sobre las servidoras o servidores responsables de realizar el control ambiental; asegurar la intangibilidad de las áreas naturales protegidas, de tal forma que se garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas de los ecosistemas.

34. Responsabilidad daños ambientales

En esta sección se debe destacar la Iniciativa Yasuní-ITT, que es el compromiso del Estado Ecuatoriano de no explotar 846 millones de barriles de petróleo del Campo ITT (Ishpingo, Tiputini y Tambococha) localizado en el Parque Nacional Yasuní, presentado por el Presidente del Ecuador en 2007 ante la Asamblea General de Naciones Unidas. Este compromiso busca dejar bajo tierra las reservas de petróleo de los campos mencionados reduciendo los efectos del calentamiento global al evitar la emisión de aproximadamente 407 millones de toneladas de carbono y a cambio busca el aporte de 3.600 millones de dólares de la comunidad internacional, es decir el 50% de lo que el Estado ecuatoriano percibiría en caso de optar por la explotación de los Campos señalados. Se debe considerar además que el sector forma parte del territorio donde habitan y se desplazan los pueblos en aislamiento voluntario Tagaeri y Taromenani, por tanto la iniciativa busca respetar el espacio mínimo de vida de estos pueblos.

35. Compromiso de no explotación de reservas de petróleo

Para ello el Estado ecuatoriano firmó un fideicomiso con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), esto significa que será el PNUD quien administre los fondos provenientes de la comunidad internacional, los cuales serán invertidos en Ecuador para el desarrollo de fuentes renovables de energía, mantenimiento de ecosistemas y áreas protegidas, reforestación de áreas degradadas, promover el desarrollo social y empleo sustentable, y mejorar la eficiencia energética.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

36. La prevención de la contaminación y su reparación como parte del derecho al buen vivir

Cabe destacar que el derecho a vivir en un ambiente sano incluye algunas prestaciones y normas de organización y procedimiento para prevenir la contaminación y reparar integralmente en el caso que se haya producido efectivamente la contaminación en determinada actividad. Es así, que desde la Constitución, contiene las diferentes políticas y mecanismos para garantizar los derechos y los principios ambientales que constituyen mandatos al poder público al momento de determinar el alcance de la normativa relacionada a las medidas contra la contaminación en su artículo 395.

Igualmente, el «Plan Nacional para el Buen Vivir» del 2009 al 2013, establece como cuarto objetivo: «garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable», del cual nacen las políticas y lineamientos encaminados al cumplimiento de dicho objetivo.

37. Identificación de áreas con problemas ambientales

Por último, el Texto Unificado de Legislación Secundaria, Medio Ambiente (TULAS) en su artículo 1 de la Parte I dispone que tanto la degradación como la contaminación son ilícitos cuando sobrepasan los límites permisibles tolerables; razón por la cual, quienes cometan estos ilícitos deben ser sancionados y tendrán obligación de reparar los daños causados y restaurar el ambiente o recurso afectado. Reconoce también al Estudio de Impacto Ambiental y al Plan de manejo ambiental como herramientas efectivas para la prevención del daño ambiental (art 1.13). Además, esta normativa, en su apartado 16 identifica las áreas geográficas del país en las que existen problemas ambientales agudos e identifica en su apartado 17, a las actividades productivas que son susceptibles de degradar y/o contaminar al ambiente sobre las cuales debe implementarse mecanismos para controlar dichos problemas.

4.1. Contaminación del aire

38. Deberes constitucionales contra el cambio climático

El artículo 414 de la Constitución ecuatoriana señala que el Estado tiene el deber jurídico de adoptar medidas adecuadas y transversales para mitigar el cambio climático; en tal virtud, debe limitar las emisiones de gases de efecto invernadero, la deforestación y la contaminación atmosférica, y debe adoptar medidas para la conservación de bosques y vegetación y proteger a la población en riesgo. Siendo así, el Plan Nacional del Buen Vivir se señala como meta el mantener la contaminación del aire por debajo de los estándares permisibles para el año 2013.

39. Principales normas técnicas de prevención y control de las emisiones

Asimismo, entre las normas principales para la prevención y control de las emisiones atmosféricas que encontramos para cumplir con la meta, se encuentran las siguientes:

- 1) Ley de Gestión ambiental 418/2004, de 10 de septiembre de 2004 (art.9 j) establece que el Ministerio del ramo debe coordinar con los demás organismos competentes del siste-

- ma de control para verificar el cumplimiento de las normas de calidad ambiental referentes al aire y agentes contaminantes.
- 2) Ley de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental 418/2004 de 10 de septiembre de 2004. Esta Ley tiene disposiciones concretas para la prevención y control de la contaminación del aire desde su artículo 1 al artículo 5. Establece la prohibición de expeler hacia la atmósfera, o descargar en ella contaminantes que puedan perjudicar a la salud y vida humana, la flora, fauna y los recursos o bienes del Estado o de particulares, o que constituyan una molestia (artículo 1).
 - 3) Acuerdo Ministerial 11 (RO S. 64), de 23 de agosto de 2010, relativo a las Normas Técnicas para Estudios Ambientales, para actividades mineras. Este acuerdo ministerial señala en el literal 3 del Anexo A es que debe describirse las emisiones atmosféricas que se produzcan, con sus respectivos controles ambientales. Además, dispone que debe evaluarse el impacto a la calidad del aire con el uso de modelos de dispersión para determinar las concentraciones de contaminantes atmosféricos y su comportamiento en función de parámetros meteorológicos de la zona de influencia del proyecto (apartado 8.1.1.1).
 - 4) Acuerdo Ministerial 14630 (RO 991), del 3 de agosto de 1992, relativo al «Reglamento para el Manejo de los Desechos Sólidos». Este acuerdo ministerial tiene una disposición en su artículo 102 sobre las emisiones atmosféricas de los incineradores; por el cual, establece que debe darse cumplimiento a las disposiciones del «Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación del Aire».
 - 5) Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, Libro 3 (RO 226), del 31 de diciembre de 1997. Esta ordenanza municipal en su artículo III.115c establece los sujetos pasivos de la obligación de la tasa por muestreo de análisis de emisiones a la atmósfera que se encuentra dispuesta en el artículo III.115-A.
 - 6) Texto Único de Legislación Secundaria, parte I. En su libro VI, anexo 3, se encuentra la Norma de emisiones al aire desde fuentes fijas de combustión. Esta norma establece los límites permisibles, disposiciones y prohibiciones para emisiones de contaminantes del aire hacia la atmósfera desde las fuentes fijas de combustión; así como los métodos y procedimientos para determinar las cantidades de contaminantes emitidas desde dichas fuentes. Se desprende la siguiente clasificación: 1) Límites permisibles de emisión de contaminantes al aire desde combustión en fuentes fijas; 2) Métodos y equipos de medición de emisiones desde fuentes fijas de combustión; 3) Límites permisibles de emisión de contaminantes al aire para procesos productivos.
 - 7) TULAS parte I, libro VI. Encontramos la norma técnica de calidad Aire Ambiente o Nivel de Inmisión para la pre-

vención y control de la contaminación ambiental. Esta norma establece límites máximos permisibles de contaminantes en el aire a nivel de suelo, para lo cual presenta la siguiente clasificación: a) contaminantes del aire ambiente; b) normas generales para concentraciones de contaminantes criterio en el aire ambiente; c) planes de alerta, alarma y emergencia de la calidad del aire; d) métodos de medición de concentración de contaminantes criterio del aire ambiente; e) normas generales para concentraciones de contaminantes no convencionales en el aire ambiente; f) métodos de medición de concentración de contaminantes no convencionales del aire ambiente; y g) de las molestias o peligros inducidos por otros contaminantes del aire.

40. Proyecto de Gestión de Adaptación al Cambio Climático en sintonía con Plan Nacional del Buen Vivir

Por último, en relación a la política del cambio climático existe el proyecto de Gestión de la Adaptación al Cambio Climático para disminuir la vulnerabilidad social, económica y ambiental. Este proyecto es una respuesta a los impactos producidos por el cambio climático para generar herramientas participativas de información sobre las causas y efectos de dicho fenómeno en país. Siendo así, este proyecto es parte de la estrategia nacional de cambio climático por el cual se determinará las zonas más sensibles a los impactos del cambio climático para realizar un análisis de vulnerabilidad a nivel nacional de forma que se identifiquen los principales riesgos a los que aquellas zonas están expuestas⁴. Cabe destacar que esta política del cambio climático está en concordancia con lo desarrollado por el Plan Nacional del Buen Vivir para los años 2009 a 2013 que se desarrolló en la parte inicial de este capítulo.

4.2. Contaminación del agua

41. El derecho fundamental al agua y deberes y principios de gestión del recurso hídrico

Para el Constituyente de Montecristi, el agua se constituye en un derecho fundamental; y además, lo cataloga como un recurso como se desprende del artículo 411 de la Constitución. Este artículo establece la obligación del Estado de «[...] garantiz[ar] la conservación, recuperación y manejo de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico».

42. Objetivos de calidad y cantidad del agua

Para cumplir con esta obligación jurídica, el Estado «[...] regulará toda actividad que pueda afectar la calidad y cantidad de agua, y el equilibrio de los ecosistemas, en especial en las fuentes y zonas de recarga de agua». Además, entre las metas que constan en el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 se señala la de «[i]ncluir 2.321 km² de superficie marino-costera y continental bajo conservación o manejo ambiental hasta el 2013» y la de «[r]educir a

⁴ <http://www.ambiente.gob.ec/proyecto-gacc/>

0.0001 mg/l la presencia de mercurio en la actividad minera hasta el 2013».

Los mecanismos para la prevención de la contaminación que constan en el ordenamiento jurídico ecuatoriano en relación al agua son los siguientes:

43. Mecanismos de prevención de la contaminación

- 1) Ley de Gestión ambiental 418/2004), de 10 de septiembre de 2004. Señala en su artículo 9 literal j) que le corresponde al Ministerio del ramo, la coordinación con los organismos que tiene competencia en el sistema de control, para verificar el cumplimiento de las normas de calidad referidas al agua y los agentes contaminantes. En su artículo 23 señala que la evaluación del impacto ambiental debe estimar los efectos causados al agua en el área afectada.
- 2) Ley de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental 418), 10 de septiembre de 2004. El artículo 6 de esta norma establece la prohibición de descargar, sin sujetarse a las correspondientes normas técnicas y regulaciones, a las redes de alcantarillado, o en las quebradas, acequias, ríos, lagos naturales o artificiales, o en las aguas marítimas, así como infiltrar en terrenos, las aguas residuales que contengan contaminantes que sean nocivos a la salud humana, a la fauna, a la flora y a las propiedades. Por último, en su artículo 8 dispone que le corresponde a los Ministerios de Salud y Ambiente, fijar «[...] el grado de tratamiento que deben tener los residuos líquidos a descargar en el cuerpo receptor, cualquiera sea su origen».
- 3) Acuerdo Ministerial 14630 (RO 991), de 03 de agosto de 1992, relativo al «Reglamento para el Manejo de los Desechos Sólidos» una disposición en su artículo 102 sobre las emisiones atmosféricas de los incineradores; por el cual, establece que debe darse cumplimiento a las disposiciones del «Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación del Aire».
- 4) La Norma de Calidad Ambiental y de Descarga de efluentes del Título VII del Cambio Climático, del TULAS parte I tiene como objetivo principal «[...] proteger la calidad del recurso agua para salvaguardar y preservar la integridad de las personas, de los ecosistemas y sus interrelaciones y del ambiente en general». Esta norma técnica presenta una clasificación general de descarga de efluentes: a) normas generales para descarga de efluentes, tanto del sistema de alcantarillado como a los cuerpos de agua; b) límites permisibles, disposiciones y prohibiciones para descarga de efluentes al sistema de alcantarillado; c) límites permisibles, disposiciones y prohibiciones para descarga de efluentes a un cuerpo de agua o receptor, que puede ser un cuerpo de agua dulce o un cuerpo de agua marina.
- 6) Ley de Gestión ambiental. En sus artículos 270 y 271 tiene disposiciones respecto a los residuos líquidos, desechos,

desperdicios, materias fecales, o aguas servidas de granjas, los cuales, por prohibición de ley, no deben evacuarse directamente a ríos, quebradas o alcantarillado público. Esta prohibición genera la obligación también de tratar los residuos antes de descargarlos al sistema de alcantarillado o hacia cualquier cuerpo de agua en el caso de los residuos líquidos provenientes del lavado o mantenimiento de vehículos aéreos y terrestres, aplicadores manuales y aéreos, recipientes, empaques y envases que contengan o hayan contenido agroquímicos u otras sustancias tóxicas.

- 7) La Constitución de la República del Ecuador establece que la autoridad única del agua (art. 318 inciso final) es la responsable de la planificación y gestión de los recursos hídricos que tendrán como destino el consumo humano, riego para garantizar la soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas en el orden de prelación establecido en la Constitución. Además, a la Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA) le corresponden las citadas competencias para ejercer la rectoría de los recursos hídricos⁵; para lo cual, le corresponde monitorear la calidad del agua en relación al cumplimiento de normativas para el tratamiento de las aguas residuales.
- 8) Otras entidades que tienen competencia sobre algún aspecto de la gestión del agua son el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, Ministerio de Ambiente, Ministerio de Salud, la Subsecretaría Nacional de Riego y Drenaje, adscrita al Ministerio de Agricultura, las municipalidades y los consejos provinciales. Así, el Ministerio de Vivienda, el de Salud Pública y las empresas de agua potable y saneamiento tienen programas propios de control de calidad de agua que se basan en la normativa nacional fundamentada en las guías de la Organización Panamericana de la Salud, la Organización Mundial de la Salud⁶. Además, el Ministerio de Vivienda ha implementado varios programas como el Programa de Agua Potable y Saneamiento para pequeños municipios y comunidades rurales (PRAGUAS) que tienen la orientación de dotar servicios básicos como agua potable, saneamiento y buen manejo de residuos sólidos en zonas que se encuentran en los tres primeros quintiles de pobreza⁷. Por último, el Programa de Reparación Ambiental y Social (PRAS) adscrito al Ministerio de Ambiente, ejecuta un programa de compensación social por daños a la salud

⁵ SENPLADES, «Información institucional» disponible en <http://plan.senplades.gob.ec/senagua>

⁶ Programa Andino de Derechos Humanos, «Develando el desencanto, Informe sobre derechos humanos Ecuador 2010» UASB, 2011 p. 217, disponible en <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/Actividadeshdh/Informedh2011.pdf>

⁷ Programa Andino de Derechos Humanos, op. cit., pp. 219 y 220.

en comunidades afectadas por la explotación hidrocarburi-fera⁸.

- 9) Ley de Aguas, RO 339 de 20 de mayo de 2004. Establece regulaciones para el aprovechamiento de las aguas marítimas, superficiales, subterráneas y atmosféricas del territorio nacional, en todos sus estados físicos y formas (art. 1).

4.3. Contaminación del suelo y residuos

El artículo 409 de la Constitución de la República del Ecuador establece como de «[...] interés público y prioridad nacional la conservación del suelo, en especial su capa fértil». Para ello, es obligación del Estado implementar un marco normativo para su protección y uso sustentable, de forma que se «[...] prevenga su degradación, en particular la provocada por la contaminación, la desertificación y la erosión». Además, en el artículo siguiente, se establece que el Estado debe brindar apoyo a los agricultores y a las comunidades rurales para realizar tareas de conservación y restauración de suelos y para desarrollar prácticas agrícolas que protejan los suelos y promuevan la soberanía alimentaria.

Por otro lado, en el artículo 15 de la Constitución establece la prohibición de desarrollar, producir, tener, comercializar, importar, transportar, almacenar y usar armas químicas, biológicas y nucleares, contaminantes orgánicos persistentes altamente tóxicos, agroquímicos internacionalmente prohibidos, tecnologías y agentes biológicos experimentales nocivos y organismos genéticamente modificados perjudiciales para la salud humana o que atenten contra los ecosistemas; e incluye la prohibición de introducir residuos nucleares y desechos tóxicos al territorio ecuatoriano.

Al respecto, en el ordenamiento jurídico ecuatoriano encontramos las siguientes medidas para controlar y prevenir la contaminación del suelo y controlar la emisión de residuos:

- 1) Ley de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental. Desde su artículo 10 dispone sobre la prevención y control de la contaminación de los suelos; razón por la cual, prohíbe la descarga de contaminantes que no se sujeten a las normas técnicas y regulaciones, puesto que pueden alterar la calidad del suelo y afectar la salud humana, la flora, la fauna, los recursos naturales y otros bienes. Igualmente, esta ley señala como competencia del Ministerio de Salud y Ambiente el coordinar con las municipalidades la planificación, regulación, normación, limitación y supervisión de los sistemas de recolección, transporte y disposición final

44. Mandato constitucional de conservación del suelo, en especial capa fértil

45. Medidas jurídicas de control y prevención de la contaminación y emisión de residuos

⁸ http://www.ambiente-pras.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=31:resultados-de-estudios-sobre-contaminacion-en-provincia-de-orellana&catid=4:ultimas-noticias&Itemid=22

- de basuras. De igual manera, en coordinación con la Comisión Ecuatoriana de Energía Atómica deben limitar, regular, planificar y supervisar la disposición final de desechos radioactivos. Por último, esta ley concede acción popular para denunciar cualquier tipo de contaminación.
- 2) Acuerdo Ministerial 14630 (RO 991), de 03 de agosto de 1992, relativo al «Reglamento para el Manejo de los Desechos Sólidos». Este acuerdo ministerial tiene una disposición en su artículo 102 sobre las emisiones atmosféricas de los incineradores; por el cual, establece que debe darse cumplimiento a las disposiciones del «Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación del Aire». Igualmente, en su artículo 11 establece que en el manejo de basuras, debe evitarse situaciones como la de contaminación de suelos.
 - 3) Ley de Gestión Ambiental incluye algunas disposiciones para controlar la emisión de residuos, como la del artículo 264 que se refiere a la política de reciclaje o reuso de los desechos en toda actividad agropecuaria; también, esta disposición indica que en caso de que el reciclaje o reuso no sean viables, «[...] los desechos deberán ser dipuestos de manera ambientalmente aceptables». También dispone la aplicación de métodos y normas para la gestión de envases plaguicidas, aceites usados (artículo 266). Adicionalmente, esta ley prevé agravantes por las infracciones relacionadas al vertido de residuos (artículo 505).
 - 4) Texto Unificado de Legislación Secundaria Ambiental, parte I. En el artículo 7 numeral 1.1.3 del TULAS parte I se desprende la existencia de la «Unidad de Bioseguridad»; la cual está encargada del plan de implementación del Marco Nacional de Bioseguridad, el plan de trabajo de la Comisión Nacional de Bioseguridad, los manuales de procedimientos y normas técnicas para regular las actividades de los organismos genéticamente modificados en todos sus procesos, el plan de implementación del Protocolo de Cartagena de bioseguridad, entre otras competencias. Incluye la norma técnica de Calidad Ambiental del Recurso Suelo y Criterios de Remediación para Suelos Contaminados que consta en el TULAS libro VI; y la norma de calidad ambiental para el Manejo y Disposición Final de Desechos Sólidos No peligrosos. Establece las normas de aplicación general para suelos de distintos usos, los criterios de calidad de un suelo, los criterios de remediación para suelos contaminados y las normas técnicas para evaluación de la capacidad agrológica del suelo. Esta norma técnica tiene por objeto preservar y conservar la calidad del suelo. En su literal 4.1.1 establece que la prevención de la contaminación del suelo tiene su fundamento en las «[...] buenas prácticas de manejo e ingeniería aplicada a cada uno de los proceso productivos.» Esta norma también tiene disposiciones sobre

el manejo, almacenamiento y disposición de residuos peligrosos (4.1.1.3), entre lo que dispone que éstos deben ser manejados de acuerdo a las regulaciones y normas que se expidan para el efecto. Dispone también que se debe contar con el permiso de la Entidad Ambiental de control correspondiente.

4.4. Contaminación acústica y visual

La Constitución no prevé medidas específicas respecto a este tipo de contaminación acústica y visual; sin embargo, su prevención y control se encuentra igualmente amparado en el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, libre de contaminación como lo dispone el artículo 66.27 del texto constitucional.

De esta forma, otras medidas que se encuentran en el ordenamiento jurídico ecuatoriano y que tienen correspondencia con este tema puede destacarse el Texto Unificado de Legislación Secundaria Ambiental, parte I, libro VI anexo 5 establece los límites permisibles de emisiones de ruido desde vehículos automotores; los valores permisibles de niveles de vibración en edificaciones; los métodos y procedimientos destinados a la determinación de los niveles de ruido.

Uno de los retos que tienen las autoridades estatales del Ecuador es regular la contaminación acústica urbana, que se produce por la ausencia de los municipios para el control del uso del suelo para actividades industriales o comerciales en áreas destinadas a vivienda, así como la contaminación radioeléctrica, que a nivel nacional ha tenido un incremento con la implementación de varias estaciones celulares base para mejorar los servicios de telecomunicaciones.

46. Inclusión en el derecho constitucional a un ambiente sano

47. Niveles de emisiones permitidos (ruido de vehículos, vibración de edificios, etc.)

48. El problema de la contaminación acústica urbana: ausencia de control

5. GARANTÍAS

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

En Ecuador, una de las formas de enfrentar la responsabilidad en materia ambiental ha sido mediante la aplicación de sanciones administrativas. Mediante este sistema se establecen responsabilidades ante el evento de que se presenten hechos que puedan ser sancionados sin la necesidad de la intervención judicial. Esta función se realiza a través del Ministerio del Ambiente u otras instituciones estatales con competencia ambiental nacional o local, como los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Las herramientas jurídicas utilizadas para este efecto son principalmente la Ley de Gestión Ambiental, el TULAS y las Ordenanzas Municipales.

La responsabilidad administrativa en el Ecuador tiene como fundamento la prevención y la restauración, de modo que en el caso de los primeros, están pensados en prevenir los impactos

49. La potestad sancionadora de la administración

50. La responsabilidad administrativa: prevención y restauración

ambientales y sociales, o en el peor de los casos disminuir sus efectos negativos.

51. La técnica administrativa. Estudio de Impacto, Licencias, Planes de Manejo y Auditorías

Algunos de las herramientas utilizadas en esta clase de gestión son los Estudios de Impacto Ambiental o Licencias Ambientales, Planes de Manejo Ambiental y Auditorías ambientales, instrumentos que permiten obtener parámetros de cumplimiento de las normas ambientales. Para este efecto, en Ecuador se han establecido las normas técnicas de calidad y emisiones sobre suelo, agua y aire; además normas de control sobre sustancias tóxicas o peligrosas para que las actividades se desarrollen de forma sustentable. De existir transgresión de estas normas, existe una responsabilidad administrativa por incumplimiento a las mismas, de modo que la autoridad ambiental nacional o local puede iniciar procesos de control y sanción, entre los cuales se prevén suspensión de las actividades, reversión de las licencias ambientales, disminución de los volúmenes de producción, resolución de actividades con condicionamientos, multas, o adecuación de las actividades a los parámetros establecidos por la autoridad competente, clausura parcial o total del local o establecimiento y/o la terminación del contrato, etc.

52. Obligaciones positivas: decomiso y regularización

En cuanto al fundamento de la restauración en la aplicación de las garantías administrativas, se empieza a verificar unos rasgos innovadores, pues se ha comenzado a incorporar elementos de restauración del daño ambiental. Por ejemplo, el artículo 46 de la Ley de Gestión Ambiental establece que: «Cuando los particulares, por acción u omisión incumplan las normas de protección ambiental, la autoridad competente adoptará, sin perjuicio de las sanciones previstas en esta Ley, las siguientes medidas administrativas: a) Decomiso de las especies de flora y fauna obtenidas ilegalmente y de los implementos utilizados para cometer la infracción; y, b) Exigirá la regularización de las autorizaciones, permisos, estudios y evaluaciones; así como verificará el cumplimiento de las medidas adoptadas para mitigar y compensar daños ambientales, dentro del término de treinta días».

53. Información, consulta previa y participación ciudadana: procedimientos administrativos

Otro aspecto valioso en la gestión administrativa es la garantía de acceso a la información ambiental por parte de los entes estatales a la ciudadanía y los procesos de consulta previa y participación ciudadana. En este sentido, existen normas constitucionales y legales que garantizan y promueven la publicidad de los actos del poder público relacionados con la gestión ambiental y el acceso a la información de parte de la ciudadanía. Sin embargo, aún existen barreras que limitan el real acceso a la información sobre todo tratándose de proyectos a gran escala o de relevante importancia. Así por ejemplo, si bien el Ministerio del Ambiente hace públicos los proyectos que están siendo objeto de acreditaciones ambientales a través de un licenciamiento ambiental, publica las convocatorias para la realización de los procesos de participación y consulta a la comunidad a través de su página web, la información que se incluye es temporal y limitada a resúmenes ejecutivos. Asimismo, existen instrumentos jurídicos que implican barreras económicas de acceso a la información que sobre proyectos o gestión de los

recursos se halla en los entes públicos. Por ejemplo, existe el Reglamento de Abastecimientos y Control de Existencias, expedido mediante Acuerdo Ministerial, de 25 de junio de 2003, mediante el cual se fija el valor de 20 centavos de dólar de los Estados Unidos de América, por cada copia de los documentos que obran en poder del Ministerio de Recursos Naturales no Renovables.

Respecto a los procesos de consulta, existe poca experiencia en procesos de consulta previa en materia ambiental y para pueblos indígenas que se hayan realizado de conformidad con los parámetros establecidos por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁹, la Corte Constitucional del Ecuador¹⁰, las recomendaciones de los órganos de la OIT y el Sistema de Naciones Unidas¹¹, lo cual genera focos de conflictos que han llegado a demandas de carácter nacional e internacional de parte de las comunidades que se han visto afectadas.

En cuanto al acceso a la justicia ambiental, la Constitución ecuatoriana establece que «[...] para garantizar el derecho individual y colectivo a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el Estado se compromete a desarrollar algunas medidas, entre las cuales se mencionan las siguientes: a) Permitir a cualquier persona natural o jurídica, colectividad o grupo humano, ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener de ellos la tutela efectiva en materia ambiental (...)»¹². Es decir, existe legitimación activa popular, para solicitar a los entes administrativos y/o judiciales, se implementen acciones de prevención o reparación del daño ambiental o el cumplimiento de acceso a la información ambiental. Estas herramientas de tutela judicial vienen acompañadas de elementos como la figura de la carga de la prueba sobre la inexistencia de daño potencial o real, recaerá sobre el gestor de la actividad o el demandado¹³.

El Capítulo II (arts. 44-46) de la Ley de Gestión Ambiental establece las causas, el procedimiento y las sanciones de carácter

54. Poca experiencia en procesos de consulta previa

55. El acceso a la justicia ambiental y reglas procesales (inversión carga prueba)

⁹ Caso Pueblo Indígena Kicha de Sarayaku vs Ecuador. 27 de junio de 2012; Caso Saramaka vs Suriname, 2007.

¹⁰ SCC 1/10/SIN/CC de 18 de marzo de 2010, sobre la inconstitucionalidad de la ley de minería sobre consulta previa.

¹¹ Informe de Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. Ecuador, 2008; Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya. 15 de julio de 2009; Observaciones sobre los avances y desafíos en la implementación de las garantías de la Constitución Política del Ecuador sobre los derechos de los pueblos indígenas. 13 de septiembre de 2010; Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Ecuador. 31 de agosto de 2012; Observaciones finales del Comité sobre el tercer informe de Ecuador, aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su cuadragésimo noveno período de sesiones (14 al 30 de noviembre de 2012). 30 de noviembre de 2012.

¹² Constitución de la República, art. 397.1.

¹³ Supra. art. 397.1

administrativo que pueden ser aplicadas. Para este efecto, el Ministerio del ramo y las autoridades que ejerzan jurisdicción en materia ambiental, se sujetarán al procedimiento establecido en el Código de la Salud.

5.2. Civiles

56. Responsabilidad general por daños

Dentro del ámbito civil, en el Ecuador las garantías están dirigidas a responder pecuniariamente ante el daño, con el objeto de pagar los costos que la recuperación demande. La responsabilidad civil debe ser probada, para ello se han empleado mecanismos de judicialización civil en los cuales se determinan los grados de responsabilidad y la cuantía que representan. El mecanismo utilizado para este propósito son las acciones o juicios civiles por daños y perjuicios, mediante los cuales las personas afectadas demandan la reparación del daño ambiental.

57. Amplia legitimación

De conformidad con el artículo 43 de la Ley de Gestión Ambiental, las acciones civiles pueden ser interpuestas por las personas naturales, jurídicas o grupos humanos, vinculados por un interés común y afectados directamente por la acción u omisión dañosa, acciones por daños y perjuicios y por el deterioro causado a la salud o al medio ambiente incluyendo la biodiversidad con sus elementos constitutivos.

58. Garantías civiles preventivas: cláusulas de responsabilidad contractual

Las garantías civiles también son preventivas del daño ambiental. El Estado ha empezado a implementar procesos contractuales en las fases de concesión y explotación mediante los cuales se establecen cláusulas de responsabilidad a las empresas respecto de posibles efectos ambientales que pueden generar sus actividades, los cuales tienen efectos que pueden influir inclusive en la terminación de un contrato.

5.3. Penales

59. Tipificación delitos en Código Penal

En el Ecuador, la tipificación de los delitos en contra del ambiente, es una materia relativamente nueva. Su penalización se realizó mediante la incorporación de un capítulo adicional al Código Penal Ecuatoriano dentro de la Sección de los delitos contra la Salud Pública, en el cual se incluyeron once artículos que tipifican diversas formas de atentar contra el ambiente. Esta reforma fue realizada mediante la Ley 49/2000.

60. Características constitutivas especiales: daño a futuro, amplias remisiones

El desarrollo del derecho penal ambiental considera al medio ambiente como un bien jurídico a proteger, tal como sucede con la vida, la propiedad, etc. La tipificación de estos delitos tiene características peculiares que lo hacen distinto de tipos penales pertenecientes a otras materias. Un ejemplo de esto, es el daño a futuro, incuantificable, que puede producir un acto atentatorio al medio ambiente, así como el derecho penal en blanco, por cuya causa, para la aplicación de la norma penal debe recurrirse a normas

reglamentarias que establezcan los límites o niveles que hacen posible la aplicación de la norma penal.

La Constitución establece múltiples nuevos principios que tendrían que desarrollarse mediante la legislación penal, como es el caso de «la imprescriptibilidad de las acciones ambientales», o la «carga de la prueba».

Asimismo, atendiendo a la nueva estructura constitucional, existe una falta de legislación pertinente para regular y sancionar las acciones de las personas jurídicas. Además existe una necesidad de separar en la redacción el peligro del daño, para establecer una pena independiente para cada una de ellas.

61. Previsiones constitucionales: carga de la prueba e imprescriptibilidad de sanciones

62. Déficit regulación responsabilidad penal de personas jurídicas

6. FUENTES DE INTERNET

www.dpe.gob.ec/
www.ambiente.gob.ec/
www.turismo.gob.ec/
www.patrimonio.gob.ec/
www.ambiente-pras.gob.ec/
www.recursosnaturales.gob.ec/
www.dpe.gob.ec
www.agua.gob.ec/
www.planificacion.gob.ec/
www.sociobosque.ambiente.gob.ec/
www.quitoambiente.gob.ec/
<http://www.cgg.gob.ec/cgg/>
www.pachamama.org/.../fundacion-pachamama
<http://www.ecuanex.net.ec/natural>
www.inredh.org/
www.cdes.org.ec/
www.accionecologica.org/
<http://repositorio.uasb.edu.ec/>
www.flacso.org.ec/
<http://www.planificacion.gob.ec/>

6. EL SALVADOR*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA: 3.1. Recursos naturales; 3.2. Protección y gestión de la diversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas; 5.2. Civiles; 5.3. Penales; 5.4. Otras garantías. 6. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

La Constitución de la República de El Salvador (CN) incluye dentro de su Título V, relativo al Orden Económico, el artículo 117 que contempla el deber del Estado salvadoreño de «proteger los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del medio ambiente, para garantizar el desarrollo sostenible», declarando a su vez el interés social en «la protección, conservación, aprovechamiento racional, restauración o sustitución de los recursos naturales en los términos que establezca la Ley», prohibiendo la introducción al territorio salvadoreño de residuos nucleares y desechos tóxicos.

Como parte de la legislación secundaria, la Ley 233/1998 de Medio Ambiente (LMA), tiene por objeto «desarrollar las disposiciones de la Constitución de la República, que se refieren a la protección, conservación y recuperación del medio ambiente; el uso sostenible de los recursos naturales que permitan mejorar la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones; así como también, normar la gestión ambiental, pública y privada y la pro-

1. La protección constitucional del medio ambiente

2. La Ley de Medio Ambiente

* *Abreviaturas:* ANP = Áreas Naturales Protegidas; CN = Constitución de la República de El Salvador; LF = Ley Forestal; LMA = Ley de Medio Ambiente (LMA); MARN = Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales; PNMA = Política Nacional de Medio Ambiente; RLEMA = Reglamento de la Ley de Medio Ambiente; RENTCA = Normas Técnicas de Calidad Ambiental; TESGHCPT = Tratado entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras para la Ejecución del Plan Trifinio (TESGHPT).

tección ambiental como obligación básica del Estado, los municipios y los habitantes en general; y asegurar la aplicación de los tratados o convenios internacionales celebrados por El Salvador en esta materia» (art. 1).

3. Standard internacional: en especial, Tratado Plan Trifinio

En lo que respecta a la normativa internacional ambiental, en el país se han suscrito y ratificado varios instrumentos para la protección de especies animales y vegetales, los recursos naturales, sobre cambio climático y sobre el control de sustancias tóxicas y contaminantes, entre otros temas, tanto a nivel universal, regional como dentro del istmo centroamericano; inclusive, existe el Tratado entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras para la Ejecución del Plan Trifinio (TESGHPT), desde el año 1997, que crean una institucionalidad específica en virtud del interés de los tres países por alcanzar el desarrollo sostenible de la Región Trifinio, concebida como una «unidad ecológica indivisible, en la que solo una acción conjunta y coordinada de los tres países podrá dar solución satisfactoria a los problemas de poblaciones y al manejo sostenible de sus recursos naturales»¹. Sin embargo, desde hace unos años existe una seria preocupación por la aprobación del proyecto minero metálico Cerro Blanco, ubicado en suelo guatemalteco y dentro de la Región Trifinio que amenaza con contaminar la cuenca hidrográfica del Río Lempa (la más importante de El Salvador) y de la que podría devenir un conflicto transfronterizo por violaciones a derechos humanos e incumplimiento a normativa internacional que regula categorías ambientales protegidas que se encuentran dentro del área del Trifinio².

4. Exiguo desarrollo jurisprudencial

En materia ambiental en El Salvador aún existe una exigua activación y producción jurisprudencial que no tiene correlación con la cantidad de problemas ambientales y la dispersión y contradicción normativa existente en el país.

5. Tribunales ambientales: pendientes de materialización

Adicionalmente, todavía está pendiente la materialización de los Tribunales Ambientales, contemplados por la LMA desde su creación y sujetos a una reforma legislativa en 2012 que sugería su probable activación para el año 2001, pero aun no han sido instalados. No obstante, ha habido algunos avances jurisprudenciales reconocidos a nivel constitucional que han dejado clara la posibilidad de exigir directamente la protección constitucional por transgresiones al medio ambiente, al determinarse que el derecho a un medio ambiente sano se encuentra implícito como categoría jurídica subjetiva dentro la Carta Magna³ y, por tanto, está sujeto a control constitucional y a su desarrollo jurisprudencial.

¹ Art. 3 TESGHPT.

² En relación a este caso, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador emitió el *Informe Especial sobre el Proyecto Minero «Cerro Blanco» y las potenciales Vulneraciones a Derechos Humanos en la población salvadoreña*, el 10 de enero de 2013.

³ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, proceso de Amparo 242-2001, Sentencia definitiva de 26 de junio de 2003.

1.2. Instituciones

En 1997 fue creado el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)⁴, que se encarga de «formular, planificar y ejecutar las políticas de Gobierno en materia de medio ambiente y recursos naturales»⁵, entre otras competencias contenidas en el artículo 45A del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo. En el ámbito operativo, actualmente el MARN se encuentra organizado en cinco Direcciones Generales, a saber: a) Gobernanza Ambiental, b) Evaluación y Cumplimiento Ambiental, c) Cambio Climático y Asuntos Estratégicos, d) Observatorio Ambiental; y e) Biodiversidad y Patrimonio Natural.

A nivel de gobiernos locales, el Decreto legislativo 274/1986 Código Municipal (CM) establece que es competencia de los Municipios promover y desarrollar programas de salud y saneamiento ambiental (art. 4.5) y una obligación de los Concejos Municipales el «[c]ontribuir a la preservación de la salud y de los recursos naturales...» (art. 31.6).

Dentro de la Asamblea Legislativa de El Salvador recientemente fue creada la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático (de carácter permanente) para estudiar y analizar lo relativo a dichos temas en beneficio de la biodiversidad, dictaminar leyes que favorezcan al desarrollo y sustentabilidad del medio ambiente de forma integral, a fin de preservar la vida y concientizar al resto de órganos e instituciones del Estado para que implementen de acuerdo a sus competencias lo contenido en la normativa vigente y se tomen las acciones encaminadas a restaurar el deterioro causado al ambiente⁶.

1.3. Planes

La LMA establece la actualización de la Política Nacional de Medio Ambiente (PNMA) cada cinco años⁷. El 30 de mayo de 2012 el Consejo de Ministros del Gobierno de El Salvador, aprobó la PNMA 2012 (siendo únicamente precedida por la Política del año 2000) que dentro de sus líneas prioritarias de acción contempla las siguientes: a) restauración y conservación inclusiva de ecosistemas, b) saneamiento ambiental, c) gestión integrada del recurso hídrico, d) incorporación de la dimensión ambiental en el ordenamiento territorial, e) responsabilidad y cumplimiento ambiental; f) adap-

6. Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales

7. Competencia municipal

8. Comisiones parlamentarias

9. Política Nacional del Medio Ambiente

⁴ Creado por Decreto Ejecutivo Núm. 27 (DO 88 Tomo 335, del 16 de mayo de 1997)

⁵ Art. 45 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo.

⁶ ASAMBLEA LEGISLATIVA DE EL SALVADOR, información sobre la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático, Vid. <http://www.asamblea.gob.sv/comisiones-legislativas/permanentes/comision-de-medio-ambiente-y-cambio-climatico>

⁷ Art. 3 LMA.

tación al cambio climático y reducción de riesgos⁸. Al mismo tiempo, la PNMA 2012 contempla como un desafío poner en marcha la coordinación interinstitucional para la gestión ambiental pública a través del Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente y el cumplimiento de la PNMA⁹.

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

10. Reglamentaciones específicas: sustancias agotadoras de ozono, aguas residuales, emisión de fuentes móviles, petróleo

En relación a la normativa sobre el control preventivo de las actividades potencialmente contaminantes se encuentran la Ley de Medio Ambiente (LMA) y su Reglamento (RLMA), el Decreto Ejecutivo 38/2000 que comprende el Reglamento especial sobre el control de las sustancias agotadoras de la capa de ozono (RES-ACO), el Acuerdo Ejecutivo 249/2009 en el ramo de economía, que comprende la norma salvadoreña obligatoria de aguas residuales descargadas a un cuerpo receptor (NSO 13.49.01.09), el Acuerdo Ejecutivo 502/2003 que comprende la norma salvadoreña para emisión de fuentes móviles (NSO 13.11.03.01), el Decreto Ejecutivo 1469/2003 que comprende la norma salvadoreña obligatoria para productos de petróleo y manejo de aceite usado (NSO 13.04.10.03).

11. Permisos de actividades contaminantes

En relación a la normativa para la obtención de permisos de actividades, obras o proyectos potencialmente contaminantes, se encuentra el Acuerdo 504/2007 en el ramo de salud pública, el cual comprende la reglamentación para la obtención de permiso de instalación y funcionamiento sanitario, el Decreto 955/88 que comprende el Código de Salud.

12. Evaluaciones de impacto ambiental y autorizaciones previas: el Sistema Salvadoreño para la Calidad

Respecto a la normativa referente a evaluaciones de impacto ambiental y las autorizaciones previas, el país cuenta con la Ley 790/2011 de la Creación y Regulación del Sistema Salvadoreño para la Calidad, que tiene como uno de sus objetivos el contribuir a proteger los derechos de los consumidores y el goce a un medio ambiente sano, garantizando la seguridad y calidad de productos, alimentos, servicios y todo tipo de equipo e instalaciones, procurando la salud de las personas y la salud animal y vegetal (art. 1 lit. b).

13. Reglamentación específica en urbanismo y ordenación territorial

En materia de urbanismo, arquitectura y construcción, en el país se cuenta con la Ley 232/195 de Urbanismo y Construcción (LUC), la cual comprende los requisitos necesarios para la aprobación y obtención del permiso de construcción (art. 2). La referida ley establece además, que serán las respectivas Alcaldías Municipales las obligadas, al igual que el Ministerio de Obras Públicas, a velar por el cumplimiento de la ley, teniendo la facultad, en caso de infracciones a la misma, de sancionar a los infractores (art. 9).

⁸ MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, *Política Nacional del Medio Ambiente 2012*, aprobada por el Consejo de Ministros, 30 de mayo de 2012.

⁹ MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, *Política Nacional del Medio Ambiente ...*, op. cit., p. 30.

Por otra parte, el país cuenta con la Ley 644/2011 de Ordenamiento Territorial (LOT), la cual tiene como objetivo regular el ordenamiento territorial y la institucionalidad que desarrolle la gestión territorial de la actividad pública y privada, atendiendo normas de uso racional del suelo y manejo de los recursos (art. 1). Respecto de la misma es importante destacar los principios bajo los cuales se rigen, los cuales son el de integralidad, participación ciudadana, gestión integral de riesgos, desarrollo sostenible, entre otros (art. 5). Además de señalar que los planes municipales y microrregionales de desarrollo urbano y local, los cuales deberán contener, entre otras cosas, estándares de urbanización, lotificación y edificación (art. 34 numeral 4). Para los efectos de la LOT, el país se divide en ámbito nacional y en ámbito micro regional, involucrando así a las municipalidades del país (art. 6-9).

Para el sector industrial, El Salvador cuenta con la Ley 254/2010 General de Prevención de Riesgos en los lugares de trabajo (LGPRT), la cual tiene como objetivo el establecer los requisitos de seguridad y salud ocupacional, con el fin de garantizar un adecuado nivel de protección de la seguridad y salud de los trabajadores frente a los riesgos derivados del trabajo.

Por otra parte, en lo referente a la normativa para la extracción de hidrocarburos y minería, se encuentra la Ley 544/96 de Minería (LM), la cual fue emitida para regular la exploración, explotación, procesamiento y comercialización de los recursos naturales no renovables (considerando I). La referida ley establece que «son bienes del Estado todos los yacimientos minerales que existen en el subsuelo, cualesquiera que sea su origen, forma y estado físico; así como los de su Plataforma Continental y su territorio Insular» (art. 2). Respecto de la autorización para la exploración de minas y operación de plantas de procesamiento de minerales, la ley establece que será emitida por medio de resoluciones dictadas por la Dirección (de minas e hidrocarburos) del Ministerio de Economía; y las concesiones para la explotación de minas y canteras serán otorgadas mediante Acuerdo del Ministerio de Economía» (art.13).

Especial mención requiere lo señalado por la referida ley al establecer que serán zonas no compatibles con concesiones «las dedicadas exclusivamente a actividades forestales, por protección ecológica o ambiental, entre otras» (art 15 b y c). Por otra parte la misma ley también regula lo referente a la explotación de canteras (capítulo IV), así como el procesamiento y comercialización de los recursos extraídos (capítulo V).

Por otra parte, respecto de la prevención de desastres naturales, el país cuenta con la Ley 777/2005 de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, la cual tiene por objeto «prevenir, mitigar y atender en forma efectiva los desastres naturales y antrópicos, el servicio público de protección civil, así como la seguridad de los bienes privados y públicos» (art. 1).

Dicha ley se orienta e interpreta bajo los principios generales de dignidad humana, de la efectiva protección civil, prevención y

14. Reglamentación específica en industria

15. Reglamentación específica en hidrocarburos

16. Zonas incompatibles con concesión

17. Prevención de desastres naturales

mitigación, de sustentabilidad, de sistematicidad, generalidad, proporcionalidad y continuidad (art.3).

En síntesis, El Salvador cuenta con diferentes instrumentos jurídicos que regulan todas aquellas actividades, industriales, mineras, de infraestructura, que de alguna u otra manera alteran el medio ambiente y representan potenciales afectaciones a la vida, salud y medio ambiente del país. Sin embargo, está pendiente su adecuación a las nuevas condiciones sociales y ambientales.

3. PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA

3.1. Recursos naturales

18. Alto nivel de biodiversidad

El Salvador tiene un alto nivel de biodiversidad de especies. Tiene más de 50,000 especies de hongos, 1,002 árboles, 521 orquídeas, 759 peces de agua dulce y agua salada, 709 mariposas, más de 600 de algas, 548 pájaros, 481 moluscos, 403 hierbas, 294 líquenes, 23 musgos, 252 helechos, 127 bromelias, 191 crustáceos, 144 mamíferos, 127 anélidos, 99 reptiles, y 32 anfibios. El Salvador no tiene animales endémicos. Tiene unas pocas plantas endémicas, pero algunas especies de plantas que sólo se encuentran en el norte de América Central¹⁰.

La superficie forestal de El Salvador es de 425.266 hectáreas. Los departamentos con mayores porcentajes de cubierta forestal son Santa Ana, Ahuachapán, Sonsonate y La Libertad. Los bosques cubren entre el 20 y 30% de los departamentos de Cuscatlán, La Paz, San Miguel, San Salvador y Usulután. Los departamentos con menos de 20% de cobertura forestal son Cabañas, San Vicente, La Unión y Chalatenango. Estos datos indican que el porcentaje de la cobertura forestal es mayor en los departamentos con extensos campos de café, ya que las plantaciones de café con árboles de sombra se clasifican como bosques, y en los departamentos más montañosos¹¹.

Para la conservación y protección de la naturaleza, el Estado de El Salvador cuenta con diferentes leyes y reglamentos, los cuales pretenden garantizar un uso racional de los recursos naturales del país.

19. Áreas Naturales Protegidas

Los instrumentos jurídicos principales en materia de protección de zonas forestales, bosques y áreas naturales del país son la Ley 852/ 2002 Forestal (LF) y su Reglamento, y la Ley 579/2005 de Áreas Naturales Protegidas (LANP). La LF tiene por objeto «el incremento, manejo y aprovechamiento en forma sostenible de los recursos forestales y el desarrollo de la industria maderera» (art. 1). Comprende lo referente al manejo de los bosques naturales priva-

¹⁰ USAID. *Informe sobre los Bosques Tropicales y Biodiversidad en El Salvador*, pág. 11, marzo de 2010.

¹¹ *Idem.*

dos y la creación de un registro forestal, el cual está a cargo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, quien es la institución encargada de la elaboración y aprobación de los planes de manejo forestal; al respecto es importante mencionar que el MAG cuenta con una Dirección General de Ordenamiento Forestal, Cuencas y Riego, la cual ha diseñado un «Manual de Procedimientos Técnicos», que tiene como objetivo específico propiciar el ordenamiento forestal y las cuencas hidrográficas para lograr el uso eficiente y racional del suelo y de la flora.

Un aspecto importante de la LF es la regulación que hace respecto de la prevención, control, y combate de los incendios, plagas y enfermedades forestales (capítulo segundo del título cuarto), en el cual se involucra a autoridades públicas y privadas para la consecución de los fines establecidos en el referido capítulo.

Es importante destacar que la LF posee un procedimiento administrativo sancionador específico en la materia ante las infracciones cometidas en contravención a la referida ley (título sexto, capítulo primero y segundo).

Por su parte la LANP tiene por objeto «regular el establecimiento del régimen legal, administración, manejo e incremento de las Áreas Naturales Protegidas, con el fin de conservar la diversidad biológica, asegurar el funcionamiento de los procesos ecológicos esenciales y garantizar la perpetuidad de los sistemas naturales, a través de un manejo sostenible para beneficio de los habitantes del país» (art. 1).

En El Salvador se considera un área natural protegida a la «parte del territorio nacional de propiedad estatal, municipal, de entes autónomos o de propietarios privados, que tenga alta significación por su función o por sus valores genéticos, históricos, escénicos, recreativos, arqueológicos y protectores, de tal manera que preserve el estado natural de las comunidades bióticas y los fenómenos geomorfológicos únicos» (art. 4). Actualmente existen en el país un total de 70 áreas oficializadas como áreas naturales protegidas, que equivalen al 1% del territorio nacional.

El MARN, como institución competente para resolverlo que concierne a las áreas naturales protegidas del país, en ese sentido ha impulsado la integración de las referidas áreas en los esquemas de gestión local y regional, promoviendo además la valorización social de los ecosistemas en los territorios, además como medida de protección de las áreas naturales protegidas, el MARN ha impulsado la promoción de la gestión de riesgos en dichas áreas, con la finalidad de implementar medidas de protección ante eventos climáticos extremos que puedan llegar a impactar de forma grave las áreas naturales protegidas del país.

A finales de 2012, entró en discusión en la Asamblea Legislativa la ratificación del Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización, por lo cual se solicitó la opinión de instituciones públicas (entre las que se consideró a la PDDH), organizaciones no gubernamentales y facultades de cien-

20. Prevención de incendios, plagas y enfermedades

21. Procedimiento sancionador específico

22. Territorio nacional protegido: 1%

23. Compromiso internacional sobre recursos genéticos, en trámite

cias de diferentes universidades, para analizar los beneficios y desventajas que la ratificación de tal instrumento internacional puede acarrear para El Salvador¹². A la fecha, la PDDH no cuenta con información sobre si este Convenio ha sido ratificado.

3.2. Protección y gestión de la diversidad

24. Ley de Conservación de la Vida Silvestre y reglamentación

El MARN, garante de la protección de la vida silvestre como patrimonio natural, cuenta con Ley 844/1994 de Conservación de la Ley de Vida Silvestre (LCVS) y su reglamento como principales instrumentos jurídicos en esta materia.

25. Actividad de policía ambiental

Como una forma de promover la protección de las diferentes especies que habitan o transitan por el país, el MARN desarrolla acciones conjuntas con la Policía Nacional Civil, División de Medio Ambiente, con el objetivo de evitar la tenencia ilegal y la comercialización de especies protegidas, con lo cual pretende dar cumplimiento a lo establecido en la LCVS. Otra medida que el Estado salvadoreño ha implementado como medida de protección es la construcción del «Centro Cuarentenario de Vida Silvestre», ubicado en la oficina regional de «La Cañada», en el departamento de La Unión, en el cual se da atención a las especies animales decomisadas y rescatadas del comercio y tráfico ilegal.

26. Lista de especies amenazadas y especies en peligro de extinción

Por otra parte, el Gobierno de El Salvador, por Acuerdo Ejecutivo 36/2009, emitió el Listado Oficial de Especies de Vida Silvestre Amenazadas o en Peligro de Extinción, para optimizar la operatividad en la aplicabilidad de la normativa de la LCVS, con la cual se oficializan medidas de protección a más de cuatrocientas especies entre amenazadas o en peligro de extinción en El Salvador.

27. Tensión entre protección ambiental y presión poblacional

Como queda de manifiesto, el Estado de El Salvador, cuenta con un listado e instrumentos jurídicos para la protección de las especies amenazadas o en peligro de extinción, sin embargo las políticas públicas diseñadas para tal fin deben enfrentar el conflicto generado por el acceso a la tierra, ante la alta densidad poblacional del país, la cual sigue siendo la principal amenaza a la diversidad biológica de El Salvador. Así como los proyectos de infraestructura y desarrollo del país, como construcción de carreteras, proyectos hidroeléctricos, y utilización de la tierra para proyectos habitacionales e industriales.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Contaminación del aire

28. Reglamentación técnica calidad del aire

En relación a las medidas de control de contaminación de aire, en El Salvador se han emitido varias normativas, entre ellas, el Decre-

¹² Vid. ASAMBLEA LEGISLATIVA DE EL SALVADOR, <http://www.asamblea.gob.sv/noticias/>

to Ejecutivo 40/2000, referente al Reglamento Especial de Normas Técnicas de Calidad Ambiental (RENTCA), el Acuerdo Ejecutivo 502/2003, sobre la Norma Salvadoreña Obligatoria: Emisiones Atmosféricas Fuentes Móviles (NSO:13.11.03.01), la Ley 477/1995 de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y su Reglamento.

El RENTCA tiene por objeto «determinar los lineamientos o directrices para el establecimiento de las normas técnicas de calidad ambiental en los medios receptores, relativo a la protección de la atmósfera, el agua, el suelo y la biodiversidad» (art. 1).

Comprende un capítulo específico sobre el establecimiento de los parámetros para la emisión por fuentes fijas o estacionarias al aire, al igual que para fuentes móviles. En ese sentido establece los límites máximos permitidos para la emisión de dióxido de azufre, monóxido de carbono, óxidos de nitrógeno, entre otros (art. 9). Por su parte la NSO:13.11.03.01, comprende los límites máximos permitidos para fuentes móviles.

Especial mención requiere el establecimiento de medidas correctivas estipuladas en el RENTCA (art.13) la cual deberá realizarse en base a lo estipulado en los permisos ambientales para cada caso en concreto.

Por ministerio de ley, es el MARN, como principal ente rector en materia ambiental del Estado, el obligado a monitorear la contaminación atmosférica, y ejecutar el control de las leyes arriba señaladas, del mismo modo le corresponde realizar el control en materia particulada PM10 y PM2.5, dióxido de azufre, compuestos nitrogenados y monóxido de carbono¹³. Apoyándose para los monitoreos del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CO-NACYT).

Las medidas de prevención y control realizadas por el MARN también incluye la implementación del «Plan de muestreo y mediciones de niveles de contaminación en agua, suelo y aire», a través de la adquisición de laboratorios móviles¹⁴.

Es importante destacar que a pesar de los esfuerzos realizados por el Estado a través del MARN, estos son insuficientes para prevenir y controlar la contaminación debido a la dispersión de instrumentos jurídicos y a la falta de actualización respecto de los parámetros y límites permitidos para emisión de fuentes fijas y móviles en relación a la realidad actual del país. En El Salvador los niveles de contaminación en el aire sobrepasan las normas permitidas, lo que está ocasionando graves afectaciones en la salud pública de los habitantes.

Otro aspecto importante a mencionar, es que el 22 de abril de 2013 el MARN oficializó la primera Estrategia de Cambio Climá-

29. Límites máximos permitidos y sustancias medidas

30. Medidas correctivas en permisos ambientales

31. Niveles altos de contaminación acústica

¹³ http://www.marn.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=275&Itemid=197

¹⁴ MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, *Informe de labores 2011-2012*, junio 2011, mayo 2012.

32. Estrategia del Cambio Climático y Plan Nacional de Cambio Climático

tico, la cual será la base para la construcción del Plan Nacional de Cambio Climático y se centra en tres ejes: mecanismos para enfrentar pérdidas y daños recurrentes por el cambio climático, la adaptación al cambio climático y la mitigación del cambio climático con co-beneficios¹⁵. Dichos ejes, a su vez, se dividen en acciones específicas sobre temas críticos, sensibilización, educación y formación, la investigación, la tecnología y el financiamiento¹⁶.

4.2. Contaminación del agua

De acuerdo a la PNMA vigente, tanto las aguas superficiales como las subterráneas del país han sufrido un marcado deterioro y se afirma que «[l]os acuíferos de San Salvador y de la planicie costera central han sido sobreexplotados; el de Zapotitán tiene además problemas de contaminación. Algunos acuíferos de la zona costera occidental se encuentran salinizados, producto del mal manejo, lo que ha provocado su abandono, en tanto que la sobreexplotación ha obligado a perforar pozos a mayor profundidad»¹⁷.

33. El problema de la gestión hídrica

Sumado a esto, la PNMA destaca el agudo problema institucional de la gestión hídrica dentro del territorio salvadoreño, en la que se involucran 27 instituciones sujetas a diferentes marcos normativos y competencias, sin que a la fecha se cuente con una institución rectora en la materia, lo que ha devenido en acciones dispersas y en una crisis institucional que ha conllevado a una mala gestión hídrica¹⁸.

34. El problema de la calidad del agua

El último *Informe sobre la Calidad de Agua de los Ríos de El Salvador. Año 2011*¹⁹, presentado por el MARN en marzo de 2012, revela una leve tendencia a la recuperación de la calidad de los recursos hídricos superficiales y la posibilidad de desarrollo de vida acuática en ellos, en comparación a los resultados encontrados en el año 2009²⁰. No obstante, a pesar de la recuperación registrada, los resultados del muestreo, llevado a cabo entre abril y julio del año 2011, demostraron que de los 123 sitios evaluados, ninguno

¹⁵ MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, «MARN presenta Estrategia Nacional de Cambio Climático», 22 de abril de 2013, vid. http://www.marn.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=1733%3Amarn-presenta-estrategia-nacional-de-cambio-climatico&catid=1%3Anoticias-ciudadano&Itemid=77

¹⁶ Ídem.

¹⁷ MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, *Política Nacional del Medio Ambiente ...*, cit., p. 11.

¹⁸ Ídem.

¹⁹ MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES DE EL SALVADOR, *Informe de la Calidad de Agua de los Ríos de El Salvador. Año 2011, San Salvador, marzo de 2012*, vid. http://www.marn.gob.sv/phocadownload/Informe_Calidad_de_Agua%202011.pdf

²⁰ MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, «Río Lempa recupera calidad de agua en zona norte del país», 19 de marzo de 2012, vid. http://www.marn.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&catid=1:noticias-ciudadano&id=1327:rio-lempa-recupera-calidad-de-agua-en-zona-norte-del-pais&Itemid=227

presentó calidad de agua «excelente» y en la mayoría de sitios el agua resultó con calidad «REGULAR», desde el punto de vista de su calidad ambiental²¹.

De igual forma, el MARN a través de la Dirección General del Observatorio Ambiental tomó muestras de agua en la 27 playas, esteros y bocanas salvadoreños más visitados, en las que obtuvo como resultado que 25 de estos sitios cuentan con calidad de agua físico-química y bacteriológica adecuada para actividades recreativas con contacto humano, es decir de calidad muy buena a satisfactoria, y los dos restantes con calidad de agua mala (Estero Majahual y Bahía de Jiquilisco, Isla de Mendez)²². Los resultados fueron comparados con la Norma OMS 2003 (Guidelines for safe recreational wáter environments. Vol1), cuya clasificación contempla las calidades: muy buena, buena, satisfactoria y mala, que van de acuerdo a la cantidad de bacterias enterococos que sean encontradas en las muestras²³.

Asimismo, en este apartado es oportuno mencionar los casos más destacados de contaminación y sobreexplotación de los recursos hídricos, como el desplazamiento de poblaciones y la deforestación que causarán la introducción de proyectos hidroeléctricos de gran magnitud proyectados sobre los principales ríos de nuestro país; la contaminación aun persistente y generada en el Río San Sebastián en el municipio de Santa Rosa de Lima, del departamento de La Unión, por la explotación de un proyecto minero metálico efectuado décadas atrás, en el que el MARN ha llevado a cabo la toma de muestras identificando «un punto de afloramiento de agua proveniente del sector utilizado por la Mina San Sebastián, en el Cerro Cociguina» en el que se ha encontrado drenaje ácido y el resultado de un análisis de laboratorio para el cianuro indica niveles que sobrepasan los estándares internacionales de calidad de agua para riego²⁴; y así también puede mencionarse la amenaza de nuevos proyectos mineros que podrían afectar irreversiblemente los recursos hídricos del país, incluidos aquellos instalados en países vecinos que afectarían nuestros recursos hídricos transfronterizos y devenir en un posible conflicto binacional, como se mencionó anteriormente.

Finalmente, se destaca que el 22 de marzo de 2013 el MARN anunció el inicio del proceso de la Planificación Hídrica de El

35. Los casos más destacados de contaminación y sobreexplotación

36. El inicio de la Planificación Hídrica

²¹ MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES DE EL SALVADOR, *Informe de la Calidad de Agua...* cit.

²² MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE DE EL SALVADOR, «MARN presenta resultados de muestras de agua en playas y esteros de El Salvador», 21 de diciembre de 2012, vid. http://www.marn.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=1627:marn-presenta-resultados-de-muestras-de-agua-en-playas-y-esteros-de-el-salvador&catid=1:noticias-ciudadano&Itemid=227

²³ *Idem.*

²⁴ MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, «Mina San Sebastián», 7 de septiembre de 2012, vid. http://www.marn.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=1527&Itemid=356

Salvador, cuyos objetivos son: a) brindar acceso equitativo al agua en cantidad y calidad de acuerdo al derecho humano al agua, b) atender los problemas de escasez o contaminación del agua, c) evitar la sobreexplotación de aguas superficiales y subterráneas; d) promover adaptación a los efectos del cambio climático, e) ordenar el manejo y protección de cuencas y acuíferos, f) procurar la sustentabilidad de los ecosistemas acuáticos y velar por la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en el acceso, manejo, uso y control de los recursos hídricos²⁵.

Según la información publicada por la autoridad ambiental, la Planificación Hídrica sería actualizada cada cinco años o, incluso, en períodos menores respondiendo a situaciones de interés público, calamidad o catástrofe que afecten de manera considerable las ofertas y demandas hídricas del país; y de igual forma, viabilizaría la implementación del actual Proyecto de Ley General de Aguas²⁶, presentado por el MARN en marzo de 2012 ante la Asamblea Legislativa, el cual aún se encuentra en estudio para su aprobación, a pesar de la presión de la sociedad civil organizada y de los requerimientos de la PDDH de El Salvador.

4.3. Contaminación del suelo y residuos

37. Reglamentación desechos sólidos

El Decreto Ejecutivo 42/2000 que contiene el Reglamento Especial sobre el Manejo Integral de los Desechos Sólidos señala que las atribuciones del MARN en relación a la temática se encuentran orientadas al manejo y disposición final de los desechos sólidos sean estos de origen domiciliario o de cualquier otro tipo, además de determinar los criterios de selección para los sitios donde se ubican las estaciones de transferencia, para el tratamiento y disposición final de los mismos (art. 4 REMIDS). Lo anterior debido a que la recolección y traslado de los desechos sólidos es competencia únicamente de las Alcaldías Municipales en sus respectivas circunscripciones territoriales (art. 52 LMA).

38. Gasto municipal alto

En El Salvador, del año 2006 al año 2013, la generación de desechos sólidos a nivel nacional incrementó significativamente, al igual que la cantidad de rellenos sanitarios, de 11 que se tenían al año 2006, pasaron a 14 para el año 2009²⁷. El 85 % de la recolección de los residuos sólidos a nivel nacional la realiza una sola

²⁵ MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, «4.3 millones destinados para la elaboración de la Planificación Hídrica del país», San Salvador, 22 de marzo de 2013, vid. http://www.marn.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=1713:43-millones-destinados-para-la-elaboracion-de-la-planificacion-hidrica-del-pais-&catid=1:noticias-ciudadano&Itemid=227

²⁶ *Idem*.

²⁷ http://www.marn.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=146:estadisticas&catid=98:desechos-solidos-y-materiales-peligrosos&Itemid=174

empresa, lo que representa un gasto para las municipalidades, quienes dedican más del 50% del Fondo para el Desarrollo Económico y Social –FODES– en el manejo de los desechos sólidos en sus respectivas circunscripciones territoriales²⁸.

El Gobierno de El Salvador ha implementado El «Programa Nacional para el Manejo Integral de los Desechos Sólidos», el cual tiene como objetivo aumentar la oferta de sitios para la disposición final de los desechos y disminuir los impactos negativos en el área económica de las alcaldías municipales de El Salvador²⁹, debido a que en el país, los desechos sólidos son dispuestos en 14 rellenos sanitarios, de los cuales únicamente cinco tienen capacidad para recibir cantidades mayores a 20 toneladas por día³⁰.

El referido programa incluye además, el «Plan para el Mejoramiento del Manejo de Desechos Sólidos en El Salvador», el cual contempla la construcción de cinco nuevos rellenos sanitarios, la ampliación de tres existentes, la construcción de 42 plantas de compostaje y acciones de sostenibilidad y regulación de los sistemas de gestión³¹.

Respecto a la gestión y reciclaje de residuos, el Estado formuló e implementó la segunda etapa del Programa Nacional denominada «Plan Nacional para la Recuperación de Desechos Sólidos para el Reciclaje», con el objetivo de fomentar la participación de los diferentes actores de la sociedad civil en actividades relacionadas con la gestión integral de los desechos sólidos, promoviendo la Reducción, Reutilización y Reciclaje, a través de la segregación, recolección selectiva y el aprovechamiento, como parte de su responsabilidad en la generación de desechos sólidos³².

El principal instrumento jurídico es el Decreto 42/2000, que comprende el Reglamento Especial sobre el Manejo Integral de los Desechos Sólidos, el cual tiene por objeto «regular el manejo de los desechos sólidos, siendo su alcance, el manejo de los desechos de origen domiciliario, comercial, de servicios o institucional; procedentes de la limpieza de áreas públicas, o industriales similares a domiciliarios, y de los sólidos sanitarios que no sean peligrosos» (art. 1).

Sobre la contaminación del suelo a consecuencia de agroquímicos y productos tóxicos, en el país se cuenta con una serie de instrumentos jurídicos para la regulación y prevención en la utilización de los mismos como la Ley 315/1973 Sobre Control de

39. Reciclaje de residuos

40. Agroquímicos, pesticidas, fertilizantes

²⁸ Datos dados a conocer por el señor Presidente de la República en el marco de la inauguración del Programa Nacional para el Manejo Integral de los Desechos Sólidos, 13 de mayo de 2010, ver en www.presidencia.gob.sv/novedades/discursos/item/542

²⁹ Presidente Funes presenta el *Programa Nacional para el Manejo Integral de los Desechos Sólidos*, ver en www.marn.gob.sv

³⁰ Programa Nacional para el Manejo Integral de los Desechos Sólidos: *Plan para el Mejoramiento del Manejo de Desechos Sólidos en El Salvador*, mayo 2010, Pág. 2

³¹ MARN. «Informe de labores 2011-2012», junio 2011 a mayo 2012.

³² Idem.

Pesticidas, Fertilizantes y Productos para Uso Agropecuario (LCP-FPA) y su reglamento, el Acuerdo 1158/2008, sobre la Norma Técnica Sanitaria para el Manejo y Almacenamiento de Sustancias Químicas Peligrosas (NTMAQP). La LCPFPA tiene por objeto «regular la producción, comercialización, distribución, importación, exportación y el empleo de: pesticidas, fertilizantes, herbicidas, enmiendas o mejoradores, defoliantes y demás productos químicos y químico-biológicos para uso agrícola, pecuario o veterinario y sus materias primas». (art. 1). Por su parte la NTMAQP establece los requisitos técnicos sanitarios para el manejo y almacenamiento de sustancias químicas peligrosas; de dicha normativa es necesario destacar que regula la zonas destinadas para el almacenamiento de productos químicos considerando el ordenamiento territorial (art. 5).

41. Transgénicos

En relación al cultivo de transgénicos, en El Salvador existe la Ley 530/177 de Semillas (LS), con la cual se pretende garantizar la identidad y pureza genética, calidad física, fisiológica y sanitaria de las semillas, así como su investigación, producción y comercialización (art. 1 LS). En relación a la LS, mediante D.L. 616/08 se derogó el artículo 30 de la respectiva ley con lo cual se permite el ingreso al país de semillas transgénicas, dicha reforma fue realizada a partir del argumento que los agricultores contarán con semillas «más resistentes» ante los efectos climáticos extremos sufridos por el país en los últimos años.

4.4. Contaminación acústica

42. Medición de emisiones contaminantes vehiculares

Para la prevención y control del ruido en el país, cuenta con el Decreto 40/2000 que comprende el Reglamento Especial de Normas Técnicas de Calidad Ambiental, estableciendo en la sección IV del referido reglamento que «los titulares de actividades, obras o proyectos serán responsables del cumplimiento de los límites establecidos en la norma técnica de calidad ambiental y de emisión respectiva» (art. 17). Además se cuenta con el Decreto 646/ que comprende la sobre Equipos Para la Medición de Emisiones Contaminantes Vehiculares. Especificaciones y Procedimientos de Calibración (NSO 17.08.08:04), la cual comprende las especificaciones de los equipos para medir emisiones acústicas.

43. Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial

El Salvador presenta importantes carencias respecto de la normativa y medidas de prevención y control de la contaminación acústica, ya que son los Gobiernos Municipales quienes deben emitir las ordenanzas correspondientes para controlar los niveles de emisiones acústicas. Por otra parte, si bien el MARN ha presentado el Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial³³, en este no se contempla un planeamiento urbanístico teniendo en cuenta medidas de prevención de contaminación por ruido.

³³ http://www.marn.gob.sv/phocadownload/Plan_Nacional_de_Ordenamiento_Territorial.pdf

5. GARANTÍAS

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

En El Salvador, la LMA contempló la información y participación en temas ambientales como uno de sus principios fundamentales. La Ley 233/1998 de Medio Ambiente (LMA) establece que «El Ministerio y las instituciones del sistema nacional de gestión del medio ambiente, deberán recopilar, actualizar y publicar la información ambiental, la cual será de libre acceso al público» (art. 30). Por su parte el Reglamento de la referida ley, comprende un capítulo referente a la participación de la población en la gestión ambiental, señalando en qué casos la población tendrá el derecho a ser consultada previo a la aprobación de proyectos o políticas en materia ambiental (art. 10).

Tal principio se hace más imperativo a partir del año 2011 que entró en vigencia la Ley 534/2011 de Acceso a la Información Pública (LAIP) que obliga a las instituciones estatales a publicar información de carácter público contemplada en la referida ley.

El MARN como medida de fomento del acceso a la información y participación ciudadana, publica en su página electrónica el listado de expedientes de estudios de impacto ambiental en fase de consulta pública, como parte del sistema de evaluación ambiental, además de contar con una oficina de acceso a la información y respuesta (OIR) en cumplimiento a la ley anteriormente relacionada. El derecho a la participación en materia ambiental se contempla a través de la consulta pública para la aprobación de proyectos con impactos ambientales significativos (art. 24 y 25 LMA). Por otra parte el MARN emitió el «Documento de Categorización de Actividades, Obras o Proyectos», de conformidad con la LMA (art. 22), en el cual se establecen aquellas actividades o proyectos que no necesitan presentar documentación ambiental por representar un impacto ambiental potencialmente bajo y en consecuencia no necesitan someterse a consulta de la población³⁴.

Esta Procuraduría ha expresado que muchas de las actividades contenidas en esta categorización, exentas de estudios de impacto ambiental deben ser revisadas.

En un punto aparte, el CM establece que «es obligación de los gobiernos municipales promover la participación ciudadana, para informar públicamente de la gestión municipal, tratar asuntos que los vecinos hubieren solicitado y los que el mismo Concejo considere conveniente» (art. 115). En ese sentido deberá comprenderse también el derecho a la información y participación ciudadana en los respectivos municipios del país, incluyendo aquellos casos o situaciones que puedan llegar a afectar al medio ambiente de las referidas municipalidades.

44. Información y participación ambiental

45. Acceso electrónico a la información

46. Actuación Procuraduría

47. Gobiernos municipales

³⁴ www.marn.gob.sv

48. Déficit de eficacia en acceso y participación ciudadana

A pesar que en el país existe normativa en cuanto a la regulación del acceso a la información y participación ciudadana, los procesos para la realización de los mismos carecen de eficacia plena, debido a que, en los casos ambientales la consulta pública únicamente se realiza en aquellos proyectos con impactos potencialmente significativos para la población (art 25LMA), cuando siempre debería abrirse espacios a la participación ciudadana en el entendido que todo acto del ser humano altera la naturaleza y las condiciones de vida de la población.

49. Competencia jurisdicción ordinaria

En relación al acceso a la justicia ambiental a través de la jurisdicción ordinaria, El Salvador no cuenta aún con una jurisdicción ambiental judicial, no obstante que en la LMA establece la misma para conocer y resolver las acciones de responsabilidad civil por cometimiento de infracciones al medio ambiente (art. 99). Asimismo existe un decreto 1045/2012 de aprobación y creación de los tribunales ambientales, no obstante hasta la fecha, éstos no han sido instalados aduciendo falta de presupuesto para los mismos.

5.2. Civiles

En relación al derecho de consumo, El Salvador cuenta con la Ley 776/2005 del Consumidor, (LPC) la cual responde a «principios de justicia social, con el fin de asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano, correspondiéndole al Estado la promoción del desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos» (considerando I). Especial mención requiere lo comprendido en el capítulo V de la referida ley, respecto del derecho a la educación y formación en materia de consumo, la cual estará a cargo de la Defensoría de Protección al Consumidor (arts. 38 y 39).

50. Indemnizaciones entre consumidores: reglas procesales

Por otra parte, en relación a las indemnizaciones entre particulares, el instrumento jurídico primordial es el Decreto 172/2012 que contiene el Código Procesal Civil y Mercantil, el cual en su texto normativo debe destacarse que las partes podrán pretender de los tribunales (ordinarios) de justicia la mera declaración de la existencia o alcance de un derecho, obligación o cualquier otra situación jurídica; la declaración de condena al cumplimiento de una determinada prestación, entre otros» (art. 90). Las indemnizaciones por daños y perjuicios entre particulares se decidirán mediante un proceso declarativo común de conformidad a lo establecido en el referido código (art. 239).

En síntesis, El Salvador está normado lo relativo a las indemnizaciones entre particulares, sin embargo, los procesos dirimidos ante los tribunales ordinarios, referentes al incumplimiento de obligaciones derivadas del derecho de consumo en los últimos años han dado algunos resultados positivos.

5.3. Penales

En El Salvador el Código Penal (CP) en el apartado referente al Título X divide en dos capítulos las acciones constitutivas de delitos relativos a la ordenación del territorio, la protección de los recursos naturales y al medio ambiente. En el Capítulo I (del Título X) comprende los delitos relativos a la ordenación del territorio. Respecto de los mismos es importante destacar que todo funcionario o empleado público incurrirá en responsabilidad penal cuando de información favorable sobre proyectos de edificación o concesión de licencias notoriamente contrarias a las normas urbanísticas vigentes (art. 254CP).

Por su parte el Capítulo II contempla los delitos relativos a la naturaleza y el medio ambiente, respecto de los cuales es importante destacar el delito de contaminación ambiental agravada y culposa (arts. 255, 256, 257 CP). Asimismo y en consonancia con la LCVS el CP contempla el delito de depredación de fauna (art. 260) y de fauna protegida (art. 261). No obstante que la legislación penal sanciona infracciones cometidas contra la naturaleza, es importante destacar que la protección efectiva del medio ambiente por la vía penal ha quedado, en la mayoría de los casos, en impunidad, ya que al no contar con un tribunal especializado que tenga un componente multidisciplinario, el examen de la causa se hace desde la óptica penal sesgando los resultados. Los casos más emblemáticos son el de contaminación por plomo a consecuencia de la fábrica «Baterías Record», la contaminación del río San Sebastián, en el municipio de Santa Rosa de Lima, departamento de La Unión, entre otros.

Por otra parte, es la misma legislación penal la que permite la impunidad en casos de delitos ambientales, ya que contempla la figura de «la excusa absolutoria y medidas accesorias», la cual se aplica cuando el autor del delito voluntaria y oportunamente repare el daño ocasionado, en cuyo caso no incurrirá en pena alguna. Señalando además que será el juez de lo penal y no un juez especializado en materia ambiental, quien ordenará a cargo del autor del hecho, la adopción de medidas encaminadas a restaurar, el equilibrio ecológico perturbado, entre otras medidas accesorias (art. 263).

5.4. Otras garantías

De acuerdo al MARN, en el marco de la educación y cultura ambientales, dicha institución ha ejecutado acciones con diferentes grupos sociales para modificar hábitos y costumbres, ejemplo de ello es el caso de la veda total y permanente al aprovechamiento de productos de cualquier especie de tortugas marinas. Así también las campañas para que no se adquiera ilegalmente fauna silvestre como animales domésticos³⁵.

51. Tipificación delitos ambientales en Código Penal

52. Impunidad en la protección penal efectiva

53. Concienciación social medioambiental

³⁵ MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, «Educación ambiental en los procesos de conservación de vida silvestre», 25 de enero

La PNMA señala que las iniciativas para instaurar y fomentar una cultura de responsabilidad y cumplimiento ambiental son un punto central para alcanzar los objetivos de dicha Política, por lo que para asegurar su coherencia y eficacia se ha propuesto integrarlas en un Programa Nacional de Responsabilidad y Cumplimiento Ambiental que, entre otras, podría integrar iniciativas como: a) monitoreo del cumplimiento ambiental y contraloría ciudadana, b) diálogo sobre cumplimiento y evaluación ambiental, c) responsabilidad extendida al productor, importador y distribuidor, d) responsabilidad extendida al consumidor, e) iniciativas de comunicación, f) educación y sensibilización ambiental, g) Tribunales Ambientales³⁶.

6. FUENTES DE INTERNET

<http://www.marn.gob.sv/>
<http://www.presidencia.gob.sv/>
<http://www.jurisprudencia.gob.sv/>
<http://www.asamblea.gob.sv/>
<http://www.defensoria.gob.sv/>
<http://www.mag.gob.sv/>
<http://www.minec.gob.sv/>
<http://www.gobernacion.gob.sv/>
<http://www.mop.gob.sv/>
<http://www.rree.gob.sv/>
<http://www.salud.gob.sv/>
<http://www.cne.gob.sv/>
<http://www.digestyc.gob.sv/>
<http://www.gobiernoabierto.gob.sv/>

de 2013, vid. http://www.marn.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=1646%educacion-ambiental-en-los-procesos-de-conservacion-de-la-vida-silvestre&catid=1%noticias-ciudadano&Itemid=77

³⁶ MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, *Política Nacional del Medio Ambiente...*, cit., pp. 25-27.

7. ESPAÑA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonios naturales; 3.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica y visual. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas; 5.2. Civiles; 5.3. Penales; 5.4. Otras garantías. 6. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

La Constitución española (CE) menciona el medio ambiente en dos ocasiones. Una como derecho, otra imponiendo obligaciones a los poderes públicos.

El art. 45 reconoce el derecho de «todos [...] a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona» a la vez que consagra «el deber de conservarlo» para, a continuación, imponer a los poderes públicos un mandato general de «utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente» apelando a la solidaridad colectiva y concretando un mandato específico al legislador para que se impongan «sanciones penales o, en su caso administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado».

Al no tener este derecho acceso al recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, este Tribunal ha tratado de vincularlo con algún otro, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (al menos desde la Sentencia *López Ostra c. España*, de 9 de diciembre de 1994, a la que siguieron otras muchas: I.3), y en particular con el derecho a la intimidad personal y familiar del artículo 18 CE¹.

1. El medio ambiente en la Constitución

2. Como derecho-deber constitucional (no exigible directamente)

3. Conexión con otros posibles derechos constitucionales

* *Abreviaturas*: CE = Constitución española; LO = Ley Orgánica; OM = Orden Ministerial; RD = Real Decreto; STEDH: Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos; STC = Sentencia del Tribunal Constitucional; STS = Sentencia del Tribunal Supremo.

¹ SSTC 119/2001, 16/2004 y 10/2011.

4. La distribución competencial del medioambiente: Estado y Comunidades Autónomas

En indisociable relación con el artículo 148.1.9 CE, el artículo 149.1.23 CE menciona el medio ambiente por segunda vez cuando establece la regla de distribución competencial entre el Estado central y las Comunidades Autónomas en la materia. No en vano, la jurisprudencia constitucional más abundante sobre medio ambiente es la que resuelve conflictos competenciales². En síntesis, al Estado central pertenece la potestad para dictar la «legislación básica» y a las Comunidades Autónomas las potestades de dictar «normas adicionales de protección» y las ejecutivas («gestión», § 1.2). De esta forma, junto con el marco básico estatal habría que contemplar los desarrollos normativos de las Comunidades Autónomas. No obstante, por razones de síntesis en este Informe nos referiremos sobre todo a las normas estatales.

5. Ausencia de ley general y Ley de 'medidas urgentes' en materia de medio ambiente

No existe una ley general estatal de medio ambiente³. Recientemente se aprobó una norma con un pretendido alcance más general, la Ley 11/2012, de medidas urgentes en materia de medio ambiente, que modifica varias leyes sectoriales. Con ella se trata de responder a algunos requerimientos de la Unión Europea y a necesidades derivadas de pronunciamientos domésticos internos⁴, así como de flexibilizar algunas cargas administrativas, lo que puede ser interpretado, a la espera de su evolución, como una relajación en la intensidad de los controles y rigor de las sanciones, amparada en la crisis económica⁵.

6. El influjo del Derecho de la Unión Europea

No es posible dejar de mencionar el influjo del Derecho de la Unión Europea en una materia que, como el medio ambiente, forma parte del núcleo esencial de sus competencias (art 2.3 TUE Lisboa) y en el que su ascendencia por medio, normalmente de la normativa marco que constituyen las Directivas es indudable (I.3), por lo que lo mencionamos en este punto para no reiterarlo en cada apartado pues todas las leyes relativas al medio ambiente son en buena medida trasposición de normas europeas.

² Entre otras muchas, p. ej., SSTC 102/1995 o 194/2004.

³ Sin embargo, sí existe en la mayoría de las Comunidades Autónomas: Ley 7/2007, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía; Ley 7/2006, de protección ambiental de Aragón; Ley 17/2006, de control ambiental integrado de Cantabria; Ley 12/2006, de medidas en materia de medio ambiente; Ley 11/2003, de prevención Ambiental de Castilla y León; Ley 4/2009, de Protección Ambiental Integrada de la Región de Murcia; Ley Foral 4/2005, de intervención para la protección ambiental; Ley 3/98, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco; Ley 5/2002, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja.

⁴ LA STS 4 de noviembre de 2011 había, por ejemplo, anulado parcialmente la Orden MAM/85/2008, de 16 de enero, sobre criterios técnicos para la valoración de los daños al dominio público hidráulico y las normas sobre toma de muestras y análisis de vertidos de aguas residuales por un problema de insuficiencia de rango que ahora se solventa.

⁵ En opinión de las principales asociaciones ecologistas del país (Amigos de la Tierra, Ecologistas en Acción, Greenpeace, SEO/BirdLife y WWF) expresada en un comunicado conjunto: <http://www.wwf.es/?21141/Atentado-del-Gobierno-a-la-proteccion-del-medio-ambiente>.

Además de la Unión Europea, España forma parte de los principales organismos internacionales relacionados con el medio ambiente, como la Agencia Europea del Medio Ambiente (y llegó, en su momento, por ejemplo, a patrocinar la creación de un Organismo internacional de Medio Ambiente como agencia de Naciones Unidas, en la Cumbre de la Tierra de Río, Río + 20)⁶. También presenta un nivel alto de ratificación de normas internacionales específicas sobre medio ambiente⁷, aunque el cumplimiento efectivo de los compromisos internacionales de los mismos es desigual, tal como se irá exponiendo en los apartados correspondientes.

Según los últimos datos disponibles, España, por ejemplo, cumplió con los compromisos del Protocolo de Kioto en virtud de un Acuerdo comercial de derechos de emisión firmado con Polonia el 4 de octubre de 2012.

7. Intensa presencia internacional de España

8. Acuerdo comercial con Polonia: cumplimiento de Kioto

1.2. Instituciones

El Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente ejerce las competencias estatales estructurándose en torno a una Secretaría de Estado de Medio Ambiente, cuyas funciones se pueden resumir en la dirección y coordinación de las políticas de calidad ambiental y la prevención de la contaminación y el cambio climático, la evaluación ambiental y el fomento del uso de tecnologías limpias y hábitos de consumo menos contaminantes y más sostenibles. De esta Secretaría de Estado dependen: a) La Oficina Española del Cambio Climático (con rango de dirección general), b) La Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, c) La Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar y d) La Dirección General del Agua (RD 1887/2011).

La coordinación de las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas se enmarca en la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente (constituida en 1988) que se reúne con una periodicidad ordinaria de, al menos, dos veces al año. Aunque también hay mecanismos más especializados como, por ejemplo,

9. El Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Su estructura básica

10. Coordinación: Conferencia Sectorial de Medio Ambiente y Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático

⁶ Sin embargo, según todos los indicios, el cambio de orientación política del Gobierno tras las elecciones de 2011 remodeló las prioridades en este ámbito, hasta el punto de que el nuevo titular de la cartera de Medio Ambiente declinó la presidencia del Programa de Medio Ambiente de las Naciones Unidas, que le hubiera correspondido a España un año más. *Vid.* web institucional de Río + 20: <http://www.veoverde.com>.

⁷ Entre ellos: el Convenio de Helsinki, 17 marzo 1992, sobre protección y uso de los cursos de agua; Convenio de París, de 22 de septiembre de 1992, para la protección del medio ambiente marino del Atlántico del Nordeste; Convenio de Barcelona de 16 de diciembre de 1976 para la Protección del Mar Mediterráneo; Convención sobre los Humedales de Importancia Internacional de Ramsar; Convenio de Río de Janeiro sobre la Diversidad Biológica, de 5 de junio de 1992 y Convenio sobre el Cambio Climático, Nueva York, 9 de mayo de 1992.

la Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático para la coordinación y colaboración de las Administraciones competentes anteriores para la aplicación del régimen de comercio de derechos de emisión (creada en 2005).

**11. Los «ministerios»
autonómicos de Medio
Ambiente**

En las Comunidades Autónomas se utilizan diversas fórmulas. La más habitual es asociar la responsabilidad de gestión a la ordenación del territorio o urbanismo, aunque tampoco es infrecuente ligarla al desarrollo rural o agricultura⁸. Sólo una Comunidad Autónoma, Murcia, carece de departamento gubernamental dedicado al Medio Ambiente⁹. También es frecuente la existencia de Agencias de Medio Ambiente en las Comunidades Autónomas pero no así, al menos con vocación global, en el Estado, que sí cuenta con otras especializadas que se indicarán en su apartado correspondiente.

**12. Comisiones
parlamentarias**

Tanto el Congreso de los Diputados (Comisión de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente) como el Senado (Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático) cuentan con Comisiones legislativas al efecto, pero al momento de concluir el presente Informe (mayo 2013) no hay convocada ponencia o subcomisión de estudio alguna.

1.3. Planes

**13. Inflación de planes,
estrategias y mecanismos
de coordinación
especializados**

La actuación de los poderes públicos en materia ambiental se articula en torno a la planificación y por tanto hay numerosos planes (con múltiples rangos normativos), estrategias, mecanismos de coordinación de planes e incluso de evaluaciones de los mismos. También está especializada (no hay un plan general de medio ambiente a nivel estatal) por lo que, en la medida de lo posible, será descrita en el apartado correspondiente¹⁰.

⁸ Tanto en un caso como en otro la excepción es dar prioridad nominal (y por tanto política) al Medio Ambiente. Entre las primeras: Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Asturias; Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Urbanismo de Cantabria; Consejería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras de Galicia; Consejería de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca País Vasco; Consejería de Fomento y Medio Ambiente Castilla y León; Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio Madrid; Consejería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente de Valencia; Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial Canarias. En un lugar intermedio: Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio de Islas Baleares y Consejería Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local Navarra. Entre las del segundo grupo se incluyen: Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente La Rioja, Aragón; Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Rural Castilla La Mancha; Consejería Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Energía; Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Medio Ambiente Extremadura; Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente Andalucía. Cataluña dispersa las funciones medioambientales entre el Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca Alimentación y Medio Natural y el de Territorio y Sostenibilidad.

⁹ Y tal cometido se asigna a la Consejería de Presidencia, entre un elenco de funciones de lo más diverso con escasos nexos en común entre ellas.

¹⁰ La línea de tendencia es conferir preeminencia a la prioridad medioambiental en los otros planes sectoriales, como por ejemplo se deriva de la regulación

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

El control de las actividades especialmente contaminantes se enmarca en el Derecho de la Unión Europea (básicamente, Directiva 1/2008, de prevención y control integrados de la contaminación: I.3), desarrollado en sus extremos básicos por la Ley estatal 16/2002, de prevención y control integrados de la contaminación, en concreción de la cual las Comunidades Autónomas han establecido sus propios sistemas de autorización y supervisión, que en la práctica no difieren mucho entre sí.

Tales sistemas incorporan la llamada autorización ambiental integrada y la respectiva comisión de prevención y control integrados de la contaminación. En relación con los proyectos es clave el concepto de «autorización ambiental integrada», pues imprime simplificación administrativa (aúna en una misma autorización todas las autorizaciones requeridas en materia de residuos, vertidos, contaminación acústica) e integra la evaluación del impacto medio ambiental, las medidas de prevención y control de los riesgos con la intervención de sus sustancias peligrosas, entre otras (art. 11 Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación).

Este primer escalón fue completado posteriormente hasta el punto de que, en la actualidad, el servicio público ambiental se despliega en torno a la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental (aprobada por el RD Legislativo 1/2008, y modificada la última vez en 2010), con la que se articula en España la evaluación de impacto medioambiental en el ámbito de la Administración General del Estado, pero también, aunque sea residualmente, se establecen unas bases o directrices mínimas en las que se tienen que mover las correspondientes legislaciones autonómicas, que vuelven a presentar bastante semejanza entre sí. La dificultad técnica y la complejidad del procedimiento de intervención administrativa para determinadas categorías de actividades originan prácticas de gestión claramente mejorables. Así se ha llegado a reconocer en la propia exposición de motivos de la norma con la que se intervenía al respecto: Ley 20/2009, de prevención y control ambiental de las actividades de Cataluña.

A ello habría que sumarle lo dispuesto en Ley 9/2006, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, que a diferencia de la anterior, referido a proyectos (normalmente presentados a evaluación por los particulares aunque también se aplica a iniciativa pública), se destina a los planes y programas que promueven los poderes públicos en el ejercicio de sus competencias, como, destacadamente, la relativa al urbanismo, o a la industria, minería o energía, entre otras. En su virtud se trata de proteger el medio ambiente no como objetivo

14. Mandato europeo y Ley estatal de prevención y control integrados de la contaminación

15. Implementación autonómica de sistemas de autorización y supervisión: la «autorización ambiental integrada»

16. Servicio público ambiental en torno a la evaluación del impacto ambiental: los proyectos

17. Evaluación de los efectos de planes y programas en el ambiente: enfoque integral

de los Planes de Ordenación de Recursos Naturales y los Planes de Urbanismo en la Ley de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (arts. 16 Ley 42/2007).

aislado sino con el propósito de incluir esta finalidad con enfoque integral para que sea tenida en cuenta con ocasión del ejercicio de otras actividades públicas, especialmente cuando puedan tener incidencia en el medio ambiente.

18. La prevención de desastres naturales: *Perfil Ambiental de España*

De la prevención de desastres naturales de incidencia natural da cuenta el *Perfil Ambiental de España*, que con una periodicidad anual (desde 2004, último año disponible 2011¹¹) es elaborado por el Ministerio competente en materia de medio ambiente a modo de Informe de situación, relacionando medidas adoptadas, medios invertidos y logros, basados en indicadores. En él se glosan las medidas de prevención para disminuir el número de víctimas mortales causadas por desastres naturales, para mitigar y prevenir la sequía, los incendios, los accidentes por carreta y ferrocarril con posibles daños ambientales, los accidentes marítimos con vertido de hidrocarburos y los accidentes industriales en los que intervienen sustancias peligrosas. La crisis económica también está afectando a la asignación de recursos en este capítulo de actuación previa¹².

19. La Unidad Militar de Emergencias

Una novedad reseñable en la gestión de riesgos y administración de emergencias sicionaturales es la creación de la Unidad Militar de Emergencias (UME), creada en 2005 (a raíz de la previsión legal de la Ley Orgánica 5/2005, de Defensa Nacional) bajo el mando directo del Presidente del Gobierno, como una fuerza conjunta, organizada con carácter permanente, que tiene como misión la intervención de los cuerpos más cualificados del ejército en cualquier lugar del territorio nacional, en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas, especialmente las que tienen su origen en riesgos naturales, entre ellas inundaciones, avenidas, terremotos, deslizamientos de terreno, grandes nevadas y otros fenómenos meteorológicos adversos de gran magnitud, incendios forestales, las derivadas de riesgos tecnológicos, y entre ellos el riesgo químico, el nuclear, el radiológico y el biológico y cualquier otra relacionada con la contaminación del medio ambiente (RD 1097/2011).

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Patrimonios naturales

20. El Patrimonio natural y las zonas protegidas: concurrencia de figuras estatales y autonómicas

El panorama de los patrimonios naturales en España es amplio y diverso. En principio, la declaración de un espacio natural como zona protegida es competencia de las Comunidades Autónomas, por lo que los modos de denominar y clasificar los espacios naturales protegidos tanto marítimos como terrestres varían, aunque

¹¹ http://www.magrama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/informacion-ambiental-indicadores-ambientales/2_14desastres_tcm7-2147.pdf

¹² Según el Colegio y Asociación de Ingenieros de Montes: <http://ingenierosdemontes.org/Prensa.aspx>

sea mínimamente. Si adoptamos la pauta de la Ley estatal 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, podemos diferenciar entre parques, reservas naturales, monumentos naturales y paisajes protegidos, según una escala de mayor a menor intensidad en la protección en función de los bienes y valores a proteger y de los objetivos de gestión a cumplir (art. 29).

A título de ejemplo se puede mencionar la Red de Parques Nacionales, integrada por catorce espacios que cuentan con esta singular forma de declaración¹³. A ellos se suman las decenas de espacios a los que se confiere autonómicamente esa protección más alta con nombres diversos: parques naturales, parques regionales, etc.

A ello hay que sumar las zonas o espacios protegidos en virtud de la normativa europea e internacional (I.1 y I.3). Entre la primera destaca la Red Natura 2000 (Directiva hábitats y Ley 42/2007, arts. 41 y ss.), conformada por las Zonas Especiales de Conservación, integrada a su vez por las Zonas de Especial Protección para las Aves y los Lugares de Importancia Comunitaria (que se tienen que ir transformando en Zonas Especiales de Conservación). El 27% del territorio español está protegido por esta inmensa Red ecológica¹⁴: se trata de 147.000 km² de los que más de 137.000 corresponden a superficie terrestre, y unos 10.000 a superficie marina.

Las zonas o espacios protegidos en virtud de normativa internacional tienen su correlativo en el tratado o convenio internacional específico de que se trate, pero a modo de resumen podemos mencionar aquí (art. 49 Ley 42/2007): a) los humedales de importancia internacional, del Convenio relativo a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, con 74 sitios que cubren unas 303.090 hectáreas, convirtiéndose en el tercer país en número de humedales protegidos¹⁵; b) los tres sitios naturales de la Lista del Patrimonio Mundial integrada por un total de 44 bienes españoles a los que se refiere, de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural¹⁶; c) las áreas protegidas, del Convenio para la protección del medio ambiente marino del Atlántico del nordeste (OSPAR); d) las Zonas Especialmente Protegidas de Importancia para el Mediterráneo (ZEPIM), del Convenio para la protección del medio marino y de la región costera del Mediterráneo; e) los

21. Red de Parques Nacionales

22. Redes internacionales: la Red Natura

23. Humedales de importancia internacional, Reservas de la Biosfera, Geoparques, etc.

¹³ Picos de Europa, Ordesa y Monte Perdido, Cañadas del Teide, Caldera de Taburiente, Aigüestortes y lago de San Mauricio, Doñana, Tablas de Daimiel, Timanfaya, Garajona y Archipiélago de Cabrera, Cabañeros, Sierra Nevada, Islas Atlánticas de Galicia, Monfragüe, a los que se le sumará la Sierra de Guadarrama cuando finalice la tramitación parlamentaria de la correspondiente ley.

¹⁴ http://ec.europa.eu/spain/sobre-la-ue/proyectos-financiados-con-fondos-europeos/red-natural_es.htm.

¹⁵ Por detrás de Reino Unido, el primero, con 169 y México, el segundo, con 138: http://www.ramsar.org/cda/es/ramsar-documents-list/main/ramsar/1-31-218_4000_2.

¹⁶ <http://www.patrimonio-mundial.com/espana.htm>

cinco Geoparques, declarados por la UNESCO en España; f) las 40 Reservas de la Biosfera, declaradas por la UNESCO, con las que España se sitúa en la zona alta de la lista, sólo por detrás de países con una extensión territorial incomparable, como Estados Unidos o Rusia, y g) las Reservas biogenéticas del Consejo de Europa.

24. Zonas forestales y montes: Catálogo de Montes de Utilidad Pública

Capítulo aparte merecen las zonas forestales y bosques, regulados en los aspectos básicos por la Ley 43/2003, de Montes. Su principio general es que los propietarios de los montes son los responsables de su gestión sostenible y por tanto son pieza clave en su ordenación a través de los proyectos planes dasocráticos y otros instrumentos que prevé la legislación. Los montes pueden ser de titularidad privada (aunque la ley expresamente invoca su sujeción a la función social de la riqueza) o pública. Una figura característica de la legislación española es el monte vecinal, un monte de titularidad pública, en manos de los entes locales, pero cuyo aprovechamiento es común a los vecinos. Existe también un Catálogo de Montes de Utilidad Pública, de gran tradición histórica en la regulación jurídica de los montes en España, como instrumento fundamental en su protección, al que se le asocia la calificación del monte como de dominio público (la máxima técnica de protección administrativa). Algunos de los cuales, además, son también espacio natural protegido en alguno de los sentidos a los que se hace referencia más arriba y que demuestra la intercomunicación de los espacios que, en términos amplios, conforma lo que se llama patrimonio natural¹⁷.

25. La protección de las costas: regresiones de la reforma legal de 2013

En un país con, pese a sus dimensiones, 8.000 km de costa, la protección del litoral es una pieza clave en la política de protección del medio ambiente, la cual a menudo se enfrenta con las características de la estructura económica española, de la que son componentes esenciales el turismo (costero) y el urbanismo. Se trata por tanto de un escenario sensible políticamente. Así, la Ley 22/1988, de Costas, ha experimentado varios cambios, el último muy reciente¹⁸.

Entre las medidas más polémicas que ha suscitado en el entorno ecologista hay que mencionar la que pretende la reducción de la zona de protección de costa, en algunos puntos del litoral, de 100 metros a 20, con la declarada finalidad de «legalizar» tanto algunas construcciones ya existentes (que incumplían la normativa vigente pero que no se han demolido por una compleja y deficitaria aplicación de la legislación) como algunos diseños urbanís-

¹⁷ Los trabajos de reforma de la Ley del Monte prevén incluir alguna medida polémica en un país con el índice de incendios forestales como tiene España y que consistiría en rebajar el periodo de tiempo (en la actualidad son 30 años, art. 50) en que un terreno quemado queda adscrito al uso forestal y no puede ser recalificado (léase para construcción urbanística): http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/03/25/actualidad/1364244845_764252.html.

¹⁸ Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.

ticos futuros. A la vez se rebaja la protección a determinados espacios costeros al privarlos de su condición de dominio público marítimo terrestre (y por tanto inalienable); se amplía el régimen concesional de determinados usos, sobre todo económicos, hasta los 75 años; y se prorrogan otras concesiones a punto de extinguirse favoreciendo en la ponderación con el medio ambiente la prevalencia de otros intereses. Y todo ello cuando los indicadores del estado de la conservación de las costas son un tanto alarmantes; según cálculos de la ONU en España se ha perdido, debido al urbanismo y a la contaminación, un 62% de los beneficios económicos y ambientales de la costa¹⁹.

3.2. Protección y gestión de la biodiversidad

El artículo 53 de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, crea, como principal medio de protección, el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial que incluye especies, subespecies y poblaciones merecedoras de una atención y protección particular, en función de su valor científico, ecológico, cultural, por su singularidad, rareza o grado de amenaza, así como aquellas que figuren como protegidas en Directivas y convenios internacionales ratificados por España. Dentro de este Listado, además, se establece el Catálogo Español de Especies Amenazadas que incluirá, cuando exista información técnica o científica que así lo aconseje, los taxones o poblaciones de la biodiversidad amenazada (distinguiendo entre especies en peligro de extinción, es decir, cuya supervivencia es poco probable si no se actúa sobre las causas, y vulnerable, que es un estadio previo).

La inclusión tanto en el Listado como, por supuesto, en el Catálogo conlleva medidas suplementarias al régimen de protección general, orientadas sobre todo a la prohibición de recolección o captura, transporte o comercialización.

Tanto el Listado como el Catálogo fue establecido en el Real Decreto 139/2011, que también crea un Comité científico asesor y procedimientos para incluir especies o cambiar la categoría de una ya incluida (la última inclusión de especies que consta es de enero de 2012²⁰). En la actualidad, hay un total de 904 especies protegidas (de las cuales 296 son especies amenazadas, y, en concreto, 176 en peligro de extinción, entre flora, invertebrados, peces, anfibios, reptiles y mamíferos). Lo que se completa con el listado y catálogo español de especies exóticas invasoras (aprobado por RD 1628/2011²¹). Las tareas de recuperación de las especies con-

26. La protección de la Biodiversidad: Listado de especies de protección especial y Catálogo de especies amenazadas

27. Prohibiciones: comercialización, transporte, recolección

28. Casi mil especies protegidas: 296 amenazadas y 176 en peligro de extinción, además del catálogo de especies exóticas

¹⁹ <http://www.greenpeace.org/espana/es/news/2010/November/100716/>.

²⁰ http://www.magrama.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies-amenazadas/orden_aaa_75_2012_act_listado_silvestres_proteccion_especial_tcm7-211969.pdf.

²¹ En actual fase de reforma para rebajar su severidad y permitir comercializar con alguna de las especies que prohíbe la norma vigente.

sideradas en peligro de extinción y la conservación de las especies vulnerables se encomienda a las Comunidades Autónomas que, en la actualidad, se encuentran en fase de elaboración de los respectivos planes. A su vez, el Real Decreto 1274/2011 aprobó el Plan Estratégico del Patrimonio Natural y la Biodiversidad 2011-2017.

29. Patrimonio genético: implementación pendiente de red de bancos

La misma Ley 42/2007 contempla, entre las múltiples amenazas que afectan a la biodiversidad, la pérdida de variabilidad genética, y por ello regula también el acceso y uso de los recursos genéticos procedentes de taxones silvestres (art. 68). Así, con objeto de preservar el patrimonio genético y biológico de las especies silvestres y de integrar en los programas de conservación las operaciones *ex situ* e *in situ*, el Ministerio competente en materia de medio ambiente está colaborando con las Comunidades Autónomas en la implantación de una (todavía inexistente) red de bancos de material biológico y genético (con la intención de dar prioridad a la preservación de material biológico y genético procedente de taxones autóctonos de flora y fauna silvestres amenazadas, y en especial de las especies amenazadas endémicas).

30. Medidas de fomento del patrimonio natural

Finalmente, la misma Ley establece una serie de medidas de fomento del conocimiento, conservación y restauración del patrimonio natural y la diversidad, tales como el Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad (art. 74), que carece del Real Decreto de desarrollo que estipula la Ley (art. 74), o como la serie de incentivos o ayudas, cuyo éxito dependerá de la dotación presupuestaria que se prevea (art. 71 a 73).

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Contaminación del aire

31. Limitación de emisiones contaminantes y evaluación de concentraciones: calidad del aire

El control de la contaminación atmosférica o contaminación del aire control se ejerce a través de limitaciones de las emisiones contaminantes y de la evaluación de sus concentraciones en el aire (calidad del aire).

El Estado ejerce su competencia legislativa en la materia a través de la Ley 34/2007, de Calidad del Aire y Protección del Medio Ambiente, en la que aborda la prevención, vigilancia y reducción de la contaminación atmosférica.

32. Control de ciertas instalaciones y actividades y de determinadas sustancias

En la línea del control, se somete a ciertas instalaciones en las que se desarrollan actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera, a un régimen de intervención administrativa específico, normalmente a través de autorización. Existe así un catálogo de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera en el que se clasifican y asignan actividades de todo tipo, desde las comerciales o residenciales, hasta las agrícolas, sin olvidar las de producción y transformación de energía, extracción de petróleo o gas, industria química o minería (RD 100/2011). Se trata de actividades, en fin, cuyo ejercicio requiere una intervención administrativa previa, más o menos intensa, que puede integrarse en la

llamada autorización administrativa única o integrada, en función del desarrollo ejecutivo específico que hayan diseñado las Comunidades Autónomas. Y todo ello en función de los objetivos de calidad de aire que se establecieron previamente (RD 102/2011, relativo a la mejora de la calidad del aire) en relación, sobre todo, con las concentraciones de dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno y óxidos de nitrógeno, partículas, plomo, benceno, monóxido de carbono, ozono, arsénico, cadmio, níquel y benzo(a)pireno en el aire ambiente.

En el capítulo de control de las emisiones, es imprescindible referirse a la Ley 1/2005, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. En su virtud, se articula el sistema de comercio al que España venía obligada por sus compromisos europeos e internacionales, regulándose el régimen de autorizaciones pertinente con la que debían contar todas las instalaciones ese mismo año, los derechos de emisión, las obligaciones de los titulares, a la vez que se aprueba el régimen de infracciones y sanciones y, entre otras cosas, se instauraba el Plan nacional de asignación y el proceso de elaboración. Tras el Plan 2005-2008 y 2009-2012, el 1 de enero de 2013, esta planificación fue sustituida por una de enfoque más comunitario. Así, las asignaciones para periodo 2013-2020 se encuentra todavía en periodo de desarrollo, en concreto, en fase de audiencia pública de las asignaciones gratuitas de derechos de emisión (RD 1722/2012), encontrándose abierto también el periodo de subastas de derechos de emisión²².

La contabilidad de los derechos de emisión en el marco del Protocolo de Kioto y el aseguramiento del correcto funcionamiento del régimen comunitario de comercio de derechos de emisión se preservan a través de un Registro Único de la Unión Europea, con un brazo administrador en cada Estado. En España, se reside en la Oficina de Cambio Climático, dependiente de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, y a quien, de acuerdo con su norma de creación, le corresponde «formular la política nacional de cambio climático». Su incardinación en la estructura ministerial, sin embargo, permite concluir el protagonismo de sus tareas ejecutivas o administrativas más que de auténtica política contra el cambio climático pero, en todo caso, es una referencia imprescindible (RD 376/2001, en conexión con RD 401/2012).

4.2. Contaminación del agua

La gestión del recurso hídrico en España goza de gran tradición en el enfoque de la planificación frente a la escasez. La incorporación a la finalidad medioambiental de la Unión Europea trajo el ele-

33. El comercio de derechos de emisión: planes de asignación en fase de reforma y actual periodo de subasta

34. Contabilidad de derechos de emisión: el Registro Único de la Unión Europea y la Oficina española de Cambio Climático

35. Política del agua: cantidad y calidad

²² Mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 5 de abril de 2013 se aprobaron las últimas asignaciones a nuevos entrantes del periodo 2008-2012.

mento de calidad como foco de interés de la planificación. A través de la unidad de gestión hídrica por excelencia (la unidad de cuenca o, con mayor exactitud, la demarcación hidrológica) se planifica el agua para lograr tanto su cantidad suficiente como su calidad, en función de los usos a los que es destinada y que se catalogan y clasifican (art. 16 bis RD Legislativo 1/2001, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas).

36. La prevención de contaminación: zonas de protección, policía de aguas, vertidos y canon

En lo que se refiere específicamente a la calidad del agua y a la prevención y el control de su contaminación, la Ley de Aguas establece los objetivos medioambientales y las medidas para lograrlos (art. 92 y ss.). Se establecen zonas de servidumbre y de protección, se habilita una policía de aguas, se prohíben determinadas actuaciones contaminantes (como la acumulación de residuos sólidos) y en general se prohíbe cualquier actividad susceptible de provocar la contaminación o degradación del dominio público hidráulico y se limitan autorizaciones y concesiones por razones medioambientales. Hay, además, un capítulo especial para los vertidos (arts. 100 y ss.), sujetos a autorización para la consecución del buen estado ecológico de las aguas. En la autorización junto con los requisitos de depuración, límites cuantitativos y cualitativos se incluye, entre otros tantos requisitos, el importe del canon en virtud del principio de «quien contamina, paga».

37. El agua: dominio público

El dominio público hidráulico al que acabamos de referirnos es, por lo demás, una figura tradicional de protección del agua, ya que con la técnica de la llamada demanialización (declaración de bien de dominio público) la Administración interviene sobre ella gozando de unas prerrogativas de las que no podría disponer por otra vía (imprescriptibilidad, inembargabilidad e inalienabilidad). La Ley de Aguas protege con la figura del dominio público hidráulico: las aguas continentales, tanto las superficiales como las subterráneas renovables con independencia del tiempo de renovación; los cauces de corrientes naturales, continuas o discontinuas; los lechos de los lagos y lagunas y los de los embalses superficiales en cauces públicos; los acuíferos, a los efectos de los actos de disposición o de afección de los recursos hidráulicos; y, más recientemente, las aguas procedentes de la desalación de agua de mar (art. 2).

4.3. Contaminación del suelo y residuos

38. Actividades potencialmente contaminantes y declaración de suelo contaminado

Ley 22/2011, de residuos y suelos contaminados, constituye el marco jurídico por excelencia, pues en su condición de legislación básica establece los lineamientos a los que ha de ajustarse la normativa que, al respecto, comenzaron a aprobar las Comunidades Autónomas. El Real Decreto 9/2005 establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados.

39. Rebaja de estándares en 2012

En este punto es preciso referirse, de nuevo, a la reciente modificación, por la vía de urgencia (y con debate público delimitado) operada en virtud de la Ley 11/2012, de medidas urgentes en

materia de medio ambiente, que con el pretexto de reducir algunas cargas administrativas, y probablemente para adecuar los objetivos a una situación de crisis económica de poca inversión pública, introduce alguna rebaja en los estándares de protección, por ejemplo, suprimiendo la posibilidad de que se establezca un sistema de depósito, devolución y retorno para envases y residuos de plástico, metal y vidrio, envases industriales o envases colectivos y de transporte, entre otros; o también manteniendo la voluntad de que se establezca una recogida separada para, al menos, los materiales siguientes: papel, metales, plástico y vidrio pero diluyéndola al suprimir el compromiso de que sea antes de 2015.

En todo caso, los principios generales de gestión de residuos no cambian y siguen basándose en las normas de jerarquía de residuos, prevención, preparación para la reutilización, reciclado y eliminación combinadas con el principio de que quien contamina, paga, de modo que los costes relativos a la gestión de los residuos corren a cargo bien del productor inicial de residuos, bien del poseedor actual, bien del anterior poseedor de residuos, según se establezca para cada caso (art. 5 y ss.). Por supuesto, además, el tratamiento de residuos está sometido a la regla general de autorización previa (aunque en ocasiones basta comunicación, arts. 27 a 29) y al restablecimiento de la legalidad ambiental en caso de conculcación (art. 30).

De otro lado, en la gestión y reciclaje de residuos, es esencial la competencia no sólo de las Comunidades Autónomas sino también de los Entes Locales y la competencia que Ley de Bases de Régimen Local les encomienda en este sentido, tal como contempla el propio artículo 5 de la Ley 22/2011. Su papel, en coordinación con las demás Administraciones responsables, en fin, se articula a través de la Comisión de coordinación en materia de residuos (art. 13) y con la directriz que constituye el Plan Nacional Integrado de Residuos (2008-2015), aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros.

Además de los residuos domésticos y similares, los residuos con legislación específica, los suelos contaminados y algunos residuos agrarios e industriales no peligrosos, relevantes por su cuantía y su incidencia sobre el entorno, se incluye en tal Plan la Estrategia de Reducción de Vertido de Residuos Biodegradables, que contribuye a alargar la vida de los vertederos, a disminuir su impacto sobre el entorno y de forma especial a la reducción de gases de efecto invernadero, en virtud de la obligación legal sobre biorresiduos establecida en el artículo 33 Ley de la Ley 22/2011. Todo ello en coordinación también con los respectivos planes trazados por la Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias²³.

En cuanto al uso agrícola del suelo, en su dimensión tradicional, prima la competencia de las Comunidades Autónomas prevista en

40. Principios de gestión de residuos: autorización previa, jerarquización, prevención, reutilización y reciclaje

41. Amplias competencias municipales: coordinación

42. Residuos de legislación específica y reducción de los biodegradables

43. Uso de suelo agrícola

²³ <http://www.magrama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/planes-y-estrategias/Planes-y-Programas.aspx>

el artículo 148.17^a de la Constitución, si bien en el marco de la ordenación general de la economía también se prevé la participación del Estado. En conexión con el objeto del presente Informe, por ejemplo, el Real Decreto 824/2005, sobre productos fertilizantes, presta una especial atención a las materias primas de origen orgánico, para garantizar una inocuidad para las personas y el medio ambiente. Por su parte, el Real Decreto 865/2010, sobre sustratos de cultivo, regula la comercialización de estos medios de cultivo, de modo que se garantice que los productos que se ponen en el mercado, sean agronómicamente eficaces y que eviten sus posibles efectos nocivos en el agua, el suelo, la flora, la fauna y el ser humano. Entre la normativa de rango legal, la Ley 30/2006 se ocupa de semillas y plantas de vivero y recursos fitogenéticos. El Ministerio del ramo también gestiona una serie de registros, como el Registro de Productos fertilizantes o el Registro de Productos Fitosanitarios.

44. Agricultura ecológica

La agricultura ecológica, por su parte, cuenta con el marco normativo europeo, cuyo control y certificación corre a cargo de las Comunidades Autónomas y se lleva a cabo mayoritariamente por autoridades de control públicas, a través de Consejos o Comités de Agricultura Ecológica territoriales. En el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente existe una base de datos de semillas y material de reproducción vegetativa de producción ecológica, sobre la cual se elaboran informes anuales que dan cuenta del número y estado de autorizaciones concedidas al respecto (así por ejemplo, el último del que se tiene constancia, Informe 2011²⁴).

45. Cultivo de transgénicos

Además, las actividades con organismos modificados genéticamente (OMG) están reguladas en España por la Ley 9/2003, por la que se establece el régimen jurídico de la utilización confinada, liberación voluntaria y comercialización de OMG (así como por RD de desarrollo de 2004, 2010 y 2013²⁵). El cultivo de transgénicos no está, por tanto, prohibido en España, y de hecho está considerado como el país de Europa de mayor producción en este concepto. Los criterios que, tal como establece la propia Ley, rigen en este campo son: la prevención y cautela, que implica adoptar las medidas adecuadas para evitar los potenciales efectos adversos para la salud humana y el medio ambiente derivados de estas actividades; el *caso por caso*, esto es, la evaluación de los riesgos asociados a los organismos modificados genéticamente para cada uno de ellos; el *paso a paso*, que supone que sólo se procederá a la liberación de organismos modificados genéticamente cuando la evaluación de las etapas anteriores revele que puede pasarse a la siguiente sin existencia de riesgos, el de información y participación pública (RRDD 178/2004 y 367/2010).

²⁴ http://www.magrama.gob.es/es/alimentacion/temas/la-agricultura-ecologica/INFORME_SEMILLAS_2011_tcm7-215784.pdf.

²⁵ Real Decreto 191/2013, de 15 de marzo; Real Decreto 367/2010, de 26 de marzo Real Decreto 178/2004, de 30 de enero.

4.4. Contaminación acústica y visual

El principal instrumento normativo para combatir la contaminación acústica es la Ley 37/2003, del Ruido, desarrollada por los Reales Decretos 1513/2005, de evaluación y gestión del ruido, y 1367/2007, de zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas.

Superando la visión tradicional que enfrentaba el ruido en el origen, la Ley acoge la tendencia internacional a contemplar el ruido ambiental como producto de múltiples emisiones que contribuyen a generar niveles de contaminación acústica poco recomendables desde el punto de vista sanitario, del bienestar y de la productividad. Es importante destacar que dentro de los lugares en los que se padece ruido, la norma se aplica «al ruido ambiental al que estén expuestos los seres humanos» y, en particular, al que se sufre en zonas urbanizadas, en parques públicos u otros lugares tranquilos dentro de una aglomeración urbana, en zonas tranquilas en campo abierto, en las proximidades de centros escolares y en los alrededores de hospitales, y en otros edificios y lugares vulnerables al ruido, pero no únicamente en ellos. La propia Ley contempla, no obstante, la contaminación acústica originada en la práctica de actividades domésticas o las relaciones de vecindad, siempre y cuando no exceda los límites tolerables de conformidad con los usos locales, y las propias de la tradición jurídica española, muy considerable en algunos lugares en momentos festivos puntuales.

Uno de los instrumentos esenciales de prevención y control del ruido son los mapas del ruido (art. 14 y ss. de la Ley), previstos para zonas sensibles como los grandes ejes viarios, los grandes ejes ferroviarios, los grandes aeropuertos y las aglomeraciones (entendiendo por tales los municipios con una población superior a 100.000 habitantes), entre otros. Estos mapas han de ser aprobados por las Administraciones (locales, autonómicas o estatales) competentes. El principio de planificación territorial obliga a tener en cuenta los objetivos de calidad acústica, intervenciones en emisores acústicos y límites a las inmisiones en el ejercicio de cualquier competencia que incida en la ordenación del territorio, la planificación general territorial, incluido el planeamiento urbanístico (art. 17).

Las autorizaciones relacionadas con el cumplimiento de la normativa contra la contaminación acústica se integran en la llamada autorización ambiental integrada, ya mencionada. Resulta de interés destacar el Sistema Básico de Información sobre la Contaminación Acústica (SICA, RD 1513/2005), en la medida que constituye una base de datos organizada con información relativa a la contaminación acústica, que permite buscar y descargar los mapas estratégicos de ruido, así como los datos sobre los planes de acción contra el ruido elaborados de acuerdo con lo establecido en la Ley del Ruido y sus normas de desarrollo²⁶.

46. Enfoque integral
contra el ruido

47. Mapas del ruido

48. Autorización
ambiental integrada y
Sistema Básico de
Información

²⁶ <http://sicaweb.cedex.es>

49. Derecho a la vida privada y familiar: protección frente a ruidos excesivos de Estrasburgo

Además del debate en torno a la protección del medio ambiente como contenido de un derecho fundamental a que da lugar la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en diálogo con el Tribunal Constitucional español, que ya hemos consignado (§ 1.1), lo cierto es que en la jurisprudencia ordinaria se observa también una tendencia que progresa en la vía de reforzar la protección de las personas frente a ruidos intolerables, vinculándolo al concepto de intimidad personal y familiar del domicilio²⁷.

50. Contaminación visual: una protección incidental

Finalmente, la contaminación visual no es un concepto ajeno a la legislación española, aunque la protección de los espacios por este concepto es incidental. Así resulta de interés destacar, a título de ejemplo, que las razones paisajísticas se encuentran contempladas entre las causas que justifican el establecimiento de una zona periférica de protección, que la Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y Biodiversidad contempla como mecanismo de preservación adicional del espacio protegido (art. 37). Asimismo, la misma Ley recoge una disposición adicional relativa a la contaminación lumínica, desarrollada por las Administraciones competentes.

5. GARANTÍAS

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

51. Derecho de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia ambiental

Ley 27/2006, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, incorpora esta vertiente al ordenamiento jurídico, gracias de nuevo al impulso europeo, lo que constituye una novedad en un país en el que el acceso a la información pública tradicionalmente no se ha regulado y a la fecha de cierre de este Informe la ley que, por fin, lo contempla, está en trámite parlamentario.

52. El control judicial de la administración ambiental

En materia medioambiental se instaura el principio de acceso a la información previa solicitud (art. 10) combinado con las obligaciones de las Administraciones en materia de información y difusión de tal información medioambiental por parte de las autoridades públicas (que recogen los arts. 5 y ss.), así como las consecuencias de no respetar los trámites de participación pública en los procesos tanto normativos como ejecutivos y de planificación, sobre todo, que se convoquen. En la misma, Ley se articula el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (art. 20 y ss.) a través del orden jurisdiccional encargado, precisamente, de controlar la actuación de la Administración (el contencioso-administrativo).

53. Infracciones y sanciones administrativas

Al margen del régimen de infracciones y sanciones articulado sectorialmente por cada una de las leyes que hemos consignado en

²⁷ P. ej., STS de 27 de marzo de 2012.

el presente Informe y tratado en los correspondientes apartados, la Ley 26/2007, de Responsabilidad Medioambiental aglutina algunos principios al respecto, teniendo en cuenta que su artículo 6 consagra la compatibilidad entre la responsabilidad medioambiental y las sanciones administrativas o penales que puedan imponerse y define las reglas para resolver la concurrencia.

También existen medidas de fomento muy vinculadas al margen de política legislativa del momento y a las prioridades seleccionadas por la mayoría parlamentaria. Así, por ejemplo, en la actualidad hay un debate sobre las subvenciones de las energías renovables, que en parte se ha judicializado, ya que las empresas que operan en el sector acusan a los poderes públicos de quebrar la seguridad jurídica al disminuir considerablemente la política de fomento y primas por la que se había apostado en otro momento político²⁸.

54. Debate político sobre modelo energético: renovables

5.2. Civiles

Los daños medioambientales y las amenazas inminentes de que tales daños ocurran, cuando incluso sin mediar causa hayan sido causados por determinadas actividades económicas o profesionales, se regulan en la citada Ley 26/2007, en la que se contempla una combinación de responsabilidades objetivas por daños derivadas del ejercicio de determinadas actividades empresariales o profesional con la responsabilidad subjetiva en otros supuestos, en virtud de la cual se establece tanto un sistema de sanciones pecuniarias como una serie de garantías financieras obligatorias para poder hacerles frente (la multa puede ascender a 2.000.000 €).

55. Responsabilidad civil por daños (responsabilidad subjetiva y responsabilidad objetiva)

5.3. Penales

El Código Penal ha ido reforzando la protección al medio ambiente con sus sucesivas reformas y, desde la operada por la Ley Orgánica 5/2010, le dedica el Título XVI, dividido a su vez en cinco capítulos, relativos a los delitos contra la ordenación del territorio, contra el patrimonio histórico, contra los recursos naturales y el medio ambiente; y sobre la protección de la flora, fauna y animales domésticos, completados por una serie de disposiciones comunes a todos ellos, recogidas en el último capítulo.

56. Delitos ambientales en Código Penal

5.4. Otras garantías

En paralelo al reparto competencial en materia de medio ambiente, una garantía en relación con la actuación administrativa en este

57. Defensor del Pueblo y homólogos autonómicos

²⁸ <http://www.energiaysociedad.es/>

campo la constituye la intervención del Defensor del Pueblo y sus homólogos autonómicos, que si bien no es cuantitativamente muy voluminosa, sí suele ser cualitativamente significativa, dada la preocupación que la degradación del medio ambiente del entorno cercano genera en los vecinos.

58. Campañas de sensibilización

Por lo demás, las instituciones públicas, estatales, autonómicas y locales suelen emprender periódicamente campañas publicitarias destinadas a los ciudadanos para concienciar de las prácticas medioambientalmente saludables (uso de transporte público, eficiencia energética, ahorro de agua, etc.), con especial incidencia en la población más joven, una vez acreditada la eficiencia conseguida con su concienciación y la repercusión que tiene en los adultos de su entorno. Por tal razón, esta perspectiva se incluye en los planes de estudio de la enseñanza básica obligatoria (art. 2.1 e) Ley Orgánica 2/2006, de Educación), existiendo además la formación superior especializada: Grado en Ciencias Medioambientales (RD1393/2007).

59. Responsabilidad social de las empresas

En el ámbito de las empresas, no se han detectado grandes avances desde que en 2006 se aprobara el *Informe de la Subcomisión del Congreso para potenciar y promover la Responsabilidad Social de las Empresas*, recomendado la elaboración y difusión de memorias de sostenibilidad, pero de nuevo aquí el descenso de actividad económica a consecuencia de la crisis ha ralentizado el ritmo de progreso en la protección del medio ambiente²⁹.

6. FUENTES DE INTERNET

<http://www.magrama.gob.es>
<http://www.congreso.es>
<http://www.senado.es>
<http://www.la-moncloa.es>
<http://www.tribunalconstitucional.es>
<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/>
<http://www.ambientum.com>
<http://www.eia.es>
<http://www.energiaysociedad.es>
<http://sicaweb.cedex.es>
<http://ec.europa.eu/spain>
<http://www.ramsar.org>
<http://www.veoverde.com>
<http://www.greenpeace.org/espana>

²⁹ [http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas?_piref73_2148295_73_1335437_1335437.next_page=/wc/servidorCGI&CMD=VERLST&BASE=IW18&PIECE=IW18&FMT=INITXD1S.fmt&FORM1=INITXLUS.fmt&DOCS=3-3&QUERY=\(I\).ACIN1.+%26+\(154\).SINI](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas?_piref73_2148295_73_1335437_1335437.next_page=/wc/servidorCGI&CMD=VERLST&BASE=IW18&PIECE=IW18&FMT=INITXD1S.fmt&FORM1=INITXLUS.fmt&DOCS=3-3&QUERY=(I).ACIN1.+%26+(154).SINI)

8. GUATEMALA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NACIONAL: 3.1. Patrimonios naturales; 3.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas; 5.2. Civiles; 5.3. Penales; 5.4. Otras garantías. 6. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

La Constitución Política de la República de Guatemala refiere al medio ambiente, incorporando el concepto de equilibrio ecológico, en su artículo 97. En otros artículos de la misma se establecen lineamientos sobre los recursos naturales específicos y mandatos (agua, subsuelo, foresta) así como se establecen obligaciones dirigidas al Estado (arts. 119, 121, 15, 127, 128).

En el ámbito internacional, el Estado de Guatemala ha ratificado las convenciones siguientes: Convención de Cambio Climático (1995), Convención de Biodiversidad (1995) y Convención Ramsar (1988). Es también signataria del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo OIT; sin embargo, no cuenta con un mecanismo para la realización de las consultas a los pueblos indígenas que este instrumento establece, lo que ha generado el aumento de conflictividad social alrededor de la implementación de proyectos de explotación minera, de hidrocarburos y construcción de hidroeléctricas.

A su vez, las leyes que operativizan la normativa constitucional son las siguientes: Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente (LPMMA y D 90/2000), Ley de Áreas Protegidas (LAP

1. Equilibrio ecológico y medio ambiente en la Constitución

2. Standard internacional y desarrollo legislativo

* *Abreviaturas:* CONAMA = Comisión Nacional del Medio Ambiente; CPRG = Constitución Política de la República de Guatemala; LPMNA = Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente; CONRED = Coordinadora Nacional de Reducción de Desastres; INAB = Instituto Nacional de Bosques; MARN = Ministerio de Recursos Naturales.

y D 4/1989), Ley Forestal (LF y D 101/1996), Ley de Minería LM (D 48/1997), así como el Código Municipal CM (D 12/2000).

1.2. Instituciones

3. Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales

Las principales instituciones relacionadas y encargadas de la temática ambiental son: el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, MARN; el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, CONAP; el Instituto Nacional de Bosques, INAB y, por su relación con el uso, exploración y explotación de recursos naturales estratégicos, el Ministerio de Energía y Minas MEM. Las municipalidades del país en general cuentan con Oficinas de Medio Ambiente dentro de sus estructuras administrativas.

4. Fiscalía Medio Ambiente

Por aparte, el Ministerio Público cuenta con una Fiscalía de Medio Ambiente, y el Organismo Judicial también posee un Tribunal en donde se ventilan las cuestiones relativas al medio ambiente.

El Congreso de la República también tiene una Comisión de Medio Ambiente. Otra institución relacionada es el Ministerio de Educación MINEDUC, en lo que se refiere a educación ambiental, como se verá en Otras Garantías.

1.3. Planes

Cada institución cuenta con su respectivo Plan Operativo Anual, el cual se encuentra vinculado directamente con su propio presupuesto de ingresos, mismo que se aprueba anualmente.

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

5. Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente y CONAMA

En 1986 se creó la Comisión Nacional de Medio Ambiente CONAMA, derivada de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente. Ésta fue sustituida por el MARN, creado por el Decreto 90/2000, retomando toda la normativa que CONAMA cumplía.

En este cuerpo legal, se refiere específicamente que el Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional, propiciarán el desarrollo económico, social y tecnológico, pero previniendo la contaminación del medio ambiente y manteniendo el equilibrio ecológico.

6. Prevención, conservación y mejoramiento

Dentro de los objetivos específicos de esta ley, se consigna: la prevención, conservación y mejoramiento de los recursos naturales del país; la prevención, regulación y control de causas o actividades que origine deterioro del medio ambiente y contaminación de los sistemas ecológicos; formar recursos humanos en el sistema educativo sobre cuestiones ambientales, el uso integral y manejo racional de cuencas y sistemas hídricos; salvar y restaurar cuerpos de agua que estén amenazados.

En cuanto a lo preventivo, el artículo 6 del mismo refiere que el suelo, subsuelo y límites de aguas nacionales no podrán servir de reservorio de desperdicios contaminantes del medio ambiente y reactivos. Se señala en este artículo también, que no podrán ser introducidos al territorio nacional materiales y productos contaminantes que estén prohibidos en su país de origen.

En el artículo 7 se prohíbe la introducción de excrementos animales o humanos, basuras, desechos tóxicos que puedan contaminar y/o degradar al medio ambiente y poner en peligro la vida y salud de los habitantes.

En el artículo 8 se establece que toda obra, proyecto o actividad que pueda producir deterioro a los recursos naturales renovables o no al ambiente, requiere de un estudio de evaluación de impacto ambiental.

Las licencias para todas aquellas actividades relacionadas con minería, industria e hidrocarburos, se encuentran a cargo de la Dirección General de Gestión Ambiental y Recursos Naturales, instancia del MARN, a la que se le consignan funciones como las que a continuación se resumen: a) definir acciones preventivas para conservar la calidad el ambiente y los recursos naturales; b) definir el sistema de evaluación ambiental; c) resolver sobre los estudios de evaluación de impacto ambiental; d) emitir las licencias ambientales; e) definir y desarrollar el sistema de monitores y evaluación de las acciones ambientales; f) supervisar la correcta aplicación de las normas ambientales en relación y coordinación con otras entidades públicas.

7. Licencias

La gestión de riesgos y emergencias naturales está a cargo de la Coordinadora Nacional de Reducción de Desastres (CONRED), entidad que se especializa en la coordinación y manejo de todos aquellos desastres vinculados a fenómenos naturales; CONRED depende de la Presidencia de la República y coordina a las diferentes instituciones que la conforman.

8. Coordinadora Nacional de Reducción de Desastres

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NACIONAL

3.1. Patrimonios naturales

El Instituto Nacional de Bosques¹ publicó en 2012 el Mapa de Cobertura Forestal de Guatemala, en el cual calcula que la cobertura forestal para 2010 es de 3.7 millones de ha, correspondientes a un 34.2% del territorio nacional, misma que comparada con la lectura de 2006 fue de 3.8 millones de ha, lo que equivale al 35.5%

9. Cobertura forestal de 34.2% del territorio y deforestación

¹ INSTITUTO NACIONAL DE BOSQUES, Consejo Nacional de Áreas Protegidas, Universidad del Valle de Guatemala y Universidad Rafael Landívar. *Mapa de Cobertura Forestal de Guatemala 2010 y Dinámica de la Cobertura Forestal 2006-2010*. Guatemala, abril 2012.

del territorio nacional, esto implica una pérdida neta anual de 38.6 mil ha, o una tasa de deforestación anual del 1% durante el período 2006-2010. El control de los incendios forestales durante el período señalado ha contribuido a mantener la cobertura, así como la implementación del Programa de Incentivos Forestales para Poseedores de Pequeñas Extensiones de Tierra de Vocación Forestal, habiendo recuperado un total de 7.7 mil ha. La pérdida anual de bosques entre 1991 y 2001 se calcula en 63.4 mil ha; sin embargo, durante el período 2001 a 2006, el ritmo de deforestación se acentuó y se calcula en 132.1 ha anuales.

10. Áreas protegidas equivalente al 31.07% del territorio

Para noviembre de 2010 el CONAP² reportaba que existían «293 áreas protegidas en todo el territorio nacional, bajo diferentes categorías de manejo, abarcando una extensión de 3'383,362.81 hectáreas del territorio terrestre nacional, más 102,589 hectáreas de territorio marítimo, para un total de 3.85,951.81 hectáreas. Esto equivale al 31.07% del territorio terrestre nacional, más 102.589 hectáreas de territorio marítimo».

11. Guatemala, país megadiverso

2010 fue declarado año de la Diversidad Biológica por parte de las Naciones Unidas y, dentro del Grupo de Países Megadiversos Afines, que constituye un mecanismo de consulta y cooperación para promover intereses y prioridades comunes relacionadas con la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica, se admitió a Guatemala como país megadiverso. Esta admisión genera compromisos para asegurar la protección efectiva de la diversidad biológica nacional.

El Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente IARNA, de la Universidad Rafael Landívar³, presenta indicadores de la biodiversidad y su estado, mostrando que 12 de las 14 ecoregiones terrestres del país están representadas en el SIGAP a 2009; 18.2% de todas las especies estaban en peligro de extinción para 2006, y los recursos genéticos de las plantas nativas cultivadas están desapareciendo con rapidez.

En materia forestal, dentro de las áreas protegidas en 2006, se encontraban 2.0 millones de ha de bosques. De ese total, 806.2 mil ha se reportaban dentro de 39 áreas protegidas, bajo las categorías de manejo I y II (mantener los recursos en estado natural y provocar los menores impactos humanos sobre los recursos, respectivamente); sin embargo, entre 2001 y 2006 estas áreas sufrieron una deforestación anual de 7.4 mil ha por año.

² CONAP, *Integración de Estadísticas e Indicadores Ambientales Oficiales del CONAP 2010 Fase I -Documento para uso público*. Presentado por Unidad de Seguimiento y Evaluación Departamento de Planificación, Estudios y Proyectos Guatemala, Enero 2011. Obtenido de: http://www.conap.gob.gt/Members/admin/documentos/planificacion/112310_doc_proy_estadisticas_conap_publico_correg_081312.pdf, consultado el 6 de mayo de 2013.

³ IARNA, *Perfil Ambiental de Guatemala 2010-2012: Vulnerabilidad local y creciente construcción de riesgo*, Guatemala, p. 122 en: <http://www.infoiarna.org.gt/media/file/PERFAM2010-2012/PERFAM2010-2012.pdf>, consultado el 6 de mayo de 2013.

Igualmente, entre 2001 y 2009 se estima que se perdió un 31.9% de la cobertura forestal en la periferia de las 39 áreas protegidas. En 2006 se consideraba que únicamente se contaba con 59.8 mil ha de bosques naturales. Esto significa que se aceleran los cambios en la cobertura forestal dentro de las áreas protegidas. Un ejemplo es la Reserva de biosfera San Román, en el departamento de Petén, cuya extensión es de 18.1 mil ha, reportó 8.4 mil ha con bosque en 2006, lo cual significa una pérdida relativa del 44.8% y una tasa de deforestación de 1.3 mil ha anuales. Este análisis realizado en 2012 indicaría que «De seguir a este ritmo, este ecosistema se perderá en menos de 6 años»⁴.

12. Reserva de la biosfera de San Román

3.2. Protección y gestión de la biodiversidad

El Convenio Internacional sobre la Diversidad Biológica (ONU 1992) establece que la biodiversidad está constituida por la amplia variedad de seres vivos sobre la tierra y los patrones naturales que lo conforman. Guatemala posee una alta diversidad biológica y forma parte de una región considerada como uno de los ocho centros de origen de la biodiversidad doméstica del planeta⁵.

13. Centro de origen de biodiversidad doméstica

Los mecanismos para proteger la biodiversidad nacional implican realizar acciones como las siguientes: a) la protección de la diversidad genética; b) la protección de las especies y, c) la protección de los ecosistemas. Para ello se creó el Consejo Nacional de Áreas Protegidas CONAP, entidad responsable de implementar los mecanismos de protección enunciados.

La estrategia de protección de la biodiversidad se ha definido en función de proteger los ecosistemas, principalmente en lo que se refiere a bosques, con lo cual se busca una «sombra» de protección, pero con la presión que sufre la materia boscosa por causas humanas y por tráfico ilícito de madera, afecta seriamente las condiciones de la biodiversidad. Las causas de la pérdida de biodiversidad se explican principalmente por el desarrollo de actividades económicas de tipo extractivo y la presión de leña para los hogares. Dentro de estas actividades extractivas se incluyen la agricultura, ganadería, pesca, forestal, caza, minería y petróleo. Esta afectación de la biodiversidad se explica por el carácter extensivo de las actividades económicas mencionadas, en donde se degradan tierras, se contaminan las aguas y la atmósfera y se arrasa con la biodiversidad.

14. Amenazas: presión humana y tráfico ilícito de madera

Algunas de las actividades que afectan la biodiversidad incluyen: a) una pérdida sostenida de cobertura forestal; b) un crecimiento inusitado de actividades extractivas de hidrocarburos, minería metálica y no metálica; c) falta de programas nacionales de con-

⁴ *Idem*, p., 120.

⁵ *Idem*, p. 118.

servación de suelos; d) el cambio de uso, la sobre explotación y contaminación de las zonas marino costeras; e) un enfoque extractivo de los bienes hídricos; f) la proliferación de desechos sólidos y g) la emisión de contaminantes atmosféricos.

15. Aumento de especies en peligro de extinción

En cuanto a las especies en peligro de extinción, según el III Informe de Avances de los Objetivos del Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas, elaborado y presentado por la Secretaría de Planificación Económica en 2010⁶, entre 2001 y 2006 se aumentó la proporción de las mismas de 16.74% a 18.2%, siendo su mayor amenaza la deforestación.

16. Baja atención a recursos genéticos y variedades silvestres

En lo relativo a los recursos genéticos, su atención no ha sido específica y por lo tanto baja. Sin embargo, Guatemala presenta variedades primitivas y cultivares silvestres de bleo, frijoles, maíz, tomates, algodón, chiles, leguminosas, ayotes, cacao, aguacates, especies de mucho interés a nivel mundial.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Contaminación del aire

17. Emisor neto de gases de efecto invernadero: la deforestación

El balance ambiental muestra que Guatemala ha pasado a ser un emisor neto de gases de efecto invernadero derivado de las reducciones significativas en la capacidad de absorción de los ecosistemas naturales, principalmente asociado a las altas tasas de pérdida de cobertura forestal o deforestación. Guatemala se considera como un emisor neto de fases efecto Invernadero, aunque a nivel mundial es menor a 1% anual, sin embargo su contribución neta de CO² es negativa pero ha sufrido incrementos significativos durante el período 2006-2010, pasando de -30.2 a -41.0 millones de toneladas equivalentes de CO².

En cuanto a generación de emisiones, se calcula que 20.3 millones de toneladas de monóxido de carbono CO fueron producidas por actividades económicas; 4.6 millones de Potencial Calentamiento Global, fueron producidas por el consumo de leña; 86% de las emisiones fueron generadas por manufactureras, suministro de agua, electricidad y gas y por el transporte, almacenamiento y comunicaciones.

18. Los vehículos

En cuanto a la calidad del aire, la misma fuente (2010 y 2009) señala que 2.05 millones de vehículos circulaban en el país. Se calcula que circulaban en el aire: 58.8 microgramos de promedio anual de Partículas Letales en Suspensión; 45.8 microgramos de partículas menores a 10 micras en promedio; 18.5 microgramos promedio anual de dióxido de nitrógeno y 21.3 microgramos promedio anual de dióxido de azufre.

⁶ SEGEPLAN, *Tercer Informe de Avances en el Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, Guatemala, p.415.

4.2. Contaminación del agua

La CPRG establece que las aguas del país son bienes de dominio público, patrimonio de Estado y de los particulares y que su uso y goce se estiman de acuerdo con el interés social. El agua como un recurso fundamental para la vida, en el caso de Guatemala, se enfrenta a contradicciones que no han sido resueltas por ninguna política pública. Así, por ejemplo, el agua fuera de las consideraciones hechas a nivel constitucional, no cuenta con ninguna regulación específica que establezca con propiedad técnica, social y ambiental, los mecanismos de su uso.

Dentro de los instrumentos de gestión desarrollados en relación con el agua, se encuentra la elaboración del Plan Sectorial Multianual de Ambiente y Agua 2011-2013 y la aprobación de la Política Nacional del Agua de Guatemala en el 2011.

Legislar alrededor del derecho al agua es una difícil tarea para el Estado guatemalteco con varias iniciativas legislativas registradas al efecto. En la actualidad, se ha iniciado de nuevo el proceso de activar la regulación general de las aguas: el Congreso de la República creó una Comisión Extraordinaria de Recursos Hídricos, la que en su reunión del 17 de agosto de 2012, realizó la «revisión comparativa, de la iniciativa 3702, la cual se cifró en tres instrumentos: a) Política Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos, b) Estrategia Nacional en Gestión Integrada de Recursos Hídricos, c) Iniciativa 3702 Ley para el Aprovechamiento y Manejo sostenible de los Recursos Hídricos...»⁷. El 19 de abril de 2013, la Comisión convocó a los Ministerios de Ambiente, Energía, Instituto Nacional de Electrificación, así como a la Institución del Procurador de Derechos Humanos, la Cámara de Industria, la Universidad de San Carlos y la ONG Centro de Acción Legal, Ambiental y Social CALAS, para iniciar la discusión de la Ley General de Aguas. Se entregaron sendos ejemplares de las diversas iniciativas, para que cada instancia haga sus observaciones y se plantea impulsar su aprobación este año⁸.

De acuerdo con IARNA, se estima que en el país existe una enorme oferta de fuentes hídricas que supera incluso los usos de consumo en el país, pues éstos representan únicamente una cuarta parte de la oferta hídrica disponible. Otra contradicción se encuentra dentro del ámbito social y humano, pues en el área rural el 24.73% de los hogares al 2011⁹ no cuentan con servicio de agua

19. Agua: bien de dominio público constitucionalmente declarado

20. Política Nacional del Agua de Guatemala

21. Las dificultades de legislar el agua

22. Las contradicciones en la gestión de agua

⁷ Congreso de la República, Comisión Extraordinaria de Recursos Hídricos, Acta 12/2012, de 17 de agosto de 2012. en: <http://www.congreso.gob.gt/comision.php?id=30>, consultado el 6 de mayo de 2013. En el acta 13/2012, de 22 de agosto de 2012 (última que se encuentra en la información disponible de la Comisión) se nombra esta iniciativa de ley como «Ley Marco para Gestión Integrada de Recursos Hídricos.»

⁸ <http://www.congreso.gob.gt/noticias.php?id=4200>, consultado el 6 de abril de 2013.

⁹ IARNA, *Perfil...* cit., p. 131.

potable. La última contradicción se configura en los elevados índices de contaminación que el agua presenta como recurso natural. Según IARNA, la situación del agua es la siguiente: 38.77% de las tierras forestales con mayor importancia hidrológica poseen bosque; 24% de las tierras forestales de mayor importancia hidrológica están sobre utilizadas; 10.74 millones de toneladas de suelo se encuentran en proceso de erosión en tierras forestales de importancia hidrológica; 299 millones de m³ anuales de suelo erosionado por prácticas agrícolas convencionales. La cobertura de servicio de agua potable para 2011 era de 75.27% de familias a nivel nacional; 90.46% en el área urbana y 58.16% en el área rural. Catorce de los 38 ríos principales se encuentran altamente contaminados y los cuatro lagos más importantes muestran procesos de eutrofización. Para 2010 la incidencia de enfermedades de origen hídrico fue de 37.22 por mil habitantes; la incidencia de casos mortales fue de 0.75 casos por cada 10,000 habitantes y la mortalidad infantil por el mismo origen fue de 236 casos. Sin embargo, se estima que «Entre 2003 y 2010 la mortalidad infantil por causas de origen hídrico se redujo en 90%, y la incidencia de casos mortales por enfermedades de origen hídrico en un 67%»¹⁰. En el caso de la descontaminación del agua o del reuso de aguas residuales, esta responsabilidad está establecida para las municipalidades, según el artículo 24 del Reglamento de Aguas.

4.3. Contaminación del suelo y residuos

23. Reducción de residuos y desaceleración de la economía

En los últimos años, 2007 mostró ser el año de mayor cantidad de residuos, puesto que alcanzó 121.7 millones de toneladas, mientras que 2010 fue el de menor escala con 112.9 millones de toneladas, decrecimiento que guarda relación con la desaceleración de la economía en el mismo período de tiempo.

Los datos de la misma serie presentan que los residuos vegetales son los que mayormente incidieron con un promedio anual de 75.4 millones de toneladas, equivalente al 64.7% del total de la generación de residuos.

Otros residuos que tuvieron un peso relativo importante durante la serie fueron los residuos de lodo, con un promedio de 19.6% y los residuos minerales con un 12.5%.

Aunque los residuos presentan un aspecto negativo, también pueden considerarse como positivos, en tanto que pueden ser un indicador de eficiencia, pues significa la capacidad que tiene la economía para aprovechar los residuos como insumos para la producción en general.

El indicador de eficiencia, según IARNA, puede estimarse en un 15% durante la serie de años trabajada, lo que significa que la economía guatemalteca demanda un promedio de 17.4 millones de toneladas de residuos anuales.

¹⁰ IARNA, *Perfil...* CIT., Cuadro 15, p. 132.

En lo que se refiere a la oferta global de residuos por actividad económica para 2010, se conoce que la actividad de producción, procesamiento y conservación de carne generó la mayor cantidad de residuos, alcanzando los 44.8 millones de toneladas, lo cual equivale al 40% de la oferta bruta total de residuos en ese mismo año.

En orden de importancia, le sigue la fabricación de sustancias y productos químicos y la fabricación de otros productos minerales no metálicos, pues entre ambos alcanzaron el 30% del total, lo cual significó un total de 32.8 millones de toneladas en 2010. La actividad económica que más utilizó residuos como insumos fue la elaboración de alimentos preparados para animales, que registró un total de 9.2 millones de toneladas, lo que implicó una tasa de reutilización de 8.2% con respecto a la oferta bruta total. Este último dato significa que la tasa citada anteriormente es más de la mitad del total reutilizado por la economía nacional, que en su mayoría se refiere a residuos vegetales y animales.

En lo que se refiere a la contaminación del suelo, es conveniente indicar que Guatemala no cuenta con producción de plaguicidas y fertilizantes, por ello, IARNA ha establecido que esta medición se hace a partir de las importaciones de este tipo de insumos, principalmente aquellos que van dirigidos a la agricultura, para establecer su incidencia en los suelos.

Dentro del período 2001-2010, Guatemala tuvo importaciones por un total de 8 mil millones de kilogramos de fertilizantes y plaguicidas, lo que representa un promedio anual durante la serie de 800 millones de kilogramos. Este dato significa un total de US \$ 3,249 millones.

El año que más se reportaron importaciones fue 2006 con un total de 983 millones de kilogramos, mientras que 2001 fue el año con menor importación con 582 millones de kilogramos.

En lo que se refiere al uso de dichos fertilizantes y plaguicidas, de acuerdo con cálculos de IARNA, se pudo establecer que durante el período 2007-2008, los fertilizantes y plaguicidas químicos fueron los de mayor utilización, llegando a alcanzar un porcentaje de 79.4% en fertilizantes y 95.9% en cuanto a plaguicidas aplicados. Con estos datos, y el número total de fincas cultivadas, se pudo establecer que el 90% de los suelos en producción agrícola, utilizaron tanto fertilizantes como plaguicidas en su ciclo de producción agrícola.

5. GARANTÍAS

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

La información con que la ciudadanía pueda contar relacionada con las políticas y procesos ambientales no es fluida desde las autoridades, a pesar de existir la Ley de Acceso a la Información Pública LAIP, Decreto 57/2008, de 23 de noviembre de 2008.

24. Sustancias químicas y minerales, importación de fertilizantes

25. Acceso a la información pública y dificultades de ejercicio

Ésta obliga a todas las instituciones del Estado a hacer pública cualquier información concerniente a su propio trabajo, para lo cual se establecen los requisitos, plazos y formas de entrega de la misma información. Únicamente aquella información que se considera estratégica mantiene reserva sobre sus archivos, pero las demás tienen la obligación de presentar sus archivos públicamente cuando se les solicite.

La misma ley contempla la obligatoriedad de las autoridades de contar con portales electrónicos donde se tengan disponibles informaciones básicas de las instituciones. En el caso de los Estudios de Impacto Ambiental, es el MARN el obligado a tenerlos disponibles en su portal.

26. Falta de incentivos a las renovables

En lo relativo a medidas de fomento, particularmente en energía renovable, la misma se circunscribe a la Ley de Minería, en donde se establece el porcentaje de regalías en cualquier tipo de extracción de minería metálica o no metálica. No se contempla ningún incentivo en la Ley General de Electricidad, Decreto 93/1996, con respecto a la generación de energía renovable, pero sí se ha elevado significativamente las inversiones en hidroeléctricas en el país.

5.2. Civiles

27. Exclusión del régimen administrativo de licencia y estudio de impacto

No se establecen aspectos relativos al derecho de consumo. Sin embargo, en la Ley Forestal se establecen exenciones de licencias para algunos aprovechamientos forestales, tales como plantaciones voluntarias, de árboles frutales, plantaciones obligatorias y sistemas agroforestales.

El CONAP también permite ciertas actividades de alto impacto dentro de las zonas de amortiguamiento y otras actividades más restringidas o de bajo impacto dentro de las zonas de usos múltiples.

El MARN, por su parte, también excluye determinadas actividades de presentar el Estudio de Impacto Ambiental, EIA, pero en ningún caso se establecen derechos de consumo si no media la intervención de cualquiera de las instituciones mencionadas.

28. Régimen general de daños

La indemnización entre particulares se encuentra contemplada en el Código Civil Decreto 106. En el desarrollo de la normativa civil hay varios supuestos en los que la indemnización entre particulares es aplicable, también se encuentra sustentada con jurisprudencia constitucional.

5.3. Penales

29. Delitos ambientales: Código penal y otras leyes sectoriales

En materia forestal, la LF define una serie de delitos y faltas (Delito contra los recursos forestales; incendio Forestal; Delitos contra el patrimonio nacional forestal cometidos por autoridades o falsificación documental para obtener incentivos forestales, tala de

árboles de especies protegidos, etc. (arts. 93 y ss). La ley del CONAP establece otros delitos (atentado contra el patrimonio natural y cultural; tráfico ilegal de flora y fauna o usurpación de áreas protegidas (arts. 81 bis; 82 y 82 bis)). La LPMMA únicamente establece sanciones e infracciones, pero en su artículo 29, refiere que en el caso de delitos, se denunciará a los responsables ante el Ministerio Público y sin perjuicio de los delitos que contempla el Código Penal.

5.4. Otras garantías

El Modelo Conceptual de Calidad Educativa del MINEDUC, elaborado en noviembre, 2006, se basa en «el marco propuesto por UNESCO: 2005, de acuerdo con el cual, la calidad de la educación: (...) Promueve y desarrolla los ideales para un mundo sostenible: un mundo que es justo, con equidad y paz, en el cual los individuos cuidan de su medio ambiente para contribuir a alcanzar una equidad intergeneracional»¹¹. El Currículo Nacional Base CNB del Ministerio de Educación, utiliza como fundamento la Ley de Fomento de la Educación Ambiental, Decreto 74/96, en que se declara de urgencia nacional y de interés social, la promoción de la educación ambiental y la formación del recurso humano en esa rama del conocimiento, en los diferentes niveles y ciclos de la enseñanza y la creación de instituciones educativas con esa finalidad (art. 3).

30. Educación ambiental

6. FUENTES DE INTERNET

<http://www.marn.gob.gt>
<http://www.inab.gob.gt>
<http://www.conap.gob.gt>
<http://www.minfin.gob.gt>
<http://www.mem.gob.gt>
<http://segeplan.gob.gt>
<http://www.pdh.org.gt>
<http://congreso.gob.gt>
<http://www.amsa.org>
<http://www.amsclae.gob.gt>
<http://www.url.edu.gt/iarna>

¹¹ MINEDUC, *Currículo Nacional Base 2º Grado Primaria*, noviembre 2008.

9. HONDURAS*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA: 3.1. Recursos naturales; 3.2. Especies protegidas. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y de residuos. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas; 5.2. Civiles; 5.3. Penales; 5.4. Otras garantías. 6. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

La Constitución de la República de Honduras reconoce los derechos fundamentales individuales y colectivos. Si bien es cierto la Constitución de la República no lo tiene establecido como un derecho humano fundamental en la parte que se refiere a los derechos individuales y sociales, el artículo 340 establece: «El Estado de Honduras declara de utilidad y necesidad pública, la explotación técnica y nacional de los recursos naturales de la nación. El Estado reglamentará su aprovechamiento, de acuerdo con el interés social y fijará las condiciones de su otorgamiento a los particulares. La reforestación del país y de la conservación de los bosques se declara de conveniencia nacional y de interés colectivo. (Artículo 340 de la Constitución de la República).

Las Fuerzas Armadas cooperarán con la Secretarías del Estado y demás instituciones a pedimento de estas en labores de agricultura, protección del ambiente, vialidad, comunicaciones sanidad y reforma agraria (art. 274 de la CR). El Estado se reserva la potestad de establecer o modificar la demarcación de las zonas de control y protección de los recursos naturales en el territorio nacional (art. 354 de la CR).

El Estado de Honduras ha firmado y ratificado diferentes Convenios, Protocolos, Tratados y Acuerdos Internacionales relativos a la protección, conservación y uso sostenible del medio ambiente:

1. El medio ambiente como mandato constitucional

2. La intervención militar en la protección del ambiente

3. *Standard* internacional

* *Abreviaturas:* CR = Constitución de la República de Honduras; LGA = Ley General de Ambiente; SERNA = Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente; SINEIA = Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, (29 de julio 1995); Protocolo de Kyoto de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (16 de junio 2000); Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono y sus anexos (21 de agosto 1993); Convenio Regional sobre Cambios Climáticos (2 de agosto 1997); Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) (10 de junio 1995); Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres y Apéndices (24 de septiembre 1979); Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas, (24 de septiembre 1979); Acuerdo sobre el Programa Internacional para la Conservación de los Delfines (31 de julio 1999); Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres; Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas (RAMSAR), adhesión el 23 de octubre 1992; Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (6 de febrero de 1980); Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por Buques (MARPOL 73/78) Protocolos de 1978, (6 de mayo 1999); Convenio Internacional sobre la Responsabilidad Civil por Daños Causados por la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos, (21 de junio 1997); Convenio de Basilea Sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y de su Eliminación. (26 de Octubre 1995); Acuerdo Regional sobre Movimiento Transfronterizo y Desechos Peligrosos (28 de agosto de 1993); Convención de las Naciones Unidas para la Lucha Contra la Desertificación en los países afectados por sequías grave o desertificación, en particular en África. (24 de junio 1997); Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural. (18 de septiembre 1978); Convenio 169 de la OIT sobre pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (30 de julio 1994); Convención Sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Toxínicas y Sobre su Destrucción. (24 de septiembre 1979); Convenio Constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe (18 de febrero 1978); Convenio Constitutivo Centroamericano para la Protección del Ambiente, (3 de abril 1990); Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo; Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres Prioritarias en América Central (4 de marzo 1995); Tratado entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras para la Ejecución del Plan Trifinio, etc.

4. Ley General del Ambiente

El Estado de Honduras cuenta con una Ley General del Ambiente (LGA)¹, esta normativa crea la estructura, organización, competencias, atribuciones y responsabilidades de los diferentes actores en el tema ambiental. Complementariamente a la LGA, existen un conjunto de leyes en las que se diseminan diferentes campos del

¹ Decreto Legislativo 104/1993.

ambiente, tanto orientados a los recursos naturales, como al desarrollo sostenible, como a las relacionadas al recurso agua, recurso aire, alimentos, áreas protegidas, belleza escénica, bosque, recursos genéticos, recursos hidrobióticos, hidrocarburos, recursos marino costeros, minerales, patrimonio cultural, manejo de residuos, suelo, vida silvestre y otros. Como consecuencia de este amplio espectro de leyes se presentan diferentes conflictos al momento de su aplicación.

1.2. Instituciones

La competencia en el área ambiental es liderada por la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA). La SERNA es responsable de la formulación, coordinación, ejecución y evaluación de las políticas relacionadas con la protección y aprovechamiento sostenible de los recursos hídricos, las fuentes nuevas y renovables de energía, todo lo relativo a la generación y transmisión de energía hidroeléctrica y geotérmica y a la exploración y explotación de hidrocarburos, evaluación de políticas relacionadas con el ambiente, los ecosistemas, áreas protegidas y la protección de la flora y fauna, así como los servicios de investigación y control de la contaminación en todas sus formas.

5. Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente: estructura básica

Para cumplir con sus atribuciones la SERNA cuenta con la estructura institucional propia, conformada por varias Direcciones Generales, Unidades Especializadas y otras instancias desconcentradas: Dirección General de Evaluación y Control Ambiental (DECA); Dirección General de Biodiversidad; Dirección General de Recursos Hídricos; Dirección General de Evaluación y Gestión Ambiental; Centro de Estudio y Control de Contaminantes; Unidad de Ambiente y Comercio; Dirección Ejecutiva de Fomento Minero; Dirección de Cambio Climático.

Otras dependencias estatales, que cuentan con su estructura particular para cumplir con lo estipulado en las diferentes leyes ambientales son la Secretaría de Estado en los Despachos de Agricultura y Ganadería ó el Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados , instancia desconcentrada de la Secretaría de Salud que tiene las funciones de regulación y control de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, entre otros.

Por su parte, las Corporaciones Municipales son los gobiernos locales encargados de controlar y regular el desarrollo urbano y rural, protección de la ecología, del medio ambiente y promoción de la reforestación.

6. Corporaciones municipales

1.3. Planes

Honduras cuenta con una Política Ambiental² (2002) que tiene como propósito «orientar el accionar coherente de la sociedad y

7. Política ambiental: ejes y acciones

² Acuerdo 361/2005, de 20 de abril de 2005.

del gobierno a fin de conseguir una elevada calidad ambiental y asegurar el uso sustentable de los recursos naturales, con el propósito de mejorar la calidad de vida de la población, logrando el crecimiento económico sustentable y manteniendo las oportunidades para las generaciones futuras».

Para lograr este propósito se llevarán a cabo acciones en los siguientes ejes: la prevención del deterioro ambiental, restaurando y mejorando la calidad ambiental, promoviendo el ordenamiento del territorio, promoviendo un modelo de desarrollo balanceado, fomentando la valoración económica del patrimonio natural, asegurando la aplicación de la legislación ambiental vigente, promoviendo la participación ciudadana, modernizando el sistema de gestión ambiental.

8. El ambiente en Plan de Nación y Ley de Visión de País

La Ley de Visión de País (2010-2038) y Plan de Nación, es el instrumento de planificación nacional a largo plazo (28 años) contempla el desarrollo del país mediante el cumplimiento de cinco objetivos de desarrollo. El Objetivo No. 3 está íntimamente relacionado al tema de medio ambiente y reza por «Una Honduras productiva, generadora de oportunidades y empleo digno, que aprovecha de manera sostenible sus recursos y reduce la vulnerabilidad ambiental».

9. Metas

Definiendo para esto las siguientes metas: 1) Reducir la tasa de desempleo abierto al 2% y la tasa de subempleo invisible al 5% de la población ocupada; 2) Ampliar la relación exportaciones/PIB al 75%; 3) Elevar al 80% la tasa de participación de energía renovable en la matriz de generación eléctrica del país; 4) Alcanzar 400,000 hectáreas de tierras bajo riego, atendiendo el 100% de la demanda alimentaria nacional; 5) Elevar la tasa de represamiento y aprovechamiento hídrico al 25%; 6) Alcanzar 1,000,000 de hectáreas de tierras de vocación forestal en proceso de restauración ecológica y productiva accediendo al mercado internacional de bonos de carbono, y 7) llevar el índice global de riesgo climático a un nivel superior a 50.

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

10. Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

Bajo el mandato de la LGA, se crea el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental SINEIA, que cuenta con su propio reglamento³ el que crea los diferentes órganos del SINEIA, siendo la Dirección de Evaluación de Impacto y Control Ambiental (DECA) la unidad encargada de los procedimientos para obtener las licencias ambientales de todos los proyectos que puedan ocasionar daños al ambiente, el análisis y la categorización de los proyectos de los mismos, la elaboración de las Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA) y su seguimiento.

Además este reglamento del SINEIA, establece la creación de Unidades Ambientales, en las diferentes instituciones estatales,

³ Publicado en el diario oficial La Gaceta 27291 del 5 de marzo de 1994.

centrales, departamentales y municipales. Estas son encargadas de apoyar a la DECA en la elaboración de los términos de referencia, revisión de documentos del EIA, seguimiento, control ambiental y comprobación de denuncias.

Actualmente se desarrolla una estrategia para la descentralización de estas funciones de la DECA en las Unidades Ambientales de los municipios de todo el país; delegando la aprobación, seguimiento del EIA. Los que hasta ahora han sido implementados en los municipios de las principales ciudades del país.

La tabla de categorización ambiental⁴, es el principal instrumento que está orientado al ingreso, elaboración, aprobación y autorización ambiental para los proyectos. La misma establece cuatro categorías de acuerdo al tamaño del proyecto y de las actividades a desarrollar.

11. Descentralización en Unidades Ambientales

12. Tabla de categorización ambiental

3. PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA

3.1. Recursos naturales

El principal recurso natural del país es el recurso forestal, con una cobertura forestal de aproximadamente 54% del territorio nacional, además de que el 78% de su territorio son suelos con pendientes mayores al 30%, razón por la cual los bosques se convierten en uno de los más importantes ejes de desarrollo del país. No obstante, el sector forestal se encuentra amenazado por la deforestación, con una de las tazas de deforestación más altas de la región. Poniendo en riesgo el potencial de los bosques, la biodiversidad, sus ecosistemas y los beneficios que brindan los bosques a la población (agua, vivienda, alimento, trabajo, estabilidad para desastres naturales, recreación, esparcimiento y otros más).

13. Cobertura forestal del 54% del país

Los bosques de pinares incluyen siete especies de pino ubicados principalmente en la zona central, centro oriental y centro occidental. Además existen bosques latifoliados o de hoja ancha, mixtos y manglares, estos últimos comprenden seis especies. Estos bosques contienen una gran diversidad de especies, asociadas a las diferentes zonas climáticas, tanto de las zonas montañosas, como en las partes bajas de la costa del pacífico, atlántico y la mosquitia (zona oriental del país).

En las últimas décadas se ha trabajado para conservar los recursos naturales en el país, tanto por el Estado como por organizaciones de sociedad civil local y las comunidades. Resultando que a la fecha existen 89 áreas protegidas legalmente declaradas (ICF, 2012) las que conforman un área total de 4.029.720 Has, que corresponden al 35% de la superficie del territorio nacional. Estas áreas protegidas corresponden a 16 categorías de manejo, de las cuales dos

14. Áreas protegidas

⁴ Acuerdo 1085/2002 de 17 de septiembre de 2002, publicado en el diario oficial *La Gaceta* de 28 de octubre de 2002.

(2) son áreas de Reserva del Hombre y la Biosfera, 8 Áreas de Manejo de Hábitat por Especie, 3 Áreas de Producción de Agua, 5 Áreas de Uso Múltiple, 1 Jardín Botánico, 10 Monumentos Naturales y Culturales, 23 Parques Nacionales, 3 Áreas de Parques Nacionales Marinos, 11 refugios de Vida Silvestre, 16 Reservas Biológicas, 1 Reserva de Recursos, 2 Reservas Forestales, 1 Reserva Forestal y Antropológica, 1 Reserva Marina, 1 Zona Ecológica.

3.2. Especies protegidas

15. Alta biodiversidad

Por su característica ubicación geográfica, situada entre dos grandes masas continentales y una franja angosta de tierra entre dos océanos, Honduras posee una rica diversidad biológica de plantas y animales. Estas especies se encuentran dentro de diversos ecosistemas terrestres, acuáticos (dulceacuícolas y costero-marinos) las que contienen aproximadamente más de 47 géneros, 81 especies de plantas no vasculares; 2.033 géneros y 7.524 especies de plantas vasculares; 237 géneros y 537 especies de invertebrados marinos; se han registrado más de 2.500 especies de insectos; 672 especies de peces; 11 especies de anfibios; 211 especies de reptiles, 717 especies de aves y 228 especies de mamíferos. Por sus condiciones ecológicas particulares se han registrado especies de fauna endémicas siendo registradas 36 especies de anfibios, 15 de reptiles, 1 de aves y 14 de mamíferos.

16. Sistema Nacional de Áreas Protegidas

En cuanto a las especies de flora y fauna, se han realizado mecanismos para su protección y conservación *in situ*, a través de la creación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Honduras y de conservación *ex situ* a través de bancos de germoplasma, jardines botánicos, herbarios en las principales centros educativos agrícola y forestal, plantaciones experimentales, zoológicos (nacionales y privados) y centros de rescate de animales silvestre privados.

17. Principales amenazas: deforestación, talas, incendios

La deforestación, los incendios forestales y la tala ilegal amenazan las especies, ya que fragmentan sus hábitats y afecta sus ciclos biológicos. Por lo que resulta que muchos de los esfuerzos actuales de conservación de especies son insuficientes para proteger ciertas especies de la flora y la fauna.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

18. El Centro de Estudios y Control de Contaminantes

Honduras ha emprendido importantes medidas para prevenir la contaminación ambiental, entre estas, legales, institucionales y reglamentarias. Una es la creación del Centro de Estudios y Control de Contaminantes (CESCCO), dependencia de SERNA; es la institución nacional encargada de realizar estudios para el monitoreo del medio ambiente, proveyendo servicios de laboratorio para detectar contaminantes del ambiente y de los alimentos.

4.1. Contaminación del aire

Honduras no cuenta con normas de calidad del aire por los impactos nocivos de contaminantes atmosféricos. Utiliza los valores establecidos en las normas de la Organización Mundial de la Salud. Solo hay un Reglamento para el Control de Emisión de Gases Tóxicos, Humos y Partículas de los Vehículos Automotores⁵.

Esta normativa se produjo debido a estudios de varios elementos contaminantes en ciertas ciudades. Los resultados muestran datos en lo que se sobrepasa el límite promedio anual de tolerancia establecido por la Organización Mundial de la Salud (OMS) es de 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, promedio anual establecido por la USEPA, límite rebasado por la ciudad de Tegucigalpa en el 2001, con una concentración promedio de 161 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. Por otro lado, los límites por bióxido de nitrógeno (NO_2) se encontraron valores por debajo de los 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ del promedio anual establecido por la OMS. El ozono en Tegucigalpa mantiene un promedio anual por debajo del valor de referencia establecido por el OMS, 60 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. En cuanto al plomo (Pb) sus concentraciones disminuyeron notablemente, por la eliminación definitiva del uso de gasolina con plomo.

19. Ausencia de normas de calidad del aire, excepto control de contaminación de vehículos

20. Umbral de tolerancia superado en Tegucigalpa, disminución del plomo y control del ozono

4.2. Contaminación del agua

Específicamente para el tema de agua la institución relacionada al control de la contaminación es el SANAA, que ejecuta la norma técnica nacional para la calidad del agua potable⁶ y las normas técnicas de las descargas de aguas residuales a cuerpos receptores y alcantarillado sanitario⁷ las que se actualizan periódicamente cada cinco años.

Estas normativas utilizan parámetros de contaminación de agua y de aguas residuales basados en parámetros internacionales de la Organización Panamericana de la Salud (APS/OMS). Tales como el establecimiento de niveles adecuados o máximos de elementos orgánicos e inorgánicos posibles de causar daños a la salud de la población; así como la regulación de descargas de aguas residuales y el fomento de programas de minimización de desechos, instalación de sistemas de tratamiento y disposición de aguas residuales, para reducir la producción y concentración de contaminantes descargados al ambiente.

21. Norma de calidad del agua potable y de descargas de aguas residuales

4.3. Contaminación del suelo y de residuos

Al igual que en la contaminación del aire, no existe una política unificada para el manejo y disposición de los desechos sólidos y sus impactos en la contaminación en suelos, agua y aire.

⁵ Acuerdo 79/2003, de 30 de octubre de 2003.

⁶ Acuerdo 84/1995, de 31 de julio de 1995

⁷ Acuerdo 58 /1996, de 9 de abril de 1996.

22. Abundante normativa, ausencia de política unificada

Sin embargo existe una importante normativa al respecto, la que descansa en un conjunto de leyes y reglamentos específicos para ciertos aspectos del ambiente (ambiente, agua, ordenamiento territorial, municipalidades), específicamente en estos reglamentos se encuentran lineamientos para el manejo adecuado y la gestión de contaminantes del suelo tales como:

- Uso y control de plaguicidas,
- Manejo integral de residuos sólidos,
- Gestión ambientalmente racional de las sustancias químicas peligrosas en Honduras,
- Cuarentena agropecuaria,
- Control sanitario de productos, servicios y establecimientos de interés sanitario⁸,
- Manejo de los desechos peligrosos generados en los establecimientos de salud,
- Registro, uso y control de plaguicidas y sustancias afines,
- Control de productos veterinarios,
- Norma técnica ambiental para la construcción y operación de cementerios y actividades de cremación de cadáveres o restos humanos.

23. Estadística municipal sobre gestión de residuos y reciclaje

Es obligatoria para las municipalidades la gestión de residuos y reciclaje, con la cobertura y calidad de acuerdo a sus capacidades. Para esto diversos informes de OPS/OMS (OPS/OMS 1997; OPS/OMS 2002; OPS/OMS 2003), establecen que únicamente el 20% de las municipalidades del país cuentan con sistemas de recolección de residuos residenciales o urbanos, y en ninguna hay separación y tratamiento de los residuos peligrosos. La cobertura de recolección de residuos varía de acuerdo a las capacidades operativas de las municipalidades, en las que las municipalidades de ciudades grandes recolectan entre 76/90%; en ciudades medianas de 40/82% y en ciudades pequeñas es menor al 40%.

5. GARANTÍAS

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

24. Deber de información previa y evaluación de impacto ambiental

Las personas naturales o jurídicas públicas o privadas que deseen realizar cualquier obra o actividad susceptible de alterar o deteriorar gravemente el ambiente incluyendo los recursos naturales, están obligados a informar de la misma a la autoridad competente por razón de la materia y a preparar una evaluación de impacto ambiental (artículo 78 LGA).

25. Autorizaciones, inspección y vigilancia

No se podrá ejecutar la obra o actividad que sea susceptible de alterar o deteriorar gravemente el ambiente sin que se haya apro-

⁸ Acuerdo 6/2005, de 21 de septiembre de 2005.

bado la evaluación y se haya otorgado la autorización correspondiente (artículo 79 LGA). Los organismos del Estado que tienen competencia en materia ambiental, ejercerán acciones de inspección y vigilancia, sus funcionarios y empleados estarán investidos de autoridad suficiente para inspeccionar locales, establecimientos o áreas específicas o para exigir a quien corresponda la información que permita verificar el cumplimiento de las disposiciones legales correspondientes. Las municipalidades cumplirán acciones de inspección y vigilancia en el ámbito de su competencia y jurisdicción (artículo 83 LGA).

El conocimiento y sustanciación de las faltas administrativas de carácter forestal serán competencia exclusiva del Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF), que actuará de oficio por denuncia de las propias víctimas, funcionarios, empleados o particulares.

Las acciones u omisiones que infrinjan lo dispuesto en la Ley General del Ambiente y demás disposiciones que la complementen, serán sancionadas conforme lo determinan el título que corresponde a los delitos e infracciones administrativas, sin perjuicio de la exigencia en su caso de la correspondiente responsabilidad civil (art. 86 LGA).

Cualquier acción u omisión de la normativa que constituya delito o infracción dará lugar a aplicación de las sanciones siguientes: reclusión, multa, clausura definitiva total o parcial, suspensión temporal de actividades o instalaciones causantes del daño ambiental, decomiso de las artes o instrumentos, cancelación o revocación de autorizaciones, indemnización al Estado o a terceros por los daños y perjuicios ocasionados al ambiente o a los recursos naturales y reposición o restitución de las cosas y objeto afectados, a su ser y estados naturales si fuera posible.

El Estado a través de la Empresa Hondureña de Telecomunicaciones (HONDUTEL) y las demás instituciones competentes requerirá a los medios de comunicación social, su aporte gratuito en la divulgación de programas de educación, legislación e información ambiental en general. Se establece el derecho a la población a ser informada sobre el estado del ambiente y de todas las operaciones y acciones que se estén tomando en este campo por las instituciones gubernamentales y las municipalidades (artículo 103 LGA).

El acceso a la información no publicada es de orden público e interés social. Tiene por finalidad el desarrollo y ejecución de la política nacional de transparencia, así como el ejercicio del derecho de toda persona al acceso a la Información Pública para el fortalecimiento del Estado de Derecho y consolidación de la democracia mediante la participación ciudadana. Para los efectos de la ley de AIP se entiende por publicidad, el deber que tienen las instituciones públicas de dar a conocer a la población la información relativa a sus funciones, atribuciones, actividades y a la administración de sus recursos.

26. Infracciones administrativas: órgano competente, tipificación y sanción

27. Sin perjuicio de responsabilidad civil por daños, y penal

28. Campañas de difusión

29. El deber de informar de cualquier autoridad pública, organización y asociación financiada con fondos públicos

El derecho de acceso a la información pública es el derecho que tiene todo ciudadano para acceder a la información generada, administrada o en poder de las instituciones obligadas previstas en la ley, en los términos y condiciones de la misma. Las instituciones obligadas a brindar la información pública son: a) El Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Poder Ejecutivo, las instituciones autónomas, las municipalidades y los demás órganos e instituciones del Estado; b) Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG'S), las Organizaciones Privadas de Desarrollo (OPD'S) y en general todas aquellas personas naturales o jurídicas que a cualquier título reciban o administren fondos públicos, cualquiera que sea su origen, sea nacional o extranjero o sea por sí misma o a nombre del Estado o donde éste haya sido garante, y todas aquellas organizaciones gremiales que reciban ingresos por la emisión de timbres, por la retención de bienes o que estén exentos del pago de impuestos.

Es un deber de informar y el derecho al acceso a la información pública, que tienen todas las instituciones de publicar la información relativa a su gestión o, en su caso, brindar toda la información concerniente a la aplicación de los fondos públicos que administren o hayan sido garantizados por el Estado.

Sin perjuicio de lo previsto en la Ley de Contratación del Estado, en relación con las publicaciones, todos los procedimientos de las cinco selecciones de contratistas y los contratos celebrados, se divulgarán obligatoriamente en el sitio de Internet que administre la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones (ONCAE). A este efecto, los titulares de los órganos o instituciones públicas quedan obligados a remitir la información respectiva. A su vez, toda persona natural o jurídica tiene derecho a solicitar y a recibir de las instituciones obligadas, información completa, veraz, adecuada y oportuna en los límites y condiciones establecidos en la ley.

Se crearon los Consejos Consultivos Forestales, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, como instancias de participación ciudadana, de consulta y apoyo al Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF) en distintos niveles (nacional, departamental, municipal y comunitario). Los Consejos Consultivos creados sesionarán cada tres meses en forma ordinaria y extraordinariamente cuando lo estimen conveniente. El Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF) apoyará presupuestariamente al Consejo Consultivo Nacional para su funcionamiento. En la medida de sus posibilidades el Instituto (ICF) también apoyará a los Consejos Consultivos Departamentales, Municipales y Comunitarios.

5.2. Civiles

30. Publicación electrónica de los procedimientos de contratación administrativa

31. Responsabilidad civil general por daños

El que por acción u omisión cause daño a otro interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado (art. 2236

del Código Civil). Igualmente responderán los propietarios de los daños causados: 1. Por la explosión de máquinas que no hubiesen sido cuidadas con la debida diligencia, y la inflamación de sustancias explosivas que no estuviesen colocadas en lugar seguro y adecuado. 2. Por los humos excesivos, que sean nocivos a las personas o a las propiedades. 3. Por la caída de árboles colocados en sitios de tránsito cuando no sea ocasionada por fuerza mayor. 4. Por las emanaciones de cloacas o depósitos de materias infectantes, construidas sin las precauciones adecuadas al lugar en que estuviesen. (Artículo 2241 Código Civil).

5.3. Penales

El conjunto de la normativa nacional en materia ambiental (leyes, reglamentos y otras disposiciones) establece claramente los lineamientos para el aprovechamiento sostenible de los diferentes elementos del medio ambiente, tanto a los recursos naturales, la biodiversidad, minería y otros. Así mismo cada ley, reglamento o normativa técnica establece sus propios ilícitos y procedimientos legales.

En la imposición de sanciones penales y administrativas la autoridad sancionadora habrá de ajustarse al procedimiento penal o administrativo y en todo caso, se notificará al inculpado los cargos imputados a fin de que pueda realizar las alegaciones en su defensa (art. 89 LGA).

Serán públicas las acciones para denunciar y demandar ante la autoridad judicial o administrativa, todo acto u omisión que viole lo previsto en la normativa ambiental (art. 90 LGA). Las autoridades y funcionarios públicos que cometieren o participaren en cualquier delito e infracción ambiental o violentaren la ley o su reglamento serán castigados con la sanción correspondiente (art. 91 LGA).

Sin embargo, los responsables (personas naturales o jurídicas) que cometan y se les comprobaren ilícitos ambientales incurrir en responsabilidad penal y civil si resultan daños al ambiente, así lo establece la LFAPVS, desde el artículo 170 al 191. En el artículo 496 del Reglamento General LFAPVS, define que son delitos forestales los tipificados en los artículos 171 al 186 de LFAPVS, su sanción será allí establecida. También constituyen delitos ambientales los señalados en el artículo 92 de LGA.

Constituyen delitos contra la salud pública, los que contaminen la totalidad o parte del territorio nacional, incluyendo las aguas con desechos, desperdicios, basura o sustancias traídas del extranjero que produzcan o que sean susceptibles de producir daños a la salud, a las personas o al ecosistema (art. 181 CP), relacionado con el artículo 8 de LGA. Delitos contra el medio ambiente que son sancionados por el CP del artículo 191 al 196.

Los artículos 49 y 432 del Código Procesal Penal (CCP), establecen la acción para deducir la responsabilidad civil proveniente

32. Tipificación de delitos en legislación sectorial

33. Y tipificación en Código Penal

34. Reglas procesales

de un hecho punible, que solo podrá ser ejercida por el perjudicado o sus herederos. Una vez firme la sentencia condenatoria por la comisión de un delito o falta, la víctima o sus herederos o la Procuraduría General de la República, en su caso, podrá solicitar al Juez de Ejecución, por vía de apremio, que ordene la restitución en los casos que proceda.

Para los efectos de la persecución penal en los delitos de origen forestal son competentes los siguientes funcionarios: Ministerio Público, Procuraduría General de la República, Procuraduría del Ambiente y Recursos Naturales, iniciando tal acción el Ministerio Público debe de inmediato realizar la prueba anticipada para evitar la pérdida, inutilización o deterioro de los productos o subproductos decomisados, emitiendo el correspondiente dictamen pericial sobre el valor comercial, características, lugar de origen si se conociere, calidad o estado del mismo, entre otros. Las conductas tipificadas como delitos forestales son de orden público.

Asimismo los artículos 105 y 107 del Código Penal (CP); señalan que toda persona responsable por la comisión de un delito o falta, lo es también civilmente y esta responsabilidad comprende, la restitución, la reparación de los daños materiales y morales y la indemnización por perjuicios.

5.4. Otras garantías

35. Educación ambiental: una preocupación legal

La Educación Ambiental es una de las principales garantías establecidas en la LGA en la que la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación Pública incorporará en todo el sistema educativo nacional, debiendo para esto reformar e innovar las estructuras académicas para el desarrollo de programas de extensión, estudio e investigación que ofrezcan propuestas de solución a los problemas ambientales en el país. Así mismo la Ley de Educación Ambiental.

36. La participación ciudadana

En varias leyes relacionadas con el medio ambiente se encuentra plasmada la garantía de participación de los ciudadanos en la protección, conservación y uso sostenible de los recursos naturales. En la LGA establece la participación ciudadana mediante el SI-NEIA, en el que cualquier ciudadano puede presentar sus dudas, quejas y comentarios antes de otorgar la autorización ambiental a algún proyecto.

37. Consejos Consultivos Forestales y otras instancias de participación

De la misma manera la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre⁹ establece la conformación de los Consejos Consultivos Forestales, Áreas Protegidas y Vida Silvestre a diferentes niveles (nacional, departamental, municipal y comunitario) como instancias de apoyo y consulta del sector forestal. Las principales funciones de estos Consejos Consultivos Forestales son el control y vigilancia de los recursos forestales. Por otro lado, la Ley General de

⁹ Decreto 98/2007 publicado en el diario oficial La Gaceta 32089 del 14 de diciembre de 2009.

Agua¹⁰ establece la constitución de instancias de participación ciudadana a diferentes niveles (nacional a territorial) conformadas por su cuenca o subcuenca, creando los Consejos de Cuenca como instancias de coordinación y concertación de las acciones de los agentes públicos y privados. Tienen como finalidad de proponer, ejecutar programas y acciones para mejorar la administración de aguas, el desarrollo de infraestructura y la protección, conservación y preservación de los recursos hídricos.

En los últimos años ha resultado una importante iniciativa organizada por la empresa privada, en la cual promueven buenas prácticas en materia de responsabilidad social empresarial, en torno a siete áreas: gobernabilidad, público interno, medio ambiente, proveedores, mercadeo, comunidad y políticas públicas. En materia de medio ambiente las más importantes acciones impulsadas por empresas privadas incluyen campañas de concienciación ambiental, promoción de reforestación y plantaciones, atención médica a pobladores dentro del área de influencia de empresas, capacitaciones, actividades de producción más limpia, consumo de agua, tratamiento de residuos y otras.

38. Responsabilidad social corporativa

6. FUENTES DE INTERNET

<http://www.serna.gob.hn/>
<http://www.sag.gob.hn/>
<http://www.seip.gob.hn/>
<http://www.salud.gob.hn/>
<http://www.scad.gob.hn/>
<http://www.icf.gob.hn/>
<http://www.ina.hn/>
<http://www.ihah.hn/>
<http://www.iht.hn/>
<http://www.sanaa.hn/>
www.conadeh.hn/
<http://mfi.conadeh.hn/>
www.oirsa.org/

¹⁰ Decreto 181/2009 publicado en el diario oficial *La Gaceta* 32089 del 14 de diciembre de 2009.

10. MÉXICO*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonio naturales; 3.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica y visual. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas; 5.2. Civiles; 5.3. Penales; 5.4. Otras garantías. 6. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

El artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) consagra el derecho de toda persona a un **1. El derecho constitucional al medio ambiente**

* *Abreviaturas:* CIBIOGEM = Comisión Intersecretarial de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados; CONABIO = Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad; CONAFOR = Comisión Nacional Forestal; CONAGUA = Comisión Nacional del Agua; CONANP = Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas; CENAPRED = Centro Nacional de Prevención de Desastres; CPEUM = Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; D.F. = Distrito Federal; DOF = Diario Oficial de la Federación; IMTA = Instituto Mexicano de Tecnología del Agua; INECC = Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático; LAN = Ley de Aguas Nacionales; LBOGM = Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados; LGCC = Ley General de Cambio Climático; LGEEPA = Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; NOM = Normas Oficiales Mexicanas; ONU = Organización de las Naciones Unidas; OGM = organismos genéticamente modificados; PND = Plan Nacional de Desarrollo; PNUMA = Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente; PROFEPA = Procuraduría Federal de Protección al Ambiente; ReLASC = Red Latinoamericana de Prevención y Gestión de Sitios Contaminados; RLGEEPA = Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental; SAGARPA = Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; SEMARNAT = Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; SENASICA = Servicio Nacional de Sanidad Inocuidad y Calidad Agroalimentaria; SINAPROC = Sistema Nacional de Protección Civil; SNIA = Sistema Nacional de Indicadores Ambientales; SNIARN = Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales; TFJFA = Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; ZMVM = Zona Metropolitana del Valle de México.

medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, correspondiendo al Estado garantizar el respeto a este derecho¹.

2. Otras disposiciones constitucionales: obligaciones de particulares y distribución competencial

Además de esta disposición, otras normas constitucionales hacen referencia expresa al medio ambiente, como es el caso del artículo 25, en el que se establece la obligación de las empresas de cuidarlo; el artículo 122, que establece la facultad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia de preservación del medio ambiente y protección ecológica; el artículo 73, el cual dispone que es facultad del Congreso de la Unión expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

El artículo 27 CPEUM establece que corresponde a la Nación dictar las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico. Asimismo, el artículo 115 CPEUM atribuye a los municipios la facultad de participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas.

3. La jurisprudencia de la Suprema Corte: «el contexto especial de subsistencia» de otros derechos

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que: «el medio ambiente adecuado, además de estar reconocido como derecho protegido constitucional e internacionalmente, constituye el contexto especial de subsistencia para el desarrollo y disfrute de los demás derechos esenciales del hombre (vida, salud e integridad personal, entre otros)².

4. *Standard* internacional

México es miembro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y colabora con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)³. Asimismo, el Estado mexicano es parte de los principales tratados internacionales sobre medio ambiente⁴, aunque cabe señalar que sólo en un tratado regional del que

¹ Este derecho se incluyó en el art. 4 CPEUM en 1999. La adición se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) del 28 de junio de 1999. El 8 de febrero de 2012 se publicó en el DOF la más reciente reforma a la disposición en comento.

² DERECHO A LA INFORMACIÓN MEDIOAMBIENTAL. SON INCONSTITUCIONALES LOS ACTOS DE AUTORIDAD QUE DENIEGAN, EN FORMA ABSOLUTA, LA OBTENCIÓN DE AQUÉLLA, Tesis: 2a. LXXII/2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXII, Novena Época, agosto de 2010, p. 460.

³ Durante poco más de tres décadas, la oficina regional del PNUMA tuvo su sede en México. A partir de 2007 se ubica en Panamá, de acuerdo con las políticas de ONU.

⁴ A saber: Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono de 1985, Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono de 1987, Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 1992, Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992, Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África de 1994, Protocolo de

es parte se reconoce expresamente el derecho a un medio ambiente sano, es el caso del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales «Protocolo de San Salvador» (art. 11).

La ley ambiental marco en México es la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), que es reglamentaria de las disposiciones constitucionales y establece las bases para garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar; y definir los principios de la política ambiental en el país. Diversos reglamentos desarrollan las disposiciones de la LGEEPA y diferentes leyes, a nivel federal y local, regulan temas ambientales⁵.

5. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

1.2. Instituciones

Con fundamento en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (art. 32 bis) compete a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales y bienes y servicios ambientales, así como formular y conducir la política nacional en la materia. La SEMARNAT cuenta con delegaciones en las entidades federativas. Para atender sus responsabilidades, la SEMARNAT tiene también varios órganos desconcentrados⁶ como, por ejemplo, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA). Asimismo, existen organismos descentralizados: como el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), entre otros⁷. Además, de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO), que es una comisión intersecretarial permanente.

6. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales: estructura básica

En las entidades federativas existen secretarías o dependencias encargadas del medio ambiente, y el Congreso de la Unión cuenta con Comisiones sobre la materia⁸.

7. Homólogos de las entidades federativas

Kioto a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 1997, Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica de 2000 y Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes de 2001. Además, de los anteriores, México es parte de más de 40 tratados multilaterales y de 10 regionales en la materia, cuyos datos pueden ser consultados en el sitio web de la Secretaría de Relaciones Exteriores en: <http://www.sre.gob.mx/tratados/index.php> Para una exposición del derecho internacional en la materia, *vid.* I.

⁵ El 17 de abril de 2013 la Cámara de Diputados aprobó la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental y la reforma a diversos ordenamientos en la materia para ajustar la legislación a lo dispuesto en el art. 4 CPEUM.

⁶ De acuerdo con el art. 2.XXXI del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que puede ser consultado en: <http://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Ciga/agenda/PPD1/2969.pdf>

⁷ El INECC se creó según el art. 13 de la Ley General de Cambio Climático (LGCC), 6 de junio de 2012

⁸ En la Cámara de Diputados existen actualmente la Comisión de Agua Potable y Saneamiento, la Comisión de Cambio Climático, la Comisión de

1.3. Planes

8. Inclusión del ambiente en el Plan Nacional de Desarrollo y Programa Nacional de Derechos Humanos

El Eje 4 del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND)⁹ se refiere a la sustentabilidad ambiental y en él se establecen los objetivos y estrategias en la materia. De él derivado existe el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2007-2012¹⁰.

Por su parte, el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012¹¹, dentro de la Estrategia 1.6, relativa a consolidar los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en la elaboración de las políticas públicas de la Administración Pública Federal, establece líneas de acción dirigidas a garantizar el derecho a un medio ambiente sano.

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

9. Programas de prevención y promoción del cumplimiento voluntario

El Sector Medio Ambiente y Recursos Naturales, en el marco de sus atribuciones, atiende los aspectos de prevención, control e información sobre la contaminación del aire, agua y suelos, así como los relacionados con la gestión integral de los residuos, la remediación de sitios contaminados, la regulación de actividades altamente riesgosas y el manejo de materiales peligrosos y sustancias químicas. En materia de prevención, la PROFEPA cuenta con programas de jurisdicción federal como el de Inspección y Vigilancia de las Fuentes de Contaminación y promueve programas voluntarios que fomentan el enfoque preventivo: el Programa Nacional de Auditoría Ambiental y el Programa de Liderazgo Ambiental para la Competitividad¹². Con estos programas se busca promover el cumplimiento voluntario, efectivo y expedito de la legislación y normatividad ambiental, en todo tipo de instalación industrial, comercial y de servicios¹³.

El artículo 28 de la LGEEPA establece las obras o actividades que requieren autorización previa en materia de impacto ambiental¹⁴ y su Reglamento, el Reglamento de la Ley General del

Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Comisión de Recursos Hidráulicos y la Comisión Especial de Desarrollo Sustentable. En la Cámara de Senadores, la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Comisión de Recursos Hidráulicos y la Comisión Especial de Cambio Climático.

⁹ <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/>

¹⁰ <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/ptp/ServletImagen?tipo=pdf&idDoc=145>

¹¹ http://www.derechoshumanos.gob.mx/work/models/Derechos_Humanos/Resource/49/1/images/PROGRAMA_NACIONAL_DE_DERECHOS_HUMANOS_2008-2012.pdf

¹² http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/1362/1/mx/prevencion_de_la_contaminacion.html

¹³ http://www.semarnat.gob.mx/programas/pat/Documents/PAT2010/PAT_2010_Agenda_Gris.pdf

¹⁴ <http://www2.ine.gob.mx/publicaciones/libros/398/herrera.html>

Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental (RLGEEPA) los desarrolla.

Para la obtención de la autorización previa de impacto ambiental, en materia federal, los interesados deben presentar una manifestación de impacto ambiental, la cual debe contener, por lo menos, «una descripción de los posibles efectos en el o los ecosistemas que pudieran ser afectados por la obra o actividad de que se trate, considerando el conjunto de los elementos que conforman dichos ecosistemas, así como las medidas preventivas, de mitigación y las demás necesarias para evitar y reducir al mínimo los efectos negativos sobre el ambiente»¹⁵. El RLGEEPA establece dos modalidades para las manifestaciones de impacto ambiental, la modalidad regional cuando afecta a grandes infraestructuras o explotaciones o bienes públicos y la modalidad particular para el resto de casos¹⁶.

Entre otras disposiciones de este Reglamento, se encuentra llevar a cabo el proceso de consulta pública que en su caso se requiera durante el procedimiento de evaluación de impacto ambiental (art. 4, IV)¹⁷. Asimismo, sobre la denuncia popular el RLGEEPA en su artículo 65 contempla que «toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades podrán denunciar ante la PROFEPA o ante otras autoridades todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales, o contravengan las disposiciones jurídicas en esta materia...»¹⁸.

En lo que respecta a la prevención y control de la contaminación ambiental, la política nacional en la materia pone énfasis en la necesidad de abordar el problema con un enfoque integral, que considere simultáneamente las medidas necesarias para prevenir que una misma fuente emita al aire o descargue al agua sin control materiales y residuos, o genere y disponga inadecuadamente en el ambiente residuos sólidos que puedan constituir un riesgo para la salud, los estratos ambientales y los ecosistemas, por su peligrosidad intrínseca o por su forma de manejo y tratamiento¹⁹.

El Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) es una institución dependiente de la Secretaría de Gobernación apoya al Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) en los requerimientos técnicos que su operación demanda. El CENAPRED, con el apoyo de la Universidad Nacional Autónoma de México que le proporciona personal académico y técnico especializado, realiza actividades de investigación, capacitación, instrumentación y difusión para coadyuvar a una mejor preparación de la población para enfrentar los fenómenos mencionados²⁰.

10. Autorización previa de impacto ambiental: modalidades regional y particular

11. Consulta pública y denuncia popular

12. El Centro Nacional de Prevención de Desastres

¹⁵ Art. 30 LGEEPA.

¹⁶ Arts. 10 y 11 RLGEEPA.

¹⁷ http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Noticias/Reg_LGEEPA_MEIA.pdf

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ <http://www2.ine.gob.mx/publicaciones/libros/345/princip.html>

²⁰ <http://www.cenapred.unam.mx/es/QuienesSomos/>

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Patrimonios naturales

13. Áreas Naturales Protegidas y otras modalidades de conservación

La CONANP es un órgano desconcentrado de la SEMARNAT encargado de conservar el patrimonio natural de México mediante las Áreas Naturales Protegidas y otras modalidades de conservación, fomentando una cultura de la conservación y el desarrollo sustentable de las comunidades asentadas en su entorno. En un futuro, este organismo prevé encabezar la articulación de los ecosistemas terrestres, acuáticos, marinos, costeros e insulares y su biodiversidad. Involucrará al gobierno, sociedad civil y comunidades rurales e indígenas, el cual será representativo, sistémico, funcional, participativo, solidario, subsidiario y efectivo²¹.

3.2. Protección y gestión de la biodiversidad

14. Ley General de Vida Silvestre y otras leyes

Las leyes principales que protegen la fauna y la flora nacionales, a nivel federal, son las siguientes: la Ley General de Vida Silvestre²², que se refiere a la conservación y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre y su hábitat en el territorio de la República Mexicana y en las zonas en donde la Nación ejerce su jurisdicción; la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable²³, que regula el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales maderables y no maderables; y la Ley Federal de Pesca y Acuicultura Sustentables²⁴, que comprende a las especies cuyo medio de vida total es el agua.

15. Programas de Protección de la Biodiversidad y leyes locales

Las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) y Programas de Protección de la biodiversidad, incluyendo el patrimonio genético, son las siguientes: la NOM-059-SEMARNAT Protección ambiental-Especies nativas de México de flora y fauna silvestres-Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio. Lista de especies en riesgo²⁵; la NOM 016 SEMARNAT 2013, que regula fitosanitariamente la importación de madera aserrada nueva; la NOM-131-SEMARNAT-2010, que establece lineamientos y especificaciones para el desarrollo de actividades de observación de ballenas, relativas a su protección y la conservación de su hábitat²⁶. Se cuenta también con leyes locales en diversos Estados de la República Mexicana.

²¹ http://www.conanp.gob.mx/quienes_somos/mision_vision.php

²² <http://www.semarnat.gob.mx/leyesynormas/Pages/leyesfederales.aspx>

²³ *Ibidem*.

²⁴ <http://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Ciga/agenda/DOFSr/263.pdf>

²⁵ http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/file/435/1/NOM_059_SEMARNAT_2010.pdf

²⁶ http://www.semarnat.gob.mx/leyesynormas/Pages/nom_fauna.aspx

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Contaminación del aire

El Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, SNIARN, ha sido una de las acciones que ha desarrollado la SEMARNAT para contar con información que respalde la toma de decisiones. Integra de manera organizada información estadística y geográfica relacionada con el medio ambiente y los recursos naturales del país, así como productos de integración y análisis, como son el Sistema Nacional de Indicadores Ambientales, SNIA, y los Informes sobre la situación del medio ambiente, entre otros. La edición 2012 del *Informe de la Situación del Medio Ambiente en México*²⁷ constituye una obra integral del SNIARN: recopila, integra y analiza una gran cantidad de información estadística y geográfica de sus bases de datos; está organizado en siete capítulos que abarcan tanto los principales factores que afectan al ambiente como la descripción del estado que guardan los componentes bióticos y abióticos del ambiente, como población y medio ambiente, ecosistemas terrestres, suelos, biodiversidad, atmósfera (que incluye los temas de calidad del aire, cambio climático y el adelgazamiento de la capa de ozono), agua y residuos.

Los problemas atmosféricos tienen implicaciones, tanto locales como globales, de las cuales, las más importantes, por sus efectos sobre la salud de la población y los ecosistemas naturales, son la disminución de la calidad del aire, el fenómeno de cambio climático global y la reducción del espesor de la capa de ozono estratosférico. En México destaca la situación del Valle de México como la más conocida y documentada. Además de los efectos locales asociados a la mala calidad del aire en la salud de las personas, también se presentan efectos a nivel regional, como la afectación de los bosques y ecosistemas acuáticos debido a la lluvia ácida o, incluso, a nivel mundial, como el cambio climático y la reducción del espesor de la capa de ozono estratosférico. Ante esta situación, resulta fundamental contar con información confiable y actual de los temas más relevantes relacionados con la atmósfera que permita tomar acciones efectivas a nivel local y global.

La calidad del aire en una zona determinada, además de ser afectada por elementos climáticos y geográficos, está relacionada directamente con el volumen y características de los contaminantes emitidos, tanto local como regionalmente a la atmósfera. Por ello, un componente indispensable para el diseño y la aplicación de cualquier programa para controlar el problema de la contaminación del aire es la información sobre las principales fuentes de contaminantes atmosféricos y los volúmenes emitidos.

Los contaminantes atmosféricos tienen efectos negativos sobre la salud de la población, entre ellos, las enfermedades respiratorias

16. Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales: los Informes de situación

17. Sobre los problemas atmosféricos: el Valle de México

²⁷ http://app1.semarnat.gob.mx/dgeia/informe_12/05_atmosfera/cap5_1.html

18. Monitorización de niveles de principales contaminantes

y los problemas cardiovasculares. Por esta razón, en distintas zonas metropolitanas y poblaciones del país se monitorea la concentración atmosférica de los principales contaminantes: dióxido de azufre (SO₂), bióxido de carbono (CO), dióxido de nitrógeno (NO₂), ozono (O₃), partículas (PM₁₀, PM_{2.5}), partículas suspendidas totales (PST) y plomo (Pb). Para cada uno de ellos se cuenta con un estándar o norma de calidad del aire que establece las concentraciones máximas que no deben sobrepasarse en un periodo definido, con el objeto de garantizar la protección de la salud de la población, incluyendo a los grupos más susceptibles.

19. Normas de calidad del aire

Las normas vigentes de calidad del aire fueron publicadas por la Secretaría de Salud en el DOF en diciembre de 1994; en octubre de 2002 se publicó en el DOF la modificación a la norma referente a ozono y en septiembre de 2005 la modificación a la de partículas, en la que se incluyen por primera vez las PM_{2.5}. Por otro lado, la SEMARNAT tiene la facultad de expedir las normas oficiales mexicanas que señalan los procedimientos para la medición y calibración del equipo destinado a determinar las concentraciones de los contaminantes, los niveles máximos permisibles de emisión a la atmósfera y las especificaciones de los combustibles que se utilizan.

Para conocer la concentración de contaminantes, se han establecido estaciones y redes de monitoreo atmosférico. Actualmente se cuenta con equipos instalados para la medición de contaminantes atmosféricos en 82 zonas metropolitanas y poblaciones. Tomando en cuenta sólo a las poblaciones con más de 100 mil habitantes, existen 35 localidades que no cuentan con monitoreo de la calidad del aire en el país. En todas las estaciones y redes de monitoreo, los contaminantes se miden aplicando procedimientos estandarizados a nivel internacional. La red más completa y antigua se localiza en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), que cuenta con 26 estaciones de monitoreo automático (EMA), 2 estaciones de monitoreo manuales, 8 mixtas y 2 unidades móviles. Las estaciones de monitoreo registran, entre otras variables, las concentraciones de O₃, CO, SO₂, NO₂, PM₁₀ y PM_{2.5}, considerados como contaminantes criterio y de los cuales se tiene más información acerca de sus efectos sobre la salud. Se considera que la concentración de plomo en la ZMVM ha disminuido significativamente.

20. La Ley General de Cambio Climático

En la SEMARNAT existe una Dirección General de Políticas sobre Cambio Climático. La Ley General de Cambio Climático (LGCC)²⁸ entró en vigor en octubre de 2012 y su aplicación es prioridad de la Administración actual. La LGCC tiene como objetivo garantizar el derecho a un medio ambiente sano y establecer las facultades de los tres órdenes de gobierno en la elaboración de políticas públicas para combatir el cambio climático y mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero.

²⁸ <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCC.pdf>

Recientemente se adicionó, mediante un Decreto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Salud, con fecha 8 de abril de 2013, en materia de cambio climático, por lo cual se reformó la fracción III del artículo 11 y se adicionaron una fracción III Bis al artículo 118 y una fracción I Bis al artículo 119²⁹.

El INECC trabaja en un Registro Nacional de Emisiones, así como en el desarrollo de políticas y estrategias para que en 2020, de acuerdo con la LGCC, las emisiones de dióxido de carbono se reduzcan un 30 por ciento en relación a los niveles registrados en el 2000, llegando a 50 por ciento menos en 2050. Para el 2013 todos los estados de la República deberán tener su Plan de Cambio Climático y su Atlas de Riesgo.

21. Registro Nacional de Emisiones, Planes de Cambio Climático y Atlas de Riesgo

4.2. Contaminación del agua

Las normas jurídicas de mayor relevancia para la regulación del recurso hídrico en el país son la CPEUM, la Ley de Aguas Nacionales (LAN) y la LGEEPA. La CPEUM en sus artículos 4, 27, 115 y 122, trata del agua y su regulación.

22. La política de cantidad y calidad del agua: reflejo constitucional

La LAN es reglamentaria del artículo 27 de la CPEUM en materia de aguas nacionales. Es de observancia general en todo el territorio nacional, sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable.

Cabe señalar que con la reforma al artículo 4 constitucional de 2012 se adicionó el derecho humano al agua: «Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, saludable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines». Esta reforma abre paso a la creación de una nueva Ley General del Agua.

23. El derecho humano al agua

Debido a que el Poder Legislativo estableció un plazo de un año para elaborar una ley reglamentaria acorde a esta reforma, la ciudadanía organizada en una amplia coalición de organizaciones sociales, académicas, de productores, de comunidades y de pueblos, presentó una propuesta de Ley General de Aguas, el 6 de febrero de 2013. Esta iniciativa plantea que las cuencas sanas son las únicas fuentes de agua de calidad para el consumo humano. Además, contempla una estrategia nacional para 15 años, tomando en cuenta cuenca por cuenca, y bajo los principios de cuidar la calidad del agua para todos, para los ecosistemas, para la soberanía alimen-

24. El desarrollo a través de Ley General de Aguas

²⁹ <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142.pdf>

taria; sin descargas industriales y un Plan Rector de Gestión Integral de las cuencas³⁰.

25. Prevención

La LGEEPA se enfoca principalmente en ordenar la prevención y control de la contaminación del agua y de los ecosistemas acuáticos. En su artículo 1 señala que es reglamentaria de las disposiciones de la CPEUM que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para: «...V.- El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas;... VI.- La prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo».

El artículo 3, fracción VII de la LGEEPA considera «Contaminante: Toda materia o energía en cualesquiera de sus estados físicos y formas, que al incorporarse o actuar en la atmósfera, agua, suelo, flora, fauna o cualquier elemento natural, altere o modifique su composición y condición natural».

26. Competencias municipales

El artículo 8 señala que: «Corresponden a los Municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia,... las siguientes facultades: VII.- La aplicación de las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación de las aguas que se descarguen en los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población,... así como de las aguas nacionales que tengan asignadas, con la participación que conforme a la legislación local en la materia corresponda a los gobiernos de los estados».

27. Estímulos fiscales

Como un incentivo, la misma LGEEPA considera prioritarias, para efectos del otorgamiento de los estímulos fiscales que se establezcan conforme a la Ley de Ingresos de la Federación (LIF), las actividades relacionadas con: el ahorro y el aprovechamiento sustentable y la prevención de la contaminación del agua.

28. El costo del agua

En el apartado sobre Regulación Ambiental de los Asentamientos Humanos, la LGEEPA considera el siguiente criterio: «el aprovechamiento del agua para usos urbanos deberá incorporar de manera equitativa los costos de su tratamiento, considerando la afectación a la calidad del recurso y la cantidad que se utilice».

La CONAGUA es la institución encargada de administrar y preservar las aguas nacionales y sus bienes inherentes, para lograr su uso sustentable, para ello tiene a su cargo: tratar las aguas residuales generadas y fomentar su reúso e intercambio; incrementar la cobertura de los servicios de agua potable y alcantarillado en el

³⁰ Mesa El Derecho Humano al Agua, organizada por la CNDH en el Centro Nacional de Derechos Humanos (CENADEH), 20 de marzo 2013.

país, induciendo la sostenibilidad de los servicios, tanto en las comunidades rurales como urbanas; así como mejorar la calidad del agua suministrada a las poblaciones.

Entre otras atribuciones de la CONAGUA está consolidar la autonomía de gestión de los Consejos de Cuenca, y de los Órganos Auxiliares de estos Consejos; apoyar a los sectores vulnerables (mujeres, jóvenes, indígenas, adultos mayores y personas con discapacidad) de la sociedad en el acceso y toma de decisiones en torno al recurso; y prevenir los riesgos derivados de fenómenos meteorológicos e hidrometeorológicos y atender sus efectos³¹.

29. La gestión del agua

4.3. Contaminación del suelo y residuos

El marco jurídico en materia de residuos en los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, se inscribe en la CPEUM y en las leyes siguientes: Ley General de Salud (LGS), LGEEPA, NOM, Constituciones Políticas Estatales, Leyes Estatales de Protección al Ambiente, Leyes Orgánicas del Municipio Libre, Bandos de Policía y Buen Gobierno, y Reglamentos de Limpia.

30. Marco jurídico de tres niveles de gobierno

La política ambiental de México en materia de residuos de toda índole (sólidos, industriales no peligrosos y peligrosos), identifica como primera opción la prevención de su generación; como segunda el reúso y como tercera el tratamiento ya sea para recuperar los materiales con valor económico, producir composta y para destruirlos o reducir su volumen y peligrosidad, mediante tecnologías que incluyan la destrucción térmica con recuperación de energía. Su disposición final en rellenos sanitarios, con aprovechamiento del biogas o en confinamientos controlados de residuos industriales no peligrosos se considera como último recurso.

31. Prevenir su generación, reúso y tratamiento

Aun cuando la LGEEPA no plantea obligaciones para los generadores de residuos sólidos, dado que esto es competencia de estados y municipios, sí faculta a la autoridad federal ambiental para que establezca reglas técnicas para el almacenamiento, recolección, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos municipales. Asimismo, la faculta para que expida reglas técnicas para prevenir y controlar los efectos que sobre el ambiente se puedan ocasionar con motivo de la generación, almacenamiento, recolección, transporte, tratamiento y disposición final de residuos sólidos e industriales no peligrosos³².

32. Obligaciones e imposiciones técnicas a los generadores

La SEMARNAT es la encargada de expedir las NOM en materia de funcionamiento de los sistemas de recolección, almacenamiento, transporte, alojamiento, reúso, tratamiento y disposición final de residuos sólidos municipales (RSM). Esta institución también se encarga de elaborar los criterios y lineamientos técnicos y jurídicos en materia de suelos para su aplicación, así como de preparar los anteproyectos de NOM en materia de suelos.

³¹ <http://www.conagua.gob.mx/Contenido.aspx?n1=1&n2=3>

³² <http://www2.ine.gob.mx/publicaciones/libros/345/marco.html>

33. Acciones en favor de la preservación de recursos genéticos

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) es la institución que otorga apoyos para la conservación, caracterización, uso y aprovechamiento sustentable de los recursos genéticos agrícolas, para lo cual ha implementado acciones como: el resguardo de 62 mil 508 accesiones de cultivos nativos para el rescate y conservación de especies nativas del país; el registro de 209 variedades de uso común ante el Catálogo Nacional de Variedades Vegetales a fin de proteger legalmente los recursos genéticos nacionales ante la biopiratería; el estudio, inventario y modelos de conservación en más de 40 cultivos nativos de México³³; entre otros. Además, ha puesto en marcha del Centro Nacional de Recursos Genéticos para la conservación de largo plazo de la riqueza genética nacional³⁴.

34. Ley de Bioseguridad de OGM e instituciones de gestión

Respecto a los organismos genéticamente modificados (OGM), se encuentran regulados por la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados (LBOGM), cuyo fin es prevenir, evitar o reducir los posibles riesgos de su utilización a la salud humana o al medio ambiente y a la diversidad biológica o a la sanidad animal, vegetal y acuícola. Por mandato de la LBOGM se creó el Sistema Nacional de Información sobre Bioseguridad y el Registro Nacional de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados, a cargo de la Comisión Intersecretarial de Bioseguridad de los Organismos Genéticamente Modificados (CIBIOGEM), órgano del Poder Ejecutivo Federal que se encarga de establecer las políticas relativas a la seguridad de la biotecnología respecto al uso seguro de los OGM³⁵.

Asimismo, la LBOGM establece que las Secretarías involucradas en su aplicación, pueden crear comités técnicos científicos. En el caso de la SAGARPA, por ejemplo, se creó el Comité Técnico Científico de la SAGARPA en materia de organismos genéticamente modificados³⁶.

Existen otros organismos de apoyo como el Servicio Nacional de Sanidad Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA) que es un órgano desconcentrado de la SAGARPA, orientado a realizar acciones de orden sanitario para proteger los recursos agrícolas, acuícolas, y pecuarios de plagas y enfermedades de importancia cuarentenaria y económica, así como regular y promover la aplicación y certificación de los sistemas de reducción de riesgos de contaminación de los alimentos y la calidad agroalimentaria de

³³ Achiote, agaváceas, aguacate, amaranto, camote, chayote, dalia, jojoba, maíz, nopal, papa, pata de elefante, tomate de cáscara, entre otros. <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Paginas/Recursos-Genéticos-2013.aspx>

³⁴ <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Documents/SistNacRecGen.pdf>

³⁵ La CIBIOGEM está integrada por los titulares de las Secretarías de Salud, Educación, Hacienda y Crédito Público, Economía, SAGARPA y SEMARNAT, así como por el Director General del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). <http://www.cibiogem.gob.mx/sistema-nacional/Paginas/default.aspx>

³⁶ <http://www.sagarpa.gob.mx>

éstos, para facilitar el comercio nacional e internacional de bienes de origen vegetal y animal. El SENASICA trabaja conjuntamente con otras secretarías del Gobierno federal, con los gobiernos de los estados, el congreso y con las organizaciones de productores, industrializadores y comercializadores de bienes agropecuarios, acuícolas y pesqueros en el país, así como prestadores de servicios³⁷.

4.4. Contaminación acústica y visual

En México existen leyes y reglamentos de carácter federal que se refieren a la contaminación sonora. En cuanto a leyes, la LGEE-PA³⁸, en su Título Cuarto, Capítulo VIII, describe la normatividad relativa al ruido, vibraciones, energía térmica y lumínica, olores y contaminación visual. En las disposiciones se prohíben las emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica y lumínica y la generación de contaminación visual, en cuanto rebasen los límites máximos establecidos en las normas oficiales mexicanas, que para ese efecto expide la SEMARNAT, considerando los valores de concentración máxima permisibles para el ser humano de contaminantes en el ambiente que determine la Secretaría de Salud.

El Reglamento para la Protección del Ambiente contra la Contaminación originada por la Emisión de Ruido, publicado en el DOF en diciembre de 1982, tiene por objeto regular la emisión contaminante de ruido, proveniente de fuentes artificiales.

La NOM 82/1994 establece los límites máximos permisibles de emisión de ruido de las motocicletas y triciclos motorizados nuevos en planta y su método de medición. En su elaboración participaron, entre otros, la Secretaría de Salud, la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz, A.C., la Asociación Nacional de Productores de Autobuses, Camiones y Tractocamiones, A.C., y la Sociedad Mexicana de Acústica³⁹.

La mayoría de los Estados de la República Mexicana y el D.F. cuentan con leyes o reglamentos locales que regulan la contaminación visual. En lo que se refiere específicamente a contaminación visual, en el D.F. se colocan al mes más de 2,000 anuncios irregulares en árboles. Esta falta no sólo la cometen las empresas, sino también las autoridades con sus anuncios para informar sobre acciones de Gobierno y señales viales como discos de «No estacionarse».

La Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal norma las disposiciones en la materia⁴⁰ y establece especificaciones técnicas sobre anuncios espectaculares y propaganda en la vía pública. Esta

35. Contaminación sonora: niveles máximos permitidos

36. Regulación de su emisión: especialmente motocicletas

37. Contaminación visual: normas incumplidas incluso por las instituciones

³⁷ <http://www.senasica.gob.mx/?id=1170>

³⁸ <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/148.pdf>

³⁹ http://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Ciga/agenda/PPD02/NOM_082_1.pdf

⁴⁰ <http://www.aldf.gob.mx/archivo-2ec5c052a850fa2a8491ca817aee8439.pdf>. Específicamente en los artículos 72, 73, 74 y 75.

ley establece las bases de la política urbana del D.F., mediante la regulación de su ordenamiento territorial y la función del desarrollo sustentable de la propiedad.

5. GARANTÍAS

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

38. Información ambiental y participación pública

La LGEEPA reconoce el derecho a la información ambiental y la participación social (arts. 157 y ss). En efecto, la LGEEPA establece la obligación del gobierno federal de promover la participación corresponsable de la sociedad en la planeación, ejecución, evaluación y vigilancia de la política ambiental y de recursos naturales.

39. Participación comunidades específicas: agrarias, indígenas, educativas, etc.

Por lo anterior, la SEMARNAT tiene la obligación de convocar, en el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática, a las diversas organizaciones, comunidades agrarias, pueblos indígenas, instituciones educativas y demás personas interesadas para que manifiesten su opinión y propuestas, así como para celebrar convenios de concertación con ellas para la protección del ambiente.

40. Campañas de concienciación concertadas con medios de comunicación

Asimismo, la SEMARNAT está facultada para celebrar convenios con los medios de comunicación masiva para la difusión, información y promoción de acciones de preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, así como para firmar convenios con comunidades urbanas y rurales, y con diversas organizaciones sociales, en forma coordinada con los Estados y municipios.

La SEMARNAT integra órganos de consulta conformados por entidades y dependencias de la administración pública, instituciones académicas y organizaciones sociales. Estos órganos tienen funciones de asesoría, evaluación y seguimiento en materia de política ambiental y pueden emitir opiniones y observaciones.

41. Reglas de ejercicio del derecho de información ambiental y participación

De conformidad con la LGEEPA, la SEMARNAT está a cargo del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales que registra, organiza, actualiza y difunde la información ambiental nacional disponible para su consulta⁴¹.

Toda persona tiene derecho a que la SEMARNAT, los Estados de la República, el Distrito Federal y los municipios pongan a su disposición la información ambiental que les soliciten. En su caso, los gastos que se generen, correrán por cuenta del solicitante. Toda petición de información ambiental debe presentarse por escrito, especificando los datos que se solicitan y los motivos de la petición. Los solicitantes deben identificarse indicando su nombre o razón social y domicilio.

Según la LGEEPA (art. 159 bis), se considera información ambiental cualquier información escrita, visual o en forma de

⁴¹ Los datos del mencionado Sistema pueden ser consultados en la página electrónica de SEMARNAT en: <http://www.semarnat.gob.mx/informacionambiental/Pages/sniarn.aspx>

base de datos, de que dispongan las autoridades ambientales en materia de agua, aire, suelo, flora, fauna y recursos naturales en general, así como sobre las actividades o medidas que les afectan o puedan afectarlos. La autoridad ambiental debe responder por escrito a los solicitantes de información ambiental en un plazo no mayor a 20 días a partir de la recepción de la petición. Si transcurrido dicho plazo la autoridad ambiental no emite su respuesta por escrito, la petición se entenderá resuelta en sentido negativo para el promovente. Las resoluciones pueden impugnarse mediante el recurso de revisión y, ulteriormente, juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA).

En el caso de obras o actividades que contravengan las disposiciones de la LGEEPA, sus reglamentos y normas oficiales mexicanas derivadas de las mismas, los programas de ordenamiento ecológico o las declaratorias de áreas naturales protegidas, las personas físicas y morales con interés legítimo tienen derecho a impugnar los actos administrativos correspondientes, así como a exigir que se lleven a cabo las acciones necesarias para que sean observadas las normas aplicables, siempre que demuestren en el procedimiento que dichas obras o actividades originan o pueden originar un daño al medio ambiente, los recursos naturales, la vida silvestre o la salud pública.

Para tal efecto, de manera optativa pueden interponer el recurso administrativo de revisión o acudir al TFJFA.

Cabe señalar que la LGEEPA prevé la denuncia popular, es decir, toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades pueden denunciar ante la PROFEPA o ante otras autoridades todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales, o contravenga las disposiciones de la misma LGEEPA y de los demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Además, en el caso de presuntas violaciones al derecho a un medio ambiente sano, en el ámbito federal, se puede acudir a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (§. III.10).

42. La denuncia popular

43. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos

5.2. Civiles

De conformidad con la LGEEPA (arts. 203 y 204), toda persona que contamina o deteriora el ambiente o afecta los recursos naturales o la biodiversidad, es responsable y está obligada a reparar los daños causados, de acuerdo con el Código Civil y con el Código de Procedimientos Civiles, federal o local correspondientes, para ello procede una demanda ante los tribunales civiles.

El término para demandar la responsabilidad ambiental, es de cinco años contados a partir del momento en que se produzca el acto, hecho u omisión correspondiente.

44. Quien contamina, paga: reglas generales de responsabilidad civil

Cuando se hayan ocasionado daños o perjuicios, los interesados pueden solicitar a la SEMARNAT un dictamen técnico, el cual tendrá valor de prueba en el juicio.

5.3. Penales

45. Delitos ambientales tipificados en el Código Penal...

Los delitos contra el ambiente y la gestión ambiental se encuentran previstos en el Código Penal Federal (arts 414 y ss). Las disposiciones establecen delitos en materia de actividades tecnológicas y peligrosas, biodiversidad, bioseguridad y gestión ambiental.

46. ... y en legislación específica

Por su parte, la Ley General de Bienes Nacionales (arts. 149 y 150) establece los delitos relacionados con el aprovechamiento, explotación, uso y actividades no autorizadas en zona federal marítimo terrestre.

47. Sanciones penales de los entes federativos

Las leyes de las entidades federativas establecen las sanciones penales por violaciones en materia ambiental del orden local.

5.4. Otras garantías

48. Educación medioambiental

La educación en materia ambiental es un principio de la política ambiental del Estado mexicano, según la LGEEPA (art. 15), la cual inclusive contiene una definición de la misma (art. 3). Así como las instituciones de educación superior y los organismos dedicados a la investigación científica y tecnológica han de desarrollar programas para la formación de especialistas en la materia y para la investigación de los fenómenos ambientales.

49. Responsabilidad social corporativa

Por lo que se refiere a la responsabilidad social corporativa, el Centro Mexicano para la Filantropía y Alianza por la Responsabilidad Social en México otorgan el Distintivo ESR® (Empresa Socialmente Responsable)⁴². La obtención de dicho distintivo es consecuencia de la implantación voluntaria en una empresa de una gestión socialmente responsable en diversos ámbitos, entre los cuales se encuentra el cuidado y la preservación del medio ambiente. Este compromiso debe ser refrendado año tras año para mantener vigente la cultura de la responsabilidad social.

6. FUENTES DE INTERNET

<http://www.cenapred.unam.mx/es/>
<http://www.conanp.gob.mx/>

⁴² El Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi) es una asociación civil y la Alianza por la Responsabilidad Social (AliaRSE) está integrada por el Consejo Coordinador Empresarial, la Confederación Patronal de la República Mexicana, la Confederación de Cámaras Industriales de México y la Cámara Nacional de la Industria de Transformación, entre otros. Mayor información sobre el distintivo se puede consultar en: <http://www.cemefi.org/esr/>

<http://www.conagua.gob.mx/>
<http://www.conafor.gob.mx/portal/>
<http://www.conabio.gob.mx/>
<http://www.cdi.gob.mx/>
<http://www.imta.gob.mx/>
<http://www.ine.gob.mx/>
<http://www.profepa.gob.mx/>
<http://www.sagarpa.gob.mx/Paginas/default.aspx>
<http://www.sep.gob.mx>
<http://www.semarnat.gob.mx/Pages/Inicio.aspx>
<http://portal.salud.gob.mx/>
<http://www.diputados.gob.mx/inicio.htm>
<http://www.senado.gob.mx/>
<http://www.scjn.gob.mx/Paginas/Inicio.aspx>
<http://www.tff.gob.mx/>
<http://www.cndh.org.mx/>
<http://www.sre.gob.mx/tratados/index.php>
<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/>
<http://www.derechoshumanos.gob.mx/>
<http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/>
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/gobiernos.htm>
<http://sexto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/>
<http://www.semarnat.gob.mx/programas/seguimiento/paginas/informes.aspx>

11. NICARAGUA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonios naturales; 3.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica y visual. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas; 5.2. Civiles; 5.3. Penales; 5.4. Otras garantías. 6. GRUPOS VULNERABLES. 7. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

La Constitución Política de la República de Nicaragua (Cn), reconoce el derecho al medio ambiente como derecho fundamental; los nicaragüenses tienen derecho de habitar en un ambiente saludable, determinando, a su vez, la obligación positiva del Estado a preservar, conservar y rescatar el medio ambiente y los recursos naturales (art. 60). Los recursos naturales son patrimonio nacional. La preservación del ambiente y la conservación, desarrollo y explotación racional de los recursos naturales corresponden al Estado; éste podrá celebrar contratos de explotación racional de estos recursos, cuando el interés nacional lo requiera (art. 102). Los derechos antes mencionados están relacionados con la vida, el desarrollo, la paz, la autodeterminación, entre otros.

Asimismo, las comunidades de la costa atlántica tienen el derecho de vivir y desarrollarse bajo las formas de organización social que corresponden a sus tradiciones históricas y culturales. El Estado garantiza a estas comunidades «el disfrute de sus recursos naturales, la efectividad de sus formas de propiedad comunal (...) y (...) las concesiones y los contratos de explotación racional de los recursos naturales» que otorga el Estado en las regiones autónomas de la Costa Atlántica, deberán contar con la aprobación

1. El reconocimiento constitucional del derecho al medio ambiente

2. Previsiones especiales en favor de comunidades atlánticas

* *Abreviaturas:* CN = Constitución Política de la República de la Nicaragua (Cn); LGARN = Ley General del Ambiente y los Recursos Naturales; MARN = Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales; NTON = Norma Técnica

del Consejo Regional Autónomo correspondiente (arts. 180 y 181).

3. Presencia internacional de Nicaragua

Nicaragua forma parte de los siguientes organismos internacionales: Organización de Estados Americanos (OEA), a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), al Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), a la Asociación de Estados del Caribe (AEC), a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), a la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, a la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y a la Organización Mundial de la Salud (OMS).

4. Standard internacional

Nicaragua ha aprobado y ratificado los siguientes instrumentos internacionales: la Declaración del Milenio; la Declaración Universal del Bien Común de la Tierra y de la Humanidad; Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la Desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África; Convenio sobre la Diversidad Biológica; Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre, entre otros. Asimismo, la Declaración Universal de Derechos Humanos; Declaración Americana de Derechos Humanos y Deberes del Hombre. Además, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus respectivos Protocolos Facultativos; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros.

5. Conflicto internacional medioambiental

En referencia con los conflictos internacionales, Nicaragua inició en la Corte Internacional de Justicia (CIJ) una demanda contra Costa Rica por «violación a la soberanía y daños ambientales graves» al Río San Juan de Nicaragua.

6. Ley General del Ambiente y Recursos Naturales

Nicaragua posee una Ley General del Ambiente y los Recursos Naturales, la Ley 217/1996 (con sus reformas y adiciones incorporadas, mediante la Ley 647/2008) que tiene como objetivo establecer las normas para la conservación, protección, mejoramiento y restauración del medio ambiente y los recursos naturales que lo integran, asegurando su uso racional y sostenible. También la Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal (Ley 462/2003); Ley de Pesca y Acuicultura (Ley 489/2004), la Ley Especial sobre Exploración y Explotación de Minas (Ley 387/2005); Ley General de Aguas Nacionales (Ley 620/2007); Ley de Conservación del Uso de los Suelos en la reserva de biósfera Bosawás (Ley 669/2008) e incluso el Código Penal (Ley 641/2007), entre otras¹.

¹ MINISTERIO DEL AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. *Informe Nicaragua sobre la restitución del derecho a un ambiente sano 2007-2012*, pp. 2-3.

1.2. Instituciones

Los principales Ministerios e Instituciones públicas con competencia en la materia son: Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales, Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales, Instituto Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados, Autoridad Nacional del Agua, Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados, Policía Nacional, Ministerio Público, Sistema Nacional de Prevención, Atención y Mitigación de Desastres; Ejército de Nicaragua, Instituto Nacional Forestal, Ministerio de Agricultura y Forestal; Gobiernos Municipales (Alcaldías), Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria, Ministerio de Energía y Minas, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Ministerio de Salud y Ministerio de Educación.

7. Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales y otras instituciones relevantes

Además los miembros de la Comisión del Ambiente: Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales, quien lo preside; Ministerio de Transporte e Infraestructura; Ministerio de Salud; Ministerio de Relaciones Exteriores; Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales, que funciona como foro de análisis, discusión y concertación de las políticas ambientales. Esta funcionará como instancia de coordinación entre el Estado y la Sociedad Civil para procurar la acción armónica de todos los sectores, así como órgano consultivo y asesor del Poder Ejecutivo en relación a la formulación de políticas, estrategias, diseño y ejecución de programas ambientales².

8. Comisión del Ambiente y coordinación

1.3. Planes

Los principales planes referidos al medio ambiente son: a) Plan Nacional de Desarrollo 2012-2016 que orienta la protección de la Madre Tierra, adaptación ante el Cambio Climático y gestión integral de riesgos ante desastres, b) Plan Nacional de Adaptación ante el Cambio Climático que tiene como objetivo promover medidas de adaptación ante el cambio climático para mejorar las capacidades de respuesta del entorno social, ambiental, económico, de infraestructura, energía, habitacional y cultural del territorio nacional³, c) Estrategia Nacional de la Campaña «Vivir Limpio, Vivir Sano, Vivir Bonito, Vivir Bien», tiene como objetivo la búsqueda del equilibrio entre el ser humano y la Madre Tierra, a través de un proceso educativo y de concientización⁴.

9. El medio ambiente en el Plan Nacional de Desarrollo y Planes y Estrategias específicas

² Ley 217/1996. Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, capítulo uno.

³ Plan Nacional de Desarrollo Humano 2012-2016; p. 154.

⁴ MINISTERIO DEL AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. *Informe Nicaragua ...*; cit. p. 9.

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

10. Los deberes ambientales del Estado

El Decreto 3395/2002 considera que es responsabilidad del Estado que los nicaragüenses habiten en un ambiente saludable mediante la protección de los ecosistemas y del medio ambiente y asimismo que debe velar por un aprovechamiento sostenible del recurso agua. Define como competentes para exigir el cumplimiento de las disposiciones de este Decreto y sancionar la violación de las mismas, sin perjuicio de las regulaciones emitidas por el MINSA, las siguientes instituciones: El MARENA en lo referente a la fiscalización, control y la aplicación de sanciones en relación a las descargas de vertidos líquidos domésticos, industriales y agropecuarios a los cuerpos receptores así como las destinadas al riego agrícola; el INAA en lo referente a la fiscalización, control y la aplicación de sanciones en relación a las descargas de vertidos líquidos domésticos, industriales y agropecuarios a las redes de alcantarillado sanitario.

11. Evaluaciones de impacto ambiental interinstitucional e intermunicipal

El Gobierno realiza evaluaciones de impacto ambiental interinstitucionales e intermunicipales que disminuyen el impacto ambiental a través de la implementación de los programas de gestión ambiental como un instrumento que permite la aplicación continua de una estrategia integrada de prevención y protección ambiental aplicada a los procesos, productos y servicios⁵. En el período 2012-2016 se propone: otorgar entre 175-250 permisos ambientales para proyectos de inversión categoría I y II, de muy alto y alto impacto ambiental, los cuales requieren elaborar Estudios de Impacto Ambiental (EIA); otorgar al menos 400 autorizaciones ambientales para proyectos de inversión categoría III, de moderado potencial de impacto ambiental, los cuales no necesitan hacer un estudio de impacto ambiental, sino realizar una valoración de sitio de emplazamiento del proyecto y una valoración ambiental general⁶.

12. Plan de monitoreo: el cumplimiento de medidas ambientales

Además, implementar un plan de monitoreo y seguimiento para verificar el cumplimiento de las medidas ambientales establecidas en los permisos y autorizaciones ambientales otorgadas; dirigido a evaluar el impacto ambiental en los recursos (agua, suelo y atmosfera).

13. Comités Municipales de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres y Sistema de Alerta Temprana ante tsunami

En Nicaragua existen los Comités Municipales de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres (COMUPRED) como la instancia de planificación y coordinación donde confluyen las instituciones del Gobierno central, las municipalidades, población organizada y organismos cooperantes, para prevenir el riesgo en zonas vulnerables ante diferentes eventos de origen socio natural. Entre 2007-2011 se realizaron estudios que permitieron la identificación cualitativa y cuantitativa de las diferentes multi-amenazas,

⁵ MINISTERIO DEL AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. *Informe Nicaragua ...*; cit., p. 38.

⁶ MINISTERIO DEL AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. *Informe Nicaragua ...*; cit., p. 38.

realizándose el mapeo de las mismas. Además, se han elaborado mapas de tsunami con un alto nivel de detalle para algunas zonas del Pacífico en donde se han instalado Sistemas de Alerta Temprana (SAT) ante tsunami. Se mejoró el monitoreo de fenómenos naturales, a través de la modernización y ampliación de la cobertura de las estaciones de vigilancia y monitoreo hidrometeorológico y geofísico.

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Patrimonios naturales

Nicaragua cuenta con 76 ecosistemas acuáticos y terrestres, albergan más de 1,053 especies faunísticas y 461 especies florísticas; cuatro diferentes tipos de bosques y 60 especies de potencial comercial. El 60% de los ecosistemas están bajo protección en las 73 áreas manejadas mediante el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) del Ministerio de Recursos Naturales (MARENA)⁷. La fauna, se estima en 12,221 especies y la flora en 5,796 especies, nueve mil especies de plantas, de las cuales 70 especies son propias para Nicaragua, 1,804 especies de vertebrados, de los cuales 21 especies son propias, 280 especies de mamíferos, 720 especies de aves, 62 especies de anfibios, 63 especies de peces, 172 especies de reptiles, 3,716 moluscos y 14,000 invertebrados⁸.

Se han declarado 11 parques ecológicos municipales⁹, constituyen una alternativa para la conservación de la biodiversidad, generación de bienes y servicios socio ambientales municipales e intermunicipales, también se han declarado 11 nuevas reservas silvestre privadas para fortalecer la conservación de aquellas áreas que no están protegidas y que pasan a ser parte del SINAP¹⁰.

Nicaragua cuenta con espacios continentales y espacios marinos costeros; en el Océano Pacífico son 372 km de litoral y en el Mar Caribe con 563 km de litoral. Los principales ecosistemas representados en las zonas costeras son: manglares, playas, lagunas costeras y esteros, arrecifes de coral, praderas marinas, cayos e islas, destacando 750 km² de manglares, de los cuales 436 km² se encuentran en la zona costera del Pacífico y 314 km² en el Caribe nicaragüense¹¹.

14. Sistema Nacional de Áreas Protegidas

15. Parques ecológicos municipales y reservas silvestres privadas: alternativas de conservación

16. Ecosistemas costeros

⁷ MINISTERIO DEL AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. *Informe Nicaragua ...*; cit., p. 10

⁸ MINISTERIO DEL AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. *Informe Nicaragua ...*; cit., p.10

⁹ MINISTERIO DEL AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. *Informe Nicaragua ...*; cit., p.12

¹⁰ MINISTERIO DEL AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. *Informe Nicaragua ...*; cit., p.13

¹¹ MINISTERIO DEL AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. *Informe Nicaragua ...*; cit., p.14

17. Cuencas hidrográficas

El país tiene 21 cuencas hidrográficas; 13 de la vertiente en el Atlántico y ocho de la vertiente Pacífico, subsistema del Lago de Nicaragua o Cocibolca, en la cuenca del Río San Juan de Nicaragua, cubre un área de 23,844 km², el espejo de agua del lago tiene un área de 8,000 km² y vierte sus aguas en el Mar Caribe por el Río San Juan de Nicaragua, con esta particularidad es la cuenca más importante y extensa de Centroamérica y contiene la mayor reserva de aguas continentales para los países del istmo centroamericano. Se estima que el lago de Nicaragua contiene un volumen de agua de aproximadamente 104,000 hm³ y descarga 478 metros cúbicos de agua por segundo en el inicio del Río San Juan de Nicaragua (datos registrados por el Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales, INETER), es decir, 41.3 millones por día¹².

18. Bosques

La exención de los bosques se estima en un 25% del territorio nacional, equivalente a unas 3,254,145 ha, de éstas 3, 180,466 ha (98%) corresponden al bosque natural y sólo unas 73,679 ha (2%) son plantaciones forestales. Del total de áreas de bosques, el bosque latifoliado ocupa 2,760 ha (87%) y el bosque natural de conífera, 374,739 ha (12%), el restante corresponde a manglar con 28,919 ha y mixto con 16,789 ha¹³. El 81.7% de los bosques están sanos, mientras que el 18.3% están enfermos, de este último dato el 7.5%¹⁴ fue provocado por el Huracán Félix que acechó el Océano Atlántico en el año 2007.

Las tres cuartas partes de los bosques de Nicaragua se encuentran ubicados en la Costa Caribe (71.6%), de este total, el 43.4% están en la Región del Autónoma del Atlántico Norte (RAAN), el 19.3% en la Región del Autónoma del Atlántico Sur (RAAS) y el 8.9% en Río San Juan de Nicaragua. En el departamento de Jinotega existen 9.3%, éstas cuatro regiones poseen el 80.9% de los bosques del país¹⁵.

Las zonas boscosas que están como áreas protegidas ascienden a unas 2.018.390 ha, de ellas 992.390 ha se encuentran ubicadas en áreas de bosque natural, 1.026.000 en áreas fuera del bosque¹⁶. De las reservas más importantes del país se encuentra la Reserva de la Biosfera BOSAWAS, reconocida por el Programa El Hombre y la Biosfera (MAB-UNESCO) en octubre de 1997 y ratificada por el Gobierno de Nicaragua, mediante la Ley 407/2001, Declara y Define la Reserva de la Biosfera BOSAWAS, constituyendo un espacio de manejo especial con un área de 19,926 km², representando el 15.25% de la superficie total del país, ubicada en la Región Noreste de Nicaragua¹⁷. Otras áreas con declaración In-

¹² MINISTERIO DEL AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. *Informe Nicaragua ...*; cit., p. 23.

¹³ INSTITUTO NACIONAL FORESTAL; *Inventario Nacional Forestal 2007-2008, Managua, Nicaragua*, pp. 58-59.

¹⁴ INSTITUTO NACIONAL FORESTAL; *Inventario...*; cit., p. 77.

¹⁵ INSTITUTO NACIONAL FORESTAL; *Inventario...*; cit., p. 126.

¹⁶ INSTITUTO NACIONAL FORESTAL; *Inventario...*; cit., p. 97.

¹⁷ http://www.marena.gob.ni/index.php?option=com_content&task=view&id=58&Itemid=409

ternacional son: La Reserva Biosfera Río San Juan de Nicaragua por el mismo programa en 1999 y diez humedales reconocidos en el 2001 como sitios Ramsar¹⁸.

3.2. Protección y gestión de la biodiversidad

Con la Ley 217/1996, General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, se establece que corresponde al MARENA la administración y control de los recursos naturales de Nicaragua, además se crea el del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP)¹⁹, el cual está integrado por todas las áreas protegidas declaradas a la fecha y las que se declaren en el futuro. El MARENA cuenta con una Estrategia Nacional de Biodiversidad, las seis líneas de acción de esta Estrategia están destinadas a la conservación de la Biodiversidad, viabilidad económica del uso sostenible de la biodiversidad, fortalecimiento del Sistema de información y monitoreo de la biodiversidad, gestión propia del MARENA y coordinación interinstitucional, armonización de políticas, marco jurídico-normativo y educación, promoción y participación social²⁰.

Existe la Política de Conservación y Manejo de Áreas Protegidas con líneas para la promoción y conservación de la biodiversidad, la convivencia, vigilancia y el aprovechamiento sostenible de las áreas protegidas por parte de sus pobladores, empresarios y organismos que trabajan en ellas y en sus comunidades aledañas. El Decreto 1/2007, Reglamento de Áreas Protegidas de Nicaragua, para el manejo, protección, conservación y administración del SINAP por la instancia que a nivel interno del MARENA es la Dirección General de Patrimonio Natural como Dirección Sustentativa.

La Ley 407/2001, que declara y define la Reserva de la Biosfera Bosawas, crea en el capítulo V, la Secretaría Técnica de Bosawas, instancia desconcentrada del MARENA, con la atribución de administrar la reserva, bajo una coordinación técnica con la Dirección General de Patrimonio Natural.

La Resolución Ministerial 7/1999, establece el Sistema de Vedas de Especies Silvestres Nicaragüense, como instrumento que determina los principios, conceptos, criterios y restricciones específicas para la conservación de las especies silvestres. La Resolución Ministerial de 1 de febrero de 2012 del MARENA, actualizó el Sistema de Vedas de Especies de Vida Silvestres que regirá en el 2012, en ella se establece veda indefinida de 29 especies de mamíferos, 80 especies de aves, 12 especies de tortugas marinas, 12 es-

19. Estrategia Nacional de Biodiversidad

20. Política de Conservación y Manejo de Áreas Protegidas

21. Reserva de la Biosfera Bosawas

22. El Sistema de Vedas de Especies Silvestres

¹⁸ MINISTERIO DEL AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. *Informe Nacional de Áreas Protegidas, Managua*, p. 10.

¹⁹ Ley 217/1996. *Ley General del Ambiente y los Recursos Naturales*, art 17.

²⁰ MINISTERIO DEL AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. *Estrategia Nacional de Biodiversidad, Managua*, pp. 11 y ss.

pecies de reptiles, cinco especies de peces, una especie de molusco, una especie de flora, además se establece veda parcial de seis especies de mamíferos, 24 especies de aves, 11 reptiles, tres anfibios, siete peces, tres moluscos y ocho crustáceos.

23. Sistema de licencias y permisos vinculados a la biodiversidad (comercialización, exportación, etc.)

La Resolución MARENA 13/99 está referido el Sistema de Licencias y Permisos, regula el acceso, la comercialización y reproducción de la biodiversidad a nivel Nacional, en ella se dictan los requisitos y procedimientos para las diferentes actividades que se efectúan en el proceso de aprovechamiento del recurso. Resolución Ministerial 39/2006 del MARENA, establece las medidas de regulación para el comercio sostenible de los productos elaborados y taxidermia de fauna silvestre, así como las restricciones para algunas especies de acuerdo a la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres (CITES). Asimismo existe la Resolución Ministerial 4/2007, MAREAN, Regulación para la exportación de las especies: Caoba, Cedro Real, Pochote y Ceibo en su segunda transformación.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

24. El Sistema de Evaluación Ambiental: clasificación de proyectos en función del impacto potencial

Para la protección de la contaminación del aire, suelo, acústica y agua, se aprobó el Decreto 76/2006, Sistema de Evaluación Ambiental, que tiene como fin prevenir, mitigar y/o corregir los impactos ambientales generados por las diferentes actividades de la Sociedad en su conjunto, se establecieron las bases que rigen el Sistema de Evaluación Ambiental en Nicaragua, creando tres categorías ambientales, de acuerdo a los potenciales impactos que las obras, proyectos y/o actividades generaran sobre el medio ambiente; categoría I, proyectos especiales (de alcance regional o binacional) que generan altos impactos ambientales potenciales; categoría II, los proyectos que generan altos impactos ambientales potenciales; categoría III, proyectos cuyos impactos ambientales potenciales son moderados.

4.1. Contaminación del aire

25. Normas técnicas de calidad del aire

Para la protección de la contaminación del aire se aprobó la Norma Técnica Obligatoria Nicaragüense de Calidad del Aire (NTON 6/11/2002), con el objetivo de establecer los límites máximos permisibles de inmisión de los principales contaminantes atmosféricos en el aire sobre el territorio nicaragüense.

26. Prohibición de tráfico de desechos peligrosos y sustancias tóxicas

En la Ley 168/1993, Prohibición del Tráfico de Desechos Peligrosos y Sustancias Tóxicas, se establece un conjunto de normas y disposiciones orientadas a prevenir la contaminación del medio ambiente y sus diversos ecosistemas y proteger la salud de la población ante el peligro de la contaminación de la atmósfera, del suelo y de las aguas, como consecuencia de la transportación, manipulación, almacenamiento y disposición final de desechos peligrosos.

Para el Control de Emisiones de los Vehículos Automotores se dictó el Decreto 32/97, «Reglamento General para el Control de Emisiones de los Vehículos Automotores». En este Decreto se establecen los requisitos y condiciones que deben reunir los vehículos automotores y los procedimientos normalizados para la medición de sus emisiones, con el fin de reducir la contaminación atmosférica por ellos producida.

En enero de 2009, se creó la Dirección General de Cambio Climático (DGCC) dentro del MARENA, la cual tiene como función principal ser el regulador, normador, rector y líder en todos los procesos de la gestión al cambio climático que incluye todo lo relativo a la adaptación, mitigación, gestión de riesgo, gestión de ayuda oficial al desarrollo, negociación de un nuevo régimen mundial ante el cambio climático²¹. Además se diseñó la Estrategia de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático de Nicaragua y Plan de Acción 2010-2015, esta Estrategia tiene los siguientes lineamientos: a) Educación Ambiental para la Vida, b) Defensa y Protección Ambiental de los Recursos Naturales, c) Conservación, Recuperación, Captación y Cosecha de Agua, d) Mitigación, Adaptación y Gestión de Riesgo ante el Cambio Climático, e) Manejo Sostenible de la Tierra.

Cumpliendo con los compromisos internacionales, se trabaja en proyectos que se presentan al Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), lo que implica que Nicaragua, aunque no contribuye al recalentamiento global, apoya el desarrollo de programas y proyectos que colaboran a la meta global de la reducción de Gases de Efecto Invernadero (GEI).

Se está implementando el proyecto «Promoción de Transporte Ambientalmente Sostenible en la Managua Metropolitana»; dentro de las prioridades de reformar el sistema de transporte público en el área Metropolitana de Managua, que se refleja en el Plan Integral de Transporte para la Ciudad de Managua (2010-2014), mediante la ejecución del Proyecto se espera una reducción directa de 892,000 toneladas de emisiones de CO₂ a lo largo de los próximos 20 años, el éxito del proyecto permitirá su réplica en otras ciudades de Nicaragua. Como resultado, se evitaría una emisión de 1,713,000 toneladas de CO₂ adicionales²².

Además se está ejecutando la Estrategia Nacional para reducir la Deforestación y Degradación Forestal (ENDE), que es un instrumento de aplicación del marco estratégico y programático en materia de mitigación y adaptación ante el cambio climático, que tiene por objeto contribuir a reducir la deforestación y degradación forestal, así como prevenir y reducir los impactos negativos del

27. Reglamentación para emisiones de vehículos de motor...

28. ... en la perspectiva de adaptación ante el cambio climático

29. Mecanismo de Desarrollo Limpio: reducción de gases de efecto invernadero

30. Promoción de Transporte Ambientalmente Sostenible en la Managua Metropolitana

31. Estrategia Nacional para reducir la Deforestación y Degradación Forestal

²¹ <http://www.sinia.net.ni/webdgcc/> PORTAL: Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA): Creación de la Dirección de Cambios Climáticos MARENA.

²² MINISTERIO DEL AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES; *Informe Nicaragua ...*; cit., p. 35.

cambio climático. Las acciones se basan en: a) Programa Forestal Nacional, b) Biodiversidad y conservación, c) Ganadería y Agricultura sostenible, d) Reducción de emisiones por Deforestación y Degradación Forestal-REDD²³.

4.2. Contaminación del agua

32. Políticas de gestión y protección de recursos hídricos: la Ley General de Aguas Residuales

Desde el año 2007, se aplican estrategias para la buena gestión y protección de los recursos hídricos en Nicaragua, una de ellas es la Ley 620/2007, General de Aguas Residuales, el objetivo principal es establecer el marco jurídico institucional para la administración, conservación, desarrollo, uso, aprovechamiento sostenible, equitativo y de preservación en cantidad y calidad de todos los recursos hídricos existentes en el país, sean éstos superficiales, subterráneos, residuales y de cualquier otra naturaleza, garantizando a su vez la protección de los demás recursos naturales, los ecosistemas y el ambiente.

33. Autoridad Nacional del Agua

En el artículo 24 de la Ley 620/2007 crea la Autoridad Nacional del Agua (ANA), órgano con facultades técnicas/normativas, técnicas/operativas de control y seguimiento, para ejercer la gestión, manejo y administración en el ámbito nacional de los recursos hídricos. ANA está encargada de la realización de inspecciones, autorizaciones y resolver y sancionar sobre aprovechamientos ilegales, perforaciones de pozos, contaminaciones de los recursos hídricos entre otros. Una forma de proteger la contaminación es a través de la prohibición de uso de agua para riego en cultivos que utilicen Contaminantes Orgánicos Persistentes (COPS), para ello es obligación de la parte interesada proveer análisis químicos pertinentes solicitados por el ANA, realizados en los laboratorios certificados por el país.

34. Consejo Nacional de los Recursos Hídricos

Además, el artículo 21 de Ley 620/2007, crea el Consejo Nacional de los Recursos Hídricos como instancia del más alto nivel y foro de concertación y participación, con facultades asesoras y de coordinación, como de aprobación de las políticas generales, de planificación y seguimiento a la gestión que realiza ANA en el sector hídrico, en esta Comisión participan Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, Ministerio Agropecuario y Forestal, Ministerio de Salud, Ministerio de Fomento, Industria y Comercio, Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales, Intendencia de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, Intendencia de Energía, Ministerio de Energía y Minas, Comisión Nacional de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, Consejos Regionales de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica, representantes de los sectores productivos, representantes de organizaciones de usuarios.

El Decreto 44/2010 del Reglamento de la Ley 620/2007, en su artículo 4, establece que el Ministerio de Salud, elabora las

²³ MINISTERIO AGROPECUARIO FORESTAL (MAGFOR): *Estrategias de adaptación a la variabilidad y el cambio climático en el sector Agropecuario, Forestal y Pesca en Nicaragua.*

normas técnicas de calidad del agua para consumo humano, tomando en consideración los Contaminantes Orgánicos Persistentes, prohibidos en Nicaragua, así como cualquier otro tipo de contaminante tóxico para el consumo humano.

Decreto 107/2001, Política Nacional de Recursos Hídricos, orientada al manejo integral en sus niveles Nacional, Regional y Local, así como la actuación de organizaciones civiles y de la población en general, a fin de preservar, mejorar y recuperar la calidad ambiental propicia para la vida, garantizando una gestión armonizada con el crecimiento económico, la equidad social, el mejoramiento de la calidad de vida y la preservación y aprovechamiento sustentable del medio ambiente; en 2012 se creó la nueva Política Nacional de Recursos Hídricos, actualmente esta Política está en revisión por parte del Presidente de la República para su aprobación.

Nicaragua cuenta con leyes, decretos, resoluciones ministeriales entre otras destinadas a proteger, regular y controlar la contaminación del agua. El Decreto 33/2011, Registro Público Nacional de Derecho de Agua, Ley 722/2010, Especial de Comités de Agua Potable y Saneamiento, Ley 690/2009, para el Desarrollo de las Zonas Costeras. NTON 05 028/06 Norma Técnica Ambiental para la Protección de los Cuerpos de Agua Afectados por los Vertidos Líquidos y Sólidos Provenientes de los Beneficios Húmedos de Café. Decreto 77/2003, Establecimiento de las Disposiciones que Regulan las Descargas de Aguas Residuales Domésticas Provenientes de los Sistemas de Tratamiento en el Lago Xolotlán. Ley 467/2003, Promoción al Sub-Sector Hidroeléctrico.

Asimismo el Decreto 72/2003 Reglamento a la Ley 467/2003. NTON 03/04/2003, Normas Técnicas Nicaragüenses de Aguas Embazadas, el objetivo principal es establecer los requisitos físicos, químicos, microbiológicos que debe cumplir el agua potable tratada y envasada destinada para el consumo humano. Ley 297/1998, General de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario y su Reforma. Decreto 52/98, Reglamento de la Ley 297/1998. Decreto 45/98 Disposiciones para la Fijación de las Tarifas en el Sector de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario y su Reforma. Decreto 33/95 Disposiciones para el Control de la Contaminación Proveniente de las Descargas de Aguas Residuales Domésticas, Industriales y Agropecuarias y sus Reformas. Ley 274/1998, Regulación y Control de Plaguicidas, Sustancias Tóxicas, Peligrosas y Otras Similares, Decreto 49/98 Reglamento de la Ley 274/1998.

35. Normas técnicas de calidad del agua de consumo humano

36. La Política Nacional de Recursos Hídricos, en revisión

37. Proliferación normativa de protección del agua

4.3. Contaminación del suelo y residuos

Para la protección de la contaminación del suelo y el desarrollo sostenibles de las operaciones en materia de suelo en el país, la Ley 290/1998 Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo, establece que las instituciones del Estado garantes del cumplimiento de las políticas y leyes, que protejan

38. Dos grandes áreas de protección del suelo: agraria y grandes infraestructuras de transporte

contra la contaminación de suelo, en el desarrollo Agropecuario y Rural son: Ministerio Agropecuario Forestal, Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria, Instituto Nacional Forestal, Instituto de Desarrollo Rural. Además en la Ley 290/1998, establece que el Ministerio de Transporte e Infraestructura está encargado de la formulación de políticas en materia de transporte y construcción, a fin de normar, planificar, ejecutar, evaluar y controlar la actividad que conlleve a conservar la infraestructura vial y brindar un servicio de transporte en sus diferentes modalidades.

39. Gobiernos regionales y municipales

Los Gobiernos regionales, municipales y Alcaldía de Managua²⁴, desde la Dirección de Medio Ambiente regula todo lo concerniente a los desechos sólidos. El Instituto Nicaragüense de Energía y el Ministerio de Energía y Minas regulan la protección del suelo por hidrocarburo.

40. Uso racional de recursos minerales

La Ley 387/2001, Ley Especial sobre Exploración y Explotación de Minas, establece el régimen jurídico para el uso racional de los recursos minerales de la nación, además de normar las relaciones de las instituciones del Estado con los particulares respecto a la obtención de Derechos sobre estos recursos y la de los particulares entre sí que estén vinculados a la actividad minera. Decreto 119/2001, Reglamento de la Ley 387/2001. Decreto 92/2002 Reforma al Decreto 119/2001, que establece reformas a los requisitos de extracciones de materiales. Decreto 47/2005, tiene por objeto establecer la Política Nacional sobre la Gestión Integral de los Residuos Sólidos Peligrosos y No Peligrosos 2005-2023, así como los principios y lineamientos que la integran, definiciones, planes, acciones y estrategias para su implementación en el territorio nacional.

41. Plaguicidas, sustancias tóxicas, peligrosas y similares

La Ley 274/1997, Ley Básica para la Regulación y Control de Plaguicidas, Sustancias Tóxicas, Peligrosas y otras Similares, tiene por objeto establecer las normas para la regulación control de dichas sustancias y plaguicidas, así como determinar a tal efecto la competencia institucional y asegurar la protección de la actividad agropecuaria sostenida. Decreto 49/98 Reglamento de la Ley 274/1997, para establecer normas de carácter general para definir los procedimientos y requisitos atinentes a la regulación y control de plaguicidas, sustancias tóxicas, peligrosas y otras similares. Ley 765/2011 Fomento a la Producción agroecológica y orgánica, con el objetivo de fomentar el desarrollo de los sistemas de producción agroecológica u orgánica, mediante la regulación, promoción e impulso de actividades, prácticas y procesos de producción con sostenibilidad ambiental.

Además se aprobó el Decreto 2/2012, Reglamento 765/2011. Ley 280/1998, Producción y Comercio de Semillas y su Regla-

²⁴ La ciudad de Managua, en la actualidad es la capital de la República de Nicaragua. Cuenta con una densidad poblacional de 1.817.096 habitantes (2004) en su área metropolitana.

mento, con el objetivo de normar, regular y supervisar las actividades relacionadas a la investigación, producción y comercialización de semillas y plantas de viveros, así como fomentar su producción, comercialización y utilización. Ley 705/2010, Prevención de Riesgos Provenientes de Organismos Vivos Modificados por Medio de Biotecnología Molecular, el artículo 11 de esta Ley crea la Comisión de Análisis de Riesgo de Organismos Vivos Modificados (CONARGEM) instancia asesora en bioseguridad, adscrita al MAGFOR y MARENA, CONARGEM está encargada de revisar, analizar, dictaminar y asesorar en todo lo relacionado a bioseguridad agropecuaria o ambiental, así como regular la posible entrada de transgénicos al país.

Nicaragua tiene aprobada las siguientes normas técnicas: Norma Técnica Ambiental para las Estaciones de Servicios (NTON 05 004-01), Biocombustibles, Etanol Carburante Hidratado Especificaciones (NTON 14 022/09), Eficiencia Energética, Refrigeradoras, Electrodomésticos y Congeladores Electrodomésticos, Límite Máximo de Consumo de Energía (NTON 10 0 13/08), Actividades Mineras No Metálicas (NTON 05 029/06), Normas Técnicas Obligatorias Nicaragüenses para las Actividades de Explotación y Exportación de Hidrocarburos (NTON 14 003/04), Norma Técnica y de Seguridad para Estaciones de Servicio Automotor y Estación de Servicio Marinas (NTON 14 002-03), Métodos de Ensayo para la Calidad de Combustible (NTON 14 001/01), Norma Técnica para el Manejo y Eliminación de Residuos Peligrosos (NTON 05015/02) y Norma Técnica Ambiental para el Manejo, Tratamiento y Disposición Final de los Desechos Sólidos No-peligrosos (NTON 05 014/02).

Entre otras normas están: la Normas Técnicas para la Regulación de la Quema como práctica agrícola del cultivo de caña de azúcar (NTON 05030/06), Normas Técnicas Obligatorias Nicaragüenses de Caracterización, Regulación y Certificación de Unidades de Producción Agroecológicas (NTON 11037/12), Normas Técnica Ambiental para las Estaciones de Servicios Automotor (NTON 05004-01).

Las resoluciones administrativas y acuerdo ministerial para la protección en materia forestal son: Resolución 38/2003 que establece el procedimiento administrativo para la subasta al martillo de madera y medios de transporte decomisados; la Resolución 59/2007 producción y comercialización de material reproductivo forestal; la Resolución 81/2007 que establece las disposiciones administrativas para el manejo sostenible de los bosques latifolia-dos, coníferas, plantaciones forestales y fincas; y el Acuerdo Ministerial 4/2011, para la Prevención y Control de la quema Agropecuaria y Forestal, donde se establecen los requisitos y permisos de quema agropecuaria y forestal controladas, así como las obligaciones de quienes obtengan dichos permisos, prohibiciones de quema en determinadas áreas.

Además dentro de la normativa nacional, existe el Decreto 37/98 para prevenir y combatir los incendios forestales. Decre-

42. Reglamentación y control de semillas y transgénicos

43. Proliferación de normas técnicas de protección del suelo y residuos

44. Lucha contra incendios forestales

to 5/94, Reglamento de Permiso y Evaluación de Impacto donde se establecen los procedimientos que MARENA utilizará para el otorgamiento del permiso ambiental, como documento administrativo de carácter obligatorio para los proyectos que requieran estudio de impacto ambiental.

45. Otras políticas de protección del suelo: ganadería bovina productiva, forestería comunitaria indígena, etc.

Existen políticas y estrategias para la protección del suelo, siendo alguna de ellas: la Política Nacional para promover una ganadería bovina más productiva y sostenible; la Política y Estrategia de desarrollo de infraestructura, para mitigar el impacto ambiental, la equidad en la inversión; la Política Nacional de desarrollo sostenible del sector forestal; la Estrategia Nacional de forestería comunitaria para el desarrollo de pueblos indígenas, comunidades étnicas y campesinos en el manejo comunitario de los recursos forestales y la Estrategia Nacional de leña y carbón vegetal de Nicaragua 2012/2022.

4.4. Contaminación acústica y visual

46. Unidad de Gestión del Impacto Ambiental: transportes e infraestructuras, construcción, comercio, vivienda...

El Ministerio de Transporte e Infraestructura (MTI), a través de la Unidad de Gestión ambiental, creada con el Decreto 71/98, Reglamento de la Ley 290/1998, coordina, supervisa y controla la incorporación adecuada y oportuna de los aspectos ambientales en los proyectos que ejecuta el MTI, con el objeto de evitar, mitigar o compensar los impactos ambientales negativos que pudieran producirse durante la ejecución u operación de los Proyectos.

El MTI regula todo lo concerniente a las autorizaciones de construcción de puertos marítimos, lacustres, cabotaje y fluviales, terminales de transporte aéreo o terrestre y demás infraestructuras conexas para uso nacional o internacional, además está encargado de la formulación y supervisión de la aplicación de las normas técnicas nacionales del sector de la construcción, vivienda y desarrollo urbano, éste último en coordinación con las alcaldías municipales y las empresas del sector de la industria de la construcción en coordinación con el Ministerio de Fomento, Industria y Comercio²⁵.

Existen políticas y estrategias de desarrollo de la infraestructura, para mitigar el impacto ambiental en materia de transporte y construcción. Para la mitigación, prevención y/o compensación de los Impactos Ambientales de los proyectos que se ejecutan en el país²⁶ el MTI ha incorporado en cada proyecto acciones tales como planes de manejo de gestión ambiental de cada proyecto, controles para la contaminación acústica que pueda generarse, este

²⁵ MINISTERIO DE TRANSPORTE E INFRAESTRUCTURA (MTI); *El Trabajo del MTI en Pro de los Derechos Humanos y el Medio Ambiente 2013*, Managua, p. 12.

²⁶ MINISTERIO DE TRANSPORTE E INFRAESTRUCTURA (MTI); *El Trabajo del MTI...cit.*, pp. 17 y ss.

instrumento describe las medidas de mitigación y monitoreo, así como arreglo para la eliminación de impactos adversos, compensarlos o reducirlos.

La Ley 618/2007, General de Higiene y Seguridad del Trabajo, establece artículos donde se disponen medidas para la protección de la contaminación acústica, Decreto 78/2002 Normas Pautas y Criterios para el Ordenamiento Territorial, establece regulaciones y restricciones para la zonificación de actividades económicas y actividades generadoras de ruido. La NIC/2000, Norma Técnica Obligatorias Nicaragüense, y sus Especificaciones Generales para la Construcción de Caminos, Calles y Puentes. La Resolución Ministerial del MTI 01/2007, Reglamento Nacional de Urbanización 2007, establecen los requerimientos aplicables al diseño y construcción de nuevas edificaciones, así como a la reparación y refuerzo de las ya existentes que lo requieran.

47. Normas técnicas de protección de contaminación acústica

El Decreto 46/1952, Ley de Derecho de Vía, el que regula todo lo concerniente a las prohibiciones, permisos y multas en la utilización de las vías públicas y colocación de anuncios. Existe una reforma, el Decreto 956/1964.

48. La Ley de Derecho de Vía: condiciones de colocación de anuncios

5. GARANTÍAS

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

La Ley de Reforma a la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales (Ley 647/2008) es la base primordial para la regulación y aplicación de nuestra legislación ambiental en la que se establecen procesos administrativos de aplicación de multas y sanciones por inobservancia u omisión a las normas ambientales, con el propósito de regular y normar el acceso y uso de los recursos naturales²⁷. Además establece las obligaciones, deberes y derechos de la población, en pro de la preservación, conservación y sostenibilidad medio ambiental, e incluyéndose por primera vez el tema del cambio climático, cuyo ente regulador es el MARENA.

49. Multas y sanciones administrativas

Además, el Instituto Nacional Forestal-INAFOR, que tiene como misión fomentar, regular y controlar el uso sostenible de los recursos forestales, maneja todas las denuncias que existen alrededor de algún corte, tráfico y quema ilegales, dando inicio al procedimiento administrativo en contra de personas naturales o jurídicas que infrinjan la legislación forestal (los artículos 7, 12, 13, 16, 17 y 19, determinan sus obligaciones, responsabilidad y procedimientos; los artículos 21 al 25, 30 y 34, establecen los requisitos –autorizaciones, permisos, etc.– que cualquier ciudadano debe de poseer para el acceso y uso de productos forestales).

50. Infracciones forestales: Instituto Nacional Forestal

En los Decretos 112/2007 y 114/2007, se garantiza la participación ciudadana, a través de la creación de los Gabinetes del

²⁷ Ley 647/2008. *Ley de Reforma a la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales*, art. 23.

51. Participación ciudadana: Gabinetes del Poder Ciudadano

Poder Ciudadano, a fin de que el pueblo se organice y participe en el desarrollo integral de la nación. La Ley 217/1996 Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, crea el Sistema Nacional de Información Ambiental, que tiene por objeto recopilar toda la información ambiental generada a nivel nacional, a través de las diferentes instituciones del Estado y ponerla en conocimiento y disposición de la población²⁸.

52. Campañas de sensibilización

El Gobierno ha impulsado campañas educativas, de comunicación directa y por los medios de comunicación permanente para la sensibilización, reconstrucción de valores y respeto, dignificación, protección y amor al medio ambiente, en las que se le informa a la población la problemática local, regional y nacional, así como cruzadas nacionales de reforestación²⁹.

53. El derecho de acceso a la información pública y su ejercicio

La Ley de Acceso a la Información Pública y su Reglamento³⁰, norma, garantiza y promueve el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública (art. 66 Cn). Por tal razón, la máxima autoridad de cada entidad está obligada a crear una Oficina de Acceso a la Información Pública (OAIP) en su respectiva entidad, en la que los particulares podrán informar a la Coordinación de Acceso a la Información Pública correspondiente sobre la negativa o prestación deficiente del servicio, así como la falta de actualización del sitio de Internet, ante lo cual deberá tomar las medidas necesarias para asegurarla prestación eficiente del servicio de información y proporcionar la información respectiva al interesado³¹.

Para ejercer la acción contencioso-administrativa será requisito indispensable haber agotado previamente la vía administrativa en la forma establecida por la ley (Art. 46 LRJCA)³². En caso que la autoridad que conoce la apelación dicte resolución denegatoria al recurso o por el vencimiento de los plazos que la Ley establece, el solicitante podrá acudir ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, dentro del término y cumpliendo los requisitos y el procedimiento previsto en la Ley de la materia³³. Si el funcionario/a no acata la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo, incurrirá en delito de desacato y el interesado podrá realizar la denuncia ante el Ministerio Público³⁴. Las sanciones administrativas son sin perjuicio de los delitos y las respectivas penas que establezca el Código Penal³⁵.

²⁸ Ley 647/2008. *La Ley de Reforma a la Ley General...*; cit., arts. 31-33.

²⁹ Plan Nacional de Desarrollo Humano 2012-2016, Managua, pp. 146-147.

³⁰ Ley 621/2007, Gaceta 118 (2007-06-22). *Ley de Acceso a la Información Pública y su Reglamento*.

³¹ Ley 621/2007, *Ley de Acceso...*; cit., art. 37.

³² Ley 350/2000, Gaceta 140 y 141, 25-26 Julio, 2000. *Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo*.

³³ Ley 621/2007, *Ley de Acceso...*; cit., art. 38.

³⁴ Ley 621/2007, *Ley de Acceso...*; cit., art. 39.

³⁵ Ley 621/2007, *Ley de Acceso...*; cit., art. 48.

5.2. Civiles

Respecto al derecho de los consumidores, Ley 182/1994 de Defensa del Consumidor, y su reglamento Decreto 2187/1996, disponen una serie de derechos en beneficio de los consumidores, tales como: protección a la salud y seguridad en el consumo de bienes y servicios; educación para el consumo; información veraz, oportuna, clara y adecuada sobre bienes y servicios disponibles en el mercado; una reparación integral, oportuna y adecuada de los daños y perjuicios sufridos y que sean responsabilidad del proveedor; acceder a los órganos administrativos o judiciales correspondientes para la protección de sus derechos y legítimos intereses; preservación de un medio ambiente adecuado que garantice la conservación y desarrollo de los recursos naturales; Reclamar a las instituciones del Estado la negligencia por los servicios públicos prestados y que hayan producido un daño.

En lo que respecta a la indemnización entre particulares, la Ley 217/1996 establece que la reparación del daño consiste en el restablecimiento de la situación anterior al hecho, en los casos que sea posible, en la compensación económica del daño y los perjuicios ocasionados al ambiente, a las comunidades o a los particulares³⁶.

54. Reparación del daño ambiental: restablecimiento e indemnización por perjuicios ocasionados

5.3. Penales

En la Ley 641/2007, Código Penal, se clasifican una serie de acciones, que anteriormente eran consideradas faltas administrativas, como delitos ambientales. En el Título XV, se encuentran, entre otros: construcción en lugares prohibidos; alteración del entorno o paisaje natural; contaminación del suelo y subsuelo; contaminación de aguas; contaminación atmosférica; transporte de materiales y desechos tóxicos, peligrosos o contaminantes; almacenamiento o manipulación de sustancias tóxicas, peligrosas, explosivas, radioactivas o contaminantes; violación a los estudios de impacto ambiental; aprovechamiento ilegal de recursos naturales; desvío y aprovechamiento ilícito de aguas; pesca en época de veda; trasiego de pesca o descarte en alta mar; pesca sin dispositivos de conservación; pesca con explosivo u otras formas destructivas de pesca. Asimismo, se penaliza la caza de animales en peligro de extinción; comercialización de fauna y flora; corte, aprovechamiento y veda forestal; talas en vertientes y pendientes; corte o poda de árboles en casco urbano; introducción de especies invasoras, agentes biológicos o bioquímicos.

55. Tipificación de delitos ambientales en Código Penal

Además dispone la restitución, reparación y compensación de daño ambiental: En el caso de los delitos contemplados en este Título, el Juez deberá ordenar a costa del autor/a o autores/as del hecho y de acuerdo con el principio de proporcionalidad alguna

56. Compensación del daño ambiental

³⁶ Ley 217/1996. *Ley General del Ambiente.*, art. 145.

de las siguientes medidas en orden de prelación: a) La restitución al estado previo a la producción del hecho punible; b) La reparación del daño ambiental causado; y c) La compensación total del daño ambiental producido. Si los delitos fueren realizados por intermedio de una persona jurídica, se le aplicarán además las consecuencias accesorias que recaen sobre la persona jurídica previstas en este Código³⁷.

57. Unidad especializada del Ministerio Público

La Unidad Especializada de Delitos contra el Medio Ambiente del Ministerio Público, recibió para el año 2011 un total de 134 causas ingresadas³⁸.

5.4. Otras garantías

58. Responsabilidad social

Las empresas privadas, como parte de su responsabilidad social, han implementado una serie de acciones en pro del medio ambiente y la comunidad. Existe la Unión Nicaragüense para la Responsabilidad Empresarial (UNIRSE), la cual desarrolla importantes proyectos que involucran la responsabilidad social empresarial³⁹, para este año 2013, siete empresas se incorporaron a UNIRSE, entre las que destacan empresas del sector comercial, minería y turístico.

6. GRUPOS VULNERABLES

59. Educación ambiental: niñez y juventud

Según el MARENA, en Nicaragua se desarrolla la Educación Ambiental para la Vida, se promueve el conocimiento hacia una cultura de respeto y amor a la Madre Tierra desde la familia, en los barrios, las comarcas, los municipios y las Regiones Autónomas de la Costa Caribe. Estos procesos educativos tienen como fin restituir los derechos de las mujeres, niños, niñas, jóvenes, y toda la población en general por un ambiente sano.

En el período 2007-2012 se logró: El desarrollo de la educación y comunicación ambiental con la implementación de tres textos escolares ambientales para segundo, sexto y noveno grado, en 2,000 escuelas, beneficiando a más de 100,000 estudiantes y 2,300 docentes. Además se elaboró la Guía de Educación Ambiental de Agua y Saneamiento: «Familia, Escuela y Comunidades Saludables» (FECSA). Además se ha capacitado a 8,965 comunitarios de las áreas protegidas, a talleres de capacitación en temas sobre la Importancia de la protección de la madre tierra, Biodiversidad, prevención y control de incendios forestales, entre otros.

³⁷ Ley 641/2007, *Código Penal*, art. 389.

³⁸ Entrevista con el Fiscal Responsable de la Unidad de Delitos Ambientales contra el Medio Ambiente – Ministerio Público.

³⁹ <http://www.unirse.org/>

Se brinda participación a la Niñez, Adolescencia y Juventud en los procesos de sensibilización y educación ambiental, a través del Movimiento de Jóvenes, en actividades de Jornadas de saneamiento ambiental, pasantías, tesis de grado, ferias, foros, capacitación ambiental, información ambiental; se formaron a 1,102,500 personas (220,500 anualmente). Además se han beneficiado a 4,201 familias a vivir en un ambiente sano e indirectamente a 25,206 ciudadanos, en coordinación con la Población Organizada, Gobiernos Municipales, Organizaciones Indígenas y Mestizas.

Asimismo, se beneficiaron a 1,260 mujeres jefas de hogar mediante el acceso sustentable a recursos naturales con proyectos comunitarios de ecoturismo, infraestructura para el procesamiento y comercialización de alimentos y concentrados para animales, industrialización de la semilla de jícara, proceso de producción artesanal de camarones y entrega de eco fogones⁴⁰. Así como a 1,789 mujeres de las comunidades de la Costa Caribe, que han sido capacitadas en alternativas socioeconómicas con buenas prácticas ambientales en los procesos productivos. En estos procesos se han utilizado metodologías de aprender-haciendo.

60. Proyectos de desarrollo sustentable enfocados al liderazgo de las mujeres

7. FUENTES DE INTERNET

www.asamblea.gob.ni
www.managua.gob.ni
www.inafor.gob.ni
www.marena.gob.ni
www.ministeriopublico.gob.ni
www.magfor.gob.ni
www.mti.gob.ni
www.minsa.gob.ni
www.pgr.gob.ni
www.pddh.gob.ni
www.fonare.org

⁴⁰ MINISTERIO DEL AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. *Informe Nicaragua ...*; cit., p. 5.

12. PANAMÁ*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonios naturales; 3.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas; 5.2. Civiles; 5.3. Penales; 5.4. Otras garantías. 6. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

La Constitución política de la República de Panamá, en el capítulo 7, establece el Régimen ecológico. Es deber fundamental del Estado garantizar que la población viva en un ambiente sano y libre de contaminación, en donde el aire, el agua y los alimentos satisfagan los requerimientos del desarrollo adecuado de la vida humana.

El Estado y todos los habitantes del territorio nacional tienen el deber de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas. El Estado reglamentará, fiscalizará y aplicará oportunamente las medidas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna terrestre, fluvial y marina, así como de los bosques, tierras y aguas, se lleven a cabo racionalmente, de manera que se evite su depredación y se asegure su preservación, renovación y permanencia (VII. 119). La Ley reglamentará el aprovechamiento de los recursos naturales no renovables, a fin de evitar que del mismo se deriven perjuicios sociales, económicos y ambientales.

La Defensoría del Pueblo velará por la protección de los derechos y las garantías fundamentales consagradas en esta Constitución (artículo 129), así como los previstos en los convenios inter-

1. Régimen ecológico
constitucional: mandatos

2. Remisión a la ley

3. La Defensoría del
Pueblo como garante

* *Abreviaturas:* ANAM = Autoridad Nacional del Ambiente; IEA = Instituto Especializado de Análisis; LGA = Ley General del Ambiente de la República de Panamá; SINAP = Sistema Nacional de Áreas Protegidas

nacionales de derechos humanos y la Ley, mediante el control no jurisdiccional de los hechos, actos u omisiones de los servidores públicos y de quienes presten servicios públicos, y actuará para que ellos se respeten.

1.2. Instituciones

4. La Autoridad Nacional del Ambiente

En el marco institucional para la protección ambiental existen organismos públicos a nivel nacional encargados de la gestión ambiental. La Ley 41 de julio de 1998, crea la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), y dispone que este organismo es una entidad autónoma rectora del Estado en materia de recursos naturales y del ambiente, para asegurar el cumplimiento y aplicación de las leyes, los reglamentos y la política nacional del ambiente.

La ANAM es la autoridad nacional y ente coordinador para la gestión ambiental. La Ley señala que la política nacional del ambiente constituye el conjunto de medidas. La ANAM, en su ámbito de acción formula política nacional del ambiente y del uso de los recursos naturales que debe ser en consonancia con los planes de desarrollo del Estado. Dirige, supervisa e implementa la ejecución de las políticas, estrategias y programas ambientales del gobierno. Esta institución elabora proyectos de ley, para ser presentados a la Asamblea Legislativa o a través del Órgano Ejecutivo y así mismo hace las consultas públicas y elabora los proyectos y decretos reglamentarios para ser sometidos al Órgano Ejecutivo para su firma y promulgación.

5. Distribución competencial

Existen competencias para la Gestión Ambiental a Nivel Estatal o Provincial. Por ejemplo, la Autoridad Ambiental Sectorial, en este caso la Ley marco para la gestión ambiental, en su artículo 17, dispone que la Autoridad Nacional del Ambiente creará y coordinará una red de unidades ambientales de las autoridades competentes, organizadas o que se organicen, como órgano de consulta, análisis y coordinación interinstitucional para la evaluación de los estudios de impacto ambiental.

Esta Ley establece una serie de mecanismos a fin de que la gestión ambiental pueda desarrollarse a todos los niveles: nacional, provincial, municipal y local; teniendo en cuenta la concepción de la administración moderna que sea ágil, expedita y con tendencia a la descentralización. En cuanto a las competencias para la Gestión Ambiental a Nivel Local, Municipal, la Constitución Política de la República de Panamá consagra que el municipio es la organización política autónoma de la comunidad, establecida en un Distrito y con la finalidad de cumplir con la función de promover el desarrollo de la comunidad y la realización del bienestar social.

6. Ley General del Ambiente

Además la Ley General de Ambiente de la República de Panamá faculta a los municipios para expedir normas ambientales, siempre y cuando sean sometidas a la consideración de la ANAM. Actualmente se reforman las leyes municipales para dar cabida a

los nuevos parámetros ideológicos de esa entidad sobre la cual se sustenta el poder del estado.

1.3. Planes

En materia ambiental, se llevan a cabo acciones dirigidas por entidades públicas, con múltiples rangos normativos.

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

La Ley General de Ambiente establece en su artículo 26 que los estudios de Impacto Ambiental serán elaborados por personas idóneas, naturales o jurídicas, independientes de la empresa promotora de la actividad, obra o proyecto, debidamente certificadas por la Autoridad Nacional del Ambiente.

7. Estudios independientes de Impacto Ambiental

La Resolución JD 3/96, señala los requisitos que deben cumplir las personas naturales o jurídicas que se dedican a realizar estudios de Impacto Ambiental. Todas las disposiciones requisitos y categorías de los estudios de impacto ambiental están contemplados en la Ley 123. Esta categorización de los Estudios de Impacto Ambiental, permite evaluar según los niveles de afectación que se pueden generar a un determinado ecosistema.

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Patrimonios naturales

Según el Informe de Estadística de los Recursos Forestales de Panamá de la Autoridad Nacional del Ambiente, la superficie total de la República de Panamá es de 7 551 690 hectáreas, de las cuales 3 052 304 mantienen una cobertura boscosa, que representa el 40.4% de la superficie del país. Los bosques cumplen funciones vitales que pueden identificarse como generadores de bienes y servicios como protección, investigación, recreación, regulación y producción, entre otros. Además, los bosques proveen de múltiples bienes y servicios.

8. Los recursos forestales: el 40% de la superficie del país

Los recursos forestales en Panamá están constituidos por formaciones boscosas, tanto naturales como establecidas y por suelos de aptitud forestal. Parte de estos recursos conforman el Patrimonio Forestal del Estado; conformado por bosques naturales, tierras estatales de aptitud preferentemente forestal y plantaciones forestales establecidas por el Estado en terrenos de su propiedad.

9. El patrimonio forestal del Estado y sus zonas

El país ecológicamente está dividido, según el Informe de Estadística de los Recursos Forestales de Panamá de la Autoridad Nacional del Ambiente, en doce zonas de vida. Las cuales se distribuyen de la siguiente forma: «Tres zonas en la faja tropical basal

que incluye el bosque seco tropical, bosque húmedo tropical y bosque muy húmedo tropical; cuatro zonas de vida pertenecientes a la faja premontano tropical, donde se encuentra el bosque seco premontano, húmedo premontano, muy húmedo premontano y premontano pluvial; tres zonas que pertenecen a la faja montano bajo tropical abarcando el bosque húmedo montano bajo, bosque muy húmedo montano bajo y bosque pluvial montano bajo; dos zonas de vida dentro de la faja montano tropical, el bosque muy húmedo montano y bosque pluvial montano».

10. Bosques de protección y bosques especiales

De acuerdo con la Ley Forestal, existen dos categorías de bosques que están relacionadas con la protección de los recursos: los bosques de protección y los especiales. Los bosques de protección son aquellos que cumplen funciones reguladoras y protectoras de procesos ecológicos esenciales. Por otro lado, los bosques especiales son aquellos dedicados a preservar áreas de orden científico, educativo, histórico, turístico, recreativo y otros sitios de interés y utilidad pública. Los bosques de protección son importantes para la regulación de los caudales de fuentes de agua (ríos), para estabilizar los suelos de ladera y evitar las avenidas extremas y los consecuentes daños por inundaciones. Los bosques de protección y los especiales forman un mismo complejo, ya que la mayoría de los primeros se encuentran dentro de las áreas protegidas.

11. El Sistema Nacional de Áreas Protegidas: 32,5% de la superficie del país

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) abarca una superficie de 24,541.25 km², incluyendo diferentes categorías, lo que representa el 32.5% de la superficie total del país. La definición de Áreas Protegidas encaja con la adoptada por la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) desde 1994, y la cual engloba al «universo» de las áreas protegidas: «Una superficie de tierra y/o mar especialmente consagrada a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, así como de los recursos naturales y los recursos culturales asociados, y manejada a través de medios jurídicos u otros medios eficaces» (UICN, 1994).

En Panamá contamos con aproximadamente 65 áreas protegidas, éstas representan un 34.43% del territorio nacional, lo que equivale a unas 2, 600,018.050 hectáreas (Informe de Estadística de los Recursos Forestales de Panamá de la Autoridad Nacional del Ambiente). Las áreas protegidas de Panamá son fortalecidas por el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) creado en 1992 mediante la Resolución JD-022-92 del entonces Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables (INRENARE), actualmente, la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM).

3.2. Protección y gestión de la biodiversidad

12. Especies en peligro de extinción y amenazadas

Un informe de la Autoridad Nacional del Ambiente de Panamá, destaca que al menos 537 especies de mamíferos, anfibios, reptiles y aves se encuentran en algún grado de peligro de extinción. Estos animales en peligro de extinción están listados en una resolución emitida por la Anam que pone en evidencia la prohibición

del comercio, caza furtiva, y la necesidad de preservar y proteger eficazmente ciertas especies de flora y fauna de la explotación excesiva.

La ANAM toma en cuenta la ley 24/1977 que aprobó la Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre. También reconoce la ley 2/1995 que ratifica el Convenio de Diversidad Biológica, y la ley 9/1995 sobre la Convención para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres Prioritarias de América Central. Se aprueba una resolución que establece que las especies de flora y fauna en la lista deberán ser revisadas y actualizadas cada cinco años y que los datos relativos al tamaño de la población afectada y su área de distribución serán incorporados a la lista con sus correspondientes revisiones. Esta resolución también reglamenta todo lo relativo a las especies de fauna y flora amenazadas y en peligro de extinción, con una lista de especies amenazadas en Panamá que incluye, 57 mamíferos, 48 anfibios, 64 reptiles y 268 aves.

La ley 41/1998, de 1 de julio establece el marco general sobre la protección uso y manejo de los recursos en general, así mismo la Ley 24/1995, de 7 de junio, Gaceta Oficial 22801 de 9 de junio de 1995, «Por la cual se establece la legislación de vida silvestre en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones. Se crea el sistema nacional de áreas protegidas y su manejo puede darse a través de patronatos o directamente por la Autoridad Nacional del Ambiente y también mediante el establecimiento de normativas de manejo y de transferencia.

13. Normas generales sobre el manejo de recursos naturales

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Contaminación del aire

No se han establecido normas de calidad de aire en Panamá. El Instituto Especializado de Análisis (IEA) de la Universidad de Panamá está facultado por la ley 36/1996 de 17 de mayo, para instalar y mantener una red de medición y análisis a nivel nacional, a fin de verificar la contaminación ambiental producida en el aire, principalmente por motores de combustión interna.

14. Ausencia de normas de calidad del aire

El IEA de la Universidad Nacional, desarrollará un programa de medición, análisis y soluciones consistente en analizar en el aire: óxidos nitrosos y nítricos, monóxido de carbono, dióxido de carbono, monóxido de azufre, mercurio, hidrocarburos cromáticos, plomo, hidrocarburos clorinados, ozono y todo otros competente que se derive de la combustión de productos de petróleo, nitrados, solventes, oxígeno y nitrógeno. En las pinturas: plomo y metales pesados.

15. Programas universitarios

La Ley 36/1996 por la cual se establecen controles para evitar la contaminación ambiental ocasionada por combustibles y plomo (art. 5) faculta al IEA para analizar los parámetros de contaminación

16. Control contaminación: combustibles y plomo

y el Decreto reglamentario de la ley indicada fija para estos productos (art. 21) por ejemplo, plomo en gasolina sin plomo fija los siguientes niveles máximos permisibles: 13ppm 0.013 gramos por litro: 0.013g/l.

Para cumplir con estas obligaciones el IEA de la Universidad de Panamá, podrá establecer acuerdos especificados con la Universidad Tecnológica de Panamá y otras instituciones públicas o privadas, nacionales o internacionales.

17. Gasolina sin plomo y control de emisiones vehículos importados

El Ministerio de salud conjuntamente con otras autoridades competentes, velará para que se cumplan las disposiciones de la ley 36 a que hacemos referencia en este contenido. A partir del 1 de enero de 1998, los vehículos a motor importados deberán contener sistema de control de emisiones. A partir del año 2002, en Panamá solamente se permitirá venta de gasolina sin plomo.

4.2. Contaminación del agua

18. El agua: dominio público constitucionalmente declarado

La Constitución Política de la República de Panamá (art. 254) señala que pertenecen al Estado las aguas subterráneas, el art. 255 se refiere también a los recursos hídricos e indica que además que pertenecen al Estado, son de uso público y no pueden ser objeto de apropiación privada las aguas lacustres y fluviales, los ríos navegables, las aguas destinadas a servicio público de irrigación, producción, de producción, hidroeléctricas, desagües y acueductos. En conjunto, las aguas corresponden al Dominio Eminente del Estado.

Aguas públicas son todas las que existen en el territorio nacional sin distinción de ninguna clase aunque se encuentren en terrenos de propiedad privada. En la legislación panameña, no existe la categoría de aguas privadas.

La Constitución Política de la República de Panamá establece que las aguas son propiedad del Estado y de uso público por lo tanto las normas que rigen su uso y aprovechamiento, corresponden a leyes, decreto leyes o decreto ejecutivos; así tenemos el Decreto Ley 35/1996 de 22 de septiembre y el Decreto Ejecutivo 70. Actualmente se consulta una nueva ley de aguas.

19. Condiciones del agua para consumo humano

El agua de consumo humano está sujeta a tratamientos especiales tanto de carácter físico como químico y la entidad encargada es el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, creado mediante la Ley 98/1961 de 29 de diciembre de 1961, el cual está sometido al cumplimiento de los mandatos sobre pureza de las aguas que emanen del Ministerio de Salud de conformidad con la Ley 66/1947.

20. Vertidos peligrosos y tratamiento de aguas residuales

Para la descarga de aguas residuales, la Ley 41 General de Ambiente dedica el Capítulo II del Título V, a los desechos peligrosos y sustancias potencialmente peligrosas y señala que el Estado creará un sistema de tratamiento de aguas residuales con fines de reutilización siempre que con ello no se afecte la salubridad pública ni los ecosistemas naturales.

4.3. Contaminación del suelo y residuos

La ley 41/1998, de 1 de julio, es la norma específica más reciente y en términos generales señala que el uso del suelo debe ser compatible con su vocación y aptitud ecológica y se regirá por los programas de ordenamiento ambiental del territorio, así lo establece el artículo 75 de la Ley General de Ambiente. Las prácticas de conservación y protección de los suelos han quedado a la voluntad del propietario o dueño de los derechos posesorios.

Las prácticas agropecuarias sin sustento técnico-científico han llevado a que en Panamá exista un muy alto grado de erosión, por pérdidas de la capa vegetal, deforestación y prácticas impropias. La normativa sobre los plaguicidas, fertilizantes y pesticidas, se centra en la Ley 47/1996, de 9 de julio, que señala obligación de establecer vínculos de coordinación entre las entidades del Estado, que en forma directa o indirecta intervienen en lo referente a los plaguicidas. El Órgano Ejecutivo está facultado a propuesta de la Dirección General de Salud Pública para dictar los reglamentos sanitarios sobre las especialidades farmacéuticas y los productos sanitarios.

Es deber del Estado a través de la Autoridad Nacional del Ambiente regular y controlar el manejo diferenciado de los desechos domésticos, industriales en todas sus etapas, incluyendo generación, recolección, transporte, reciclaje y disposición final y las tasas por esos servicios.

En cuanto a los residuos tóxicos y peligrosos, Panamá es suscriptor del Convenio de Basilea, que constituye la Ley 21/1990 de 6 de diciembre y por lo tanto sigue los principios esbozados en ese convenio. Existen parámetros de orden técnico pero que no tienen aplicación real por falta de legislación.

La Dirección Nacional de Reforma Agraria es la autoridad encargada de asegurar la eficiencia en la distribución equitativa de la propiedad y tenencia de la tierra y su explotación racional. Se encarga de la aplicación de las disposiciones del Código Agrario el estudio, dirección y ejecución de los proyectos de desarrollo agropecuario conforme a los programas generales que se proponga realizar y la coordinación de todos los planes y esfuerzos tendientes a resolver los problemas de la tenencia de la tierra, colonización, asistencia técnica, crédito, cooperativas y comercialización de los productos agropecuarios, lo que hace en cooperación con las dependencias oficiales vinculadas al desarrollo agropecuario.

El Instituto de Investigación Agropecuaria se encarga de promover a través de la investigación, la integración de los sistemas de producción y la combinación de árboles y alimentos mediante la Ley 13/1973 de 25 de enero, modificada por la Ley 86/1973, de 20 de septiembre y la Ley 19/1974 de 29 de enero, fue creado el Banco de Desarrollo Agropecuario que es una institución con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía en su régimen interno, sujeta a la orientación del órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, la fiscalización por la

21. La conservación del suelo: a voluntad del propietario

22. Deforestación y uso de plaguicidas, fertilizantes y pesticidas

23. Tratamiento diferenciado desechos domésticos

24. Reglas residuos tóxicos y peligrosos, sin aplicación

25. Estudios e investigación

Contraloría General de la República y tiene la finalidad de proporcionar financiamiento a los programas de Desarrollo Agropecuario y proyectos agroindustriales.

4.4. Contaminación acústica

26. Control del ruido en espacios públicos, residenciales y ambientes laborales

El principal instrumento normativo para combatir la contaminación acústica es el Decreto ejecutivo 306/2002, que adopta el reglamento para el control de los ruidos en espacios públicos, áreas residenciales o de habitación así como en ambientes laborales.

Este Decreto establece (art. 1) que queda prohibido producir ruidos que por su naturaleza o inoportunidad perturben o pudieran perturbar la salud, el reposo o la tranquilidad de los miembros de las comunidades, o las que causen perjuicio material o psicológico. El nivel sonoro máximo admisible de ruidos de carácter continuo, para las personas dentro de los lugares de trabajo, en jornada de ocho horas con actividad mental constante e intensa es de 50 decibelios (escala A), y de oficina y actividades similares de 60 decibelios (escala A). El Ministerio de Salud a través de sus autoridades nacionales, regionales y locales, tiene la responsabilidad de fiscalizar el cumplimiento de todas las disposiciones de este reglamento.

27. Control del ruido en la industria y otros establecimientos

Igualmente es responsabilidad de este Ministerio determinar la intensidad permisible de los ruidos en cada industria y otros establecimientos y también fijar los plazos que se deben ejecutar o introducir las modificaciones, obras, instalaciones o dispositivos necesarios para el ajuste del ruido, en cumplimiento de este reglamento.

5. GARANTÍAS

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

28. Deberes ambientales públicos y privados

El Estado y todos los habitantes del territorio nacional tienen el deber de proporcionar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas. Así lo dice la Constitución de 1972 (art. 15).

El Estado tiene la función de reglamentar, fiscalizar y aplicar oportunamente las medidas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna terrestre, fluvial y marina, así como de los bosques, tierras y aguas se lleven a cabo racionalmente, de manera que se evite su depredación y se asegure su preservación, renovación y permanencia, es un mandato de la Constitución Política de la República de Panamá (art. 116).

La norma constitucional es un mandato general, la Ley desarrolló dicho mandato y de la ley surgen los reglamentos para el aprovechamiento de los recursos naturales no renovables, a fin de

evitar que del mismo se deriven perjuicios sociales, económicos y ambientales, corresponde a la misma norma citada en el punto inmediatamente superior.

La Constitución como la Ley que la desarrolla contemplan un Sistema Nacional de Información Ambiental, que tiene por objeto recopilar, sistematizar y distribuir información ambiental del Estado, entre los organismos y dependencias, públicos y privados, de forma idónea, veraz y oportuna, sobre las materias que conforman el ámbito del Sistema. Esta información ambiental es de libre acceso. Puede ser adquirida por los particulares que la soliciten, quienes asumirán el costo del servicio.

La norma sobre protección al ambiente como fundamento básico ambiental que se proyecta además a la conservación y recuperación del mismo para promover el desarrollo sostenible Ley 41/1998, de 1 de julio, Ley General del Ambiente de la República de Panamá. La norma constitucional establece que «Es deber fundamental del Estado garantizar que la población viva en un ambiente sano y libre de contaminación, en donde el aire, el agua y los alimentos satisfagan los requerimientos del desarrollo adecuado de la vida humana.

El Estado y todos los habitantes del territorio nacional tienen el deber de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente, mantenga el equilibrio ecológico, evite la destrucción de los ecosistemas. El Estado reglamentará, fiscalizará y aplicará oportunamente las medidas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna terrestre, fluvial y marina, así como de los bosques, tierras y aguas, se lleven a cabo racionalmente, de manera que se evite su depredación y se asegure su preservación, renovación y permanencia. La Ley reglamentará el aprovechamiento de los recursos naturales no renovables, a fin de evitar que del mismo se deriven perjuicios sociales, económicos y ambientales.

5.2. Civiles

La Ley General del Ambiente establece que toda persona natural o jurídica está en la obligación de prevenir el daño y controlar la contaminación ambiental. La contaminación producida con infracción de los límites permisibles, o de las normas, procesos y mecanismos de prevención, control, seguimiento, evaluación, mitigación y restauración, establecidos en la presente Ley y demás normas legales vigentes, acarrea responsabilidad civil, administrativa o penal, según sea el caso (art. 107). El que, mediante el uso o aprovechamiento de un recurso o por el ejercicio de una actividad, produzca daño al ambiente o a la salud humana, estará obligado a reparar el daño causado, aplicar las medidas de prevención y mitigación, y asumir los costos correspondientes. La responsabilidad administrativa es independiente de la responsabilidad civil por daños al ambiente, así como de la penal que pudiere derivarse

29. Responsabilidad civil, administrativa o penal

de los hechos punibles o perseguibles. Se reconocen los intereses colectivos y difusos para legitimar activamente a cualquier ciudadano u organismo civil, en los procesos administrativos, civiles y penales por daños al ambiente.

**30. Daños:
responsabilidad objetiva**

Toda persona natural o jurídica que emita, vierta, disponga o descargue sustancias o desechos que afecten o puedan afectar la salud humana, pongan en riesgo o causen daño al ambiente, afecten o puedan afectar los procesos ecológicos esenciales o la calidad de vida de la población, tendrá responsabilidad objetiva por los daños que puedan ocasionar graves perjuicios, de conformidad con lo que dispongan las leyes especiales relacionadas con el ambiente (art. 109).

**31. Daños con residuos
peligrosos:
responsabilidad solidaria**

Los generadores de desechos peligrosos, incluyendo los radioactivos, tendrán responsabilidad solidaria con los encargados de su transporte y manejo, por los daños derivados de su manipulación en todas sus etapas, incluyendo los que ocurran durante o después de su disposición final. Los encargados del manejo sólo serán responsables por los daños producidos en la etapa en la cual intervengan.

**32. Infracciones
administrativas:
incumplimiento de
normas de calidad**

El incumplimiento de las normas de calidad ambiental, del estudio de impacto ambiental, del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, de la presente Ley, leyes y decretos ejecutivos complementarios y de los reglamentos de la presente Ley, será sancionado por la Autoridad Nacional del Ambiente, con amonestación escrita, suspensión temporal o definitiva de las actividades de la empresa o multa, según sea el caso y la gravedad de la infracción. La violación a las normas contempladas en la presente Ley, constituyen infracción administrativa, y será sancionada por la Autoridad Nacional del Ambiente con multa que no excederá de diez millones de balboas (B/.10,000,000.00). El monto de la sanción corresponderá a la gravedad de la infracción o reincidencia del infractor, de acuerdo con lo establecido en los reglamentos respectivos. El Administrador Nacional del Ambiente impondrá multas hasta de un millón de balboas con cero centésimo (B/.1,000,000.00). Las multas de un millón de balboas (B/.1,000,001.00) a diez millones de balboas (B/.10,000,000.00), serán impuestas por el Consejo Nacional del Ambiente.

**33. Seguros de
responsabilidad civil
ambiental**

Las compañías aseguradoras y reaseguradoras existentes en Panamá (art. 113), podrán establecer seguros de responsabilidad civil ambiental, a fin de que los empresarios puedan disponer de ellos como medio de seguridad para el resarcimiento económico del daño causado.

5.3. Penales

**34. Tipificación delitos
ambientales en Código
Penal**

La Ley 5/2005, de 28 de enero adiciona un título, denominado «Delitos contra el Ambiente» al Código Penal por el que se establece que quien infringiendo las normas de protección del ambiente establecidas destruya, extraiga, contamine o degrade los recursos

naturales, será sancionado con prisión de tres a seis años. La pena prevista se aumentará de una tercera parte a la mitad en diferentes circunstancias según la magnitud del daño y el impacto que ocasione a los diferentes ecosistemas contemplados en esta ley.

5.4. Otras garantías

Los ciudadanos pueden presentar, en grupo o individualmente, quejas respetuosas (art. 41), la Constitución garantiza este derecho. Esta normativa garantiza los derechos de los ciudadanos para interponer denuncias y/o ejercer acciones populares. Estos derechos representan mecanismos de defensa que promueven la participación ciudadana.

35. Quejas respetuosas y acción popular

Esta garantía constitucional significa que toda persona contra la cual se expida o se ejecute por cualquier servidor público, una orden de hacer o de no hacer, que viole los derechos y garantías consagrados en la misma Constitución, tendrá derecho a que la orden sea revocada a petición suya o de cualquier persona. El Recurso de Amparo de Garantías Constitucionales se tramita mediante procedimiento sumario y es de competencia de los tribunales judiciales. El artículo 50 de la Constitución se refiere a este derecho ciudadano. Existen instituciones del Estado y organizaciones de la sociedad civil que promueven campañas y actividades que ayudan a velar por la protección de los recursos naturales, fiscalizando y fomentando un cambio de cultura que permita a la población en general contribuir en mantener la sostenibilidad de nuestros recursos.

6. FUENTES DE INTERNET

<http://www.anam.gob.pa/>

<http://www.ancon.org/>

<http://bdigital.binal.ac.pa/bdp/legislacion%20ambiental.pdf>

<http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa>

<http://www.fao.org/docrep/007/ad102s/AD102S14.htm>

13. PARAGUAY*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonios naturales; 3.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica y visual. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas; 5.2. Civiles; 5.3. Penales. 6. GRUPOS VULNERABLES. 7. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

En cuanto al medio ambiente, la Constitución Nacional de la República de Paraguay lo reconoce plenamente como derecho humano fundamental, es así que el derecho a habitar en un ambiente saludable y la obligación estatal de preservación, conservación y mejoramiento del mismo, están incluidos dentro de la Parte I de la Carta Magna, en la que se han incorporado las declaraciones fundamentales, los derechos, deberes y las garantías constitucionales (arts. 7 y 8). Este derecho ha sido relacionado, incluso, con el derecho a la vida en el Capítulo I, el que lleva por título «De la vida y del Ambiente», íntegramente vinculado al derecho a la calidad de vida (art. 6), con el derecho al desarrollo humano integral, derecho a la defensa de intereses difusos (art. 38), el desarrollo rural (art. 115) y la salud.

En lo que a jurisprudencia constitucional se refiere, históricamente, las Constituciones del Paraguay no han hecho siquiera mención a normativas ambientales y la escasa reglamentación, difusa e incompleta, estaba contenida en leyes administrativas. A partir del año 1990 los órganos del Estado ya no pudieron sus-

1. Derecho constitucional al ambiente, en conexión con el derecho a la (calidad de) vida

2. Influencia internacional

* *Abreviaturas:* SEAM = Secretaría del Ambiente; SENASA = Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental; CN = Constitución Nacional; CONADERMA = Comisión Nacional para la Defensa de los Recursos Naturales; LIA = Ley de Impacto Ambiental; PAN = Plan Ambiental Nacional; SAG = Sistema Acuífero Guaraní; SNASP = Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas.

traerse a la tendencia mundial de adoptar políticas ambientales para un desarrollo sustentable, principalmente como resultado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, que significó un fuerte punto de apoyo para la inclusión de este derecho en la Constitución Nacional de 1992.

3. Amplio despliegue legislativo

A partir de aquí es que la legislación ambiental desarrollada por el derecho constitucional paraguayo promulga normativas que legislan diferentes aspectos relacionados a la preservación, conservación, recomposición y mejoramiento del ambiente, considerándolo además dentro del conjunto de derechos fundamentales garantizados por el Estado.

4. Sociedad civil

En Paraguay activa la WWF Paraguay, perteneciente a la *World Wide Fund for Nature*, quien junto a otras organizaciones ambientalistas nacionales, apoya varias iniciativas del sector público y privado relacionadas con la conservación del Bosque Atlántico de Alto Paraná y educación ambiental. El Estado también pertenece al Programa de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Además, al Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales (*World Rainforest Movement*), organización internacional que tiene por objetivo defender los bosques de la tala comercial, las represas, la minería y supervivencia de los pueblos que habitan los bosques. El Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza cuenta asimismo con sede en Paraguay desde la que activan por reducir la pobreza rural mediante la educación, investigación y cooperación técnica, promoviendo la gestión sostenible de la agricultura y los recursos naturales.

5. Standard internacional

Paraguay está adherido al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, mediante su Oficina Regional para América Latina y el Caribe y, en lo que a normas internacionales se refiere, el Estado paraguayo ha ratificado las principales: Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, Estocolmo, 1972; Convenio de Viena para la protección de la capa de Ozono, adoptado en Viena el 22 de marzo de 1985; así como la Enmienda del Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono; Convenio sobre Cambio Climático adoptado durante la Conferencia de la ONE sobre medio ambiente y desarrollo (Cumbre para la Tierra); el Protocolo de Kioto; el Convenio sobre la Diversidad Biológica; Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación; Convención de la ONU de lucha contra la desertificación en los países afectados por la sequía grave o desertificación, en particular en África; Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes; Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo, aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de Comercio Internacional.

6. Leyes temáticas en lugar de ley general del ambiente

En Paraguay no se cuenta con una ley general sobre medio ambiente, la legislación se encuentra en leyes dispersas que reglan temáticas en particular, como por ejemplo la Ley de evaluación de

Impacto Ambiental y sus decretos reglamentarios, la Ley de áreas silvestres protegidas o la Ley Forestal, entre otras, las que se desarrollarán en el apartado correspondiente.

En cuanto a conflictos ambientales transfronterizos, vale mencionar el caso de la cuenca del Río Pilcomayo, compartida entre Bolivia, Argentina y Paraguay, en la que se observan varias disputas, tales como el impacto de desechos y efluentes derivados de la minería en Potosí, obras de control, desvío de aguas, aperturas irregulares de canales o la sedimentación en algunos tramos de este río¹. Es también objetivo de controversia el manejo de la represa de Itaipú en el Río Paraná, compartida entre Brasil y Paraguay por impactos sobre la biodiversidad, salud pública, venta energía, deforestación y alteración del régimen hídrico afectando principalmente la ecorregión del Bosque Atlántico del Alto Paraná, el que es considerado como uno de los 200 lugares biológicamente más importantes de la tierra.

7. Conflictos ambientales transfronterizos

1.2. Instituciones

En el Estado, la Secretaría del Ambiente (SEAM) es una entidad gubernamental con rango de ministerio, tiene como función o propósito la formulación de políticas, la coordinación, la supervisión y la ejecución de las acciones ambientales y los planes, programas y proyectos enmarcados en el Plan Nacional de Desarrollo y referentes a la preservación y la conservación, la recomposición y el manejo de los recursos naturales. Además se encarga del ordenamiento ecológico y del ambiente en general, propendiendo a un mejoramiento permanente de las condiciones de vida de los distintos sectores de la sociedad paraguaya para garantizar condiciones de crecimiento económico, equidad social y sustentabilidad ecológica a largo plazo. La SEAM está compuesta de varias Secretarías y Direcciones Generales, que se encargan de los distintos rubros del ambiente, a la cabeza de la Institución, el Secretario o Secretaria del Ambiente, cuyo rango es equiparado al de los Ministros, el mismo es nombrado por el Poder Ejecutivo.

8. Secretaría del Ambiente: estructura básica

El 9 de octubre de 2001 se crea el Programa Nacional de Cambio Climático dependiente de la Secretaría del Ambiente por Decreto 14943; esta estructura organizativa tiene como objetivo evaluar e implementar las acciones vinculadas asumidas por el gobierno nacional dentro del Convenio sobre Cambio Climático, y a la vez que sirva de enlace a la Secretaría del Ambiente y a las autoridades nacionales en el ámbito.

9. Programa Nacional del Cambio Climático

La Comisión Nacional de Cambio Climático está presidida por la SEAM e integrada por representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Industria y Comercio, Ministerio de

10. Comisión Nacional del Cambio Climático

¹ <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/argentina-esta-violando-acuerdos-bilaterales-en-torno-al-pilcomayo-425288.html>

Obras Públicas y Comunicaciones, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Agricultura, Instituto Forestal Nacional, Secretaría Técnica de Planificación, Dirección Nacional de Meteorología, ANDE, Red de Organizaciones Ambientalistas, las facultades de Ciencias Químicas, Ciencias Agrarias, Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad Nacional de Asunción, la Facultad de Ciencias y Tecnología de la Universidad Católica, la Unión Industrial Paraguaya y la Asociación Rural del Paraguay (ARP).

11. Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental

Por Ley 369/72 se crea el Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA), dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Se instituyó a fin de cumplir funciones de planificación, promoción, ejecución, administración y supervisión de las actividades de saneamiento ambiental, tiene facultad de promover y crear Juntas de Saneamiento en las zonas rurales y localidades urbanas. El SENASA se organiza con un Director a la cabeza, el que es nombrado por el Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Salud. Lo sigue un Consejo Asesor, integrado por funcionarios especializados del Ministerio que serán designados por el Poder Ejecutivo a propuesta del mismo Ministerio, por esta función no gozan de remuneración de ninguna naturaleza; y las Juntas de Saneamiento, instaladas en los distritos conjuntamente con la Municipalidad local, se encuentran constituidas por vecinos de la comunidad. El mismo Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, en virtud del Código Sanitario (Ley 836/80) cuenta también con funciones relevantes relacionadas con la protección del medio ambiente.

12. Municipalidades

Las Municipalidades tienen cometidos, entre varios más, sobre la aplicación de la ley en relación a la evaluación y declaración de impacto ambiental, la prescripción de medidas de mitigación o de prevención de la contaminación, el deterioro y otros riesgos, ordenación, gestión, ejecución, contralor y disciplina urbanística, la preservación y restauración del patrimonio cultural, arqueológico, histórico o artístico, y de sitios o lugares de valor ambiental o paisajístico.

13. Comisiones parlamentarias

En Cámara de Senadores se encuentra establecida como Comisión Permanente la de Energía, Recursos Naturales, Población, Ambiente, Producción y Desarrollo Sostenible. Compete a la misma dictaminar sobre todo proyecto referente a la prospección, investigación y explotación de yacimientos minerales e hidrocarburos y de todo lo relativo a la energía y recursos energéticos, recursos hidrológicos, como también todo proyecto vinculado con la dinámica poblacional y el aprovechamiento racional o integral de los recursos naturales, la caza y la pesca, preservando el equilibrio ecológico.

Además, la Comisión Permanente Reforma Agraria y Bienestar Rural, la que dictamina sobre todo proyecto relacionado con la reforma agraria integral y el apoyo al desarrollo agrario y todo lo que se refiere al régimen forestal, la colonización, la inmigración y el bienestar rural y el fomento de la enseñanza especializada, en todos los niveles; la agricultura, la ganadería y la explotación y conservación de los recursos renovables, así como sobre los pro-

yectos de Ley relativos a las expropiaciones y a la limitación de la propiedad inmobiliaria en el área rural.

En Cámara de Diputados, las Comisiones de encuentran establecidas como asesoras, es así que la Comisión de Agricultura y Ganadería dictamina sobre todo asunto o proyecto relativo al régimen y promoción de la agricultura y de la ganadería, a la legislación rural, a la enseñanza agropecuaria y al régimen forestal. La Comisión de Ecología, Recursos Naturales y Medio Ambiente dictamina sobre todo asunto o proyecto vinculado con el aprovechamiento racional e integral de los recursos naturales, la caza y pesca, preservando el equilibrio ecológico. Con igual interés en el área, la Comisión de Energía, Minas e Hidrocarburos, la que estudia y dictamina todo proyecto referente a la prospección, investigación y explotación de yacimientos minerales e hidrocarburos y de todo lo relativo a energía y recursos energéticos.

La Comisión Nacional para la Defensa de los Recursos Naturales (CONADERMA), de carácter mixto, creada en 1999 e integrada por dos Senadores, dos Diputados, seis ministerios, la SEAM, la Secretaría Técnica de Planificación, los municipios, universidades y ONGs.

14. Comisión Nacional para la Defensa de los Recursos Naturales

1.3. Planes

Se ha diseñado una Política Ambiental Nacional, la cual establece su línea de acción en base a estudios y diagnósticos que permitieron identificar la situación ambiental en el Paraguay. Fundamenta su necesidad en el medio ambiente como patrimonio común de la sociedad, en la obligación de alcanzar un desarrollo sustentable y la importancia de la preservación, conservación y recuperación del patrimonio natural y cultural del país. Establece líneas estratégicas de acciones, así como los instrumentos en los que se apoya para la consecución de sus fines².

15. Política Ambiental Nacional

Desde el 2012, el Estado paraguayo se encuentra trabajando con la propuesta de Política Nacional de Cambio Climático, la misma fue presentada en la Cumbre Mundial sobre Cambio Climático reunida en Doha Qatar en el mismo año. Esta propuesta identifica cuatro pilares estratégicos sobre los cuales Paraguay debe actuar para estabilizar su posición sobre el tema y así poder afrontar los nuevos mandatos tratados o acuerdos. Menciona como el primer pilar, al fortalecimiento y la capacitación de las instituciones a través de la modernización de la infraestructura, la incorporación de recursos humanos, y el fortalecimiento de las normativas y la cohesión interinstitucionales. Asimismo, son fundamentales la búsqueda y obtención de financiamiento para la ejecución de proyectos y programas sobre cambio climático, y la educación,

16. Política Nacional de Cambio Climático: en construcción

² http://www.seam.gov.py/images/stories/seam/documentos/politica_ambiental_Nacional.pdf

comunicación y participación ciudadana, de tal forma que los problemas y las soluciones a los efectos del cambio climático sean comprendidos por todos y, en especial, los grupos más vulnerables. El cuarto pilar identificado por la Comisión Nacional de Cambio Climático es la gestión del conocimiento y la tecnología para implementar acciones concretas para el cambio climático en las áreas de adaptación, gestión de riesgos, transferencia de tecnología, investigación científica, innovación y monitoreo. La elaboración de esta propuesta cuenta con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Paraguay y el Gobierno español.

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

17. Evaluación de Impacto Ambiental

La Ley 294/93 de Evaluación de Impacto Ambiental establece el concepto, a los efectos legales, de «evaluación de impacto ambiental» como el estudio científico que permita identificar, prever y estimar impactos ambientales, en toda obra o actividad proyectada o en ejecución. Es obligatoria la presentación de evaluación de impacto ambiental para proyectos de establecimiento de asentamientos humanos, colonizaciones y urbanizaciones, explotación agrícola, ganadera, forestal y granjera; establecimiento de complejos y unidades industriales de cualquier tipo; extracción de minerales sólidos, superficiales o de profundidad y sus procesamientos así como de combustibles fósiles, construcción y operación de conductos de agua, petróleo, gas, minerales, agua servida y efluentes industriales en general; construcción de obras hidráulicas en general, usinas y líneas de transmisión de energía eléctrica; producción de carbón vegetal y otros generadores de energía así como las actividades que lo utilicen; plantas de recolección, tratamiento y disposición final de residuos urbanos e industriales; obras viales en general; obras portuarias en general y sus sistemas operativos; establecimiento de talleres mecánicos, de fundición y otros que sean susceptibles de causar efectos en el exterior; realización de actividades arqueológicas, espeleológicas y de prospección en general; producción, comercialización y transporte de sustancias consideradas peligrosas; introducción de especies exóticas, la explotación de bosques nativos, de flora y fauna silvestres, la pesca comercial y cualquier otra obra o actividad que por sus dimensiones o intensidad sea susceptible de causar impactos ambientales.

18. Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas

La Ley 352/94 de Áreas Silvestres Protegidas las define como toda porción del territorio nacional comprendido dentro de límites bien definidos, de características naturales o seminaturales, que se somete a un manejo de sus recursos para lograr objetivos que garanticen la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y de los recursos naturales involucrados; pueden estar bajo dominio nacional, departamental, municipal o bajo el sector privado; dispone asimismo que todas las áreas silvestres protegidas bajo dominio público serán inalienables e intransferibles a perpetuidad. Organiza un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas

(SINASIP), el conjunto de áreas silvestres protegidas de relevancia ecológica y social, a nivel internacional, nacional y local, bajo un manejo ordenado y dirigido que permita cumplir con los objetivos y políticas de conservación establecidas por el Estado y un Consejo Nacional de áreas silvestres protegidas. Esta Ley tiene por objeto fijar normas generales por las cuales se regulan el manejo y la administración de áreas silvestres protegidas.

La Ley 422/73 Forestal declara de interés público el aprovechamiento y el manejo racional de los bosques y tierras forestales del país, así como también el de los recursos naturales renovables; determina como obligatoria la protección, conservación, mejoramiento y acrecentamiento de los recursos forestales; además, hace extensivos sus objetivos mencionando protección de cuencas hidrográficas, manantiales y erosión del suelo. La Ley 3239/2007 de Recursos Hídricos del Paraguay tiene por objeto regular la gestión sustentable e integral de todas las aguas y los territorios que la producen, cualquiera sea su ubicación, estado físico o su ocurrencia natural dentro del territorio paraguayo, con el fin de hacerla social, económica y ambientalmente sustentable. Establece principios que rigen la gestión integral y sustentable de los recursos hídricos del Paraguay, así como también la política nacional de los recursos hídricos.

19. El patrimonio forestal y los recursos hídricos

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Patrimonios naturales

El Paraguay posee una alta diversidad biológica representada por una variedad de ecosistemas y diferentes especies de animales y plantas. Estos recursos biológicos conforman el patrimonio natural del país. En el año 1980 el Ministerio de Agricultura y Ganadería a través del Servicio Forestal Nacional, conjuntamente con el Cuerpo de Paz y el Servicio de Peces y Vida Silvestre de los Estados Unidos (FWS), iniciaron el proceso de recopilación de informaciones sobre el patrimonio natural del país, a través de un proyecto que se denominó «Inventario Biológico Nacional». Tiempo después de las primeras jornadas de entrenamiento básico a profesionales de la institución, se iniciaron las primeras muestras colectadas en los viajes al campo, se organizó el Museo Nacional de Historia Natural del Paraguay. Con la creación de la Secretaría del Ambiente (SEAM) en el año 2000, el Museo Nacional de Historia Natural del Paraguay pasa a depender de la Dirección General de Protección y Conservación de la Biodiversidad con el nombre de Dirección de Investigación Biológica/Museo Nacional de Historia Natural del Paraguay³. De acuerdo a Tratados y Con-

20. Alta diversidad biológica

³ En Asunción: Jardín Botánico y Zoológico. En Alto Paraguay: Parque Nacional Defensores del Chaco: creado en 1975, es el área protegida de mayor

venios Internacionales suscritos por el Estado, la mayor parte de los bienes declarados como patrimonio natural se encuentran protegidos por leyes sancionadas por el Congreso Nacional.

3.2. Protección y gestión de la biodiversidad

El Estado paraguayo ha aprobado el Convenio sobre la Diversidad Biológica durante la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro (22 de mayo de 1992).

21. Protección de la Vida Silvestre y Áreas silvestres protegidas

En lo que a normas se refiere, encontramos la Ley 352/94 de áreas silvestres protegidas, la Ley 536/95 de fomento a la forestación y reforestación, la Ley 96/92 de Vida Silvestre, entre otras. En contrapartida a las leyes, más de 350 especies de fauna y flora nativas del Paraguay se encuentran actualmente amenazadas o en peligro de extinción, según datos de la Secretaría del Ambiente (SEAM). Según los últimos registros de esa Institución, se estima que en el país se encuentran entre 8.000 y 13.000 plantas, de las cuales 800 especies son arbóreas. En cuanto a animales, se estiman unas 100.000 especies de invertebrados y 1.498 especies de vertebrados. Pero a su vez hay una gran cantidad de especies amenazadas, que requieren ser conservadas de manera urgente.

Se reconocen 134 especies de la fauna nativa y 18 de flora nativa bajo amenazas de extinción y en peor situación se encuentran 81 especies de la flora nativa y 128 especies de la fauna, consideradas en peligro de extinción. Eso incluye a aves, reptiles, anfibios, invertebrados y mamíferos.

La SEAM, a través de la Dirección General de Protección y Conservación de la Biodiversidad, impulsa la administración, el manejo, fiscalización y control de las especies en las áreas protegidas

extensión en el Paraguay. Cuenta con 720 000 ha. Constituye una vasta llanura con cobertura vegetal formada por quebrachos blanco, palo santo, samu'u, bosques bajos, arbustos espinosos y varias especies de cactus. Es un área para los mamíferos silvestres como felinos (yaguareté, puma, tirika, yaguarundi), varias especies de armadillos, monos (Ka'i mirikina y Ka'i pyhare), tagua y tapir o mboreví. Sobresale la presencia del macizo Cerro León, una formación geológica única en el Chaco. Ocupa unos 40 km de diámetro y está constituida por una sucesión de numerosos cerros. Además, el Territorio de la comunidad indígena Ayoreo Totobiosode. En Alto Paraná: Parque Nacional Nanducay, Reserva Nacional del Kuri'y. Las cataratas del Yguazú (considerada una de las siete maravillas naturales del mundo). En Amambay: Parque Nacional Cerro Corá. En Boquerón: Parque Nacional Tte. Enciso. En Caaguazú: Parque Nacional de Caaguazú. En Canindeyú: La Reserva Natural del Bosque Mbaracayú el que es protegido por Convenio Internacional entre Paraguay, el Sistema de las Naciones Unidas, The Nature Conservancy y la Fundación Moisés Bertoni. En el Departamento Central: Herbario de la Facultad de Química de la Universidad Nacional de Asunción, Monumentos Naturales Cerros Koi y Chorori. En Concepción: Parque Nacional Serranía de San Luis. En Cordillera: Parque Nacional Ypacará. En Itapúa: Reserva Natural Atinguy. En Misiones: Refugio de Vida Silvestre Yabebyry. En Paraguarí: Parque Nacional Ybycuí. Monumento Natural Acahay. En Presidente Hayes: Parque Nacional Tinfunque.

das, boscosas o no, pertenecientes al dominio público. Entre sus funciones también se encuentra establecer las estrategias de uso y conservación de la biodiversidad; incluyendo la caza, cría, tráfico y comercialización de fauna y flora silvestre e implementar el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas que incluya a los sectores públicos y privados.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Contaminación del aire

La Ley 61/92 aprueba y ratifica el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono y la enmienda al Protocolo de Montreal relativo a sustancias que agotan la Capa de Ozono, entre otras normas nacionales.

A pesar de los numerosos convenios y protocolos que tratan la problemática asociada a diferentes tipos de emisiones a la atmósfera, no se ha llegado aún a establecer un marco regulatorio que permita a las autoridades encargadas del medio ambiente ejercer un mayor control sobre las actividades causantes de este tipo de contaminación.

22. Ausencia de marco regulatorio

Un reciente estudio por la Universidad Católica «Nuestra Señora de la Asunción» reveló que la contaminación del aire en Asunción puede llegar a los valores límites establecidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Otro estudio realizado por Petrobras y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente ha determinado que, en Asunción, la principal causa de contaminación del aire es debida a la alta emisión de humo de autos y la venta de combustibles de baja calidad.

Apuntar al control de emisiones de gases contaminantes y aún más llegar a políticas de prevención de este tipo de contaminación aún es difícil en Paraguay, puesto que, actualmente la Comuna ni siquiera cuenta con los equipos necesarios para realizar las mediciones de humo. Según este último informe mencionado, la calidad del combustible es uno de los problemas más discutidos y tenidos en cuenta, es uno de los que mayormente influyen en la contaminación del aire y afecta la salud de las personas, ya que generan elementos poluyentes, como el «material particulado 2,5» que son restos de gasoil que ingresan directamente en el organismo y se acumulan en el mismo. Así también contienen cantidades de azufre y nitrógeno que tras la combustión y liberados en la atmósfera generan dióxido de azufre y dióxido de nitrógeno.

23. Estudios e investigaciones

A mediados del 2012 se presentó al Congreso un proyecto de ley sobre la calidad del aire y control de la contaminación atmosférica⁴, el que hasta la fecha sigue en estudio.

24. El proyecto de ley sobre calidad del aire, en elaboración

⁴ <http://www.troposfera.org/news/8371/39/Paraguay-Presentan-normativa-sobre-la-calidad-del-aire-y-control-de-la-contaminacion-atmosferica/>

4.2. Contaminación del agua

- 25. La protección del agua: cantidad** Paraguay es el país de mayor potencial hídrico en la región, con disponibilidad de agua per cápita anual, con una cifra de 67.000 m³/hab. Esta cifra es posible pues se cuenta con aguas subterráneas, superficiales y atmosféricas. La distribución de estos tipos de agua no es homogénea en todo el país, en algunos casos se da la presencia de los tres tipos y en otros es combinada o sólo de un tipo. En lo que se refiere a aguas superficiales, Paraguay posee una red hidrográfica significativa dentro de la gran cuenca del río de la Plata. Si bien la disponibilidad de los recursos hídricos superficiales es grande, la distribución espacial no es equilibrada (la región Occidental tiene déficit de agua dulce, por ejemplo).
- 26. La protección del agua: calidad** En cuanto a calidad de agua se refiere, su prevención y su control, varios instrumentos jurídicos incorporan disposiciones generales y específicas relacionadas con la calidad de las aguas, su protección y conservación. La Constitución Nacional determina la «propiedad estatal» de las aguas, dejando expresa constancia que esa titularidad alude a aquéllas que surjan «naturalmente», es decir, sin intervención del obrar humano, de igual forma, establece literalmente la restricción o prohibición de actividades peligrosas susceptibles de generar alteraciones ambientales, por vía legal. El Código Sanitario prohíbe toda acción que deteriore el medio natural, disminuya su calidad y lo torne riesgoso para la salud (art. 66).
- 27. El principio de consumidor-pagador** La Ley de Impacto Ambiental constituye también otro instrumento de protección. Se aplica de hecho el principio consumidor-pagador pero solamente en cuanto a abastecimiento de agua potable y alcantarillado de una red. Pero en los demás casos no se paga por el consumo del agua.
- En general la gestión del recurso se caracteriza por estar regulada de una manera muy fragmentada, entre SENASA, SEAM y el Ente Regulador de Servicios Sanitarios (ERSSAN) y las Municipalidades, en teoría, ejercerían en conjunto funciones de policía de aguas. El último instrumento normativo sobre recursos hídricos data del 2007⁵.
- 28. Proyectos regulatorios y contradicciones de normas vigentes** Desde finales del 2011 se encuentra en Cámara de Senadores un proyecto de ley impulsado por una ONG, Grupo Impulsor Agua Sustentable, y el apoyo de algunos legisladores de la Cámara Baja, este proyecto expresa como principal objetivo establecer un marco adecuado para la gestión, de manera homogénea e integral, enfocando sobre todo la sustentabilidad de los recursos hídricos de Paraguay. Es importante también considerar que el sistema jurídico vigente en esta materia, está constituido por una serie de instrumentos promulgados en épocas muy diferentes y que responden por tanto a enfoques, coyunturas, necesidades y conoci-

⁵ http://www.seam.gov.py/images/stories/seam/legislacion/ley_de_recursos_hdricos.pdf

mientos técnicos también diferentes. La coexistencia de dichos instrumentos legales, ha generado contradicciones en su aplicación e interpretación.

Refiriéndonos a gestión de recursos hídricos, Paraguay pertenece en su totalidad a la gran cuenca del río de la Plata, una de las corrientes de mayor envergadura del mundo, por la extensión, por los caudales que produce, y por sus recursos naturales. Las cuencas de los ríos Paraguay y Paraná son las más importantes del sistema del Plata, con un área de drenaje de 2.605.000 km² que representa el 84% del total de la Cuenca del Plata. Del total de la cuenca, el Paraná representa el 58%, con una superficie de 1.510.000 km² y el Paraguay el 42% con 1.095.000 km². El Paraná es el principal río de la cuenca, por su extensión por su magnitud de los caudales que representa, mientras que el río Paraguay es su principal tributario. Existen muchos programas vinculados a los recursos hídricos, los que se encuentran en proceso de ejecución. Es de destacar el Proyecto Acuífero Guaraní y el Programa Marco para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de la Cuenca del Plata. Por citar solo algunos: el Proyecto Acuífero Guaraní, está estructurado en siete componentes: Expansión y consolidación de la base actual del conocimiento científico y técnico acerca del Sistema Acuífero Guaraní (SAG); desarrollo e instrumentación conjunta de un marco de gestión para el SAG, basado en un Programa Estratégico de Acción acordado; fomento a la participación pública y de los actores interesados, a la comunicación social y a la educación ambiental; evaluación y seguimiento del programa y diseminación de sus resultados; desarrollo de medidas para la gestión de las aguas subterráneas y para la mitigación de daños, de acuerdo con las características de la región, en áreas críticas («hot spots»); consideración del potencial para la utilización de la energía geotérmica «limpia» del SAG; y, coordinación y gestión del programa.

El SAG se localiza en partes del este y centro-sur de Sudamérica y subyace en zonas de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. El Programa Marco para la Gestión Sostenible de los Recursos Hídricos de la Cuenca del Plata es un Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente entre Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay. Proyecto de gestión integrada y plan maestro de la cuenca del río Pilcomayo.

4.3. Contaminación del suelo y residuos

En cuanto al marco jurídico de protección, nos encontramos nuevamente ante una dispersa legislación que, de manera directa o indirecta, regula todos los componentes y circunstancias que directa o indirectamente se hallan vinculadas al recurso «suelo»; ya sea por la explotación que se hace de ellos, por el tratamiento que se le otorga legalmente o por los efectos que se producen por las alteraciones o variaciones que se producen naturalmente o por el uso de este recurso primario.

29. La gran cuenca del Río de la Plata

30. Legislación dispersa y pautas constitucionales

31. Propiedad estatal de hidrocarburos

La Constitución Nacional establece una serie de pautas que pueden sintetizarse de la siguiente manera: determinación precisa del principio por el cual todos los hidrocarburos, minerales sólidos, líquidos y gaseosos en estado natural en el territorio del país son de propiedad estatal, régimen de la propiedad privada, cuya extensión debe estar sujeta a una serie de limitaciones espaciales y temporales y que se refieren al «uso racional» o «equilibrado» que le otorgue su propietario y siempre de acuerdo a la actividad económica que desarrolle sobre el mismo⁶.

Lógicamente, esas limitaciones de las que hablamos deben estar precisamente consignadas en las reglamentaciones posteriores y lineamientos generales referidos a la forma de ejecutar la reforma agraria.

Legislación subsidiaria a la Constitución Nacional; la componen reglamentaciones o disposiciones contenidas en el Código Civil, Estatuto Agrario, Código Rural o Ley de Minas, respondiendo a directrices, más que ambientalistas, eminentemente economicistas.

32. Reforma agraria

Los organismos encargados de llevar adelante la reforma agraria destinan las tierras para ese menester y exigen una serie de condiciones que deben ser observadas por los adjudicatarios para evitar que se desnaturalice la concesión de los dominios. A nivel institucional, existen otros órganos que también fueron formándose para proteger los intereses generales relativos al buen destino y uso de las tierras, así como a la preservación de los elementos incorporados o adheridos al mismo y en vinculación directa con la calidad del ambiente que se requiere para el desarrollo de las actividades económicas.

33. El problema de la Ciudad de Asunción

Es destacable además la importancia que reviste últimamente la regulación territorial y espacial de la ciudad de Asunción. La comuna capitalina a través de sus autoridades legislativas y ejecu-

⁶ Art. 114: «La reforma agraria es uno de los factores fundamentales para lograr el bienestar rural. Ella consiste en la incorporación efectiva de la población campesina al desarrollo económico y social de la nación. Se adoptarán sistemas equitativos de distribución, propiedad y tenencia de la tierra (...)». Art. 115: «De las bases de la reforma agraria y del desarrollo rural. La Reforma Agraria y el desarrollo rural se harán preferentemente con las siguientes bases: (...) 2) la racionalización y la regularización del uso de la tierra y de las prácticas de cultivo para impedir su degradación, así como el fomento de la producción agropecuaria intensiva y diversificada (...) 4) la programación de asentamientos campesinos; la adjudicación de parcelas en propiedad a los beneficiarios de la Reforma Agraria, previendo la infraestructura necesaria para su asentamiento y arraigo; vialidad, educación y salud (...) 7) la defensa y la preservación del ambiente (...)». Art. 116. De los latifundios improductivos. Con el objeto de eliminar progresivamente los latifundios improductivos, la ley atenderá a la aptitud natural de las tierras, a las necesidades del sector de población vinculado con la agricultura y a las previsiones aconsejables para el desarrollo equilibrado de las actividades agrícolas, agropecuarias, forestales, industriales, así como el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la preservación del equilibrio ecológico. La expropiación de los latifundios improductivos destinados a la reforma agraria será establecida en cada caso por la ley y se abonará en la forma y plazo que la misma determine».

tivas ha zonificado la ciudad dividiéndola en sectores según la problemática que presenten los mismos: inundaciones, aseamientos, urbanizaciones con concentración irregular de población; o cualquier otra circunstancia que exija una consideración particular.

De un análisis de la legislación que regula el objeto «suelo», se observa que nuevamente existe una superposición en materia de competencia entre las instituciones encargadas de intervenir en todo lo concerniente a esta cuestión (la actividad agrícola-ganadera y forestal, reforma agraria, prevención y castigo por los daños y perjuicios ocasionados al suelo). Esto mismo habíamos señalado en relación al objeto «aguas».

Si a disposición y tratamiento de residuos nos referimos, aproximadamente el 70% de los vertederos operan a cielo abierto, el 30% restante se califica como vertederos medianamente controlados y muchos de los residuos son depositados en lugares inadecuados, como terrenos baldíos o en cauces de agua naturales. La disposición de residuos hospitalarios tampoco es muy diferente, la mayoría de los Hospitales cuentan con plantas incineradoras propias; sin embargo, los estándares de protección en cuanto a emisión de gases no son los adecuados.

La escasa coordinación efectiva en la formulación de planes, programas y proyectos de nivel nacional, departamental y municipal, con la debida armonización y compatibilización entre ellos, es una de las causas de la persistencia de problemas organizacionales, técnicos y operativos para resolver sanitaria y ambientalmente la problemática de los residuos sólidos. El Paraguay no posee una «estructura institucional formal» en lo que se entiende usualmente como «sector de residuos sólidos». La responsabilidad de todo el sistema de gestión de los residuos recae actualmente en el fuero municipal.

34. Vertederos a cielo abierto: 70%

35. Falta de coordinación institucional

4.4. Contaminación acústica y visual

Además de la Ley de Impacto Ambiental, rige la Ley 1100/97 de Prevención de Polución Sonora⁷, cuyo objeto es prevenir la polución sonora en la vía pública, plazas, parques, paseos, salas de espectáculos, centros de reunión, clubes deportivos y sociales y en toda actividad pública y privada que produzca polución sonora, prohíbe causar ruidos y sonidos molestos, así como vibraciones cuando por razón de horario, lugar o intensidad afecten la tranquilidad, el reposo, la salud y los bienes materiales de la población, entre otras reglamentaciones. Establece, además, el promedio de niveles máximos de decibeles permitidos a emitir (art. 9). A los efectos de esta ley se entienden por ruidos y sonidos molestos aquéllos que por su intensidad o duración causan mortificación auditiva o que puedan provocar daños a la salud física o psíquica de las personas.

36. Ley de Prevención de Polución Sonora

⁷ http://www.seam.gov.py/images/stories/seam/legislacion/ley_1100.pdf

37. Autorizaciones municipales: especial atención a la Ciudad de Asunción

En cuanto a autorizaciones, es la comuna la encargada. A modo de ejemplo, es la Municipalidad correspondiente el organismo encargado de emitir autorizaciones para la emisión publicitaria de cualquier naturaleza con amplificadores o altavoces, fijos o móviles, tanto desde el interior de los locales como en la vía pública.

La Municipalidad de la ciudad de Asunción emitió, en el año 1996, ordenanzas que regulan la publicidad en el dominio público municipal o perceptible desde este dominio en busca de asegurar la calidad del espacio urbano y minimizar el impacto visual negativo y, entre los años 1997 y 2005, ha dictado requisitos para colocación de cartelera, pasacalles, banderolas, etc., estableciendo a la par prohibiciones y sanciones a infractores.

Asimismo, en lo que a planeamiento urbanístico corresponde, el nuevo marco legal, la Ley Orgánica Municipal 966/2010 obliga las autoridades comunales a dar respuestas a las problemáticas territoriales. Dispone la responsabilidad de los municipios en la planificación del territorio y expresa que, «las municipalidades establecerán un sistema de planificación del municipio que constará, como mínimo, de dos instrumentos: el plan del desarrollo sustentable del municipio y el plan del ordenamiento urbano y territorial».

En consecuencia, cada municipio cuenta con una Dirección de Ordenamiento Urbano, la que debe administrar su Plan de Ordenamiento Urbano, si bien no todas las Municipalidades cuentan aún con ese plan, entre los años 2011 y 2012, y con financiación y apoyo técnico del Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Agencia Alemana de Cooperación al Desarrollo Internacional y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, ocho ciudades del país implementaron planes que forman parte de los requerimientos de la Ley Orgánica Municipal 3966/10⁸, son las municipalidades de Coronel Oviedo, Caaguazú y J. Eulogio Estigarribia del departamento de Caaguazú; Caazapá y San Juan Nepomuceno del departamento de Caazapá; Carmen del Paraná del departamento de Itapúa; Carapeguá del departamento de Paraguarí; y Villa Ygatimi del departamento de Canindeyú.

5. GARANTÍAS

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

38. Aplicación ordinaria de abundante legislación

La amplitud de normas ambientales en el país es bastante extensa, tanto la Secretaría del Ambiente como las Municipalidades cuentan con leyes orgánicas, las que los habilita a recibir denuncias así como ejercer funciones de fiscalizadoras, policías e imponer sanciones por la comisión de faltas y dictar órdenes individuales de ejecución de un acto o prohibición del mismo.

⁸ <http://www.mca.gov.py/Ley.pdf>

Por ejemplo, en el año 2011, la SEAM habilitó una línea telefónica para denuncias, en particular, de tráfico, tenencia ilegal o matanza de animales silvestres, colmatación de cauces hídricos (ríos, arroyos, lagos), contaminación de recursos hídricos, desmontes en superficies boscosas, vertederos clandestinos e irregularidades en toda actividad industrial.

39. Iniciativas puntuales: línea telefónica de denuncia

5.2. Civiles

Dentro del marco de la legislación civil y la propia Constitución, encontramos normas de protección, por ejemplo, de intereses difusos, en los que tienen singular relieve la protección del medio ambiente, cuyo fin mediato no es el cuidado de la naturaleza por sí misma (aunque comprensivo de los valores culturales), sino el cuidado del hombre y el afianzamiento de su dignidad mediante la satisfacción de sus necesidades vitales. Existe un interés legítimo grupal en satisfacer necesidades humanas colectivas, no solamente en relación con los recursos naturales, sino también en orden a las sensaciones psicológicas, estéticas y estados de ánimo en función de la belleza del paisaje, la tranquilidad del entorno y el equilibrio natural de la convivencia social. Sobreviene, entonces, la figura del daño patrimonial, individual o colectivo, y el daño moral, los que, aún sin derivar de obligaciones contractuales, son pasibles de indemnizaciones.

5.3. Penales

Dentro del Título III, del Código Penal paraguayo, que trata sobre los hechos punibles contra la seguridad de la vida y de la integridad física de las personas, se halla en su capítulo I los Hechos Punibles contra las Bases Naturales de la Vida Humana, regulando aspectos que versan sobre diversos puntos como: ensuciamiento y alteración de las aguas, contaminación del aire, maltrato de suelos, procesamiento ilícito de desechos, ingreso de sustancias nocivas al territorio nacional y perjuicio a reservas naturales, las sanciones van desde pena de multa hasta 10 años de privación de libertad en caso de agravantes.

40. Tipificación del delito ambiental en el Código Penal y en legislación específica

Además del Código Penal, la Ley 716/1996 que Sanciona Delitos contra el Medio Ambiente establece tipos penales abarcando conductas de la más variada gama de posibilidades: posesión y fabricación de armas, que por su naturaleza puedan afectar gravemente el medio ambiente, la introducción al país de sustancias ambientalmente peligrosas, de diversas formas, la explotación irracional y dañosa de los recursos naturales (bosques y flora en general, fauna, recursos abióticos), también sancionan conductas clásicamente urbanas como el vertido inadecuado de basuras, la emisión de gases por los auto vehículos, los desechos hospitalarios, entre otros. Las penas, igualmente, varían desde multas hasta 10 años de penitenciaría.

6. GRUPOS VULNERABLES

41. Comunidades Indígenas

La Constitución Nacional garantiza a las comunidades indígenas la propiedad comunitaria de la tierra, en extensión y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus formas peculiares de vida. Expresa, además, especial atención a la defensa contra la regresión demográfica, la depredación de su hábitat, la contaminación ambiental, la explotación económica y la alienación cultural. Es considerado Patrimonio Natural y Cultural la comunidad perteneciente a la etnia Ayoreo Totobiegosode⁹ localizada en el Departamento del Alto Paraguay, Reserva de la Biosfera del Chaco Paraguayo, es el espacio territorial indígena de posesión reconocida y de protección en curso, remanente del antiguo hábitat tradicional del grupo Totobiegosode del pueblo Ayoreo. No obstante a todo lo mencionado, es situación particular la que afecta a las comunidades de nativos en Paraguay, han sufrido un proceso intenso de depredación de su hábitat.

7. FUENTES DE INTERNET

<http://www.seam.gov.py/>
<http://www.senado.gov.py/>
<http://www.diputados.gov.py/ww2/>
<http://www.mre.gov.py/v1/default.aspx>
<http://www.mca.gov.py/>
<http://www.erssan.gov.py/>
<http://www.pnud.org.py/>
<http://www.portalguarani.com/>

⁹ Los Ayoreo Totobiegosode o «la gente del lugar del pecari» constituyen uno de los últimos grupos humanos del planeta que cuenta con parientes sanguíneos en aislamiento o sin contacto con la sociedad envolvente.

14. PERÚ*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonios naturales; 3.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica y visual. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas; 5.2. Civiles; 5.3. Penales. 6. GRUPOS VULNERABLES. 7. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

La Constitución Política del Perú (Constitución) reconoce en el artículo 2.22 que «toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida». En esa línea, el Tribunal Constitucional peruano ha establecido algunos lineamientos sobre el contenido de este derecho y las obligaciones que corresponden al Estado para su adecuada protección.

Por un lado, de acuerdo con el Tribunal Constitucional, la protección del derecho a un medio ambiente equilibrado debe incluir dentro de su contenido el conjunto de bases naturales de la vida y su calidad, lo que comprende, a su vez, sus componentes bióticos, como la flora y la fauna; los componentes abióticos, como el agua, el aire o el subsuelo; los ecosistemas e, incluso, la ecosfera, esto es, la suma de todos los ecosistemas, que son las comunidades de especies que forman una red de interacciones de orden biológico, físico y químico. A todo ello, habría que sumar los elementos sociales y culturales aportantes del grupo humano que lo habite¹.

1. El derecho constitucional al medio ambiente e interpretación jurisprudencial

* *Abreviaturas:* ECA = Estándar de Calidad Ambiental; LMP = Límite Máximo Permitido; MINAM = Ministerio del Ambiente; OEFA = Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental; PNAA = Plan Nacional de Acción Ambiental; SINIA = Sistema Nacional de Información Ambiental; SNGA = Sistema Nacional de Gestión Ambiental; SNEIA = Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental; SINANPE = Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado; STC = Sentencia del Tribunal Constitucional.

¹ STC 18/2002, de 6 de noviembre de 2002, párr. 7.

2. Obligaciones públicas y privadas

Por otro lado, con relación a la protección del derecho a un medio ambiente adecuado, implica la obligación concurrente del Estado y de los particulares de mantener aquellas condiciones naturales del ambiente, a fin de que la vida humana exista en condiciones ambientalmente dignas. Del mismo modo, añade que un Estado democrático de Derecho no sólo trata de garantizar la existencia física de la persona o cualquiera de los demás derechos que en su condición de ser humano le son reconocidos, sino también de protegerlo contra los ataques al medio ambiente en el que se desenvuelva esa existencia, para permitir que el desarrollo de la vida se realice en condiciones ambientales aceptables².

En ese sentido, se ha precisado que el Estado peruano asume la obligación de abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que afecten el medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida humana y, además, tiene obligaciones destinadas a conservar el ambiente de manera equilibrada y adecuada, las mismas que se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales puede mencionarse la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente³.

3. Jurisprudencia constitucional: alcance de deber de conservación

Tal como se ha sostenido en la STC 48/2004-PI/TC (caso José Miguel Morales Dasso en representación de cinco mil ciudadanos vs. el Congreso de la República), el derecho en cuestión está determinado por el derecho a gozar del medio ambiente y a que este medio ambiente se preserve. En su primera manifestación, importa que la intervención del hombre no debe traer como consecuencia una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente, mientras que la segunda de sus manifestaciones entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute.

4. Jurisprudencia constitucional: componente esencial del disfrute de otros derechos

Ahora bien, el Tribunal Constitucional peruano proporciona otras orientaciones con relación a este derecho. En efecto, sostiene que, desde una perspectiva constitucional, se tiene que considerar el medio ambiente como un componente esencial para el pleno disfrute de otros derechos igualmente fundamentales reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos⁴. En ese mismo sentido, la Defensoría del Pueblo del Perú entiende que la labor de protección del derecho al medio ambiente también se extiende a la vigilancia de otros derechos fundamentales que se pongan en peligro como consecuencia de los daños al medio ambiente.

5. Desarrollo normativo: Ley General del Ambiente

El desarrollo normativo en el Perú es relativamente reciente. No obstante a ello, se encuentra en constante evolución. En efecto, en el año 1990 se aprobó el Código del Medio Ambiente y los

² *Ibid*, pár. 8.

³ *Ibid*, pár. 9.

⁴ *Ibid*, pár. 7.

Recursos Naturales (actualmente derogado) y, posteriormente, se dictó la Ley 28611, Ley General del Ambiente, que constituye la principal norma en materia ambiental en el Perú.

Con relación a los tratados internacionales, la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución establece que las normas relativas a los derechos y a las libertades reconocidas en ella se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.

El Perú ha ratificado el Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre Diversidad Biológica, entre otros importantes instrumentos internacionales, y forma parte de diversos compromisos internacionales, tales como la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano.

6. *Standard internacional*

1.2. Instituciones

En el Perú, la institución que ejerce rectoría en materia ambiental es el Ministerio del Ambiente (MINAM), creado en el año 2008 a través del Decreto Legislativo 1013/2008, encargado de diseñar, establecer, ejecutar y supervisar la política nacional y sectorial ambiental.

7. *Ministerio del Ambiente*

En este orden de ideas, el sector ambiental comprende el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) como sistema funcional, que integra al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), al Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA) y al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE); así como la gestión de los recursos naturales, en el ámbito de su competencia, de la biodiversidad, del cambio climático, del manejo de los suelos y de los demás ámbitos temáticos que se establecen por ley.

8. *Sistemas Nacionales del sector ambiental*

Del mismo modo, existe el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), el cual está a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) como ente rector, organismo público técnico especializado adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

1.3. Planes

En el año 2009 se aprobó en el Perú, mediante el Decreto Supremo 12/2009 MINAM, la Política Nacional del Ambiente, de cumplimiento obligatorio en los niveles del gobierno nacional, regional y local y de carácter orientador para el sector privado y la sociedad civil. Se estructura en base a cuatro ejes temáticos esenciales de la gestión ambiental, respecto de los cuales se esta-

9. *Política Nacional del Ambiente*

blecen lineamientos de política orientados a alcanzar el desarrollo sostenible del país: 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.

Posteriormente, en el año 2011, mediante Decreto Supremo 14/2011MINAM, se aprobó el Plan Nacional de Acción Ambiental (PLANAA PERÚ: 2011-2021), como instrumento de planificación nacional de largo plazo, formulado sobre la base de la Política Nacional del Ambiente, y que contiene las metas prioritarias en materia ambiental para el Perú, durante el periodo comprendido entre el año 2011 al 2021.

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

10. Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

Conforme se mencionó precedentemente, en el Perú rige el SEIA, como un sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de las acciones humanas expresadas por medio del proyecto de inversión, regulado por la Ley 27446, del Sistema Nacional de Evaluación Ambiental y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 19/2009/MINAM.

El ordenamiento jurídico peruano ha establecido que toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo está sujeta al SEIA⁵. De acuerdo con ello, en el Perú se encuentra prohibido el inicio de actividades que puedan causar impactos ambientales significativos, sin que previamente se cuente con la certificación ambiental correspondiente⁶.

11. Esquema de intervención administrativa en la gestión ambiental

La Ley del SEIA ha previsto un instrumento de gestión ambiental específico de acuerdo al riesgo de impactos ambientales generados y al proponente del instrumento de gestión ambiental, conforme al siguiente esquema:

⁵ Art. 24 de la Ley 28611.

⁶ No podrá iniciarse la ejecución de proyectos de inversión y actividades de servicio y comercio que puedan causar impactos ambientales significativos, y ninguna autoridad podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente (art. 3 de la Ley 27446).

		Instrumento de gestión ambiental (IGA)	Proponente del IGA	Entidad que otorga la certificación ambiental
Toma de decisiones respecto de la viabilidad ambiental de un proyecto	Proyectos previstos en el listado de inclusión	Categoría I Declaración de Impacto Ambiental (DIA)	Administrado	Entidad sectorial
		Categoría II Estudio de Impacto Ambiental Semi Detallado (EIASd)		
		Categoría III Estudio de Impacto Ambiental Detallado (EIAd)		
	Políticas	Evaluación Ambiental Estratégica - EAE	Entidad sectorial	Ministerio del Ambiente
Planes				
Programas				
(Elaboración propia)				

En el Perú, a la fecha, esta labor de evaluación y certificación ambiental se realiza en forma sectorial. Es decir, la autoridad nacional que otorga la certificación ambiental corresponde al sector competente de acuerdo a la actividad a realizar. Así por ejemplo, el Ministerio de Energía y Minas otorga la certificación ambiental de los proyectos del sector energía y minas. Sin embargo, en algunos casos expresamente previstos por norma, es competente la autoridad regional o local. Sin perjuicio de ello, Cabe señalar que el Ministerio del Ambiente tiene facultad para revisar los estudios de impacto ambiental en forma aleatoria y emitir opinión del instrumento de gestión ambiental presentado a la autoridad sectorial.

Sin perjuicio de lo expuesto, en diciembre del año 2012, el Congreso de la República aprobó la Ley 29968, de creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE), como organismo público técnico especializado, con autonomía técnica y personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente, encargado de revisar y aprobar los Estudios de Impacto Ambiental detallados (EIAd) regulados en la Ley del SEIA, y sus normas reglamentarias.

Con relación a la supervisión del cumplimiento de las obligaciones ambientales, el SINEFA al que se hizo referencia con ante-

12. Autorizaciones sectoriales

13. Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles

rioridad, tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental. Creado en el año 2008, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), ente rector del SINEFA ha venido asumiendo progresivamente las funciones de supervisión y fiscalización del sector energía y minas y del sector producción.

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Patrimonios naturales

14. Perú: país megadiverso El Perú es considerado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) como uno de los 17 países megadiversos del mundo, por su diversidad de ecosistemas, de especies, de recursos genéticos y de culturas aborígenes con conocimientos resaltantes. Posee muy alta diversidad ecológica de climas, de pisos ecológicos y zonas de producción, y de ecosistemas productivos.

15. Mitad del territorio boscoso, alto valor ecológico Más de la mitad del territorio peruano está cubierto por bosques. Con un estimado de 72 millones de hectáreas de bosques (incluyendo bosques primarios amazónicos, de regeneración natural, bosques plantados y áreas boscosas poco densas en la costa norte)⁷, el Perú es el segundo país en América Latina y el cuarto a nivel mundial, y posee el 13% de los bosques tropicales amazónicos⁸.

16. Áreas Naturales Protegidas y Patrimonio Nacional Forestal Los bosques de producción permanente, bosques comunales en territorio de comunidades nativas y las Áreas Naturales Protegidas por el Estado de uso directo, contienen en gran parte el Patrimonio Nacional Forestal y las tierras aptas para reforestar, representan el potencial para desarrollar la ordenación forestal o también conocida como manejo forestal sostenible⁹.

17. Obligación constitucional de conservación y mandato de desarrollo sostenible En ese sentido, el artículo 68 de la Constitución establece la obligación del Estado peruano de promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas y el artículo 69 el de promover el desarrollo sostenible de la Amazonía con una legislación adecuada.

⁷ PLANAA PERU 2011 – 2021. Vid: <http://sinia.minam.gob.pe/index.php?accion=verElemento&idElementoInformacion=1175&idformula=>

⁸ Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) Perú: Anuario de Estadísticas Ambientales 2012. <http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib1037/index.html>

⁹ *Ibid*

3.2. Protección y gestión de la biodiversidad

Con el objeto de proteger y promover la conservación de esta diversidad, el 15 de junio de 2000 se promulgó la Ley 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Esta norma planteó una serie de disposiciones dirigidas a garantizar el manejo forestal sostenible y la conservación de los recursos forestales, así como el ordenamiento de la superficie forestal, dentro del Patrimonio Forestal Nacional, el cual comprende: i) Bosques de producción; ii) Bosques para aprovechamiento futuro; iii) Bosques en tierras de protección; iv) Áreas Naturales Protegidas; v) Bosques en comunidades nativas y campesinas; y vi) Bosques locales. Posteriormente, en julio de 2011, se aprueba la nueva Ley 29763, Forestal y de Fauna Silvestre, cuya entrada en vigencia se encuentra postergada hasta la publicación de su reglamento en el diario oficial «El Peruano», el cual a la fecha de elaboración del presente informe se encuentra pendiente.

De acuerdo con la Ley Orgánica 26821, de Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, de 26 de junio de 1997, los recursos naturales mantenidos en su fuente son Patrimonio de la Nación, siendo el Estado soberano en su aprovechamiento, pudiendo otorgar derechos a los particulares para el aprovechamiento sostenible de éstos. De acuerdo con ello, el aprovechamiento y manejo de los recursos forestales en bosques naturales primarios se realiza mediante concesiones forestales con fines maderables y mediante concesiones forestales con fines no maderables, otorgadas por el Estado. Del mismo modo, el Estado otorga permisos para aprovechamiento forestal con fines comerciales o industriales, en bosques de tierras de propiedad privada, bosques secundarios y de plantaciones, así como autorizaciones para el aprovechamiento sostenible de los bosques secos de la costa¹⁰.

Los gobiernos regionales ejercen competencias en materia forestal y de fauna silvestre en la medida en que su transferencia se haya visto efectivizada, en el marco del proceso de transferencia de competencias, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley Orgánica 27867, de Gobiernos Regionales, de 18 de noviembre de 2002. A la fecha, se ha concluido con el proceso de transferencia a los gobiernos regionales de San Martín, Loreto, Ucayali, Madre de Dios, Amazonas, La Libertad, Tumbes y Ayacucho. Además, el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR) es la autoridad encargada en el ámbito nacional de realizar la supervisión y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre.

Cabe mencionar que, en el año 2010, se creó en el Perú el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación

18. Ley Forestal y de Fauna Silvestre

19. Ley de Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales

20. Competencias regionales

21. «Programa Bosques»

¹⁰ Título III: Manejo y aprovechamiento de los recursos forestales, Ley 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

del Cambio Climático (Programa Bosques), mediante Decreto Supremo 8/2010/MINAM del 14 de julio de 2010. Esta iniciativa voluntaria del Perú fue presentada al mundo en el marco de la 14ª Conferencia de las Partes (COP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, realizada en Poznań (Polonia) en diciembre de 2008. Del mismo modo, fue ratificada en la 15ª COP (Copenhague, 2009), en la reciente comunicación de las Acciones Nacionales Adecuadas de Mitigación (NAMA) y en la 16ª COP en Cancún (México), en diciembre de 2010¹¹.

22. Regulación de Áreas Naturales Protegidas y Patrimonio Nacional Forestal

Por su parte, las áreas naturales protegidas¹², que integran el Patrimonio Nacional Forestal, tienen un régimen de protección especial, dada su condición natural que debe ser mantenida a perpetuidad. Sin perjuicio de ello, se puede permitir el uso regulado del área y el aprovechamiento de recursos, o determinarse la restricción de los usos directos. Reguladas por la Ley 26834, de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, de 04 de julio de 1997, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 38/2001-AG, las áreas naturales protegidas pueden ser (i) de administración nacional, que conforman el SINANPE; (ii) de administración regional, denominadas áreas de conservación regional; y (iii) de conservación privada.

La normativa peruana sobre la materia establece que de acuerdo a la naturaleza y objetivos de cada área natural protegida, se asignará una categoría que determine su condición legal, finalidad y usos permitidos, pudiendo clasificarse en (i) áreas de uso indirecto, en las cuales se encuentra prohibida la extracción de recursos naturales, así como modificaciones y transformaciones del ambiente natural, permitiéndose únicamente la investigación científica no manipulativa, la recreación y el turismo, en zonas apropiadamente designadas y manejadas para ello; y (ii) áreas de uso directo, en las cuales sí se permite el aprovechamiento o extracción de recursos, prioritariamente por las poblaciones locales, en aquellas zonas y lugares y para aquellos recursos, definidos por el plan de manejo del área¹³.

23. Recursos genéticos y protección de recursos biológicos de comunidades indígenas

Respecto a la protección de los recursos genéticos, el Perú cuenta con la Ley 27811, que establece el Régimen de Protección de los Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas vinculados a los Recursos Biológicos, de 10 de agosto de 2002; la Ley 26839, sobre la Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica, de 16 de julio de 1997; la Resolución Ministerial 87/2008/MINAM, elevada a rango de Decreto Supremo mediante Decreto Supremo 3/2009/MINAM, que aprobó el

¹¹ <http://bosques.minam.gob.pe/>

¹² Son los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos y declarados como tales, incluyendo sus categorías y zonificaciones, para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país.

¹³ Art. 21 de la Ley 26834, de Áreas Naturales Protegidas por el Estado.

Reglamento de Acceso a Recursos Genéticos; cuyo objeto es desarrollar y precisar las disposiciones contenidas en la Decisión 391 del Acuerdo de Cartagena que aprueba el Régimen Común de Acceso a los Recursos Genéticos.

Sobre la protección de las especies, cabe señalar que la legislación peruana en cada materia protege a las especies forestales y de fauna silvestre. Sin perjuicio de ello, considerando los criterios elaborados por la Unión Mundial para la Conservación (UICN) y a fin de contar con una clasificación oficial de especies amenazadas de fauna y flora silvestre en el Perú, se emitió el Decreto Supremo 34/2004/AG, que aprueba la Categorización de Especies Amenazadas de Fauna Silvestre y el Decreto Supremo 43/2006/AG, que aprobó la categorización de especies amenazadas de flora silvestre; prohibiéndose en ambos casos, la extracción, colecta, tenencia, transporte y exportación con fines comerciales de todos los especímenes, productos y subproductos de las especies que se detallan. Cabe agregar que, a través del Decreto Ley 21080, de 21 de enero de 1975, el Perú aprobó la suscripción de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES), cuyo objetivo principal es la protección de las especies de fauna y flora silvestre incluidas en los Apéndices de dicha Convención contra su explotación excesiva a través del comercio internacional.

24. Especies amenazadas

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Contaminación del aire

La contaminación del aire es un problema que afecta a todos y todas, pero tiene especial incidencia en las poblaciones más vulnerables (como son las madres gestantes, los niños, los ancianos, los enfermos crónicos y las personas de menores recursos) en particular, de aquellas que habitan en las grandes ciudades.

25. Población más vulnerable

La contaminación del aire es uno de los principales fenómenos de la vida urbana ya que la capacidad natural del aire para diluir los contaminantes se ha sobrecargado con el incremento de contaminantes de origen industrial, domiciliario, comercial, automotor; todas originadas por el hombre. Así, la población, el desarrollo industrial y la dependencia de los motores de combustión interna explican el incremento sostenido de las emisiones gaseosas y material particulado¹⁴.

La legislación peruana ha contemplado estándares de calidad ambiental¹⁵ para aire, a fin de determinar el nivel de concentracio-

26. Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Aire

¹⁴ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE PERÚ. Informe Defensorial 116, *La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes*. Servicios Gráficos JMD, Lima, 2006, p. 26. Vid: <http://www.defensoria.gob.pe/informes-publicaciones.php>

¹⁵ El Estándar de Calidad Ambiental es la medida que establece el nivel de concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, quími-

nes que no representa riesgo significativo para la salud de las personas ni al ambiente. Así, por ejemplo, en el año 2001, se aprobó el Decreto Supremo 74/2001-PCM, que aprobó el Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental del Aire. Posteriormente, en el año 2008, se aprobaron los Estándares de Calidad Ambiental para Aire, mediante Decreto Supremo 3/2008/MINAM. Del mismo modo, se han establecido límites máximos permisibles¹⁶ para determinar la medida de concentración máxima de elementos en un efluente o una emisión. De esta manera, existen límites máximos permisibles para cada tipo de efluente o emisión o actividad.

27. Informe Defensorial sobre la contaminación en Lima

De acuerdo a la investigación realizada por la Defensoría del Pueblo en el Informe Defensorial 116, en Lima, por ejemplo, la contaminación del aire se explica principalmente por las emisiones generadas por la actividad de transporte. Los factores que producen altos niveles de contaminación por cada vehículo son, por un lado, calidad del combustible, en especial el diesel, por los niveles de azufre y, por otro lado, el estado de conservación, la antigüedad de los vehículos y el exceso de oferta de transporte.

28. Necesidad pública y zonificación

Con relación a la calidad de los combustibles, ya desde el año 2005, el Estado adoptó una política destinada a reducir el contenido del azufre en el diesel, y por la Ley 28694/2006 de 22 de marzo, se declaró esta regulación de necesidad pública con la finalidad de salvaguardar la calidad del aire. Posteriormente, mediante Decreto Supremo 61/2009-EM se establecieron criterios para la determinación de las zonas geográficas en donde se podía autorizar la comercialización del combustible diesel con un contenido de azufre máximo de 50 ppm.

29. Limitación azufre en combustible

Recientemente, a través de Resolución Ministerial 139/2012/MEM/DM de 16 de marzo de 2012, se estableció la prohibición de comercializar y usar Diesel B5 con un contenido de azufre mayor a 50 ppm en los departamentos de Lima, Arequipa, Cusco, Puno y Madre de Dios y en la Provincia Constitucional del Callao. El Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) es la entidad responsable de supervisar la calidad de los combustibles que se comercializan en el Perú.

cos 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, mínimos o rangos (art. 31.1, Ley 28611).

¹⁶ El Límite Máximo Permissible (LMP), es la medida de la concentración o 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 determinación corresponde al Ministerio del Ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por el Ministerio del Ambiente y los organismos que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Los criterios para la determinación de la supervisión y sanción serán establecidos por dicho Ministerio (art.32.1, Ley 28611).

4.2. Contaminación del agua

El Perú cuenta con importantes recursos hídricos superficiales (lagos, lagunas, ríos, quebradas, manantiales, etc.) distribuidos en 159 unidades hidrográficas: conforman las tres grandes vertientes que caracterizan al territorio nacional, Pacífico (62 unidades), Atlántico (84 unidades) y Titicaca (13 unidades). El 30% de las cuencas hidrográficas se sitúa en zonas áridas, semiáridas y sub-húmedas secas, sometidas a diversos factores, tales como las variaciones climáticas y las actividades humanas.

Contrariamente a esta distribución y disposición natural del agua, cerca del 80% de la población peruana se asienta fundamentalmente en la costa árida y en la sierra semiárida y sub-húmeda seca, lugares donde se concentran las actividades sociales y económicas, particularmente las actividades agropecuarias, industriales y mineras¹⁷.

El deterioro de la calidad de agua es uno de los problemas más graves del país que limita los potenciales usos del recurso y compromete el normal abastecimiento de agua a la población, así como provoca la alteración de los hábitats y pérdida de especies¹⁸. En marzo de 2009, se aprobó en el Perú la Ley 29338/2009, de Recursos Hídricos, reglamentada por el Decreto Supremo 10/2010, normativa que crea y pone en funcionamiento el Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos a cargo de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), estableciendo un nuevo modelo de gestión integral de los recursos hídricos en el país¹⁹. A partir de esta nueva regulación, se declaró de interés nacional y necesidad pública la gestión integrada de los recursos hídricos con el propósito de lograr eficiencia y sostenibilidad en el manejo de las cuencas hidrográficas y los acuíferos para la conservación e incremento del agua, así como asegurar su calidad fomentando una nueva cultura del agua, para garantizar la satisfacción de la demanda de las actuales y futuras generaciones.

Respecto a la Calidad del Agua, mediante Decreto Supremo 2/2008 MINAM, se aprobaron los Estándares de Calidad Ambiental para Agua, con el objetivo de establecer el nivel de concentración o el grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos presentes en el agua, en su condición de cuerpo receptor y componente básico de los ecosistemas acuáticos; siendo aplicables a los cuerpos de agua que se encuentran en el territorio nacional en su estado natural.

4.3. Contaminación del suelo y residuos

La Agenda Nacional de Acción Ambiental (Agenda Ambiente 2013-2014) aprobada por Resolución Ministerial 26/2013/

30. Los recursos hídricos y el asentamiento de la población

31. El deterioro de calidad del agua: un problema de interés nacional y necesidad pública

32. Estándares de Calidad Ambiental para Agua

33. Agenda Nacional de Acción Ambiental

¹⁷ PLANAA PERU 2011 – 2021, Vid: <http://sinia.minam.gob.pe/index.php?accion=verElemento&idElementoInformacion=1175&idformula=>

¹⁸ Ibid. Pág. 15.

¹⁹ Ibid. Pág. 14.

MINAM establece, en su Objetivo 9: Prevenir y Disminuir la Contaminación de los Suelos, la aprobación e implementación de los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo, por el Ministerio del Ambiente. El Decreto Supremo 2/2013/MINAM aprueba los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo.

34. Los residuos sólidos: competencia municipal y corresponsabilidad

Una de las fuentes generadoras de la contaminación de suelos es la inadecuada disposición de los residuos sólidos. El Registro Nacional de Municipalidades (RENAMU) del 2010 realizado por el Instituto Nacional de Estadística Informática (INEI) señaló que el 88,9% de municipalidades distritales del país realizaron recojo de basura, mientras que el 11,1% reportaron no haber realizado dicha acción. De las municipalidades que recogieron basura, el 54,8% lo hicieron menos de una tonelada métrica diaria, el 19,3% entre 1 y 3 TM, el 12,4% de 3 a 9 TM diarias y el 13,5% más de 9 TM diarias²⁰.

En el Perú, la Ley 27314/2000, General de Residuos Sólidos, de 21 de julio de 2000, modificada por el Decreto Legislativo 1065, establece derechos, obligaciones, atribuciones y responsabilidades de la sociedad en su conjunto, para asegurar la gestión y manejo de los residuos sólidos, sanitaria y ambientalmente adecuada, con sujeción a los principios de minimización, prevención de riesgos ambientales y protección de la salud y el bienestar de la persona humana.

35. Los Planes Integrales de Gestión Ambiental

Por su parte, el artículo 119 de la Ley General del Ambiente, señala que la gestión de los residuos sólidos de origen doméstico, comercial o que siendo de origen distinto presenten características similares a aquellos, son de responsabilidad de los gobiernos locales. El municipio provincial debe contar con información actualizada de su localidad y elaborar e implementar su Plan Integral de Gestión Ambiental de Residuos Sólidos (PIGARS).

36. Industria y actividades extractivas: responsabilidad del generador

La misma Ley General del Ambiente señala que la gestión de los residuos sólidos de origen de actividades extractivas o industriales es de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.

37. La promoción del reciclaje

Otro instrumento legal ligado a la gestión de residuos sólidos es la Ley 29419, que Regula la Actividad del Reciclador. Se orienta a incorporar a los recicladores como parte del sistema local de gestión de residuos sólidos. También, los gobiernos locales establecen normas de promoción de la actividad que realizan los recicladores de residuos sólidos no peligrosos en coordinación con las asociaciones de recicladores registrados en su jurisdicción.

4.4. Contaminación acústica y visual

En el Perú, el Decreto Supremo 85/2003/PCM, 30 de octubre de 2003, aprueba el Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad

²⁰ Ibid. Pág. 292.

Ambiental para Ruido, con el propósito de promover que las políticas e inversiones públicas y privadas contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida mediante el control de la contaminación sonora.

Es así que, esta norma de carácter general, debe ser implementada por las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales que deberán identificar las zonas críticas de contaminación sonora ubicadas en su jurisdicción y priorizar las medidas necesarias a fin de alcanzar los valores establecidos, que contempla, por ejemplo, la emisión de 60 decibeles como máximo en zonas residenciales en horario diurno, o 70 decibeles como máximo en zonas comerciales en horarios diurnos.

Por otro lado, los Planes de Acción para la Prevención y Control de la Contaminación Sonora estarán a cargo de las municipalidades provinciales, siempre en coordinación con las municipalidades distritales, que elaborarán planes de acción para la prevención y control de la contaminación sonora con el objeto de establecer las políticas, estrategias y medidas necesarias para no exceder los Estándares Nacionales de Calidad Ambiental de Ruido.

38. Estándares Nacionales de calidad Ambiental para el Ruido

39. Planes de Acción para la Prevención y Control de la Contaminación Sonora

5. GARANTÍAS

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

En el Título Preliminar de la Ley General del Ambiente se establecen cuatro derechos ambientales, conforme se detallan: (i) Derecho y deber fundamental de toda persona es el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente; (ii) Derecho de acceso a la información; (iii) Derecho a la participación en la gestión ambiental y; (iv) Derecho de acceso a la justicia ambiental.

En efecto, la normativa peruana además ha regulado el derecho de acceso a la información ambiental y participación ciudadana, a través del Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales, aprobado por el Decreto Supremo 2/2009/MINAM.

Según el derecho de acceso a la información ambiental, toda persona tiene el derecho de acceder a la información que poseen las entidades con relación al ambiente, así como sobre las políticas, normas, obras y actividades realizadas y/o conocidas por dichas entidades, que pudieran afectarlo en forma directa o indirecta, sin necesidad de invocar justificación de ninguna clase. Un aspecto importante que incorpora esta norma es el carácter público que otorga a la información ambiental²¹.

40. Los derechos (y deberes) ambientales frente a la Administración

41. El acceso a la información ambiental y la participación ciudadana

²¹ Artículo 4 del Decreto Supremo 2/2009/MINAM.

Del mismo modo, según el derecho a la participación en la gestión ambiental, toda persona tiene el derecho a participar responsablemente en los procesos de toma de decisiones, así como en la definición y aplicación de las políticas y medidas relativas al ambiente y sus componentes, que se adopten en cada uno de los niveles de gobierno. Así por ejemplo, para el caso del sector energía y minas, existe normativa sectorial que regula los procedimientos de participación ciudadana en el marco de la aprobación de los instrumentos de gestión ambiental, existiendo reglamentos de participación ciudadana para los subsectores minero, electricidad e hidrocarburos.

42. El acceso a la justicia ambiental: jurisdicción competente

Según el derecho de acceso a la justicia ambiental, toda persona tiene el derecho a una acción rápida, sencilla y efectiva, ante las entidades administrativas y jurisdiccionales, en defensa del ambiente y de sus componentes. Conforme ya se ha expuesto (§1.2), la justicia ambiental administrativa se ejerce a través del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el cual está a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental como ente rector.

Cabe mencionar que, en el marco del control jurídico por el Poder Judicial de las actuaciones de la Administración pública sujetas al derecho administrativo y la efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados, toda decisión administrativa puede ser impugnada en vía judicial. En efecto, el Texto Único Ordenado de la Ley 27584, que Regula el Proceso Contencioso Administrativo; modificado por el D. Leg. 1067, ha previsto que las actuaciones de la Administración pública sólo pueden ser impugnadas en el proceso contencioso administrativo, salvo los casos en que se pueda recurrir a los procesos constitucionales.

43. Responsabilidad administrativa: independiente de la civil o penal

Cabe mencionar que la Ley General del Ambiente prevé que la responsabilidad administrativa establecida dentro del procedimiento correspondiente es independiente de la responsabilidad civil o penal que pudiera derivarse por los mismos hechos.

5.2. Civiles

44. Reglas generales de responsabilidad civil por daños

El Código Civil peruano establece dos modalidades de responsabilidad civil extracontractual: la responsabilidad subjetiva y la responsabilidad objetiva. La responsabilidad subjetiva está consagrada en el artículo 1969 del Código Civil que dispone que aquel que por dolo o culpa causa un daño a otro está obligado a indemnizarlo. Entretanto, la responsabilidad objetiva se encuentra contemplada en el artículo 1970, a través de la cual se obliga a reparar a aquel que mediante un bien riesgoso o peligroso, o por el ejercicio de una actividad riesgosa o peligrosa, causa un daño a otro. La normativa ambiental peruana incorpora para el caso de responsabilidad por daños ambientales ambos regímenes.

5.3. Penales

El Título XIII del Código Penal peruano, modificado por Ley 29263/ 2008, de 2 octubre, incorpora delitos ambientales tales como la contaminación del ambiente y sus formas agravadas, el incumplimiento de las normas relativas al manejo de residuos sólidos, el tráfico ilegal de residuos peligrosos. Del mismo modo, sanciona delitos contra los recursos naturales, tales como el tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre protegida, extracción ilegal de especies acuáticas, entre otros.

Sobre el particular, la Ley General del Ambiente prevé que en las investigaciones penales por los delitos tipificados en el Título XIII del Libro Segundo del Código Penal, será de exigencia obligatoria la evacuación de un informe fundamentado por escrito por la autoridad ambiental, antes del pronunciamiento del fiscal provincial o fiscal de la investigación preparatoria en la etapa intermedia del proceso penal.

45. Delitos ambientales

46. Reglas procesales: informe previo de la autoridad ambiental

6. GRUPOS VULNERABLES

La Constitución Política establece que el Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación. En ese sentido, la legislación peruana otorga una especial protección a las poblaciones indígenas frente a las posibles afectaciones al medio ambiente en el que se desarrollan. Uno de estos mecanismos de protección es el derecho a la consulta previa.

El derecho a la consulta previa se encuentra vigente en el Perú desde el año 1995. Este derecho fue incorporado a través de su principal instrumento jurídico vinculante, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado el 2 de febrero de 1994.

Posteriormente, el Congreso de la República aprobó la Ley 29785/2011, del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Dicha norma reconoce la aplicación del derecho a la consulta y establece sus principios rectores, los titulares del derecho, la identificación de pueblos indígenas, las etapas del proceso de consulta y las obligaciones de las entidades estatales al respecto. Asimismo, el Reglamento 29785/2012 establece, con mayor detalle, las etapas de proceso de consulta, la metodología, los plazos, el rol del Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura como ente rector, entre otras especificaciones.

Finalmente, la legislación peruana otorga un régimen especial de protección a los pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, a través de la Ley 28736/2006, de 18 de mayo y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo 8/2007/MIMDES, categorizándolos como reservas indígenas y otorgándoles el carácter de intangible, salvo excepciones previstas.

47. El derecho a la consulta previa de las comunidades indígenas: desarrollo legal

48. Intangibilidad de las reservas indígenas

7. FUENTES DE INTERNET

www.tc.gob.pe
www.inei.gob.pe
www.minam.gob.pe
www.oefa.gob.pe
www.minag.gob.pe
www.sernanp.gob.pe
www.ana.gob.pe
www.minsa.gob.pe
www.mcultura.gob.pe
www.defensoria.gob.pe

15. PORTUGAL*

1. INTRODUÇÃO: 1.1. Quadro jurídico geral; 1.2. Instituições; 1.3. Planos. 2. SERVIÇO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTEÇÃO E GESTÃO DO PATRIMÓNIO NATURAL: 3.1. Patrimónios naturais; 3.2. Proteção e gestão da biodiversidade. 4. MEDIDAS CONTRA A POLUIÇÃO: 4.1. Poluição do ar; 4.2. Poluição da água; 4.3. Poluição do solo e resíduos; 4.4. Poluição acústica e visual. 5. GARANTIAS: 5.1. Administrativas e contenciosas; 5.2. Cíveis; 5.3. Penais; 5.4. Outras garantias. 6. FONTES NA INTERNET

1. INTRODUÇÃO

1.1. Quadro jurídico geral

O ambiente é, para a Constituição da República Portuguesa de 1976, objeto de promoção e de conservação, e, por isso, surge entre os direitos e deveres fundamentais de natureza económica social e cultural (art.66. 1). Ali se consagra o direito a um ambiente sadio ecologicamente equilibrado, de par com o dever fundamental de o defender, para, logo após, (art. 66. 2), incumbir o Estado do dever de classificar e proteger a paisagem, de garantir a conservação da natureza, assim como prevenir e controlar a poluição e os seus efeitos e as formas prejudiciais de erosão, promover a integração de objetivos ambientais nas várias políticas de âmbito sectorial; promover o ordenamento do território; promover o aproveitamento racional dos recursos naturais, salvaguardando a sua capacidade de renovação e a estabilidade ecológica, com respeito pelo princípio da solidariedade entre gerações; promover, em colaboração com as autarquias locais, a qualidade ambiental das povoações e da vida urbana, designadamente no plano arquitetónico e da proteção das zonas históricas; e promover a educação

1. El reconocimiento constitucional del medio ambiente

* *Abreviaturas:* AIA = Avaliação de Impacto Ambiental; APA = Agência Portuguesa do Ambiente; CP = Código Penal; CRP = Constituição da República Portuguesa; CPA = Código do Procedimento Administrativo; ICNF = Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas; LBA = Lei de Bases do Ambiente; LADA = Lei de Acesso aos Documentos Administrativos; LDPPAP = Lei do Direito de Participação Procedimental e de Ação Popular; PJ = Provedor de Justiça; Rec = Recomendação; RGR = Regulamento Geral do Ruído; RJRNAP = Regime Jurídico da Rede Nacional das Áreas Protegidas; PJ = Provedor de Justiça

ambiental bem como o respeito pelos valores do ambiente. A qualificação constitucional do ambiente como «sadio» remete o intérprete para outras disposições constitucionais (a começar pela do art.64. 1), onde se consagra o direito de todos «à proteção da saúde e o dever de a defender e promover», passando pelo direito de ação popular (art.52. 3). Este último consiste, em breves palavras, num alargamento da legitimidade processual «a todos, pessoalmente ou através de associações de defesa» para «promover a prevenção, a cessação ou a perseguição judicial das infrações contra a saúde pública (...), a qualidade de vida e a preservação do ambiente» (alínea a)).

2. Remisión constitucional a una ley de bases de protección y equilibrio ecológico

A Constituição prevê que haja uma lei de bases do sistema de proteção da natureza e do equilíbrio ecológico (art.165. 1, alínea g)), a qual possui valor reforçado perante os demais atos legislativos (parlamentares, do Governo ou das assembleias regionais dos Açores e da Madeira). Trata-se da Lei 11/87, de 7 de abril, designada Lei de Bases do Ambiente (LBA). Nos seus termos, os componentes ambientais naturais cuja defesa se impõe são o ar, a luz, a água, o solo vivo e o subsolo, a flora e a fauna. Consagra normas sobre a paisagem (art.18 e art.19), sobre o património natural e construído (art.20) e um conjunto de princípios e garantias gerais de prevenção e combate à poluição, em geral (art.21) e, em especial, ao ruído (art.22), ao uso indevido de compostos químicos (art.23), aos resíduos e efluentes (art.24) e às substâncias radioativas (art.25). Estabelece a matriz dos instrumentos da política de ambiente (art.27 a art.32), cuida do licenciamento de atividades poluentes e de situações de emergência (art.33 a art. 36) e afirma o princípio da responsabilidade objetiva (independente de culpa) no artigo 41. Além de reiterar o princípio geral, consagrado constitucionalmente, segundo o qual todos os cidadãos têm direito a um ambiente ecologicamente equilibrado, cabendo ao Estado o especial o dever de o defender e de promover a melhoria da qualidade de vida, define outros princípios específicos que visam contribuir para a realização deste objetivo (art.3): o princípio da prevenção; o princípio do equilíbrio; o princípio da participação; o princípio da unidade de gestão e ação; o princípio da cooperação internacional; o princípio da procura do nível mais adequado de ação; o princípio da recuperação e o princípio da responsabilização.

3. Intensa presencia internacional de Portugal

Portugal é membro da UNESCO desde 1974, depois do seu recesso, em 1972. É parte na Convenção do Património Mundial Cultural e Natural, de 1972 e na Convenção Aarhus, sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente, de 1998. No plano bilateral, refirase a Convenção de Albufeira, de 30 de novembro de 1998, sobre a Cooperação para a Proteção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas.

1.2. Instituições

É ao Governo, através do Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, que cabe, em primeira linha, prosseguir os interesses públicos normativamente consagrados. Na orgânica do atual XIX Governo Constitucional este ministério pretende concretizar uma política onde a Agricultura, o Mar, o Ambiente e o Ordenamento do Território sejam importantes motores para o desenvolvimento do País.

De forma independente do Governo, e com funções de regulação e fiscalização, existe a Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos.

As Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira dispõem de ampla autonomia política, legislativa e administrativa. Em cada um dos governos regionais há um secretário regional com poderes específicos na área ambiental.

Na Assembleia da República funcionam várias comissões especializadas entre as quais a Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, bem como a Comissão da Agricultura e Mar.

Refira-se ainda o conjunto de atribuições dos municípios com importantíssimas tarefas de natureza ambiental, desde o tratamento de resíduos sólidos ao licenciamento da generalidade das atividades industriais, do abastecimento de água à gestão de águas residuais e ainda à proteção contra o ruído e vibrações.

1.3. Planos

O Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC) congrega um conjunto de políticas e medidas de aplicação sectorial através das quais se visa o cumprimento do Protocolo de Quioto¹. No sistema cumprirQuioto.pt apresentam-se todas as medidas do PNAC, o seu potencial de redução de emissões de gases com efeito de estufa e o ministério responsável pelo seu desenvolvimento. Portugal deverá limitar, entre 2013 e 2020, o aumento das emissões de gases com efeito de estufa dos sectores não abrangidos pelo Comércio Europeu de Licenças de Emissão em 1% em relação a 2005.

O Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) foi aprovado pela Assembleia da República, através da Lei 58/2007, de 4 de setembro, como pedra angular de todo o sistema de instrumentos de gestão territorial, delineado nas bases do ordenamento do território (Lei 48/98, de 11 de agosto). É um instrumento de desenvolvimento territorial de natureza estratégica que estabelece as grandes opções com relevância para a organização do território nacional e consubstancia o quadro de referência a considerar na elaboração dos demais instrumentos.

4. Ministerio de Agricultura, del Mar, del Ambiente y de Ordenación del Territorio

5. Entidades reguladoras independientes

6. Gobiernos regionales de Azores y Madeira

7. Comisiones parlamentarias

8. Importantes competencias municipales

9. Programa Nacional para el Cambio Climático

¹ www.cumprirquioto.pt

10. Otras Estrategias y Programas Nacionales

Estes instrumentos são ainda articulados com outros de notória incidência ambiental, nomeadamente, a Estratégia do Desenvolvimento Sustentável, a Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade, a Estratégia Nacional para o Mar, o Plano Nacional para a Água, a Estratégia Nacional para as Florestas, a Estratégia Nacional para a Energia e o Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação. No domínio dos resíduos são de referir os Planos Estratégicos em vigor, nomeadamente o Plano Estratégico para os Resíduos Sólidos Urbanos (PERSU II), o Plano Estratégico dos Resíduos Industriais (PESGRI) e o Plano Nacional de Prevenção de Resíduos Industriais (PNAPRI).

A uma escala de menor alcance territorial, determinam-se planos de gestão das bacias hidrográficas (art.29 da Lei 58/2005, de 29 de dezembro) e planos florestais: os planos regionais de ordenamento florestal, os planos de gestão florestal e os planos específicos de intervenção florestal (Decreto-lei 16/2009, de 14 de janeiro).

11. Prevalencia sobre instrumentos de gestión territorial

Com prevalência sobre os planos municipais e mesmo sobre a generalidade dos demais instrumentos de gestão territorial, Portugal dispõe de planos especiais de ordenamento do território com normas imperativas e de vinculação universal para cada uma das áreas protegidas, para as albufeiras de águas públicas, para a orla costeira e para o ordenamento dos estuários (art.42. 3, do Decreto-lei 380/99, de 22 de setembro). Está em causa a defesa qualificada de áreas do território especialmente sensíveis a fatores de lesão humanos (v.g. a contaminação de águas públicas) ou naturais (v.g. a erosão por efeito do mar, na orla costeira).

12. Mapas municipales del ruido

Por fim, em cada município, o plano diretor respetivo, em cumprimento do Regulamento Geral do Ruído, aprovado pelo Decreto-lei 9/2007, de 17 de janeiro, deve delimitar as chamadas zonas sensíveis e as zonas mistas (art.6.), em coerência com os mapas de ruído (art.7.). Tais zonas, uma vez delimitadas, devem ser objeto de planos municipais de redução do ruído (art.8.). O planeamento de prevenção e contenção do ruído, por seu turno, é disciplinado pelo Decreto-lei 146/2006, de 31 de julho.

2. SERVIÇO PÚBLICO AMBIENTAL

13. Administración: policía, consulta, planificación y conservación

Encontramos entre os serviços públicos ambientais alguns de polícia administrativa, outros de consulta, outros de planeamento e, por fim, os de fomento ou conservação.

14. Estructura básica ministerial

Sob a direção da Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, encontra-se a Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (Decreto-lei 7/2012, de 17 de janeiro e Decreto-lei 23/2012, de 1 de fevereiro), a Direção-Geral dos Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (Decreto-lei 49-A/2012, de 29 de fevereiro), a Direção-Geral do Território (Decreto-Regulamentar 30/2012, de 13 de março) e o Gabinete de Prevenção

e de Investigação de Acidentes Marítimos (Decreto-lei 140/2012, de 10 de julho). Ao nível periférico, encontram-se cinco comissões de coordenação e desenvolvimento regional (Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve), com importantes funções ao nível da articulação da política de ambiente com o ordenamento do território e competências específicas na proteção da qualidade do ar e na salvaguarda dos espaços classificados como Reserva Ecológica Nacional (Decreto-lei 228/2012, de 25 de outubro).

Sob a superintendência e tutela da Ministra, destacam-se a Agência Portuguesa do Ambiente, IP, (APA-Decreto-Lei 56/2012, de 12 de março) com atribuições muito vastas (da avaliação do impacto ambiental (AIA) à administração hidrográfica) e o Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, IP, (ICNF-Decreto-lei 135/2012, de 29 de junho) que é a autoridade nacional responsável pelo acompanhamento, proposta e execução das políticas de conservação da natureza e da biodiversidade e, sobretudo, pela gestão das áreas protegidas, visando a valorização e o reconhecimento público do património natural. Refiram-se ainda o Instituto Português do Mar e da Atmosfera, IP (Decreto-lei 68/2012, de 20 de março), e com funções consultivas, o Conselho Nacional da Água (Decreto-lei 166/97, de 2 de julho) e o Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável (Decreto-lei 221/97, de 20 de agosto). Importa dar conta de que a Guarda Nacional Republicana dispõe de um conjunto de agentes e oficiais afetos ao Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente (Decreto-lei 22/2006, de 2 de fevereiro).

O Decreto-lei 173/2008, de 26 de agosto, estabeleceu um novo regime jurídico relativo à prevenção e controlo integrados da poluição proveniente de certas atividades, bem como medidas destinadas a evitar ou, quando tal não for possível, a reduzir as emissões dessas atividades para o ar, a água ou o solo, a prevenção e controlo do ruído e a produção de resíduos, tendo em vista alcançar um nível elevado de proteção do ambiente no seu todo (licença ambiental).

Uma importantíssima tarefa da Administração pública consiste na aplicação do regime jurídico da avaliação do impacto ambiental (AIA) de projetos públicos e privados, suscetíveis de produzirem efeitos significativos no ambiente. Trata-se, hoje, do Decreto-lei 69/2000, de 3 de maio, amplamente modificado pelo Decreto-Lei 197/2005, de 8 de novembro, a fim de transpor parcialmente para a ordem jurídica interna a Diretiva 2003/35/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de maio. A AIA tem por base a realização de estudos ambientais pluridisciplinares e abrangentes, incluindo os elementos naturais, sociais e de património cultural e construído, e consultas, com efetiva participação pública e análise de possíveis alternativas. Pretende-se a recolha e o contraditório de informação, a identificação e previsão dos efeitos ambientais de determinados projetos, bem como a proposta de medidas que evitem, minimizem ou compensem esses efeitos,

15. Agencias e Institutos

16. La licencia ambiental

17. La evaluación del impacto ambiental

tendo em vista uma decisão sobre a viabilidade da execução de tais projetos e respetiva pós avaliação.

Em princípios da última década, compreendeu-se que a avaliação ambiental devia ser reforçada a montante, ou seja, deveria começar por incidir nas grandes opções estratégicas e nos instrumentos de planeamento que deixem delineadas obras, empreendimentos ou outros projetos de envergadura que, mais tarde, serão sujeitos a AIA. Criou-se o conceito de avaliação ambiental estratégica (AAE), cuja disciplina se encontra no Decreto-lei 232/2007, de 15 de junho, alterado pelo Decreto-Lei 58/2011, de 4 de Maio, que transpôs a Diretiva 2001/42/CE, de 27 de junho. É um regime jurídico muito flexível, apostando na transparência processual e nas responsabilidades das entidades que desenvolvem os planos ou programas. O membro do Governo com as atribuições ambientais não assume diretamente um papel regulador, cabendo à APA a tarefa de acompanhar a aplicação da legislação e de divulgar informação, assegurando a interlocução com a Comissão Europeia.

3. PROTEÇÃO E GESTÃO DO PATRIMÓNIO NATURAL

Incumbe ao Estado otimizar e garantir a continuidade de utilização dos recursos naturais, qualitativa e quantitativamente, como pressuposto de um desenvolvimento autossustentado, conforme se estipula no art.2. 2 LBA.

3.1. Patrimónios naturais

Desde o século XIV que foram plantadas extensos pinhais junto à costa marítima, de modo a travar a erosão e a salinização, como também a fornecer madeira para as caravelas e naus dos Descobrimientos. Este património, protegido pela Coroa e pelas ordens religiosas, veio a integrar, no século XIX, o estatuto das matas e florestas nacionais. Em continuidade, um precioso instrumento jurídico para defender o património natural foi a categoria do domínio público (art.84 da CRP). Trata-se de um estatuto sobre categorias de bens – entre eles, recursos naturais, como os rios e suas margens, as praias e arribas atlânticas – que se encontram fora do comércio, desde 1864. Estes bens são inalienáveis, imprescritíveis e impenhoráveis.

Apesar da proteção dominial, a orla costeira acusa sinais muito notórios de erosão e de avanço das águas atlânticas. Encontra-se, hoje, integralmente protegida contra novas frentes urbanas por planos de ordenamento próprios (Decreto-lei 159/2012, de 24 de julho) e goza de um regime sancionatório particularmente severo (Decreto-lei 96/2010, de 30 de julho)

Por outro lado, nos termos do art.66.2, da CRP, incumbe ao Estado criar e desenvolver reservas e parques naturais e de recreio,

18. Declaración constitucional del patrimonio natural

19. Áreas Naturales Protegidas: Red Natura

bem como classificar e proteger paisagens e sítios, de modo a garantir a conservação da natureza e a preservação de valores culturais de interesse histórico ou artístico². A criação de áreas protegidas constitui uma forma privilegiada de defesa do ecossistema, que resulta da especial necessidade de defesa de determinados e relevantes valores naturais, ecológicos ou culturais. Tem atualmente como matriz o Decreto-lei 142/2008, de 24 de julho, que disciplina a Rede Fundamental de Conservação da Natureza, a saber, parques nacionais, parques e reservas naturais, paisagem protegida e monumento natural (art.11.2), compreendendo não só o meio terrestre, como também os espaços marítimos, algo especialmente importante num território que conta com cerca de 600 km de linha costeira e dois arquipélagos atlânticos (Açores e Madeira). Contempla, por outro lado, os locais classificados na Rede Natura 2000 (Decreto-lei 140/99, de 24 de abril) e designados como zonas de proteção especial e as zonas especiais de conservação. As primeiras têm como finalidade primordial a salvaguarda de locais necessários à proteção dos refúgios ornitológicos e áreas ornitológicas. Os ciclos migratórios destas espécies são, muitas vezes, transfronteiriços, o que explica ter a respetiva proteção constituído um dos primeiros alvos da Comunidade Europeia (Diretiva 79/409/CEE, do Conselho, de 2 de abril) e, depois, da União Europeia. As segundas pretendem salvaguardar locais dispersos que representem habitats naturais importantes para a fauna e para a flora (Diretiva 92/43/CE, do Conselho, de 21 de maio).

Com o regime jurídico florestal, em vigor há mais de 100 anos (Decreto de 24 de dezembro de 1901) o legislador pretendeu aumentar significativamente a área florestal nacional, nomeadamente a pública. À época, não havia as pressões económicas e urbanísticas que se verificam hoje sobre o solo, o que, felizmente, permitiu alcançar um nível sólido e firme de salvaguarda. Por via desta regra, um terreno afeto ao regime florestal não pode ser afeto a qualquer outro uso. Determina-se ainda como expressamente proibido consentir ou autorizar a introdução de novos usos ou servidões. O legislador determinou também que o produto da venda de matas ou terrenos na posse do Estado seja exclusivamente destinado à aquisição e arborização de novos terrenos e que esta venda só possa ser autorizada por lei especial. Há ainda regimes específicos que defendem duas importantes espécies florestais: o sobreiro e a azinheira (Decreto-lei 169/2001, de 25 de maio). E, se há muito tempo, a plantação de eucalipto é condicionada (Decreto-lei 175/88, de 17 de maio (por se considerar voraz no consumo de águas subterrâneas e de compostos minerais do solo) encontra-se em discussão a libertação das restrições, de modo a favorecer, em tempos de recessão, uma importante indústria nacional de exportação: a celulose e o papel.

20. La tradición jurídica forestal

² Contudo, o primeiro parque nacional (Peneda/Gerês) remonta a 1971 e, por isso anterior, à Constituição de 1976.

3.2. Proteção e gestão da biodiversidade

O ICNF é o protagonista da gestão da conservação da natureza e da biodiversidade através de ações de conservação ativa e de ações de suporte. As áreas protegidas (parques nacionais, parques e reservas naturais, paisagens protegidas e monumentos naturais³) são o principal instrumento ao seu dispor, além das zonas ecológicas especiais e das zonas de proteção especial, delimitadas pela Rede Natura 2000.

As ações de conservação ativa implicam o manuseio direto de indivíduos ou populações, de habitats ou, ainda, de ecossistemas. As ações de suporte para a gestão dividem-se em intervenções nas áreas de regulamentação, ordenamento, avaliação de incidências ambientais, monitorização de espécies e de habitats, fiscalização e também ações de comunicação e acompanhamento.

Um dos instrumentos que se tem revelado muito eficaz na preservação dos patrimónios naturais e da biodiversidade é a avaliação do impacto ambiental (AIA)⁴.

Além destas formas integradas, o direito ambiental português conta ainda com medidas legislativas específicas, cuja aplicação funciona como retaguarda de proteção: o Regulamento de Proteção dos Mamíferos Marinhos na Zona Económica Exclusiva

21. Evaluación del
impacto ambiental

22. Otras medidas
legislativas específicas de
protección de la
biodiversidad

³ No território continental, um parque nacional: o da Peneda/Gerês (1971), 13 parques naturais: Arrábida (1976), Alvão (1983), Douro Internacional (1998), Litoral Norte – da Apúlia à foz do Neiva (1987), de Montesinho (1979), da Ria Formosa (1987), da Serra da Estrela (1976), da Serra de São Mamede (1989), das Serras de Aires e Candeeiros (1979), de Sintra/Cascais (1981), Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina (1995), do Tejo Internacional (2000), do Vale do Guadiana (1995). Nove reservas naturais: das Berlengas (1981), das Dunas de São Jacinto (1979), do Estuário do Sado (1980), do Estuário do Tejo (1976), das Lagoas de Santo André da Sancha (2000), do Paul de Arzila (1988), do Paul do Boquilobo (1980), do Sapal de Castro Marim (1975) e da Serra da Malcata (1981). Seis paisagens protegidas: da Arriba Fóssil da Costa da Caparica (1984), da Serra do Açor (1982), da Albufeira do Azibo (1999), do Corno de Bico (1999), das Lagoas de Bertandos e São Pedro de Arcos (2000) e da Serra de Montejunto (1984). A Região Autónoma dos Açores conta com nove parques naturais (um por cada ilha), destacando-se as ilhas das Flores e do Corvo, declaradas pela UNESCO como reservas da biosfera, e Paisagem Protegida da Cultura da Vinha da Ilha do Pico, Património da Humanidade, desde 2004. Na Região Autónoma da Madeira, contam-se a Floresta Laurissilva, Património da Humanidade, e o Parque Natural da Madeira que compreende as reservas naturais das Ilhas Desertas, das Ilhas Selvagens, do Garajau, da Ponta de São Lourenço e da Rocha do Navio.

⁴ O Decreto-lei 69/2000, de 3 de maio, estabelece como conteúdo mínimo do estudo de impacto ambiental «a descrição do estado do local e dos fatores ambientais suscetíveis de serem consideravelmente afetados pelo projeto, nomeadamente a população, a fauna, a flora, o solo, a água, a atmosfera» e obriga a medidas de mitigação e contenção (anexo III). Quando se trata de selecionar localizações ou soluções técnicas alternativas, uma das prioridades é justamente «a sensibilidade ambiental das zonas geográficas suscetíveis de serem afetadas pelos projetos, tendo nomeadamente em conta: a capacidade de absorção do ambiente natural (...) nas zonas húmidas, zonas costeiras, zonas montanhosas e florestais, reservas e parques naturais, zonas classificadas ou protegidas».

(Decreto-lei 263/81, de 3 de setembro), a proteção do lobo ibérico (Lei 90/88, de 13 de agosto), a proteção do azevinho espontâneo (Decreto-lei 423/89, de 4 de dezembro) e, sobretudo, o Regime de Aplicação da Convenção da Vida Selvagem e dos Habitats Naturais na Europa (Decreto-lei 316/89, de 6 de julho), em cujo desenvolvimento veio a ser aprovado um conjunto de regras sobre observação de cetáceos (Decreto-lei 9/2006, de 6 de janeiro), veio a ser criado um Registo Nacional CITES para as espécies em vias de extinção (Portaria 7/2010, de 5 de janeiro), e aprovado um regime para o registo, conservação, salvaguarda e transferência do material vegetal autóctone com interesse para a atividade agrícola, agro-florestal e paisagística (Decreto-lei 118/2002, de 20 de abril)⁵.

4. MEDIDAS CONTRA A POLUIÇÃO

Constitucionalmente, incumbe ao Estado, por meio de organismos próprios e com o envolvimento e a participação dos cidadãos prevenir e controlar a poluição e os seus efeitos e as formas prejudiciais de erosão.

O artigo 34 da LBA prevê que o Governo declare como zonas críticas todas aquelas em que os parâmetros que permitem avaliar a qualidade do ambiente atinjam, ou se preveja virem a atingir, valores que possam pôr em causa a saúde humana ou o ambiente, ficando sujeitas a medidas especiais e ações a estabelecer pelo departamento encarregado da proteção civil em conjugação com as demais autoridades da administração central e local. Quando os índices de poluição, em determinada área, ultrapassarem os valores admitidos pela legislação que vier regulamentar a referida lei ou, por qualquer forma, puserem em perigo a qualidade do ambiente, poderá ser declarada a situação de emergência, devendo ser previstas atuações específicas, administrativas ou técnicas, para lhes fazer face, por parte da Administração central e local, acompanhadas do esclarecimento da população afetada.

De forma pragmática, admitem-se contratos de adaptação ambiental (art.35.º da LBA), os quais toleram transitóriamente níveis ilícitos de poluição com a contrapartida de o agente poluidor adotar um programa de medidas que alcancem a redução dos poluentes até aos parâmetros regulamentares.

23. Niveles de polución y zonas críticas

24. Contratos de adaptación ambiental: programa de medidas

⁵ Existem programas específicos para proteção do lince ibérico, dos roazes do Sado, assim como programas e projetos de gestão da natureza e da biodiversidade que contam com o envolvimento direto do ICNF, na maioria dos casos em parceria com outras entidades, com seja o Programa ANTÍDOTO - Plataforma contra o uso ilegal de venenos para a fauna e dos Impactes de linhas elétricas - Monitorização e minimização dos impactes resultantes da interação entre as linhas de alta e média tensão e a avifauna.

4.1. Poluição do ar

25. La prevención y control de emisiones contaminantes

O Decreto-lei 78/2004, de 3 de abril, estabelece o regime da prevenção e controlo das emissões de poluentes para a atmosfera, fixando os princípios, objetivos e instrumentos apropriados à garantia da proteção do recurso natural ar, bem como as medidas, procedimentos e obrigações dos operadores das instalações abrangidas, com vista a evitar ou reduzir para níveis aceitáveis a poluição atmosférica originada nessas mesmas instalações. Por seu turno, o Decreto-lei 102/2010, de 23 de setembro, estabelece o regime da avaliação e gestão da qualidade do ar ambiente, transpondo a Diretiva 2008/50/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio, e a Diretiva 2004/107/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de dezembro.

4.2. Poluição da água⁶

26. La protección de la calidad del agua: prioridades de uso

O Decreto-lei 236/98, de 4 de agosto, estabelece normas, critérios e objetivos de qualidade com a finalidade de proteger o meio aquático e melhorar a qualidade das águas em função dos seus principais usos, definindo os requisitos a observar na utilização das águas para os seguintes fins: águas para consumo humano, águas para suporte da vida aquícola, águas balneares e águas de rega; assim como as normas de descarga das águas residuais na água e no solo.

Por seu turno, o Decreto-lei 235/97, de 3 de setembro, transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva 91/676/CEE, do Conselho, de 12 de dezembro de 1991, relativa à proteção das águas contra a poluição causada por nitratos de origem agrícola.

27. Aguas termales y minerales

A gestão da qualidade das águas balneares é, em termos do direito comunitário, regida pela Diretiva 2006/7/CE de 15 fevereiro de 2006, que foi transposta para o direito nacional pelo Decreto-Lei 135/2009 de 3 de junho, alterado pelo Decreto-Lei 113/2012 de 23 de maio, que estabelece o regime de identificação, monitorização e classificação da qualidade das águas balneares e de prestação de informação ao público sobre as mesmas, prosseguindo portanto objetivos de prevenção da saúde humana e de preservação, proteção e melhoria do ambiente.

O Decreto-lei 156/98, de 6 de junho, estabelece as regras relativas ao reconhecimento das águas minerais naturais e as características e condições a observar nos tratamentos, rotulagem e comercialização das águas minerais naturais e águas de nascente.

Ao nível nacional, tem-se verificado uma evolução muito positiva, quer quanto à qualidade da água distribuída, quer quanto à realização do número de análises obrigatórias para o seu controlo⁷.

⁶ <http://snirh.pt/index.php?idMain=1&idItem=1.5>

⁷ <http://www.ersar.pt/website/ViewContent.aspx?GenericContentId=0&...>

Com o intuito de uniformizar a terminologia respeitante aos sistemas aquíferos como primeiro passo para a definição de redes de monitorização e para a gestão sustentável dos recursos hídricos subterrâneos, o ex-Instituto da Água iniciou em 1994 um processo de sistematização e atualização da informação sobre os principais sistemas aquíferos de Portugal continental. Com base nos resultados do projeto de mapeamento foi possível lançar os princípios metodológicos de estruturação das redes de monitorização de quantidade e qualidade a nível nacional para os diferentes meios hidrogeológicos, exemplificados inicialmente para alguns sistemas aquíferos do Alentejo.

O sistema de monitorização dos recursos hídricos nacionais é suportado por uma base de dados preparada para armazenar e divulgar publicamente dados hidrometeorológica e de qualidade da água (superficial e subterrânea), recolhida na rede de monitorização de recursos hídricos da APA, IP⁸. A rede de monitorização é composta por estações automáticas e convencionais, estando algumas equipadas com teletransmissão.

28. Aguas subterráneas

29. Hidrometeorología

4.3. Poluição do solo e resíduos

Está previsto para 2013 aprovar legislação específica relativa a solos contaminados. O regime jurídico da responsabilidade ambiental permite, no entanto, enquadrar quase todos os casos relacionados com contaminação de solos. Desde que haja um responsável conhecido pela poluição, é sempre possível acionar esse mecanismo.» A Quercus, uma prestigiada associação ambientalista, defende que a lei proíba a alienação de parcelas de terreno onde tenha havido uma atividade de risco, sem certificado de descontaminação quem detém terrenos. Por exemplo, tratamento de resíduos, uma sucateira ou uma zona de armazenamento de combustíveis, atividades que podem gerar poluição do solo.

As situações de contaminação de solos encontram-se dispersas ao longo do seu território, embora geograficamente limitadas, em consequência de atividades industriais obsoletas e cujas instalações se encontram desativadas ou abandonadas. A resolução das situações dos passivos ambientais, constitui um pressuposto para a valorização económica das respetivas regiões, onde em muitos casos, as atividades que estão na sua origem foram as principais fontes de emprego. A «qualificação das áreas visadas» promove a «valorização do território e das cidades» não só ambientalmente como do ponto de vista económico, ao garantir ganhos ambientais face à diminuição dos riscos e ao contribuir positivamente para a

30. Legislación específica de prevención de suelos contaminados: inminente aprobación

31. Sus causas y primeras medidas

SubFolderPath=%5CRoot%5CContents%5CSitio%5CConsumidores%5CServicos%5CQualidadeAgua&Section=consumidores&FolderPath=%5CRoot%5CContents%5CSitio%5CConsumidores%5CServicos

⁸ <http://snirh.pt>

manutenção da biodiversidade e proporcionando melhores condições para o uso futuro do solo. A publicação do Decreto-Lei 178/2006, de 5 de setembro, constituiu o primeiro passo para colmatar o vazio legislativo quanto a ações de descontaminação, nomeadamente de solos agrícolas. Os passivos ambientais, estão abrangidos pelo Programa de Ordenamento e Valorização do Território (POVT) (2007-2013) e pelos Programas Operacionais Regionais no âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN).

32. Regulación de organismos genéticamente modificados

A legislação que regulamenta o cultivo de organismos geneticamente modificados compreende o Decreto-Lei 160/2005, de 21 de setembro (cultivo de variedades geneticamente modificadas, visando assegurar a sua coexistência com culturas convencionais e com o modo de produção biológico) o Decreto-Lei 387/2007, de 28 de novembro (criou um fundo de compensação) e a Portaria 611/2007, de 20 de dezembro (condições e procedimento para fixar zonas livres de cultivo de variedades geneticamente modificadas). Quanto à libertação deliberada no ambiente de organismos geneticamente modificados (OGM) e à colocação no mercado de produtos que contenham ou sejam constituídos por OGM, o Decreto-lei 72/2003, de 10 de abril, transpôs para a ordem jurídica interna a Diretiva 2001/18/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de março.

33. Política de residuos: responsabilidad y gestión

A Política de Resíduos assenta em objetivos e estratégias que visam garantir a preservação dos recursos naturais e a minimização dos impactes negativos sobre a saúde pública e o ambiente, incentivando-se a redução da produção dos resíduos e a sua reutilização e reciclagem por fileiras. Para além da prevenção, promove-se e desenvolvem-se sistemas integrados de recolha, tratamento, valorização e destino final de resíduos por fileira (p. ex., óleos usados, solventes, têxteis, plásticos e matéria orgânica). A gestão de resíduos, em Portugal, reparte-se essencialmente entre Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) correspondendo aos resíduos produzidos «nas nossas casas» e Resíduos Não Urbanos (RNU) correspondendo aos resíduos produzidos em instalações industriais, empresas de transporte, administrações portuárias, instalações agrícolas, atividades de construção e demolição, etc. A gestão de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) é assegurada na generalidade por sistemas municipais e multimunicipais constituídos na generalidade por ecopontos, ecocentros, estações de transferência e instalações de valorização / eliminação de resíduos (aterro sanitário, incineradora, central de compostagem, central de triagem). A gestão de resíduos não urbanos é assegurada por um conjunto de empresas devidamente licenciadas podendo ser instalações de armazenamento temporário ou instalações de eliminação / valorização de resíduos. Destas destacam-se os CIRVER destinados essencialmente aos resíduos perigosos e os aterros de Resíduos Industriais Banais (RIB). Para além destes são considerados como operadores de resíduos todas as instalações devidamente licenciadas que, apesar de não possuírem a gestão de resíduos como atividade principal, incorporam

resíduos no seu processo industrial. São exemplo deste tipo de instalações as vidreiras, as fundições, as fábricas de aglomerados de madeira, as fábricas de papel, etc.

No domínio da reciclagem de embalagens destaca-se a Sociedade de Ponto Verde S.A., desde 1996, que embora privada, não tem fins lucrativos, destinada a gerir e promover a seleção, recolha e reciclagem de embalagens. Conforme a legislação comunitária todas as entidades embaladoras são responsáveis pela gestão e destino final das próprias embalagens. No entanto, podem também relegar essa responsabilidade para entidades licenciadas, mediante acordo.

34. El reciclaje

4.4. Poluição acústica e visual

Incumbe ao Estado, às regiões autónomas dos Açores e da Madeira e aos 308 municípios ordenar e promover o ordenamento do território, tendo em vista uma correta localização das atividades, um equilibrado desenvolvimento socioeconómico e a valorização da paisagem. Incumbe-lhes ainda promover a qualidade ambiental das povoações e da vida urbana, designadamente no plano arquitetónico e da proteção das zonas históricas. As câmaras municipais dispõem, no controlo prévio de obras de construção, da faculdade de indeferir o pedido por considerar que a operação urbanística é suscetível de afetar negativamente o património arqueológico, histórico, cultural ou paisagístico, natural ou edificado. Outro dos fundamentos legais para um possível indeferimento consistirá na eventual afetação da estética das povoações, da sua inserção no ambiente urbano ou da beleza das paisagens (art. 24. 2 y 3 do Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação, aprovado pelo Decreto-Lei 555/99, de 16 de dezembro). A teia quase inextricável de instrumentos de gestão territorial, em permanentes vicissitudes, gera frequentes problemas de aplicação da lei no tempo de concursos de normas com difícil solução. O instrumento porventura mais eficaz de proteção da paisagem vem a ser o parecer vinculativo da Administração central indireta, no que toca às áreas protegidas e aos imóveis classificados.

35. El régimen jurídico de urbanismo y edificación

Com um objetivo de combater um fenómeno específico de poluição visual, o Decreto-lei 105/98, de 24 de abril, condicionou fortemente a afixação ou inscrição de mensagens publicitárias nas proximidades das estradas nacionais. É escassamente cumprida, pois, o licenciamento de publicidade junto às estradas constitui uma fonte de receitas muito interessante para a concessionária⁹.

36. Escaso cumplimiento de normativa contra contaminación visual: publicidad en carretera

A proteção contra o ruído dispõe, desde 1987, de um diploma legislativo próprio. Hoje, consta do Regulamento Geral, aprovado pelo Decreto-lei 9/2007, de 17 de janeiro, que se aplica, com a fixação de limites quantitativos máximos, às atividades ruidosas

37. Reglamentación de los niveles de ruido permitidos

⁹ Recomendação 5/A/2012, de 10 de maio (<http://www.provedor-jus.pt/?idc=67&idi=14869>)

temporárias e permanentes e a outras fontes ruidosas, como no caso do ruído de vizinhança. Além do papel inestimável do planeamento, com a delimitação de zonas sensíveis e mistas, o controlo do ruído exerce-se pela fixação de valores limite de exposição (art.11) que constituem critério para o licenciamento das operações urbanísticas, obrigando certas obras à apresentação de um projeto acústico (art. 12), pelo licenciamento das atividades ruidosas permanentes (art. 13) e temporárias (art. 14). Situações excecionais, como festas e espetáculos na via pública, competições desportivas ou a execução de obras, justificam licenças especiais de ruído (art.15). As infraestruturas de transportes e o transporte aéreo são alvo de restrições específicas, assim como os veículos a motor e os alarmes. A lei fixa medidas de polícia administrativa do ruído, nomeadamente a suspensão de atividades, o encerramento de estabelecimentos e a apreensão temporária de equipamentos (art.27.2), além da aplicação de sanções pecuniárias (art. 28). A medição do ruído obedece a normas técnicas e metroológicas muito precisas e encontra-se reservada a entidades acreditadas (art.34).

5. GARANTIAS

5.1. Administrativas e contenciosas

38. Principios constitucionales de información y administración abierta: cualificación ambiental

Os princípios constitucionais da informação e da administração aberta (art.268 CRP) definem o objetivo da recolha sistemática de dados, com vista ao acesso tanto à generalidade dos cidadãos como aos organismos públicos. Sem prejuízo de um regime qualificado de acesso à informação sobre ambiente (Lei 19/2006, de 12 de julho), aplicam-se importantes garantias contidas no Código do Procedimento Administrativo (1991), e na Lei de Acesso aos Documentos Administrativos (LADA, Lei 46/2007, de 24 de Agosto). A Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos visa garantir a concretização deste direito¹⁰.

O Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade estabelece a obrigação de, precedendo a criação de uma área protegida, ser realizado um período de discussão pública destinada à recolha de informações (art. 14). A generalidade dos instrumentos de gestão territorial conta com garantias específicas de informação e de participação (art.5 e art.6 do Decreto-lei 380/99, de 22 de setembro).

39. Obligación de discusión pública

Por seu turno, a Lei 83/95, de 31 de agosto, que regula o Direito de Participação Procedimental e de Ação Popular (LDPPAP) por pessoas individuais ou associações de defesa de interesses difusos, nomeadamente culturais. Este direito aplica-se a planos de desenvolvimento das atividades da Administração Pública, a planos de urbanismo, à decisão sobre localização e realização de obras

¹⁰ <http://www.cada.pt/uploads/50fba707-590a-aceb.pdf>

públicas e a outros empreendimentos com efeitos no ambiente, incluindo a cultura.

A tutela graciosa, tanto se pode realizar através de órgãos administrativos, como através de órgãos políticos. O mais antigo e mais genérico instrumento desta forma de tutela é o direito de petição (Lei 43/90, de 10 de agosto, e Lei 6/93, de 12 de março). Também se poderá recorrer ao Provedor de Justiça (art. 23 da Constituição). Através deste órgão do Estado é possível chegar ao Tribunal Constitucional, já que o Provedor de Justiça poderá pedir a apreciação e a declaração da inconstitucionalidade com força obrigatória geral e a verificação da existência de inconstitucionalidade por omissão (art.281, n 2, e art.283 da CRP).

A LDPPAP veio regulamentar a ação popular especial para a tutela dos interesses difusos, nomeadamente ambientais e possibilitar que fossem interpostas ações no âmbito do contencioso administrativo, na jurisdição civil (art.12), bem como permitir a intervenção especial no processo penal. O exercício do direito de ação é favorecido o que se traduz na existência de um regime especial de custas para tais ações, na intervenção processual do juiz - que é amplíssima - e, bem assim, na eficácia do caso julgado. Tal regime legal constitui um claro incentivo e convite à defesa e salvaguarda dos interesses materiais atrás mencionados. Também ao Ministério Público compete intentar ou intervir nos processos judiciais aptos a tutelar, a título principal ou cautelar, estes interesses difusos.

O Código do Processo nos Tribunais Administrativos (2002) prevê critérios de legitimidade ativa alargada para propor e intervir em ações administrativas, em processos principais e cautelares, quando esteja em causa a defesa do ambiente ou da qualidade de vida (art.9.2), o que pode passar pela condenação da Administração a praticar um comportamento (art.37. 2, c)) ou a reparar um direito ou interesse violado (alínea d)), algo que se estende aos concessionários (art. 37. 3). Isto, além dos meios tradicionais do contencioso administrativo, como a impugnação de atos e regulamentos ilegais ou o suprimento de omissões (art.55.1, f)).

As Organizações Não Governamentais de Ambiente gozam de um estatuto próprio (Lei 35/98, de 18 de julho), onde se contam benefícios, mas também responsabilidades.

40. Tutela administrativa: derecho de petición y acceso a las instituciones

41. Acción popular especial de tutela de intereses difusos

42. Normas procedimentales

43. Estatuto propio de ONG ambientales

5.2. Cíveis

A responsabilidade civil continua a ser o paradigma da construção dogmática civil para defesa e reparação de danos ambientais (art.483 do Código Civil). Embora numa lógica patrimonial, ocorre a disciplina específica de algumas relações jurídicas *propter rem* de conteúdo ambiental: a emissão de fumo, ruído e factos semelhantes (art.1346), as instalações prejudiciais (art.1347), o escoamento natural de águas (art.1351), as limitações ao plantio de árvores e arbustos (art.1366).

44. Régimen especial de
responsabilidad
ambiental: imputación
objetiva

O Decreto-lei 147/2008, de 29 de julho, veio, porém, revolucionar os quadros tradicionais da responsabilidade, alargando a imputação objetiva do dano ambiental (art.7). Também a determinação do nexo de causalidade conhece adaptações interessantes: «A apreciação da prova do nexo de causalidade assenta num critério de verosimilhança e de probabilidade de o facto danoso ser apto a produzir a lesão verificada, tendo em conta as circunstâncias do caso concreto e considerando, em especial, o grau de risco e de perigo e a normalidade da ação lesiva, a possibilidade de prova científica do percurso causal e o cumprimento, ou não, de deveres de proteção» (art.5). De modo bem mais incisivo do que no direito civil comum, fixa-se o princípio da reparação natural em detrimento da indemnização ou compensação patrimonial (art.16). Um conjunto de cauções e de seguros obrigatórios, assim como um vasto conjunto de deveres de informação reforçam os princípios da prevenção e da precaução do dano ambiental.

5.3. Penais

45. Delitos ambientales

Com a publicação da Lei 56/2011, de 15 de novembro, procedeu-se à alteração dos crimes de proteção da floresta, da natureza e da poluição, previstos e punidos no Código Penal (1982), alargando-se o âmbito da sua aplicação com vista à proteção da floresta, da natureza e dos vários componentes do ambiente, como o nível sonoro, o ar, a água e o solo. Além disso, criou-se um novo tipo de crime de proteção do ambiente, relativo à transferência de resíduos e ao empobrecimento da camada de ozono. Os crimes de incêndio florestal, danos contra a natureza e de poluição, previstos e punidos, respetivamente, nos artigos 274, 278 e 279, passaram a especificar um maior leque de situações que consubstanciam a prática de tais crimes, com a correspondente sujeição à sanção penal. A título exemplificativo, refira-se que o crime de dano contra a natureza passa a aplicar-se àqueles que possuírem ou detiverem exemplar de espécies protegidas da fauna ou da flora selvagens, passando estas situações a ser puníveis, independente e autonomamente da comercialização. Além disso, a comercialização e a detenção de espécies protegidas, quer sejam para comércio ou não, passam a ser puníveis a título de negligência. Por sua vez, o crime de poluição conheceu uma profunda modificação, passando a prever-se a punibilidade de dois tipos de conduta: a de quem provoque a poluição propriamente dita (sonora, do ar, da água, do solo ou degrade a qualidade destes componentes ambientais) e de quem cause danos substanciais às qualidades de vários componentes ambientais, a saber, a qualidade do ar, da água e do solo, à fauna ou à flora. Por outro lado, a expressão anteriormente prevista para qualificação da conduta como crime «de forma grave» é substituída pela expressão de «danos substanciais», sendo esta consideravelmente mais abrangente do que a previamente adotada. Finalmente, cumpre salientar a introdução de um novo tipo legal

de crime, sob o art.279 do CP, relativo a atividades perigosas para o ambiente, a saber: a transferência de resíduos, quando abrangida pelo art.35.2 do Regulamento CE 1013/2006, e a produção, importação, exportação, colocação no mercado ou utilização de substâncias que empobrecem a camada de ozono.

Reconhecendo que o quadro geral das sanções pecuniárias por ilícito de mera ordenação social revelava-se inadequado para algumas infrações ambientais, veio a ser instituído um regime jurídico das contraordenações ambientais (Lei 50/2006, de 29 de agosto), bastante mais severo.

46. **Reforzamiento**

5.4. Outras garantias

Incumbe ao Estado promover a educação ambiental e o respeito pelos valores do ambiente. Esta previsão geral vem a ser concretizada em várias situações específicas diplomas conforme se pode constatar na Resolução do Conselho de Ministros 80/2005, de 2 de fevereiro de 2005, que aprovou o Plano de Ordenamento da Reserva Natural da Serra da Malcata (PORNMSM), com vista a garantir, nomeadamente, a boa qualidade ambiental e paisagística da zona de intervenção e a promover o estudo científico, a educação ambiental e o apoio às atividades humanas. O mesmo sucede no Plano de Ordenamento da Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa da Caparica (POPPAFCC), aprovado pela Resolução de Conselho de Ministros 178/2008, de 10 de julho.

47. **Educación ambiental**

De um modo abrangente, a APA procura não só desenvolver mas também apoiar iniciativas de educação formal e não formal quer, subsidiariamente, de organizações da sociedade civil, quer de outros organismos do Estado.

48. **Sociedad civil**

Deste modo a APA procura promover de uma forma eficaz e eficiente práticas de cidadania consciente, responsável e ativa em todos os âmbitos da sociedade, para que seja exequível caminhar no sentido da sustentabilidade do desenvolvimento sob o princípio da solidariedade intra e inter gerações¹¹.

49. **Tareas de concienciación**

6. FONTES NA INTERNET

<http://www.pordata.pt>
<http://www.portugal.gov.pt>
<http://www.iambiente.pt>
<http://www.icnf.pt>
<http://dgsi.pt>
<http://www.dre.pt>
www.cumprirquioto.pt
<http://snirh.pt>
<http://siddamb.apambiente.pt>
<http://www.gddc.pt>

¹¹ <http://www.apambiente.pt/index.php?ref=16&subref=142&sub2ref=244>

16. PUERTO RICO*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonios naturales; 3.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica y visual. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas; 5.2. Civiles; 5.3. Penales; 6. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (CPR), en su artículo 2, Carta de Derechos, recoge los derechos de los ciudadanos de rango constitucional. En el artículo 6.19 de la CPR se enumera las disposiciones generales en cuanto a la política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELAPR), e impone el resto de los mismos como deber del Pueblo y del Gobierno. Entre ellos se encuentran como política pública del ELAPR, la más eficaz conservación de sus recursos naturales, así como el mayor

1. La protección constitucional del ambiente: mandatos

* *Abreviaturas:* AAA = Autoridad de Acueductos y Alcantarillados, ACCT = Área de Control de Inundaciones de Terreno, ADS = Autoridad de Desperdicios Sólidos, ARN = Administración de Recursos Naturales, CAA = *Clear Air Act*, CEN = Corredor Ecológico del Noreste, CERCLA = *Comprehensive Environmental Response Compensation and Liability Act*, CICAR = Comité Interagencial y Ciudadano ante el Ruido, CODREMI = Corporación para el Desarrollo de Recursos Minerales, CPR = Constitución de Puerto Rico, CWA = *Clear Water Act*, DRNA = Departamento de Recursos Naturales, DS = Departamento de Salud, DTOP = Departamento de Transportación y Obras Públicas, DZC - División de Zona Costera, ELAPR = Estado Libre Asociado de Puerto Rico, EPA = Environmental Protection Agency, DE = Departamento de Estado, EU = Estados Unidos de América, JCA = Junta de Calidad Ambiental, JP = Junta de Planificación, LPA = Ley sobre Política Pública Ambiental de Puerto Rico, NPVS = Negociado de Pesquerías y Vida Silvestre, OGP = Oficina de Gerencia de Permisos, P2 = Programa de Prevención, PMZC = Programa Manejo de la Zona Costera de Puerto Rico, PR = Puerto Rico, RN = Reserva Natural, RNCEN = Reserva Natural Corredor Ecológico del Noreste, SIS = Sistema de Inyección Subterráneo, TAS = Tanques de Almacenamiento Soterrado, UNESCO = Organización de Educación Científica y Cultural de las Naciones Unidas.

desarrollo y aprovechamiento de los mismos para el beneficio general de la comunidad.

2. Ley de Política Ambiental de Puerto Rico y Junta de Calidad Ambiental

La Ley 9/1970 sobre Política Pública Ambiental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, antecedió la Ley 416/2004 sobre Política Ambiental de Puerto Rico (LPA). La misma dio un importante paso de avance hacia la protección ambiental en el futuro. Sirvió para declarar como su política pública ambiental la utilización de todos los medios y medidas prácticas con el propósito de alentar y promover el bienestar general. Esa legislación no sólo precedió a la primera cumbre mundial de relevancia sobre asuntos ambientales, celebrada en Estocolmo en 1972, y constituyó el primer y principal esquema estatutario adoptado en Puerto Rico (PR) para atender de modo integral los asuntos concretos que se plantean en el país con relación a la administración y protección del ambiente; sino que convirtió a la Junta de Calidad Ambiental (JCA) en la primera agencia reguladora, en América, dedicada al control de la contaminación y la degradación ambiental.

3. Comisión para la Planificación de Respuestas a Emergencias Ambientales

La aprobación de la LPA, tiene como propósitos el actualizar las disposiciones de la Ley del 1970, promoviendo una mayor y más eficaz protección del ambiente; creando un banco de datos ambientales y sistema de información digitalizada; asegurando la integración y consideración de los aspectos ambientales en los esfuerzos gubernamentales por atender las necesidades sociales y económicas de la población y promoviendo la evaluación de otras políticas, programas y gestiones gubernamentales que puedan estar en conflicto o impidiendo el logro de los objetivos deseados. Además, crea la Comisión para la Planificación de Respuestas a Emergencias Ambientales, adscrita a la JCA, la cual existe desde 1987 por disposición de Orden Ejecutiva para cumplir con requisitos federales¹.

4. El marco competencial: *Environmental Protection Agency Act*

Por otra parte, esta Ley fue aprobada en respuesta a leyes federales como la *Environmental Protection Agency (EPA)*² Act.

1.2. Instituciones

5. El Departamento de Recursos Naturales y Ambientales

Hay varios organismos gubernamentales encargados de velar por la promoción y protección del ambiente. El Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (DRNA)³ es el organismo gu-

¹ Por la condición política del ELAPR con los Estados Unidos de América (EU), a través de la cláusula de supremacía de la Constitución de la última, la mayoría de las legislaciones del Congreso de los Estados Unidos («federales»), incluyendo su adhesión a cualquier tratado internacional, son aplicables al territorio nacional puertorriqueño.

² Es la Agencia de Protección Ambiental de EU que consiste en proteger la salud de los seres humanos y el medio ambiente. Administra las leyes federales y además delega programas a los estados de la unión y sus territorios.

³ Creado mediante la Ley 23/1972, posteriormente conforme al Plan de Reorganización Núm. 1 de 9 de diciembre de 1993, se reestructura el Departamento.

bernamental responsable de implantar en su fase operacional la política pública y los programas relacionados con el manejo, desarrollo ambientalmente sostenible, utilización, aprovechamiento, protección y conservación de los recursos naturales, ambientales y energéticos de la Isla, de acuerdo con las facultades, deberes y funciones que le han sido conferidas por la CPR y las leyes vigentes, y conforme a la política pública ambiental establecida. El DRNA⁴ es el encargado de desarrollar y poner en ejecución los planes, investigaciones, programas, servicios y reglamentaciones en su área de responsabilidad, en forma planificada, integral y coordinada.

La ARN tiene como misión velar por que política pública logre un balance entre el desarrollo económico y la calidad de vida de los ciudadanos. Tiene encomendadas funciones de guardián y vigilancia y cuenta al efecto con un Cuerpo de Vigilantes (Ley 12/1977).

Junto con ella, existe la ADS⁵, como agencia gubernamental responsable de residuos sólidos y la CODREMIS, relativa a los recursos minerales.

1.3. Planes

El Plan Ambiental del Gobierno incluye 25 compromisos, entre los que resalta la creación mediante ley del Corredor Ecológico Regional del Bosque Modelo, un código ambiental que reuniría todas las leyes existentes y las que se aprueben para la protección de los recursos, y un plan de uso de terrenos, el cual protegería a perpetuidad las áreas sensitivas y de alto valor ecológico.

6. Plan Ambiental del Gobierno: 25 compromisos

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

En la LPA se reestructura la JCA y la adscribe a la Oficina del Gobernador. Su misión es proteger la calidad del ambiente mediante la prevención y control de la contaminación del aire, las aguas, los suelos y la contaminación por ruidos. La JCA ha promulgado reglamentos con el propósito primordial de establecer las

⁴ La estructura organizacional del DRNA está diseñada para integrar componentes de manejo, educación, representación legal, investigación científica, administración de proyectos de interés social, procesos adjudicativos de permisos y endosos, seguridad en la navegación, vigilancia y gerencia de la agencia para la eficaz ejecución de sus responsabilidades y funciones ministeriales.

⁵ Cuenta con el Programa de Asesoramiento Técnico e Infraestructura el cual provee asesoramiento y ayuda técnica sobre el desarrollo, manejo y operación de las facilidades para el transbordo y disposición final de los desperdicios sólidos (vertederos). Además, promueve el desarrollo y construcción de los nuevos proyectos de infraestructura y el cierre o rehabilitación de las facilidades existentes, tomando como punto de partida procesos económicamente viables y ambientalmente seguros.

7. Estructura básica de la
Junta de Calidad
Ambiental

normas que minimicen los daños al ambiente y que establezcan los controles para las actividades que produzcan contaminación. La Junta es un organismo normativo, coordinador, regulador y planificador con facultades cuasi-judiciales y cuasi-legislativas.

La JCA cuenta con los siguientes programas: (1) Asesoramiento Científico y Ambiental - sirve de facilitador a las agencias y municipios mediante la coordinación intra-agencial e interagencial para agilizar el proceso de las declaraciones de impacto ambiental establecido en el Reglamento de Impacto Ambiental. Además, evalúa documentos ambientales sobre aspectos ambientales, ecológicos y geológicos para preservar los recursos y conservar el ambiente; (2) Asuntos Gerenciales; (3) Control de la Contaminación de Ruidos - controla la contaminación por ruidos mediante la investigación e inspección de querellas de ruido y realiza actividades que permitan el control, disminución y/o eliminación de los ruidos nocivos a la salud y al bienestar público; (4) Dirección y Administración General; (5) Emergencia Ambiental - fue establecido en respuesta a la demanda de un servicio técnico especializado para atender efectivamente emergencias ambientales. Mediante la LPA y conjuntamente con la ley federal; *Comprehensive Environmental Response Compensation and Liability Act* (CERCLA)⁶, a través de este Programa se proveen los recursos necesarios para subsidiar la limpieza de los lugares contaminados con sustancias peligrosas que aparecen en la Lista Nacional de Prioridades; (6) Estudio y Análisis de las Peticiones Contributivas - viabiliza el establecimiento y desarrollo del mayor número posible de industrias manufactureras, de servicios y propiedades dedicadas al fomento industrial, transporte marítimo y la industria cervecera; (7) Laboratorio de Investigación Ambiental - provee apoyo científico a los programas Calidad de Aire, Calidad de Agua y Contaminación de Terrenos para las determinaciones científicas pertinentes; (8) Mejoramiento de la Calidad del Agua - asegura el cumplimiento de la reglamentación vigente, desarrolla y pone en vigor reglamentos para combatir nuevos problemas, fiscaliza los métodos de disposición final de aguas usadas y domésticas, y desperdicios generados por actividades industriales y agrícolas; (9) Mejoramiento de la Calidad del Aire, tiene su base legal en la LPA y la *Clear Air Act* (CAA)⁷, con el propósito de desarrollar las actividades necesarias para prevenir cualquier problema de contaminación atmosférica; (10) Reglamentación sobre Contaminación de Terrenos - planifica, desarrolla y vela que se cumpla con la política pública relacionada al problema de los desperdicios sólidos peligrosos y no peligrosos en PR. La Ley 171/1996 de Manejo de Neumáticos, y la Ley 172/1996 para el Manejo Adecuado de Aceite Usado en Puerto Rico, regulan respectivamente la disposición de los neumáticos y aceites usados de la mejor manera sin

⁶ 42 USC § 9601.

⁷ 42 USC § 7401 *et seq.*

perjudicar el ambiente. Este Programa autoriza a las personas que van a manejar la disposición de estos productos; (11) Servicios Regionalizados - sirve de enlace entre las regiones y la oficina central de la JCA.

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Patrimonios naturales

El patrimonio natural de Puerto Rico lo constituyen las reservas de la biosfera, los monumentos naturales, las reservas y parques nacionales, y los santuarios de la naturaleza. Las Reservas Naturales (RN) de PR son áreas, identificadas por el DRNA y designadas por la Junta de Planificación (JP), que por sus características físicas, ecológicas, geográficas y por el valor social de los recursos naturales existentes en ellas, ameritan su conservación, preservación o restauración a su condición natural⁸. El proceso de designación de estos terrenos o cuerpos de agua como RN, se basan en los siguientes mecanismos: (a) El Programa de Manejo de la Zona Costanera - identifica y recomienda a la JP las áreas propuestas para designarse como RN; (b) El Programa de Patrimonio Natural - recomienda a la JP la designación como RN de cualquier área; (c) Leyes Especiales - La legislatura de PR designa una reserva natural mediante la aprobación de una ley especial. Actualmente, en PR existen 28 áreas designadas como RN por la JP y nueve áreas designadas mediante leyes especiales.

Las RN se destacan por sus atractivos, entre los que se encuentran: el Bosque Estatal de Piñones en Loíza; Punta Petrona en Santa Isabel; el Bosque Estatal de Ceiba; La Parguera; la Laguna Tortuguero; los Arrecifes La Cordillera en el Nordeste de Fajardo; Isla Caja de Muertos; los Arrecifes de Guayama al Sur de Arroyo; Bosque Estatal de Boquerón en Cabo Rojo; Laguna Joyuda en Cabo Rojo; el Bosque Estatal de Guánica; las Cabezas de San Juan en Fajardo; Isla de Mona y Monito; la Hacienda La Esperanza en Manatí; la Bahía Bioluminiscente de Vieques; la Laguna Cartagena en Lajas; la Cueva del Indio en Arcibo; el Pantano Cibuco; los Arrecifes de Tourmaline; Caño Tiburones en Arcibo; el Canal Luis Peña en Culebra; Punta Yeguas en Yabucoa; el Caño Boqui-

8. El Patrimonio Natural de Puerto Rico: Reservas Naturales

⁸ Las RN tienen un carácter único insular o regional; gran valor ecológico y de carácter escaso, frágil o vulnerable; sujeta a fuertes cargas naturales y ambientales y a presiones y demandas socioeconómicas incompatibles con su supervivencia; excepcional valor cultural, histórico, geológico o paisajista; recursos naturales no renovables usados indiscriminadamente; gran valor turístico-recreativo actual o potencial. Los usos permitidos en estos recursos naturales son las caminatas, natación, buceo, paseos en botes, pasadías, giras, campamentos, estudios científicos y observación de plantas y aves. Éstos se establecen en un Plan de Manejo que se prepara para cada RN.

lla en Mayagüez; Punta Guaniquilla; Finca Belvedere; y el Caño Martín Peña en San Juan.

3.2. Protección y gestión de la biodiversidad

9. Los recursos vivientes

El DRNA cuenta con el Área de Recursos Vivientes, la cual tiene responsabilidad primordial de asesorar al Secretario del DRNA y a la ARN respecto al establecimiento e implantación de la política pública sobre el uso, conservación, desarrollo y administración de los recursos forestales de PR. De igual forma es responsable de brindarle asesoramiento sobre la toma de decisiones sobre especies protegidas, especies en peligro de extinción y especies exóticas. Además, tiene la responsabilidad de asesorar en la formulación de la política pública sobre los recursos naturales en la zona costanera, reservas naturales, refugios de vida silvestre, áreas naturales de alto valor ecológico, los recursos de pesca y sobre el manejo de la caza en PR. Las responsabilidades del Área de Recursos Vivientes se fundamentan en el marco legal de la Ley 278/1998 de Pesquerías, Ley 147/1999 para la Protección, Conservación y Manejo de los Arrecifes de Coral en PR, Ley 241/1999 de Vida Silvestre, Ley 115/1997 para la Promoción y el Desarrollo de la Pesca Deportiva y Recreacional de PR, Ley 307/2000 de Recuperación del 3% de la Plataforma Insular de PR, Ley 46/1995 de Piraña, y la Ley 70/1976 de Bosques⁹. Las funciones del Área se realizan mediante los tres Negociados que la componen, Negociado de Pesca y Vida Silvestre, el Negociado de Costas, Reservas y Refugios y el Negociado de Servicio Forestal.

10. La repoblación forestal

El Negociado de Servicio Forestal tiene su responsabilidad basado en la Ley 133/1975 de Bosques de PR, sección 196-C, presenta la necesidad de investigación y estudios técnicos para repoblación forestal, el manejo de los bosques y utilización de los productos forestales. En conformidad con dicha Ley, se crea la División de Investigaciones Forestales. Esta División realiza tareas como el manejo de flora rara, amenazada o en peligro de extinción. Realiza evaluaciones técnicas y monitoreo de los recursos forestales utilizando métodos de análisis geo-espacial y desarrolla planes de manejo para los bosques públicos y privados, entre otras tareas.

11. Los recursos costeros

El Negociado de Costas, Reservas y Refugios está estructurado por: La División de Zona Costanera (DZC) - es la unidad del DRNA responsable de coordinar la implantación del Programa de Manejo de la Zona Costanera de Puerto Rico (PMZC), con la participación de otras unidades del DRNA, la JP y la JCA, entre otras agencias gubernamentales con responsabilidades asociadas a la administración y manejo de las áreas y recursos costeros.

12. La pesca y vida silvestre

La misión del Negociado de Pesquerías y Vida Silvestre (NPVS) es conservar, proteger, y mejorar los recursos de pesca y vida silvestre así como a sus hábitáculos; fomentando el uso racional y

⁹ Derogada por la Ley 241/1999.

sostenible para el disfrute de las generaciones presentes y futuras. El NPVS cuenta con cuatro áreas programáticas para atender los asuntos de manejo de las especies marinas, acuáticas y terrestres. Dentro de los servicios que ofrece se encuentran los siguientes: protección, preservación y conservación de los recursos acuáticos y terrestres, incluyendo plantas, animales y especies amenazadas o en peligro de extinción; manejo, investigación y educación sobre los recursos de pesca y vida silvestre; provee información estadística necesaria para diseñar el manejo de las poblaciones marinas y evaluar solicitudes de permisos de vida silvestre y pesqueros. La meta estratégica del NPVS es: mantener, restaurar, proteger y expandir al 100% los recursos de vida silvestre y las poblaciones marinas de PR para el disfrute y apreciación de las generaciones presentes y futuras.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Contaminación del aire

El propósito primordial de mantener una buena calidad en el aire es ejercer controles dirigidos a mantener condiciones aceptables en la atmósfera, de modo que no se perjudique la salud humana y el bienestar de la comunidad. La base legal para el desarrollo del Área de la Calidad del Aire se encuentra en el Artículo 9(B)5 de la LPA, donde se instituye que la JCA debe establecer¹⁰, mediante reglamentos¹¹, los requisitos que a su juicio sean necesarios para el control de emisiones a la atmósfera y para la prevención, disminución o control del calentamiento global y de daños al ambiente y a los recursos naturales¹².

13. El Control de la Contaminación Atmosférica

¹⁰ Las encomiendas de la JCA para cumplir con los controles de calidad del aire van dirigidos a: (1) desarrollar los criterios para el control de las emisiones a la atmósfera y recomendar las normas correspondientes a la Junta de Gobierno para cumplir con la LPA, y con los requisitos de la ley federal CAA; (2) mantener un sistema de permisos mediante el cual toda fuente de emisión viene obligada a registrarse en la JCA y cumplir con las normas establecidas; (3) mantener un sistema de vigilancia y control de las fuentes de contaminación; (4) mantener en operación una red de muestreo y realizar investigaciones para desarrollar estrategias de acción para controlar áreas altamente contaminadas.

¹¹ Según requerido por la LPA, en julio de 1995, la JCA adoptó el Reglamento para el Control de la Contaminación Atmosférica. Este reglamento tiene como fin el conservar la calidad natural del aire y para prevenir, eliminar y controlar la contaminación atmosférica; para establecer normas y requisitos para la prevención, eliminación y control de la contaminación atmosférica.

¹² Particularmente: 1) requerir a las fuentes de emisión de contaminantes atmosféricos sujetas al Programa que cumplan con los requisitos de monitoreo, mantenimiento de récords, informes y requisitos de certificación de cumplimiento; 2) establecer requisitos ejecutables de muestras o pruebas periódicas e incorporarlos a los permisos; 3) incluir en los permisos, cualquier disposición estatal o federal que sea aplicable; 4) incluir una cláusula de divisibilidad en los permisos; 5) incluir en los permisos escenarios alternos de operación; 6) eximir unidades

14. Política Pública sobre Mitigación del Calentamiento Global: la Ley

La Ley 246/2008 de Política Pública sobre Mitigación del Calentamiento Global en PR, fue aprobada con el propósito de establecer la política pública del gobierno de PR y de las entidades municipales en torno al calentamiento global. La misma propone monitorear y documentar todos los cambios surgidos y los proyectados en PR a consecuencia del fenómeno del calentamiento global. También propondrá establecer uniformidad en todos los programas gubernamentales y a nivel municipal para mitigar los efectos del calentamiento global.

4.2. Contaminación del agua

15. La Política Pública del agua: Ley

En la Ley 136/1976 para la Conservación, el Desarrollo y Uso de los Recursos de Agua de PR, se hace la declaración de política pública del gobierno de PR¹³. En dicha Ley se faculta al Secretario

de emisión que representen actividades o emisiones insignificantes, de acuerdo con los requisitos y reglamentos tanto de la ley federal CAA, como los impuestos por la JCA; 7) establecer los procedimientos administrativos y las fechas límites para otorgar permisos iniciales de operación, renovación, modificación y reaperturas de permisos; 8) adoptar procedimientos adecuados para evaluar revisiones y modificaciones de permisos; 9) requerir a los dueños u operadores de fuentes sujetas al Programa, someter planes de cumplimiento y establecer planes de cumplimiento para aquellas fuentes que sometan planes inadecuados; 10) terminar, modificar, revocar y expedir permisos de operación, cuando exista causa; 11) proveer aviso público y la oportunidad para comentarios y vistas públicas para las solicitudes de permisos y de renovación de permisos de fuentes de emisión establecidos bajo el Programa, consistentes con la Ley 170/1988 ó Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU) y con los reglamentos de la EPA; 12) tener disponible al público las solicitudes de permisos de operación de aire, los planes de cumplimiento, de los permisos e informes de muestreo o cumplimiento, sujeto a las disposiciones de confidencialidad establecidas en la LPAU y en la Sección 114 (c) de la ley federal CAA; 13) compeler a que se cumplan las condiciones de un permiso luego de finalizado el término del mismo o luego de su expiración, entre otras. Según datos estadísticos de la JCA, se indica que durante el año fiscal 2012-2013 se ejecutaron 7.665 muestras de gases y 10,585 muestras de particulado diarias.

¹³ Es política pública del ELA mantener el grado de pureza de las aguas de PR que requiera el bienestar, la seguridad y el desarrollo del país, asegurar el abasto de aguas que precisen las generaciones puertorriqueñas presentes y futuras mediante el establecimiento de áreas de reserva de aguas y aprovechar las aguas y cuerpos de agua de PR con arreglo al interés público y a criterios de uso óptimo, beneficioso y razonables. A estos efectos, y a propósito, además de proteger al país frente a las adversidades de la escasez, el mal uso, el desperdicio y la contaminación de tan esencial recurso, así como para lograr que su aprovechamiento sea compatible con las realidades físico-naturales en que el mismo se encuentra y con las necesidades sociales y económicas del país, se declaran las aguas y cuerpos de agua de PR propiedad y riqueza del Pueblo de PR. El Gobierno del ELA administrará y protegerá ese patrimonio a nombre y en beneficio de la población puertorriqueña. Así mismo, es política del ELA lograr la distribución más equitativa y justa de sus aguas. A ese efecto se establece que las necesidades de agua adscritas al consumo doméstico, y particularmente al consumo humano, deberán ser satisfechas con prelación a cualesquiera otras y que en la adjudicación del sobrante disponible el interés público deberá prevalecer frente a todo otro interés o reclamo.

del DRNA a preparar, adoptar y mantener un plan integral de conservación, desarrollo y uso de los recursos de agua de PR, en consulta con el Comité que se establece en esta misma Ley¹⁴. En la preparación e implementación de dicho plan, el Secretario del DRNA observará estrictamente las normas y determinaciones que al efecto de la calidad y potabilidad de las aguas adopten la JCA y el Departamento de Salud (DS), respectivamente.

El Área de Calidad de Agua es una de las áreas principales que componen la estructura organizativa operacional de la JCA. Entre sus funciones está vigilar, proteger, mejorar y mantener la calidad de los cuerpos de agua, con el fin de que se logre la propagación y preservación de especies deseables. Esto permitirá que los mismos sean aptos para uso doméstico, recreativo, agrícola e industrial. Para llevar a cabo estas funciones de una manera efectiva, la Junta mantiene una estrecha coordinación con agencias federales y estatales. Además, desarrolla reglamentos para el cumplimiento de la reglamentación vigente, desarrolla y pone en vigor reglamentos para combatir nuevos problemas, fiscaliza los métodos de disposición final de aguas usadas y domésticas, y desperdicios generados por actividades industriales y agrícolas. Estas acciones se implantan mediante inspecciones, muestras, e investigaciones de campo.

En el artículo 9(B)7 de la LPA, se enumeran los deberes que se le confieren a la JCA respecto al control de descargas de contaminación a cuerpos de agua. Estos incluyen: adoptar reglamentos, emitir permisos y dictar órdenes restringiendo el contenido de cualquier desperdicio(s) o sustancia(s) contaminadoras descargadas o que se traten de descargar en las aguas de PR y establecer e implantar reglamentación para pre-tratamiento de aguas usadas y control de fuentes dispersas de contaminación. A estos efectos, la Junta estará facultada, para ejercer aquellos poderes y facultades que le puedan ser delegados y sean necesarios para: 1) la implantación del Programa de Permisos y Descargas Federal, *National Pollutant Discharge Elimination System* (NPDES)¹⁵, con arreglo a lo dispuesto en la Clear Water Act (CWA); y b) Prohibir cualquier descarga de contaminantes por cualquier persona natural o jurídica que no tengan el correspondiente permiso expedido por la Junta.

La División de Protección de Aguas Subterráneas de la JCA fue creada para fiscalizar las instalaciones con tanques de almacenamiento soterrados (TAS) y con sistemas de inyección subterránea (SIS), y responder a la problemática de escapes provenientes de los mismos

16. Medidas de calidad del agua

¹⁴ Integrado por representantes de la JP, la Administración de Fomento Económico (AFE), la JCA, la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA), la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE), el Departamento de Transportación y Obras Públicas (DTOP) y la Universidad de Puerto Rico (UPR). El Secretario podrá, cuando lo estime conveniente, ampliar el Comité mediante el nombramiento de representantes de otras Agencias del ELA, de Agencias del Gobierno de los EU y de personas particulares concernidas con los recursos de agua de PR.

¹⁵ 33USC§1342.

que pudieran estar afectando el recurso del agua subterránea. Para fiscalizar estos tipos de sistemas se emiten permisos y autorizaciones, se evalúan informes de muestreo y se solicitan planes de remediación en aquellos casos donde el mal funcionamiento de los mismos haya causado derrames al agua o al subsuelo. El seguimiento de ambos tipos de sistemas (SIS y TAS) ha sido delegado por la EPA a través de acuerdos de entendimiento con la JCA.

El Área de Recursos de Agua y Minería del DRNA tiene la responsabilidad de asesorar al Secretario y al Administrador de la ARN respecto al establecimiento e implantación de la política pública sobre el uso, conservación, desarrollo y administración de los recursos de agua. De igual forma es responsable de brindarle asesoramiento sobre la toma de decisiones sobre proyectos de control de inundaciones para proteger vida y hacienda de comunidades establecidas dentro de la planicie inundable de los ríos. Dicha Área tiene la responsabilidad de colaborar en la implantación la Ley 136/1976, el Reglamento y planes para la conservación, uso, aprovechamiento, desarrollo y administración del recurso agua y la Ley 6/1960 de Control de Inundaciones de PR. Las funciones del Área se realizan mediante el Negociado de Recursos de Agua y las divisiones que componen este negociado. A saber, Planificación y Análisis de Recursos de Agua, Diseño de Obras de Control de Inundaciones, Construcción de Obras de Control de Inundaciones y Operación de la Represa Cerrillos en Ponce¹⁶.

4.3. Contaminación del suelo y residuos

17. Control de Contaminación de Terrenos

El Área de Control de Contaminación de Terrenos (ACCT) es el brazo operacional de la JCA con la responsabilidad de planificar, desarrollar y ver que se cumpla con la política pública relacionada con el manejo de los desperdicios sólidos en PR. Además, desarrolla proyectos y programas, realiza estudios e investigaciones encaminados al entendimiento de los nuevos métodos para el manejo de los desperdicios sólidos y ofrece asesoramiento técnico y recomendaciones a la comunidad en general sobre los reglamentos y procedimientos que administra.

En la LPA, también se establece la política pública¹⁷ sobre la

¹⁶ Es un proyecto que se completó en el 1992 que ha convertido en gigantescos canales los cauces de los ríos Bucaná y Portugués de Ponce, lo que permiten fluyan con facilidad las escorrentías en época de inundaciones. Además, de estos canales también se han construido pequeños lagos y estructuras en estos cauces para reducir la velocidad de dichas escorrentías. Este proyecto ha sido construido en su totalidad por el Cuerpo de Ingenieros de E.U.

¹⁷ La contaminación ambiental debe ser prevenida y reducida desde su origen. En caso de que los contaminantes no puedan ser prevenidos, éstos serán reusados o reciclados de forma segura para el ambiente, y en su defecto, se dispondrá los mismos mediante el uso de tecnología aprobada por la JCA, siendo el último recurso su disposición al ambiente, conforme las leyes y regla-

prevención de la contaminación y se faculta a la ADS como la agencia responsable, a través de su Programa de Prevención de Contaminación (P2), a fomentar y desarrollar iniciativas investigativas para la identificación y diseño de medidas o alternativas que promuevan la reducción en la fuente de los contaminantes y para la identificación y diseño de alternativas para el rehúso y reciclaje de los contaminantes cuya generación no pueda ser evitada, de tal forma que se cumpla con la política pública establecida y la reglamentación adoptada por la JCA para el manejo, tratamiento, transportación y disposición de los contaminantes. Los objetivos principales del P2 de la ADS son: promover la prevención y reducción de la contaminación en su fuente de origen; lograr que los generadores de contaminantes en PR y los ciudadanos implanten prácticas que reduzcan la contaminación; coordinar con las demás agencias e instrumentalidades de gobierno, así como con la empresa privada y la ciudadanía en general, para hacer valer la política pública enunciada por dicha Ley.

18. Prevención de la contaminación

Mediante la Ley 70/1992 para la Reducción y el Reciclaje de los Desperdicios Sólidos en PR, se establece que será política pública del Gobierno el desarrollo e implantación de estrategias económicamente viables y ambientalmente seguras que resulten en la disminución del volumen de desperdicios sólidos que requerirá disposición final. Tres años después, se enmienda¹⁸ dicha ley a los fines de ampliar el Programa, crear nuevos incentivos económicos para promover el reciclaje, especificar las responsabilidades de las agencias y municipios para desarrollar el reciclaje y promover la reducción de desperdicios sólidos, la reutilización y separación en la fuente de materiales reciclables. A modo de lograr una implantación más efectiva de esta ley, se enmienda la misma¹⁹, a los fines de extender la meta de reciclar un 35% de los desperdicios sólidos, hacer mandatorio que los municipios recluten un Coordinador de Reciclaje a tiempo completo y que asignen presupuesto a la Oficina de Reciclaje Municipal, imponer responsabilidad de rendir informes durante la implantación de los Planes de Reciclaje, compeler a los municipios a llevar los materiales reciclables a las facilidades de recuperación de la ADS; ampliar el ámbito de entidades obligadas a implantar Planes de Reciclaje, y aumentar la meta de compra de papel con fibra reciclada en el gobierno.

19. Reducción de residuos y reciclaje

mento aplicables. La eficiente ejecución de esta política pública mejorará la calidad de vida de los puertorriqueños, ya que se disminuirán los problemas de salud asociados a la contaminación; el riesgo de afectar la cadena alimenticia también será reducido; se protegerá, además, la flora y la fauna; se beneficiará nuestro sector socioeconómico, ya que disminuirán los costos de disposición, labor y compra de materia prima; se protegerá la infraestructura; se intercambiarán materiales y productos que pueden ser reusados y al disminuir la cantidad de contaminantes, se reducirá el riesgo de ser sancionado por las agencias reguladoras.

¹⁸ Mediante la Ley 13/1995.

¹⁹ Mediante la Ley 411/2000.

4.4. Contaminación acústica y visual

20. Control de Ruidos: campañas de sensibilización

El Área de Control de Ruidos de la JCA es responsable de promover el cumplimiento del Reglamento para el Control de la Contaminación por Ruido²⁰, el cual fue promulgado a tenor con la LPA. El Área Control de Ruidos es responsable de realizar los estudios necesarios para evaluar el estado de la problemática en la Isla, así como hacer las recomendaciones correspondientes para promover la implantación de la más efectiva Política Pública Ambiental sobre este problema ambiental y social. El Área de Control de Ruidos, junto al Comité Interagencial y Ciudadano ante el Ruido (CICAR), inició en el 2004, la Campaña Educativa titulada «Menos Ruido Para Mi Isla Puerto Rico» con el propósito principal de educar a la ciudadanía sobre aspectos de la contaminación por ruido, los efectos de la exposición a sonidos altamente amplificados y la manera en que la participación ciudadana puede ayudar en la reducción del ruido ambiental.

21. Competencia municipal

En el Artículo 8.18 de la LPA se faculta al Presidente de la JCA a preparar y desarrollar proyectos y programas de beneficio para el ambiente, para la conservación de nuestro ambiente y recursos naturales y para la contaminación por ruidos y para la disposición adecuada de los desperdicios sólidos en conformidad con lo dispuesto en la Ley de ADS y la Ley 81/1991 de Municipios Autónomos.

En el Artículo 9(B)6 se faculta a la JCA para: a) establecer normas de calidad y pureza del ambiente, según estimase conveniente y adoptar reglas y reglamentos necesarios y razonables para el control, disminución o eliminación de sonidos nocivos a la salud y al bienestar público. Disponiéndose que en la adopción de las reglas y reglamentos referentes a los sonidos y a la determinación de cuáles son nocivos a la salud y al bienestar público, deberá tomar en cuenta el ejercicio de derechos constitucionales tales como: la libertad de culto, la libertad de expresión, la libertad de asociación y el derecho a la privacidad; b) tendrá jurisdicción exclusiva en primera instancia para dilucidar todo lo relativo a casos de sonidos relacionados con iglesias, templos, lugares de predicación, misiones y otros lugares dedicados al culto público con exclusión de cualquier otro foro administrativo o judicial²¹. En la misma Ley se

²⁰ Reglamento 4318/1987 de 24 de febrero de 1987, enmendado el 9 de mayo de 2011.

²¹ La JCA deberá cumplir con: a) requerir que se eliminen los ruidos propagados dentro de las aguas de PR; b) preservar en las aguas de PR la pesca, el turismo y las actividades recreativas y comerciales; c) eliminar la contaminación por ruidos que este inciso determina que es nociva a la salud y al bienestar de los residentes, toda vez que se tenderá a la preservación de la pesca, el turismo y las actividades recreativas y comerciales; d) prohibir estrictamente toda fuente de actividad que produzca un nivel máximo de presión de sonido que sea igual a o mayor de 190 dB re 1m Pa en el agua, medido en cualquier punto dentro de las aguas de PR, excepto por las «rutas de navegación comercial excluidas»; e) disponer los términos para la medición de los niveles de presión de sonido en las aguas de PR; f) proveer los medios que garanticen el cumplimiento y la ejecución de las disposiciones de este inciso.

dispone que el último miércoles del mes de abril de cada año, será observado y celebrado en todo PR el «Día para la Concienciación sobre el Ruido en el ELAPR».

Mapas de ruido del tráfico en las áreas urbanas, son una excelente herramienta para el análisis de la problemática y la planificación. Para lograr el mismo se ha establecido un acuerdo entre el DTOP y la JCA, el cual permita obtener tecnología y las capacidades de análisis para el manejo efectivo y control del ruido ambiental. Los resultados del uso de esta tecnología y desarrollo del primer mapa de ruido urbano, junto al Sistema Nacional Digitalizado de Información Ambiental, permitirán promover el estudio avanzado y de vanguardia de la acústica urbana en la Isla. Esta es una iniciativa importante para el análisis, por estimación, del porcentaje de la población expuesta a diferentes niveles de ruido ambiental los cuales serán necesarios para CICAR.

22. Mapas del ruido

5. GARANTÍAS

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

Las garantías administrativas respecto a los recursos naturales se encuentran en el artículo 4 de la LPA. En el mismo se especifican categóricamente los deberes y responsabilidades que el gobierno del ELAPR debe ejecutar para llevar a cabo la política pública esbozada en dicha ley.

23. Obligaciones de las administraciones

Así, se le ordena a todos los departamentos, agencias, municipios, corporaciones e instrumentalidades públicas y sus subdivisiones políticas del ELAPR a interpretar, aplicar y administrar todas las leyes y cuerpos reglamentarios vigentes y los que en lo futuro se aprueben en estricta conformidad con la política pública ambiental. Asimismo, se les ordena a que en la implantación de la política pública ambiental, cumplan con las siguientes normas: utilizar un enfoque sistemático interdisciplinario que asegure el uso integrado de las ciencias naturales y sociales y del arte de embellecimiento natural artístico al hacer planes y tomar decisiones que puedan tener un impacto en el medio ambiente del ser humano; identificar y desarrollar métodos y procedimientos, en consulta y coordinación con la JCA, que aseguren no sólo la consideración de factores económicos y técnicos, sino igualmente aquellos factores referentes a los valores y amenidades establecidos, aun cuando no estén medidos y la evaluados económicamente; incluir en toda recomendación o informe sobre una propuesta de legislación y emitir, antes de efectuar cualquier acción o promulgar cualquier decisión gubernamental que afecte significativamente la calidad del medio ambiente, una declaración escrita y detallada²².

²² Incluyendo: a) El impacto ambiental de la legislación propuesta, de la acción a efectuarse o de la decisión a promulgarse; b) cualesquiera efectos adversos al medio ambiente que no podrán evitarse si se aprobase y aplicase la propues-

La Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe) fungirá como agencia proponente, y como organismo con inherencia o reconocido peritaje en relación a cualquier acción que requiera cumplimiento con las disposiciones de dicho artículo. La División de Evaluación de Cumplimiento Ambiental de la OGPE evaluará el documento ambiental sometido ante su consideración por el proponente de la acción o el correspondiente departamento, agencia, municipio, corporación e instrumentalidad pública y sus subdivisiones políticas y determinará el cumplimiento con las disposiciones de este artículo. Cualquier recomendación requerida a entidades gubernamentales con relación al documento ambiental será provisto por los Gerentes de Permisos de la OGPE de la División de Evaluación de Cumplimiento Ambiental, excepto por los requeridos a los municipios, la JCA y la JP, según aplique, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

24. Rendición de cuentas

El Presidente de la JCA como parte de sus deberes, deberá rendir un informe anualmente a la Asamblea Legislativa y al Gobernador sobre la calidad del medio ambiente²³. Otras de las facultades y deberes de la JCA es el desarrollar un programa de educación ambiental y participación pública para promover el logro de los objetivos de la política pública ambiental de PR y el beneficio de la ciudadanía en general. Deberá promover la participación en estas gestiones del Departamento de Educación (DE), las universidades e instituciones académicas, y cualesquiera otras organizaciones públicas y privadas pertinentes. Además, se dispone en la LPA el establecimiento de un Sistema Nacional Digitalizado de Información Ambiental, cuyo objetivo es: reunir, organizar y poner a la disposición del público, a través de medios electrónicos, la información de índole técnica, educativa y científica, existente y por generarse, sobre temas ambientales y de los recursos naturales, tanto de aquellos renovables, como de los no renovables. Esta información es de libre consulta y acceso. Se mantendrá constantemente actualizada una bibliografía de la información contenida en el Sistema, disponible para todos los

ta legislación, si se efectuase la acción o promulgase la decisión gubernamental de que se trate; c) alternativas a la legislación propuesta, o a la acción o decisión la gubernamental en cuestión; d) la relación entre usos locales a corto plazo del medio ambiente y la conservación y mejoramiento de la productividad a largo plazo; e) cualquier compromiso irrevocable o irreparable de los recursos naturales que estarían envueltos en la legislación propuesta, si la misma se implementase; en la acción gubernamental, si se efectuase; o en la decisión, si se promulgase.

²³ Incluyendo: (1) el estado y condición del ambiente en PR; (2) las tendencias actuales en la calidad, manejo y utilización del medio ambiente y los efectos de estas tendencias sobre los requisitos sociales, económicos y otros de PR; (3) la suficiencia de recursos naturales disponibles para realizar los requisitos humanos y económicos de PR a la luz de las presiones de la esperada población; (4) la revisión de los programas y actividades del Gobierno Federal, del ELA y sus agencias y municipios, y entidades o personas no gubernamentales; y (5) un programa para remediar las deficiencias de programas y actividades existentes, junto con recomendaciones para la legislación.

usuarios del mismo. Dicho Sistema estará adscrito a la JCA, bajo el establecimiento de un Consejo Asesor.

PR cuenta con varias organizaciones ciudadanas en defensa del medio ambiente. Entre ellas podemos mencionar la Alianza Ciudadana para la Educación en Energía Renovable, Centro Eco-Educativo de PR, Ciudadanos del Karso, Coalición Playa para Todos, Fideicomiso de Conservación y Casa Pueblo (Premio Internacional Goldman del Ambiente 2002), entre otras²⁴.

Para reducir el costo de luz y disminuir la utilización del petróleo, la AEE tiene dentro de sus proyectos principales la utilización de energía renovable. Ha firmado 34 contratos los cuales incluyen molinos de viento, desperdicios sólidos, energía solar y gases de vertederos.

25. Sociedad civil

5.2. Civiles

Las controversias entre particulares, incluyendo las de naturaleza ambiental, se diluciden ante los tribunales de Justicia de PR, bajo una acción en daños y perjuicios.

26. Responsabilidad general por daños

5.3. Penales

En el artículo 16 de la LPA se detallan las penalidades que se impondrán a cualquier persona que infrinja cualquier disposición de esta Ley o de las reglas y reglamentos adoptados o que deje de cumplir con cualquier resolución, orden o acuerdo dictado por la JCA, la cuales caerán dentro de los delitos menos graves con multas de acuerdo a las circunstancias y a discreción de los tribunales. En aquellos casos en que estas infracciones se refieran a los Programas de Desperdicios Peligrosos, Calidad de Agua, Control de Inyección Subterránea, y Permisos y Certificación para Remoción de Pintura con Base de Plomo, la persona incurrirá en delito grave

27. Delitos ambientales

²⁴ Casa Pueblo es una organización de autogestión comunitaria que promueve a través de la iniciativa individual y colectiva la participación voluntaria que propone y desarrolla alternativas para proteger el ambiente, afirma los valores culturales y humanos. En los últimos años esta organización ha protagonizado varias campañas, de las cuales podemos destacar, su lucha contra el proyecto del Gasoducto logrando, junto con varias otras organizaciones, que no se pudiese concluir el mismo. El Gasoducto fue un proyecto presentado por la AEE en la búsqueda de suplir de fuentes alternas al petróleo a las generadoras en otros sectores de la Isla para reducir la dependencia de ese combustible. Se proyectaba hacer una construcción de una línea de gas natural que pasaría desde el Sur al Norte de la Isla. La tubería tendría unas 92 millas de extensión lo que, según expertos, pondría en riesgo e impactar el medio ambiente, así como pasos públicos y privados. Otra de sus campañas fue dirigida en concientizar al gobierno para que instituyera un comité multisectorial para que se elaborara una propuesta para la legislación con el fin de delimitar y establecer medidas para el manejo adecuado del Corredor Ecológico Nacional del Bosque Modelo, mediante la Orden Ejecutiva Núm. 2013-023.

28. Programas educativos como pena accesoria

y será sancionada con pena de reclusión y multas impuestas por el tribunal. La JCA está autorizada a recurrir a cualquier tribunal para recobrar el valor total de los daños ocasionados al ambiente y/o recurso natural al cometerse la violación.

También se faculta a la JCA para que imponga sanciones y multas administrativas²⁵ por infracciones a dicha ley, y a las órdenes, reglas y reglamentos emitidas y aprobadas por la Junta al amparo de la misma. Cualquier persona que infrinja las disposiciones de la Ley o la reglamentación adoptada a su amparo, estará sujeta a la penalidad adicional de asistir a cursos o talleres promulgados, adoptados o aprobados por la JCA, con el propósito de concienciar sobre los daños al ambiente.

Así mismo, en el Título III del Código Penal de PR (CP)²⁶, se establecen las penalidades sobre los delitos contra la seguridad colectiva²⁷. En el artículo 236²⁸, se instituye la pena por el delito contra la contaminación ambiental y en el artículo 237²⁹, su modalidad agravada.

6. FUENTES DE INTERNET

<http://www.gobierno.pr/GPRPortal/StandAlone/Categories-List.aspx>

<http://www.lexjuris.com/lrxjuris.htm>

<http://www.lexjuris.com/lexmater.htm>

www.epa.gov/espanol/

www.seagrant-dcc.tripod.com/id51.htm

²⁵ Dichas multas no excederán de veinticinco mil (\$25,000) dólares por cada infracción, entendiéndose que cada día que subsista la infracción se considerará como una violación por separado.

²⁶ Ley 146/2012.

²⁷ Incendio, incendio agravado, incendio forestal, incendio negligente, estrago, envenenamiento de las aguas de uso público, contaminación ambiental, contaminación ambiental agravada.

²⁸ «Toda persona que realice o provoque emisiones, radiaciones o vertidos de cualquier naturaleza en el suelo, atmósfera, aguas terrestres superficiales, subterráneas o marítimas, en violación a las leyes o reglamentos o las condiciones especiales de los permisos aplicables y que ponga en grave peligro la salud de las personas, el equilibrio biológico de los sistemas ecológicos o del medio ambiente, será sancionada con pena de reclusión por un término fijo de tres (3) años. El tribunal también podrá imponer la pena de restitución.»

²⁹ «Si el delito de contaminación ambiental, que se tipifica en el artículo 236, se realiza por una persona sin obtener el correspondiente permiso, endoso, certificación, franquicia o concesión, o clandestinamente, o ha incumplido con las disposiciones expresas de las autoridades competentes para que corrija o suspenda cualquier acto en violación de la ley, o aportó información falsa u omitió información requerida para obtener el permiso, endoso, certificación, franquicia o concesión correspondiente, o impidió u obstaculizó la inspección por las autoridades competentes, será sancionada con pena de reclusión por un término fijo de ocho (8) años. El tribunal a su discreción, también podrá suspender la licencia, permiso o autorización conforme los artículos 60 y 78, e imponer la pena de restitución.»

www.ads.gobierno.pr/
www.casapueblo.org/
www.coalicionventanasverraco.org/
<http://www.lexjuris.com/lrxjuris.htm>
www.estado.gobierno.pr/
www.drna.gobierno.pr/
www.jca.gobierno.pr/
www.ogp.gobierno.pr/
www.oslpr.org

17. VENEZUELA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonios naturales; 3.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica y visual. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas; 5.2. Civiles; 5.3. Penales; 5.4. Otras garantías. 6. GRUPOS VULNERABLES. 7. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

El Capítulo IX del Título III de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) está dedicado a los Derechos Ambientales. Allí se formaliza el reconocimiento del derecho de todas las personas a disfrutar, individual y colectivamente, de un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado (art. 127 CRBV)¹. De igual forma, se establece que «es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro» (art. 127 CRBV). La

1. Los derechos ambientales en la Constitución

* *Abreviaturas (más usadas)*: CRBV = Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; LA = Ley de Aguas; LBGF = Ley de Bosques y Gestión Forestal; LDPABS = Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios; LGIB = Ley de Gestión Integral de la Basura; LGDB = Ley de Gestión de la Diversidad Biológica; LGIRSNT = Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos; LINPARQUES = Ley del Instituto Nacional de Parques; LOA = Ley Orgánica del Ambiente; LOOT = Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio; LOP = Ley Orgánica de Planificación; LOPCI = Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas; LOPSAPS = Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento; LOTSJ = Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia; LPCD = Ley para las Personas con Discapacidad; LPFS = Ley de Protección a la Fauna Silvestre; LSMRAIB = Ley de Semillas, Material para la Reproducción Animal e Insumos Biológicos; LZC = Ley de Zonas Costeras; MARNR = Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables; MCTI = Ministerio del Poder Popular para Ciencia, Tecnología e Innovación; MINAMB = Ministerio del Poder Popular para el Ambiente; MP = Ministerio Público; TSJ = Tribunal Supremo de Justicia.

¹ Gaceta Oficial 5.453 Extraordinario, 24 de marzo de 2000.

corresponsabilidad en la realización de los derechos humanos ambientales, es un principio reiterado en el ordenamiento jurídico venezolano.

2. Los deberes del Estado

Como obligaciones del Estado la CRBV contempla: proteger el ambiente, la diversidad biológica, los recursos genéticos, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás áreas de especial importancia ecológica; garantizar, con la activa participación de la sociedad, un ambiente libre de contaminación donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos (art. 127); desarrollar una política de ordenación del territorio, que incluya la información, consulta y participación ciudadana, atendiendo a las realidades ecológicas, geográficas, poblacionales, sociales, culturales, económicas, políticas, de acuerdo con las premisas del desarrollo sustentable (art. 128), e impedir la entrada al país de desechos tóxicos y peligrosos, la fabricación de armas nucleares, químicas y biológicas.

3. Los deberes a particulares: el estudio de impacto ambiental

Por otro lado, se establece la obligación de llevar a cabo estudios de impacto ambiental y sociocultural, previo a todas las actividades susceptibles de generar daños a los ecosistemas, y se contempla que todos los contratos que celebre la República así como los permisos que otorgue, que afecten los recursos naturales, incluyan la obligación de conservar el equilibrio ecológico, permitir el acceso a la tecnología y su transferencia, y el restablecimiento del ambiente a su estado natural si resultare alterado (art.129).

4. *Standard* internacional

En el ámbito de las relaciones internacionales, la CRBV prevé que la República promoverá y favorecerá la integración latinoamericana y caribeña mediante la defensa de los intereses de la región, entre los que se enuncian, expresamente, los ambientales (art. 153). El Estado venezolano ha ratificado todos los principales instrumentos multilaterales².

² Convención para la Protección de la Flora, la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América; Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de la Fauna y Flora Silvestres (CITES); Tratado de Cooperación Amazónica; Convenio para la Protección y Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe; Protocolo relativo a la Cooperación para Combatir los Derrames de Hidrocarburos en la Región del Gran Caribe; Protocolo relativo a las Áreas Flora y Fauna Silvestres Especialmente Protegidas; Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional como Hábitat de Aves Acuáticas (Convención Ramsar); Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono; Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono; Enmienda de Londres del Protocolo de Montreal; Enmienda de Copenhague del Protocolo de Montreal; Enmienda de Montreal del Protocolo de Montreal; Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural y Natural de la UNESCO; Convenio sobre Diversidad Biológica; Protocolo de Cartagena sobre Biodiversidad; Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático; Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; Convenio Internacional de las Maderas Tropicales; Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación; Convención Internacional de Lucha contra la Desertificación; Convención In-

La CRBV fundamenta el régimen socioeconómico de la República, entre otros principios, en la protección ambiental (art. 299). Declara a las aguas como bienes de dominio público de la Nación «insustituibles para la vida y el desarrollo», y delega en una ley garantizar su protección, aprovechamiento y recuperación atendiendo a las fases del ciclo hidrológico y los criterios de ordenación del territorio (art. 304). Asimismo, establece la obligación del Estado de promover una agricultura sustentable (art. 305) y concibe al turismo como una actividad económica de interés nacional que forma parte de la estrategia del desarrollo sustentable (art. 310). Entre los principios que fundamentan la seguridad de la Nación está el de promoción, conservación y corresponsabilidad en materia ambiental, sobre las bases de un desarrollo sustentable (art. 326).

La distribución constitucional de las competencias del Estado en materia ambiental atribuyen al Poder Público Nacional el régimen de la administración de riesgos y emergencias; la conservación, fomento y aprovechamiento de los bosques, suelos, aguas y otras riquezas naturales del país; la legislación sobre ordenación urbana; así como las políticas nacionales y la legislación en materia de ambiente, aguas y ordenación del territorio (art. 156).

La Ley Orgánica del Ambiente (LOA)³ establece las disposiciones y principios rectores de la gestión ambiental en el país. Asume el desarrollo sustentable como derecho y deber fundamental, del Estado y de la sociedad, para contribuir a la seguridad, al logro del máximo bienestar de la población y al sostenimiento del planeta, en interés de la humanidad. Asimismo, desarrolla las garantías y derechos a un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado (art. 1).

5. Principios constitucionales de protección ambiental

6. La distribución constitucional de competencias

7. La Ley Orgánica del Ambiente

1.2. Instituciones

El Ministerio del Poder Popular para el Ambiente (MINAMB)⁴ es el órgano rector responsable en la planificación y gestión del am-

teramericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas; Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes; Convenio sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo aplicable a ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos objeto de Comercio Internacional (Convenio de Rotterdam) y el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura

³ Gaceta Oficial 5.833 Extraordinario, 22 de diciembre de 2006.

⁴ Fue creado en 1976 a través de la Ley Orgánica de la Administración Central, bajo la denominación de Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR). Gaceta Oficial N° 1.932 Extraordinario, 28 de diciembre de 1976. En 2006, el Gobierno Nacional tomó la decisión de decretar la organización y funcionamiento de la Administración Pública Nacional, adicionando en el nombre de los Ministerios la frase «del Poder Popular»; en este caso, el órgano rector sería en lo venidero Ministerio del Poder Popular para el Ambiente. Decreto 5103/2006, de 28 de diciembre, Gaceta Oficial Extraordinaria 5.836, 8 de enero de 2007.

8. Ministerio del Poder Popular para el Ambiente: estructura básica y entes descentralizados

biente, conforme a lo dispuesto en la LOA. Lo conforman tres Viceministerios (del Agua, de la Conservación Ambiental y Ordenamiento y Administración Ambiental) con sus respectivas Direcciones Generales. Junto con sus 23 sedes estatales dispone de entes descentralizados, tales como el Instituto Nacional de Parques, INPARQUES o el Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología, INAMEH) así como con Servicios Autónomos, dentro de los que puede destacarse los Servicios Ambientales del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente y la Oficina Nacional para el Desarrollo de los Servicios del Agua Potable y Saneamiento (ON-DESAPS)⁵.

9. Competencias municipales

Entre las competencias de los municipios varias tienen incidencia en el medio ambiente (sí, por ejemplo, la ordenación territorial y urbanística) sin perjuicio de la más específica protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental (art. 178 CRBV).

10. Comisión parlamentaria

La Asamblea Nacional cuenta con una Comisión Permanente de Ambiente, Recursos Naturales y Cambio Climático (art. 39.9 Reglamento Interior de Debates de la Asamblea Nacional).

1.3. Planes

11. El Plan de Desarrollo Económico y Social: el modelo 'ecosocialista'

El Plan de Desarrollo Económico y Social 2013-2019 redimensiona las disposiciones en materia ambiental de su predecesor, al incorporar como uno de sus «cinco grandes objetivos históricos» el «preservar la vida en el planeta y salvar la especie humana». Este Plan proyecta un modelo productivo *ecosocialista* basado en una relación armónica entre los seres humanos y la naturaleza, para garantizar la protección ambiental y sociocultural de los ecosistemas y la sostenibilidad del desarrollo. En el marco del quinquenio anterior, en fin, el MINAMB ha venido ejecutando varios Planes Nacionales para el fomento, conservación, defensa, restauración y mejoramiento del ambiente

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

12. Autoridad Nacional Ambiental: evaluaciones de impacto

La LOA establece que la gestión del ambiente comprende la evaluación de impacto ambiental, numera veinte tipos de actividades consideradas capaces de degradar el ambiente (art. 80 LOA), y establece los instrumentos y mecanismos mediante los cuales la Autoridad Nacional Ambiental (el MINAMB) ejercerá el control previo de las mismas (art. 82). El Decreto 1.257 ha dispuesto las

⁵ Reglamento Orgánico del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales. Organigrama vigente al 2012. Gaceta Oficial 5.664 Extraordinario, 29 de septiembre de 2003. En: <<http://www.minamb.gob.ve/files/Organigrama/organigrama-2012.pdf>>.

normas sobre Evaluación Ambiental de Actividades Susceptibles de Degradar el Ambiente⁶ (NEAASDA).

A través del Decreto con Fuerza de Ley de la Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres⁷ (LONPCAD), el Estado venezolano creó la Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres, como un componente de la Seguridad Ciudadana, con el objeto de planificar, coordinar y supervisar el cumplimiento de políticas orientadas a la preparación del Estado para actuar ante desastres (art. 5 LONPCAD) y el Comité Coordinador Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres (CCNPCAD) su órgano ejecutivo, integrado por representantes del más alto nivel gubernamental. De igual forma, esta Dirección ha realizado diversas Misiones para la atención humanitaria, en países como Perú (terremoto de 2012), Haití (terremoto de 2010), Bolivia (inundaciones de 2012), Cuba, Guatemala y Panamá (huracán Sandy y fuertes lluvias de 2012).

En lo que respecta a la gestión de riesgos, la LGIRST establece que son obligaciones del Estado: 1. Garantizar que las acciones propias de la ordenación del territorio y de la planificación del desarrollo a todos los niveles de gestión, eviten potenciar o incrementar las condiciones de vulnerabilidad o de amenazas en el país; 2. Propiciar la ejecución de acciones orientadas a la reducción de la vulnerabilidad existente; 3. Fortalecer las actividades de prevención, mitigación y preparación en todas las instancias de gobierno, así como en la población, con el propósito de reducir los riesgos siconaturales y tecnológicos; 4. Fortalecer las capacidades institucionales requeridas para las labores de reconstrucción ante la ocurrencia de desastres en el territorio nacional (art. 6). Se crea el Consejo Nacional de Gestión Integral de los Riesgos Siconaturales y Tecnológicos (CNGIRST) (art. 10), presidido por el Presidente de la República

La Ley también establece que en cada estado funcionará un Gabinete Estatal de Gestión Integral de Riesgos Siconaturales y Tecnológicos, adscrito a su respectivo Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas (art. 14 LGIRST), y en cada municipio un Gabinete Municipal de Gestión Integral de Riesgos Siconaturales y Tecnológicos adscrito a su respectivo Consejo Local de Planificación Pública (art. 16 LGIRST). Estos se encargarán de dar cumplimiento a la política nacional en la materia y coordinar las actividades a ella vinculada, en su ámbito territorial.

La Ley crea el Registro Nacional de Información para la Gestión Integral de Riesgos Siconaturales y Tecnológicos, que estará a cargo del Consejo Nacional de Gestión Integral de Riesgos Siconaturales y Tecnológicos, por órgano de su Secretaría Técnica (art.

13. Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres

14. Riesgos siconaturales y tecnológicos

⁶ Normas sobre Evaluación Ambiental de Actividades Susceptibles de Degradar el Ambiente. Decreto 1257/1996, 26 de abril de 1996.

⁷ Decreto 1557/2001, de 13 de noviembre de 2001. Gaceta Oficial 5.557.

31 LGIRST). Este Registro tiene por objeto actualizar, recopilar, procesar, registrar y sistematizar la información relacionada con amenazas, vulnerabilidades, riesgos, emergencias y desastres, y apoyar al Estado en su divulgación y socialización (art. 32 LGIRST).

A la fecha, no se ha llevado a cabo la instalación del Consejo Nacional de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos, ni la de su Secretaría Técnica, así como de sus equivalentes estatales y municipales. Se desconoce, a su vez, el funcionamiento del Registro Nacional de Información para la Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos. Todo ello es necesario, a los fines de implementar de manera continua y programática los sistemas de alerta temprana en el país en los distintos ámbitos de actuación del Estado: local, regional y nacional.

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Patrimonios naturales

15. Patrimonio forestal: casi 75% del país

En Venezuela la LBGF establece como patrimonio forestal del país la totalidad de los ecosistemas y recursos forestales, incluidos los bosques nativos, plantaciones forestales, árboles fuera del bosque, así como también las tierras forestales y las formas de vegetación no arbórea asociadas o no al bosque (art. 3). La Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio de 11 de agosto de 1983 (LOOT) crea las Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE). Las cuales son zonas del territorio nacional que se encuentran sometidas a un régimen especial de manejo conforme a las leyes especiales las cuales, en particular, son las siguientes: 1) Parques Nacionales; 2) Zonas Protectoras; 3) Reservas Forestales; 4) áreas Especiales de Seguridad y Defensa; 5) Reservas de Fauna Silvestre; 6) Refugios de Fauna Silvestre; 7) Santuarios de Fauna Silvestre; 8) Monumentos Naturales; 9) Zonas de Interés Turístico; 10) Aéreas sometidas a un régimen de administración especial consagradas en los Tratados Internacionales» (art. 15 LOOT). Existen 399 ABRAE, que representan 74,07% de la superficie total del país y que abarca 67,88 millones de hectáreas (ha).

16. La «Misión Árbol»

A través de tales instrumentos de protección se brinda el marco jurídico para la protección de los bosques nativos (arts. 21, 24 y 25 LBGF). En 2011 el Estado desarrolló la versión final del Mapa de Cobertura Forestal, compuesto por 75 mapas de vegetación, lo cual permitió la estimación de la superficie boscosa del territorio nacional en aproximadamente 47.632.750 ha, correspondiente al 54% de la superficie terrestre del país⁸. Destaca la creación de la

⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE VENEZUELA, *Informe... cit.*, p. 129.

Comisión Presidencial «Misión Árbol»⁹, a través de la cual se desarrolla el Plan Nacional de Reforestación Productiva en la que hasta la fecha han participado casi 47.177 personas con 45 millones de plantas producidas¹⁰.

Las figuras anteriormente referidas confieren una intensidad de protección distinta en función de las necesidades de conservación y preservación del espacio protegido. Desde los monumentos naturales (30 en total) con los que se protegen accidentes geográficos o sitios de belleza o rarezas excepcionales, hasta los parques nacionales (43 en total) con los que se protegen los ecosistemas más importantes del país, no alterados por la acción humana, se les declara parque nacional (art. 6 RPLOOTAMPNMM).

Sin olvidar la Ley de Zonas Costeras (LZC)¹¹ que crea esta figura de protección de extensión variable para proteger el espacio acuático adyacente y sus recursos (arrecifes coralinos, praderas de fanerógamas marinas, manglares, etc.). La superficie de las zonas costeras de Venezuela asciende a 143.587 km²¹², lo que constituye el 10,1% del territorio nacional¹³. La Ley estipula la creación del Plan de Ordenación y Gestión Integrada de las Zonas Costeras para la administración, conservación, uso y aprovechamiento de estas (art. 13 LZC), en elaboración actualmente.

Otras técnicas de protección, en concreto de la flora, son la declaración de la Orquídea (*Cattleya mossiae*)¹⁴ como flor nacional de Venezuela en 1951; y el Araguaney (*Tabebuia chrysantha*), considerado como árbol nacional desde 1948¹⁵.

17. Otras zonas protegidas

18. Otras técnicas de protección: la flor y el árbol nacional

3.2. Protección y gestión de la biodiversidad

Según cifras del MINAMB¹⁶ Venezuela posee una riqueza natural calculada en unas 386 especies de mamíferos, 1.463 especies de aves, 377 especies de reptiles, 340 especies de anfibios, y 1.860 especies de peces. No obstante, en 2008 fueron contabilizadas 198 especies en amenaza de extinción y 4 extintas (45 especies de ma-

19. Datos de biodiversidad

⁹ Decreto Presidencial 4500, Gaceta Oficial 38445, 26 de Mayo 2006.

¹⁰ CORREO DEL ORINOCO, *Misión Árbol ha reforestado 34.190 hectáreas para proteger diversidad biológica*, 4 de enero 2013. En: <<http://www.correodelorinoco.gob.ve/nacionales/mision-arbol-ha-reforestado-34-190-hectareas-para-proteger-diversidad-biologica/>>. Consultado el 25 de marzo 2013.

¹¹ Gaceta Oficial 37319, 7 de noviembre 2001.

¹² 58.507 km² en su franja terrestre y 85.080 km² en su espacio acuático.

¹³ Ver: MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA EL AMBIENTE, *Implicaciones del cambio climático en las zonas costeras y el espacio acuático de Venezuela*, Caracas, Venezuela, 2011, p 24.

¹⁴ Gaceta Oficial de los Estados Unidos de Venezuela 23535, 23 de mayo de 1951.

¹⁵ Gaceta Oficial de los Estados Unidos de Venezuela 22.628, 29 de mayo de 1948.

¹⁶ MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA EL AMBIENTE. *Especies en Venezuela*. En: <<http://www.diversidadbiologica.info.ve/diversidadbiologica.php?seccion=1&target=summary>>. Consultado el 10 de marzo de 2013.

míferos, 36 especies de aves, 27 especies de anfibios, 38 especies de peces, 34 especies de invertebrados).

20. Instrumentos normativos: la conservación *in situ*

Como parte de la obligación fundamental del Estado venezolano de proteger el patrimonio natural, se han desarrollado un conjunto de normas en la materia, donde se destacan la LOA, la LGDB, la Ley de Semillas, Material para la Reproducción Animal e Insumos Biológicos (LSMRAIB)¹⁷, la Ley de Protección a la Fauna Silvestre (LPFS)¹⁸, Ley del Instituto Nacional de Parques (LINPARQUES)¹⁹, entre otras tantas, incluidos reglamentos de desarrollo.

Respecto a las formas de protección a la biodiversidad, la LGDB, contempla la prioridad de la conservación *in situ* y sus componentes, con especial énfasis en la protección de ecosistemas y hábitats naturales, la rehabilitación y restauración de ecosistemas degradados, así como la protección y recuperación de especies endémicas, raras, únicas, vulnerables, amenazadas o en peligro de extinción (art. 68); además, contempla el establecimiento del Sistema Nacional de Conservación *in situ* (art. 69). Y establece la conservación *ex situ* complementaria (art. 70).

21. Estrategia Nacional para la Conservación de la Diversidad Biológica

Se ha formulado, en este sentido, la Estrategia Nacional para la Conservación de la Diversidad Biológica 2010-2020 (ENCDB) y su Plan de Acción Nacional. Y, por otra parte, la LGDB contempla la formulación de varios programas para conservación y protección de la biodiversidad, entre éstos, un Sistema de Registro de Información, el Sistema Venezolano sobre Diversidad Biológica (SVIDB), el cual es un portal web que busca socializar y poner al alcance de todas las personas la información disponible sobre la biodiversidad en Venezuela, etc.

22. Patrimonio genético

Respecto al patrimonio genético, la LGDB establece medidas preventivas para evitar cualquier amenaza a la diversidad biológica y sus componentes, derivada del uso de la biotecnología (art. 47). Con la entrada en vigencia de la ENCDB, surge la línea estratégica denominada *Control y fiscalización de organismos genéticamente modificados* (OMG) cuyo objetivo es consolidar mecanismos, procedimientos y acciones destinadas a regular las actividades con OGM, con la finalidad de evitar los efectos adversos sobre la diversidad biológica, y promover la soberanía alimentaria. En esta materia, se lleva adelante el proyecto *Detección, vigilancia y control de organismos genéticamente modificados*, el cual se propone vigilar todos los cultivos dentro del territorio nacional, para identificar la presencia de OGM.

23. Comercio ilícito de especies

Por su parte, la ENCDB en su línea estratégica 7, contempla la prevención y manejo del tráfico o comercio ilícito de especies; la cual se basa en la extracción selectiva e indiscriminada de especies con alto valor comercial, siendo su fin el uso como mascota, con-

¹⁷ Gaceta Oficial 37552, 18 de octubre de 2002.

¹⁸ Gaceta Oficial 29289, 11 de agosto de 1970.

¹⁹ Gaceta Oficial 2290 Extraordinario, 21 de julio de 1978.

sumo de su carne y huevos, ornamentales, etc. A cuyos efectos se ha elaborado una lista con las principales especies comercializadas ilegalmente en el país, buscando promover la disminución de la compra o adquisición ilegal de las mismas y/o sus diferentes subproductos, en el entendido que esto disminuiría el riesgo que tienen algunas especies de desaparecer por la gran presión a las que son sometidas.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Contaminación del aire

El Decreto presidencial 638 dictó las Normas sobre Calidad del Aire y Control de la Contaminación Atmosférica²⁰, que fija los límites de calidad del aire (Cap. II), los criterios de control de fuentes fijas de contaminación atmosférica (Cap. III) y de las emisiones por fuentes móviles (Cap. IV). Varios artículos de éste fueron derogados por el Decreto 2.673, que desarrolló las Normas sobre Emisiones de Fuentes Móviles²¹. Por su parte, la Resolución 334 del entonces Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, vino a dictar las Normas Relativas a la Certificación de Emisiones Provenientes de Fuentes Móviles²².

En 2011, la Resolución 132 del Ministerio del Poder Popular para la Salud (MPPS), dictó las Normas Sanitarias para el Control de Actividades Susceptibles de Generar Contaminantes Atmosféricos²³, que establece los criterios y mecanismos de control sanitario sobre este tipo de actividades, que puedan afectar la salud o el bienestar de la población (art. 1).

En el Plan de Desarrollo Económico y Social 2007-2013 reconoció que, para Venezuela, era «...imperante prestar atención al calentamiento global, entre otros aspectos por sus extensas costas y el incremento que representa para el nivel de sus aguas»²⁴. A su vez, en el Programa de Gobierno 2013-2019 el país asume un «...especial énfasis en la lucha contra el cambio climático...», y establece como objetivo nacional «contribuir a la conformación de un gran movimiento mundial para contener las causas y reparar los efectos del cambio climático que ocurren como consecuencia del modelo capitalista depredador»²⁵. La política de cambio climático

24. Normas sobre Calidad del Aire y Control de la Contaminación Atmosférica

25. Una cuestión de salud

26. La política de cambio climático y modelo productivo

²⁰ Gaceta Oficial 4899 Extraordinario, 19 de mayo de 1995.

²¹ Gaceta Oficial 36532, 4 de septiembre de 1998.

²² Gaceta Oficial 36594, 2 de diciembre de 1998.

²³ Gaceta Oficial 39807, 24 de noviembre de 2011.

²⁴ GOBIERNO BOLIVARIANO DE VENEZUELA, *Proyecto Nacional Simón Bolívar...*, cit., pp. 23 y 71.

²⁵ Esto, en el marco de uno de los cinco «grandes objetivos históricos» que conforman el Programa, el V: «contribuir con la preservación de la vida en el planeta y la salvación de la especie humana». *Propuesta del Candidato de la Patria Comandante Hugo Chávez para la Gestión Bolivariana Socialista 2013-2019...* cit., pp. 12-13, 20-21, 25-26 y 113.

del país se vincula con la cuestión de los modelos productivos. En este marco, se ha planteado el objetivo estratégico de «promover la transformación de aquellos sectores productivos, a nivel nacional, alineados a la ética transformadora del modelo económico socialista, con especial énfasis en el sector energético, agrícola u pecuario, gestión de desechos sólidos y bosques»²⁶.

Ya en 2006, la Presidencia de la República había emitido el Decreto 4335 con las Normas para Regular y Controlar el Consumo, la Producción, Importación, Exportación y Uso de Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono, y las emisiones de CO₂ de Venezuela pasaron del 0,80% del total de las emisiones del mundo en 2002, al 0,57% en 2008²⁷, así como no se registró consumo de otra sustancia agotadora del ozono, los clorofluorocarbonos (CFC)²⁸ en 2010 y 2011.

4.2. Contaminación del agua

27. El agua: bien de dominio público

La CRBV ha establecido que «todas las aguas son bienes de dominio público de la Nación...» (art. 304 CRBV). A partir de allí se derivan criterios de gestión de las aguas en el país, estipulándose que «la ley establecerá las disposiciones necesarias a fin de garantizar su protección, aprovechamiento y recuperación, respetando las fases del ciclo hidrológico y los criterios de ordenación del territorio» (art. 304 CRBV).

28. Competencias municipales

En el marco de sus competencias en el área de servicios públicos domiciliarios, corresponde al Municipio el «... alcantarillado, canalización y disposición de aguas servidas...» (art. 178.6 CRBV), sin perjuicio de las competencias nacionales o estatales en estas materias (art. 178).

29. Clasificación y el control de la calidad

El Decreto presidencial 883 dictó las Normas para la Clasificación y el Control de la Calidad de los Cuerpos de Agua y Ver-

²⁶ *Propuesta del Candidato de la Patria...* cit., pp. 113.

²⁷ Como expone el Ministerio, el CO₂ es uno de los Gases de Efecto Invernadero (GEI) que, como su nombre lo indica, coadyuva en la generación del efecto invernadero y, en concentraciones mayores, en el origen del cambio climático. La fuente de las cifras es la Organización de Naciones Unidas. MPPA-SIENAGA, *Emisiones de dióxido de carbono (CO₂)*.

En: <<http://www.minamb.gob.ve/files/planificacion-y-presupuesto/IndicadoresAmbientales.htm>>. Consultado del 06 de mayo de 2013.

²⁸ Como expone el MPPA, los CFC se encuentran entre las llamadas Sustancias Agotadoras del Ozono (SAO), utilizadas en diversas actividades, procesos y sustancias de aplicación industrial y doméstica como la refrigeración, aire acondicionado, espuma rígida de poliuretano, solventes, insecticidas, aerosoles y extintores. El consumo aparente se calcula sumando la producción nacional del producto más las importaciones, restando luego las exportaciones; el valor obtenido es multiplicado por un factor específico que indica el Potencial de Agotamiento del Ozono (PAO), y se expresa en una unidad llamada «toneladas PAO» (tPAO). MPPA-SIENAGA, *Consumo de clorofluorocarbonos que agotan la capa de ozono*. En: <<http://www.minamb.gob.ve/files/planificacion-y-presupuesto/IndicadoresAmbientales.htm>>. Consultado el 06 de mayo de 2013.

tidos o Efluentes Líquidos²⁹, que vino a establecer una clasificación de las aguas de acuerdo a su uso, determinando los parámetros físicos, químicos y biológicos (calidad) que deben cumplir (Cap. II), así como una clasificación y parámetros de control de vertidos líquidos descargados hacia cuerpos de agua, el medio marino-costero, las redes cloacales e incluso hacia el subsuelo (Cap. III).

En 2001, la AN decretó la Ley Orgánica para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento (LOPSAPS)³⁰, estableciendo un régimen de regulación, fiscalización, control, evaluación y desarrollo de tales servicios, en beneficio del bienestar poblacional (art. 1 LOPSAPS). A su vez, la Ley de Aguas³¹ instauró la «gestión integral de aguas» como criterio multidimensional de la política de conservación y aprovechamiento del agua «... en beneficio colectivo, considerando las aguas en todas sus formas y los ecosistemas naturales asociados, las cuencas hidrográficas (...), los actores e intereses de los usuarios o usuarias, los diferentes niveles (...) de gobierno...» y las políticas ambiental, territorial y de desarrollo (art. 3 LOPSAPS). En el país, la proporción de aguas residuales que recibe tratamiento aumentó de 9% en 1998 hasta 32% en 2009³².

30. Servicios de agua potable y saneamiento

4.3. Contaminación del suelo y residuos

Según la CRBV, es competencia del Municipio el «... aseo urbano y domiciliario, comprendidos los servicios de limpieza, de recolección y tratamiento de residuos...», (art. 178.4); ello, sin perjuicio de las responsabilidades del Poder Público Nacional en la materia. Así, en el PNSB se estipuló como política el «fomentar la gestión integral de los residuos, sustancias y desechos sólidos y peligrosos», así como la creación de un «metabolismo circular» en las ciudades del país, que suponía «... incrementar el reciclaje, recuperación y reutilización de los desechos sólidos, así como su tratamiento final»³³. Luego, en el Programa de Gobierno 2013-2019, se ha contemplado el «impulsar programas de manejo integral de desechos sólidos»³⁴.

31. Competencia municipal: la gestión integral de los residuos

Ya en 2001, la AN había acordado «declarar el problema de la basura como emergencia nacional, y de atención prioritaria el manejo integral apropiado de los residuos y desechos sólidos...»³⁵.

32. La basura: una emergencia nacional

²⁹ Gaceta Oficial 5021 Extraordinario, 18 de diciembre de 1995.

³⁰ Gaceta Oficial 5568 Extraordinario, 31 de diciembre de 2001.

³¹ Gaceta Oficial 38595, 2 de enero de 2007.

³² MPPA/SIENAGA, *Proporción de las aguas residuales que recibe tratamiento*. En: <<http://www.minamb.gob.ve/files/planificacion-y-presupuesto/IndicadoresAmbientales.htm>>. Consultado el 06 de mayo de 2013.

³³ GOBIERNO BOLIVARIANO DE VENEZUELA, *Proyecto Nacional Simón Bolívar...*, cit., pp. 30 y 82.

³⁴ *Propuesta del Candidato de la Patria...* cit., p. 95. Ello, en el marco del «objetivo nacional» de «profundizar el desarrollo de la nueva geopolítica nacional», que a su vez forma parte del gran objetivo histórico III, ya mencionado.

³⁵ Gaceta Oficial 37216, 11 de junio de 2001.

En 2004 sería decretada la Ley sobre Residuos y Desechos Sólidos³⁶, luego derogada por la Ley de Gestión Integral de la Basura³⁷, que establece las disposiciones regulatorias de dicho servicio público (art. 4), «... con el fin de reducir su generación y garantizar que su recolección, aprovechamiento y disposición final sea realizada en forma sanitaria y ambientalmente segura» (art. 1). En 2013, el Ejecutivo emitió una Resolución³⁸ donde prohibió terminantemente el bote de chatarras o escombros en lugares que no estuviesen dispuestos para tal fin por las autoridades competentes.

33. Desarrollo rural y seguridad alimentaria

En Venezuela, como base estratégica para el logro de un desarrollo rural integral y la seguridad alimentaria en el país, «el Estado promoverá la agricultura sustentable...» (art. 305 CRBV). En este marco, el PNSB se propuso como política el «capacitar y apoyar a los productores para la agricultura sustentable...»³⁹. Por su parte, las disposiciones constitucionales y el marco jurídico en materia de protección a la diversidad biológica y biotecnología establecen criterios para el control de la producción, implementación y comercialización Organismos Genéticamente Modificados (OGM). En 2003, el Presidente de la República se había pronunciado contra el uso de transgénicos; a su vez, la ENCDB 2010-2020 se ha propuesto promover la eliminación del uso de OGM en la producción agrícola, entre otras medidas de control⁴⁰.

34. El problema de la desertificación

Según cifras del SIENAGA, para 2004 el 11,2% de la superficie terrestre del país había sido afectada por desertificación, «... y se estima que esta proporción se haya incrementado producto del crecimiento poblacional, la deforestación y la expansión de la frontera agrícola»⁴¹. La misma fuente indica que 33,75% de la superficie terrestre del país era susceptible a la desertificación para 2004, mientras que 55,05% no lo era.

35. El problema de los fertilizantes

Por su parte, el consumo aparente de fertilizantes en el país pasó de 360,9 miles de toneladas en 2002, a 550,5 miles de toneladas en 2009. En 2004 se había registrado un pico de 503,01 miles de toneladas, así como en 2008 cuando alcanzó 589,6 miles de toneladas; en 2005 y 2006 la tendencia fue sin embargo a la disminución, registrándose un consumo aparente de fertilizantes de 438,7 y 372,6 miles de toneladas, respectivamente⁴².

³⁶ Gaceta Oficial 38068, 18 de noviembre de 2004.

³⁷ Gaceta Oficial 6017 Extraordinario, 30 de diciembre de 2010.

³⁸ Resolución conjunta de los Ministerios del Poder Popular para el Ambiente y para Vivienda y Hábitat, Gaceta Oficial 40120, 28 de febrero de 2013.

³⁹ Esto, en el marco de la construcción del así llamado Modelo Productivo Socialista. GOBIERNO BOLIVARIANO DE VENEZUELA, *Proyecto Nacional Simón Bolívar...*, cit., p. 63.

⁴⁰ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *El empleo de organismos genéticamente modificados en la producción de alimentos, desde una perspectiva de derechos humanos. Aportes para el debate*, Autor, Caracas, s/f, pp. 8-12.

⁴¹ MPPA-SIENAGA, *Indicadores Ambientales: Áreas afectadas por procesos de degradación*. En: <<http://www.minamb.gob.ve/files/planificacion-y-presupuesto/IndicadoresAmbientales.htm>>. Consultado el 06 de mayo de 2013.

⁴² El Ministerio asume que, «el empleo excesivo de agroquímicos provoca el

4.4. Contaminación acústica y visual

La LOA establece (art. 80.9) que las actividades productoras de ruidos y vibraciones molestas o nocivas se consideran capaces de degradar el ambiente. Esto supone que el Estado (en sus diferentes niveles) está en la obligación de controlarlas (art. 77 LOA). La LPA introduce sanciones de arresto o multa para «los propietarios de fuentes fijas o establecimientos que generen ruidos que por su intensidad, frecuencia o duración fuesen capaces de causar daños o molestar a las personas, en contravención a las normas técnicas vigentes sobre la materia...» (art. 110 LPA). El Decreto presidencial 2.217 dictó las Normas sobre el Control de la Contaminación Generada por Ruido⁴³, que establece los límites máximos de ruido (en decibeles) permitidos de acuerdo al tipo de zona (residenciales, comerciales, industriales) y fuente (móviles, fijas) que los produzca.

Además, como parte del diagnóstico realizado para la elaboración de la política nacional de seguridad ciudadana y convivencia pacífica (la Gran Misión A Toda Vida Venezuela)⁴⁴, se reconoció que el alto volumen de emisión de los equipos de sonido está entre los problemas generadores de conflictos comunitarios, con potencial de derivar en situaciones de violencia interpersonal (déficits de convivencia)⁴⁵.

36. Normas sobre el Control de la Contaminación Generada por Ruido

37. El problema convivencial del volumen de equipos de sonido

5. GARANTÍAS

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

La CRBV establece el derecho de acceso a documentos de cualquier naturaleza que contengan información cuyo conocimiento sea de interés para comunidades o grupos de personas (art. 28); a representar y dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública y de obtener oportuna y adecuada respuesta (art. 51) y a la información oportuna, veraz e imparcial, sin censura

38. El derecho de acceso a la documentación pública: procedimiento

deterioro del suelo por la alteración de sus características fisicoquímicas y sus mecanismos naturales de recuperación». El consumo aparente resta las exportaciones. En este caso, «... sólo da cuenta del consumo aparente de fertilizantes nitrogenados, fosfatados y potásicos. No proporciona información sobre el consumo de otros agroquímicos, incluyendo los pesticidas». MPPA-SIENAGA, *Indicadores Ambientales: Consumo aparente de fertilizantes*. En: <<http://www.minamb.gob.ve/files/planificacion-y-presupuesto/IndicadoresAmbientales.htm>>.

⁴³ Gaceta Oficial 4418 Extraordinario, 27 de abril de 1992.

⁴⁴ Promovida desde el Ejecutivo Nacional como política pública integral de Estado, fue creada formalmente por Decreto presidencial 9086 en 2012. Gaceta Oficial 39961, 10 de julio de 2012.

⁴⁵ GOBIERNO BOLIVARIANO DE VENEZUELA, *Gran Misión «¡A toda vida! Venezuela»*. Propuesta sometida a consulta popular, UNES, Caracas, 2012, p. 37-38. Una versión digital: *Gran Misión A Toda Vida Venezuela: Por una convivencia segura*, p. 19, disponible en: <www.fundaribas.gob.ve/paginaweb/documents/misiontodavida.pdf>. Descargado el 08 de mayo de 2013.

(artículo 58); el derecho de las electoras y electores de que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado (art. 66) y establece la obligación de llevar a cabo procesos de información, consulta y participación en el desarrollo de la política de ordenación del territorio (art. 128). Todos estos derechos son perfectamente aplicables a los efectos de indagar en la dimensión ambiental de cualquier proyecto, plan o actividad de carácter público o privado.

En tal sentido, todos los actos de la Administración Pública son susceptibles de ser recurridos por vía administrativa, por quien vea lesionado alguno de sus derechos subjetivos o un interés legítimo, personal o directo. De este modo lo establece la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA)⁴⁶ (art. 85), la cual contempla los recursos que pueden ser intentados contra los actos de la Administración: recurso de reconsideración, recurso jerárquico y recurso de revisión.

La legislación nacional reconoce el derecho de los particulares a ejercer la defensa de sus derechos e intereses frente actuaciones u omisiones de la Administración Pública; presentar reclamaciones sobre su funcionamiento sin el carácter de recursos administrativos (arts. 6.2 y 7.9 LOPA); acudir al Ministerio Público con el fin de que ejerza las acciones que hagan efectiva la responsabilidad civil, laboral, penal, administrativa o disciplinaria de los funcionarios que menoscaben sus derechos humanos e incluso, a pedir a la Defensoría del Pueblo (DdP) que inste al Ministerio Público (MP) a ejercer dichas acciones o solicite al Consejo Moral Republicano que adopte las medidas a que hubiere lugar (art. 10 LOPA). Todas estas acciones pueden ser emprendidas en defensa de los derechos humanos ambientales.

La LOA contempla el derecho de toda persona natural o jurídica, pública o privada de oponerse a cualquier solicitud de instrumento de control previo ambiental, bajo ciertas condiciones (artículo 90), salvo que ésta haya sido clasificada como confidencial, de conformidad con la ley (art. 71). En materias de aguas, esta facultad de oposición es más amplia y menos condicionada.

En cuanto a la gestión integral de riesgos, la LGIRST contempla la obligación de los medios de comunicación de divulgar de forma permanente mensajes educativos, informativos y preventivos orientados a informar a la población acerca de los posibles riesgos a los cuales están expuestos, y sobre cómo actuar ante ellos (art. 37).

La LGB establece el derecho de toda persona de acceso a la información y obtención de los datos relacionados con el manejo integral de los residuos y desechos sólidos (art. 80) y la LOP prevé la obligación de los órganos y entes de la Administración Pública de suministrar a los sectores sociales, información amplia y oportuna sobre sus planes de desarrollo y demás programas y proyectos (art. 60).

**39. Obligación de
concienciación de medios
de comunicación**

⁴⁶ Gaceta Oficial 2818 Extraordinario, 1 de julio de 1981.

El derecho a participar en los asuntos relativos a la gestión del ambiente es definido en la LOA como un derecho y un deber de todas las personas⁴⁷ (art. 40). La LOA, por su parte, lleva a cabo un reconocimiento específico del derecho y el deber de participar de los pueblos indígenas y comunidades locales (art. 41). También reconoce el derecho de las organizaciones ambientalistas, consejos comunales, pueblos y comunidades indígenas, comunidades organizadas y otras formas asociativas (art. 42).

Otro mecanismo de participación es la Guardería Ambiental⁴⁸, donde son las comunidades organizadas, los consejos comunales y demás organizaciones y asociaciones civiles con fines ambientales, las que han de ejercer la guardería ambiental como órganos auxiliares (art. 100 LOA). La participación popular es un componente de la gestión de la diversidad biológica, que se realiza bajo el principio constitucional de corresponsabilidad (art. 4.16 LGDB).

Por otra parte, la LOP establece la obligación de los órganos y entes de la Administración Pública de promover la participación ciudadana en la planificación (art. 59); se reconoce el derecho de las personas de presentar propuestas y formular opiniones sobre la planificación de los órganos y entes de la Administración Pública, individualmente, a través de comunidades organizadas u organizaciones públicas no estatales legalmente constituidas (art. 59). En este marco, la participación social se define como el derecho de los sectores sociales de estar debidamente informados, elaborar propuestas, identificar prioridades y recomendar formas de participación que incidan en la construcción, viabilidad y perfectibilidad de la planificación (art. 58).

Además, la Ley Orgánica del Poder Popular (LOPP)⁴⁹ precisa que el poder popular es el ejercicio pleno de la soberanía por parte del pueblo en diversos ámbitos del desenvolvimiento de la sociedad, dentro del que incluye expresamente el ambiental (art. 2). Mientras que la Ley Orgánica para la Gestión de Competencia y otras atribuciones del Poder Popular (LOGCPP)⁵⁰, desarrolla los mecanismos de transferencia de gestión y administración de servicios desde el Poder Público al pueblo organizado, y contempla mecanismos de gestión comunitaria y comunal de servicios (art. 2).

En el ámbito jurisdiccional, los derechos humanos ambientales han sido definidos por el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) como de naturaleza supraindividual, esto es colectivos o difusos, sin menoscabo de la legitimidad que corresponde al individuo⁵¹. Estas

40. El derecho a participar en asuntos de gestión ambiental: organizaciones, consejos, comunidades, asociaciones

41. La Guardería Ambiental

42. El Poder Popular

43. Protección jurisdiccional del ambiente y control de la administración

⁴⁷ Nótese que no pertenece con exclusividad a los ciudadanos y ciudadanas.

⁴⁸ La guardería ambiental es la actividad tendiente a la prevención, vigilancia, examen, control, fiscalización, sanción y represión de las acciones u omisiones que directa o indirectamente sean susceptibles de degradar el ambiente y los recursos naturales renovables (Reglamento sobre Guardería Ambiental, Gaceta Oficial 1.221, 2 de noviembre de 1990).

⁴⁹ Gaceta Oficial 6011 Extraordinario, 21 de diciembre de 2010.

⁵⁰ Gaceta Oficial 6079 Extraordinario, 15 de junio de 2012.

⁵¹ Decisión 656/2000 de la Sala Constitucional TSJ, 30 de junio de 2000.

demandas de protección son conocidas por la Sala Constitucional del Tribunal, cuando los hechos poseen transcendencia nacional. En los demás casos, su conocimiento corresponde a los tribunales civiles de primera instancia de la localidad donde se hayan generado (art. 146 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia⁵²).

En la Administración pública en general y la ambiental en particular, se encuentran sujetos al control de la jurisdicción Contencioso administrativa los actos provenientes de la Administración pública y de las entidades prestadoras de servicios públicos cuando actúen en su actividad prestacional (art.7 Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa-LOJCA⁵³). En los casos de reclamos por la omisión, demora o deficiente prestación de los servicios públicos, la acción puede ser interpuesta sin la asistencia letrada, en cuyo caso el juez deberá procurar a la parte demandante la debida asistencia o representación para los actos subsiguientes, a través de los órganos competentes (artículo 28 LOJCA).

5.2. Civiles

Específicamente, la legislación contempla el derecho a la protección de su salud y a la seguridad en el acceso a éstos y al ejercicio de acciones para su defensa, ante los órganos administrativos y jurisdiccionales (artículo 8.7, 11 y 1 de la Ley de 1 de febrero de 2010 para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios).

44. Los daños ambientales desde la perspectiva de los bienes y servicios

Los daños y perjuicios ocasionados por bienes o productos peligrosos, tóxicos o capaces de contaminar el ambiente son responsabilidad de los sujetos de la cadena de distribución, producción y consumo. En estos casos, las autoridades competentes deben, inmediatamente, realizar lo conducente para retirar dicho producto y prohibir ponerlo a disposición de las personas, sin perjuicio de las medidas preventivas que puedan adoptarse por el organismo de salud competente (artículo 12 LDPABS).

La verificación, inspección, fiscalización y determinación del incumplimiento de esta normativa corresponde al Instituto para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios (artículo 102 LDPABS).

5.3. Penales

45. Delitos ambientales

La LPA tipifica 72 delitos como atentatorios contra los recursos naturales y el ambiente; prevé las sanciones correspondientes; determina las medidas precautelativas, de restitución y de reparación y establece las disposiciones de carácter procesal derivadas de la especificidad de los asuntos ambientales. Esta Ley contempla la

⁵² Gaceta Oficial 39483, 9 de agosto de 2010.

⁵³ Gaceta Oficial 39447, 16 de junio de 2010.

responsabilidad penal objetiva y la responsabilidad penal de las personas jurídicas. La LOA crea la jurisdicción Especial Penal Ambiental para el conocimiento y decisión de las causas provenientes de acciones u omisiones tipificadas como delito por la ley especial respectiva (art. 136). No obstante, hasta la fecha dicha jurisdicción no se ha constituido.

Los delitos contra el ambiente generan responsabilidad civil. La acción civil que nace de la comisión de estos delitos prescribe a los diez años y persigue la reparación y restitución de los daños y perjuicios (art. 21 LPA). El juzgado que conozca sobre los delitos ambientales debe pronunciarse sobre la responsabilidad civil e imponer al o los responsables la obligación de ejecutar las medidas restitutivas, reparar los daños causados por el delito e indemnizar los perjuicios (art. 9 LPA).

46. Responsabilidad civil y medidas restitutivas

5.4. Otras garantías

La educación ambiental «es obligatoria en los niveles y modalidades del sistema educativo, así como también en la educación ciudadana no formal» (art. 107 CRBV). Entre los fines de la educación se contempla: «Impulsar la formación de una conciencia ecológica para preservar la biodiversidad y la sociodiversidad, las condiciones ambientales y el aprovechamiento racional de los recursos naturales» (artículo 15.5 de la Ley Orgánica de Educación-LOE⁵⁴). Así, junto con la Fundación de Educación Ambiental (FUNDAMBIENTE), adscrita al MINAMB, se han generado diversos programas para informar y educar, mediante proyectos y publicaciones sobre ecología y ambiente, así como sobre la presencia y accionar de los pueblos y comunidades sobre éste, para garantizar su óptima protección, conservación y aprovechamiento. FUNDAMBIENTE ha establecido para todos los días viernes, en horas de la tarde, los eco-talleres y animación cultural, a través del Programa «Desde La Plaza»⁵⁵, el cual se concibe como un «espacio de animación y experimentación en educación ambiental».

47. Educación ambiental

Respecto a la responsabilidad social, la CRBV establece que las obligaciones que corresponden al Estado no excluyen las que conciernen a las y los particulares según su capacidad, en cumplimiento de los fines de bienestar social general (art. 135). Por su parte, la LOA establece que las personas privadas son corresponsables en la recopilación de información ambiental. Según esta misma ley, los medios de comunicación y difusión deberán incorporar temas ambientales que propicien la información y el conocimiento de las complejas interrelaciones y vínculos entre los procesos de desarrollo social y económico.

48. Corresponsabilidad

⁵⁴ Gaceta Oficial 5929, 15 de agosto de 2009.

⁵⁵ Este espacio es abierto al público en general, al aire libre y está ubicado en la Plaza Caracas, del Distrito Capital.

Anudado a lo anterior, en la gestión de la diversidad biológica, toda persona natural o jurídica que realice investigaciones o manejo de la diversidad biológica está obligada a suministrar información de los resultados obtenidos al MINAMB, a los efectos de ser incorporado al Registro Nacional de Información Ambiental (art. 30 LGDB). En la gestión integral de riesgos se atribuye al sector privado y a las comunidades la responsabilidad de promover en la educación y en la cultura aspectos de prevención y mitigación de riesgos, así como preparación permanente, atención, rehabilitación y reconstrucción en casos de emergencias y desastres (art. 36 LGIRST).

Por otra parte, las personas naturales y jurídicas responsables de la gestión y manejo de la basura, deben llevar a cabo procesos permanentes de educación ambiental que permitan la participación ciudadana en su adecuado manejo, así como en la prevención y reducción de su generación, de conformidad con las normativas que rigen la materia y en concordancia con lo previsto en los planes de gestión respectivos (art. 91 LGB).

6. GRUPOS VULNERABLES

49. Infancia y juventud

El Estado venezolano con el propósito de garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como a la preservación, conservación de espacios y disfrute del paisaje, al descanso, recreación, esparcimiento, deporte y juego enmarcados dentro de la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNNA)⁵⁶ ha creado en el ámbito nacional conjuntamente con la activa participación de la sociedad; espacios, áreas verdes recreacionales, instalaciones públicas gratuitas destinadas a ello, así como la recuperación de espacios para el disfrute de las ciclovías.

Asimismo, a través del Ministerio del Poder Popular para la Juventud⁵⁷ se han diseñado y creado políticas, planes, programas, en función de un sistema integral de desarrollo, en el cual se abordan aspectos relacionados con los jóvenes, tomando en cuenta los derechos al disfrute de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado de la juventud venezolana, bien sea a través de actividades deportivas, recreativas, entre otras; en su tránsito a la vida adulta productiva.

50. Pueblos y comunidades indígenas

En la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (LOPCI)⁵⁸ se garantiza su protección y seguridad debida del hábitat en que ellos se han desenvuelto, así como a mantener sus formas de vida, promoviendo sus prácticas económicas y su parti-

⁵⁶ Gaceta Oficial 5266, 2 de octubre de 1998. Fue reformada en 2007, según Gaceta Oficial 5859, 10 de diciembre de 2007, denominándose Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes.

⁵⁷ Gaceta oficial 39708, 7 de julio 2011.

⁵⁸ Gaceta Oficial 38344, 27 de diciembre de 2005.

cipación en la economía nacional. En este sentido, se ha protegido el hábitat y tierras indígenas de la disposición de desechos o para el almacenamiento o destrucción de sustancias tóxicas y peligrosas provenientes de procesos industriales y no industriales.

Además, el Poder Ejecutivo a través de la Comisión Nacional de Demarcación del Hábitat y Tierra de los Pueblos y Comunidades Indígenas conjuntamente con las autoridades legítimas de los PCI, ha otorgado entre 2011 y 2012, un total de 26 títulos de propiedad colectiva del hábitat y tierras indígenas (845.955,66 hectáreas), indicando entre otros aspectos, los espacios geográficos correspondientes a las áreas naturales protegidas, correspondientes a 181 comunidades indígenas.

51. Títulos de propiedad colectiva

También, los PCI han sido previamente consultados e informados de acuerdo con lo establecido en la LOPCI en la ejecución de proyectos de desarrollo público, privado o mixto en hábitat y tierras indígenas (art. 55). Además, en coordinación con los PCI y sus organizaciones, se han adoptado medidas en la protección del ambiente y de los recursos naturales, en particular los parques nacionales, reservas forestales, monumentos naturales, reservas de biósfera, reservas de agua y demás áreas de importancia ecológica.

52. Consulta previa

7. FUENTES DE INTERNET

<http://www.minamb.gob.ve>
<http://www.minci.gob.ve>
<http://inparques.gob.ve>
<http://www.ucv.ve>
<http://www.ucv.ve>
www.pgr.gob.ve

18. SÍNTESIS

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonios naturales; 3.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica y visual. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas; 5.2. Civiles; 5.3. Penales; 5.4. Otras garantías. 6. GRUPOS VULNERABLES

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

El derecho al medio ambiente se recoge en las Constituciones de todos los países miembros de la FIO, tanto en su vertiente objetiva o finalista (conservación del medio ambiente en tanto objetivo primordial del Estado), como en su vertiente de derecho subjetivo (derecho individual, y también colectivo). La única excepción se encuentra en Puerto Rico, donde no se contempla el derecho al medio ambiente en su Carta de derechos porque, en general, incluso donde no hay reconocimiento constitucional explícito de la faceta subjetiva del medio ambiente, la jurisprudencia lo ha establecido por vía interpretativa (El Salvador).

Las Constituciones proclaman el derecho, además, con amplitud y detalle. Así, se observa la tendencia a dedicar diversas disposiciones al tratamiento constitucional del medio ambiente (medio centenar de disposiciones en Colombia, otras tantas decenas en Bolivia o Venezuela). Algunas incluyen el reconocimiento de un derecho específico de titularidad de las comunidades indígenas (Bolivia). Como particularidad, la Constitución de Ecuador reconoce a la propia naturaleza como sujeto de derechos. Y son frecuentes las menciones al uso de los recursos, el derecho al agua, a la energía, etc como facultades de un derecho que trasciende el mero objetivo conservador para situarse proactivamente en el derecho al «buen vivir», a vivir en un ambiente sano, desde una óptica más integral.

Se infiere también una tendencia jurisprudencial constitucional en este sentido. Con ella se refuerza el derecho subjetivo integrando su contenido y robusteciendo su exigibilidad, con especial

1. El reconocimiento constitucional del derecho al medio ambiente

2. Su interpretación constitucional conforme y ampliación jurisprudencial

atención a las comunidades indígenas (Bolivia). La doctrina de la «Constitución ecológica» en Colombia es paradigmática, y en su misma línea proteica se sitúa la de otros países (Argentina, Costa Rica, España, México, Perú). La interrelación sistemática con otros derechos fundamentales es la técnica interpretativa habitualmente usada al efecto, a veces facilitada por cláusulas de apertura constitucional de los derechos para su interpretación de conformidad con estándares internacionales (España, Perú y, más recientemente, México).

3. Leyes especiales de desarrollo

Casi todos los países cuentan con una ley dedicada especialmente a la protección del ambiente (Argentina, Bolivia, Costa Rica, México, Perú, Portugal, Venezuela) aunque en ocasiones su contenido sea básicamente orgánico o institucional (Honduras, Puerto Rico). Como tónica general se observa una amplia actividad legislativa y reglamentaria en los últimos años, cada vez más diversificada en aspectos ambientales específicos (fauna y flora, territorio, agua, contaminación, etc). Un elemento común a todas ellas es su orientación al valor del equilibrio ecológico o desarrollo sostenible.

4. *Standard* internacional

Cabe afirmar que el despliegue normativo nacional comparte denominador común gracias al estándar internacional que suministran los idénticos compromisos internacionales asumidos por los países que son objeto de este informe. Y ello por haber ratificado todos ellos la inmensa mayoría de instrumentos internacionales al respecto. Por mencionar sólo algunos: la Convención de Cambio Climático (1995), Convención de Biodiversidad (1995) y Convención Ramsar (1971).

Al igual que en el ámbito doméstico, los países desarrollan una intensa actividad en el plano internacional (hay varios instrumentos internacionales en fase de firma y ratificación), que se demuestra también con la participación en los organismos internacionales al efecto (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, entre otros). Desde la óptica regional, es destacable el Tratado entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras para la ejecución del Plan Trifinio, con el que se crea una institucionalidad específica en virtud del interés de los tres países por alcanzar el desarrollo sostenible de la región que le da nombre.

5. Conflictos transfronterizos

Dentro de esta perspectiva supranacional, se detectan algunos conflictos transfronterizos que afectan a determinados países que se analizan en el Informe: Nicaragua y Costa Rica tienen un contencioso pendiente en la Corte Internacional de Justicia por «violación a la soberanía y daños ambientales graves» en Río San Juan, que transcurre por el primer país. Colombia y Venezuela tienen un conflicto por contaminación ambiental en una ciudad del primer país derivada de la actividad de una empresa establecida en el segundo. Mientras que entre Ecuador y Colombia el conflicto lo suscita la contaminación en un río de fumigaciones aéreas, igualmente pendiente de resolverse en la Corte Internacional de Justicia. Guatemala y El Salvador manifiestan otro conflicto de esta naturaleza a causa de la contaminación de un río de este últi-

mo país derivado de las actividades mineras desarrolladas en el primero. Bolivia, Argentina y Paraguay viven por su parte un conflicto por la cuenca compartida del Río Pilcomayo.

Por lo que atañe a los derechos de emisión no se disponen de datos en la inmensa mayoría de los países. Puede ser debido a que los acuerdos se suscriben entre particulares (empresas contaminantes) sobre los que el Gobierno carece de información fiable para establecer su cuantía y valor (tal como se refleja en Colombia).

6. Los derechos de emisión, una cuestión del mercado privado como tendencia

1.2. Instituciones

En todos los países, su organización administrativa toma en cuenta este sector de la realidad y se reserva un Ministerio específicamente a su gestión. A veces, el Ministerio se ocupa del ambiente de modo exclusivo (Venezuela, Perú, Ecuador, Colombia, Bolivia), pero lo más habitual es que se comparta con otras áreas de gestión como, destacadamente, los recursos naturales (Puerto Rico, Nicaragua, Honduras, El Salvador) o, en otras palabras, la agricultura (Portugal, España). También con energía (Costa Rica). En Argentina es una Secretaría de Estado y de igual modo en Paraguay, aunque con rango de Ministerio.

7. El Ministerio competente: Ministerio de Medio Ambiente, en exclusiva o con más competencias compartidas

La regla es que la asignación de funciones es una atribución de cada Gobierno, pero destaca como excepción el caso de Ecuador, en que la propia Constitución impone la distribución reservando el cometido al Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental y estableciendo la existencia, a su cargo, de la Defensoría del Ambiente y la Naturaleza (en la actualidad, pendiente de constituirse).

En clave de descentralización, los municipios se revelan como entidades territoriales con amplias competencias vinculadas con el derecho a disfrutar de un ambiente adecuado (Venezuela, Portugal, Honduras, Ecuador, Bolivia), sobre todo debido a sus cometidos en relación con el urbanismo. También de modo compartido con las provincias (Panamá) o, por supuesto, con los entes territoriales estatales o Comunidades Autónomas en los países descentralizados (Argentina, México, España).

8. Otros entes territoriales competentes: municipales, provinciales y estatales o autonómicos

Destaca la existencia de una Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente en Nicaragua, así como en México. En España y en Costa Rica existen asimismo fiscalías especializadas en cuestiones ambientales. Es también reseñable la iniciativa emprendida en Ecuador al crear, en el ecológicamente tan valioso territorio de las Islas Galápagos, un juzgado de derechos de la naturaleza que permite desde 2010 juzgar de manera especializada violaciones a derechos de la naturaleza y ambiente. En Venezuela, asimismo, está prevista legalmente la creación de una jurisdicción especial penal ambiental, pendiente de constitución todavía. En El Salvador, destaca una División Policial Especializada

9. Procuradorías, fiscalías, policías y jurisdicciones especializadas

Correlativamente existen, en muchos países, comisiones parlamentarias específicas (Venezuela, Portugal, Paraguay, México, España, El Salvador, Ecuador, Costa Rica, Bolivia). De donde no

10. Comisiones parlamentarias

consta que las haya es reseñable que la comisión encargada de estudiar este tipo de asuntos sea la Comisión constitucional (Colombia).

1.3. Planes

11. El ambiente en la planificación económica general y planificación ambiental específica

A medida que avanza la primera década del siglo XXI prolifera la planificación ambiental. En algunos países esta última se inserta en un plan de alcance general, tal como el Plan de Desarrollo Económico y Social (Venezuela, Nicaragua, México, Costa Rica, Colombia), también llamado Plan Nacional del Buen Vivir (Ecuador) o Plan Nacional de Visión de País (Honduras). En otros países existe un plan específico ambiental (Paraguay, Perú o Puerto Rico, entre cuyas medidas destaca, por ejemplo, la compilación en un único código de la legislación ambiental). Del mismo modo es posible que la planificación se articule a través de planes ambientales sucesivos interrelacionados: un plan rector o político complementado por otro ejecutivo o de acción (Perú, El Salvador).

En otros países (Portugal) no hay un plan aglutinador de las actuaciones ambientales sino varios planes sectoriales que conciernen a la materia (cambio climático, ordenación del territorio, residuos, contaminación, etc.). En Bolivia, por ejemplo, la planificación se está acometiendo ahora a través tanto del Plan Nacional de Desarrollo como también del Plan Nacional de Derechos Humanos, especialmente relevante para la vertiente subjetiva del derecho.

La duración de estos planes ambientales suele ser decenal (Perú) o quinquenal (Venezuela, El Salvador) y por tanto suele estar orientada al largo plazo y la consecución, en ese periodo, de un desarrollo sostenible.

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

12. Desarrollo normativo del sistema público de control preventivo

La intervención administrativa de control preventivo de las actividades potencialmente contaminantes se establece en todos los países en su respectiva norma de rango legal, que después es desarrollada por otras de inferior rango. Normalmente se trata de reglamentos, y estos pueden tener un alcance bien general, bien específico o sectorial. Los primeros regulan el procedimiento de impacto ambiental común a todas las actividades consideradas de riesgo y sometidas a examen (Costa Rica, Colombia, Honduras, España, México, Perú), mientras que los segundos (Bolivia, Ecuador, El Salvador) la disciplinan en función del sector al que pertenezca la actividad evaluada, tal como el urbanismo, la minería, la extracción de hidrocarburos, la industria maderera o las infraestructuras (Bolivia). Sin perjuicio de que también bajo el primer modelo de regulación existan adaptaciones para amoldar las exigencias al tipo de actividad de riesgo evaluada.

La técnica empleada es la licencia ambiental con intensidades de intervención variables en función de la potencialidad lesiva de la actividad. Se suele distinguir entre declaración del impacto o declaración de adecuación ambiental (ésta se reserva para las actividades de muy alta incidencia) e incluso se pueden prever dispensaciones, actividades exoneradas de este requisito administrativo (Bolivia, por ejemplo). Puntualmente se habla de concesión y no de licencia cuando la actividad contaminante que realiza el particular es de titularidad estatal (extracción de hidrocarburos en Costa Rica, El Salvador o Venezuela por ejemplo), pero a efectos materiales de preservación del medio ambiente, el régimen de intervención administrativa parece ser sustancialmente idéntico, en especial en la fase de prevención.

La duración de la licencia es el resultado de una ponderación entre la eficacia en la prevención ambiental y la de las necesidades de realización de proyectos empresariales en el medio o largo plazo. Aunque variable según el tipo de actividad, la norma suele ser su concesión por 10 años (Bolivia), pero hay países que la otorgan por el tiempo de vida útil del proyecto (Colombia). A veces condicionada a que se proyecte la ejecución de un Plan de gestión ambiental para la concreta actividad cuya realización se autoriza. Así, en el ámbito de la explotación maderera puede requerirse, por ejemplo, la programación de una forestación industrial (Bolivia, Costa Rica).

Se constata una fase de paulatina transformación desde un modelo de autorización administrativa previa hacia uno de declaración o manifestación responsable (México, parcialmente España). En aras también de la simplificación administrativa, determinados países unifican la gestión y concesión de las licencias ambientales en torno a una única unidad administrativa de ámbito estatal (Colombia, Honduras) para proyectos de determinada envergadura (construcción de presas, infraestructuras energéticas, gran minería, aeropuertos internacionales, etc.). Por el contrario, en Perú, por ejemplo, la actividad autorizadora se articula sectorialmente a través de los ministerios competentes por razón de la actividad a evaluar, aunque el Ministerio de Medio Ambiente ejerza un control adicional ulterior y aleatorio, y aunque exista ya el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles, cuando la actividad se encuadre en tal categoría.

Todas las anteriores son compatibles, en su caso, con la intervención administrativa descentralizada en regiones o municipios (especialmente importantes en materia de urbanismo: Bolivia, Costa Rica, El Salvador, España, Honduras, Perú). Así como por las mismas razones de agilización burocrática existe la autorización ambiental integrada (Colombia, España, Portugal). La actividad administrativa puede ejercerse directamente por el poder público o, como sucede en Panamá, por ejemplo, encomendarse a terceros que cumplen con los requisitos técnicos establecidos al efecto.

El ejército puede tener asignado un papel relevante más que en la prevención en la intervención tras una catástrofe o desastre natural con incidencia ambiental (Bolivia, España). En Colombia

13. Licencias ambientales, declaraciones de impacto y de adecuación ambiental

14. Declaración responsable y otras técnicas de simplificación administrativa

15. Descentralización administrativa

16. Intervención en desastres o catástrofes naturales

se ha constituido recientemente el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en la que se definen las responsabilidades y roles tanto de los poderes públicos como de la sociedad civil y empresas, monitorizada por una Comisión del estilo de las que existen también en otros países (Costa Rica), dependiendo incluso del más alto nivel de la Presidencia de la República (Guatemala, Venezuela) o la Secretaría de Gobernación (México). En Nicaragua, en cambio, tiene mucho peso el componente municipal en la referida Comisión y acredita también la existencia de Sistema de Alerta Temprana en caso de tsunamis.

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Patrimonios naturales

17. El territorio ambientalmente protegido en cifras

El porcentaje de territorio ambientalmente protegido que suman los países sobre los que versa este informe es notable, aunque su distribución es desigual. Del 74,07% del total del territorio venezolano protegido bajo alguna figura de protección al 1% de El Salvador, si bien la media de los países de donde se tiene información suele situarse más próxima al 30% (25% Costa Rica; 25,5% España; 32% Panamá; 35% Honduras).

18. Las Áreas Naturales Protegidas y otras figuras equivalentes

La protección del patrimonio natural se articula territorialmente a través de figuras que abarcan una determinada extensión territorial. Las figuras son diversas y sus denominaciones varían de un lugar a otro pero tienen el denominador común de constituir un abanico de protección gradual en su intensidad (desde aquellas de máxima protección porque prevalece el valor ecológico del espacio por carecer de incidencia antrópica, que suelen llamarse Parques naturales, a otros donde lo que prima es la belleza o la singularidad, que suelen denominarse Monumentos naturales o Paisajes, sin olvidarse de las distintas escalas intermedias): es el caso de Venezuela, Puerto Rico, Portugal, España, Ecuador, Costa Rica, Colombia, Bolivia y Argentina. En la mayoría de los países todas las figuras se engloban bajo el apelativo común de Áreas Naturales Protegidas, pero hay excepciones. En Perú, por ejemplo, también existen zonas de protección en función de los usos que en ellas se permiten, de modo que aun sin constar tal mención de Área natural, la distribución de aquéllas le es homologable.

En otros países, al listado inicial de ámbito nacional se nutre con más figuras (Santuario Nacional o la Reserva de la Vida Silvestre, por ejemplo, en Bolivia) y se amplía con otras tantas categorías (Parques regionales, Parajes, etc.) según los calificativos que puedan conferirse por los municipios y otros entes territoriales (Ecuador, España o Nicaragua). Además, a todas estas figuras de protección hay que sumar las de cuño internacional (Reservas de la Biosfera, Humedal Ramsar, etc.).

Otra nota común característica es que las distintas zonas protegidas no constituyen islotes o lugares aislados sino que, al menos normativamente, se busca la continuidad y la coherencia en la protección de todo el territorio. De ahí que las Áreas a las que nos referimos den lugar a un Sistema (Colombia Venezuela, Puerto Rico, Ecuador, Costa Rica). En Portugal y España se denominan Red, una expresión visualizadora del propósito, y se integran a su vez en la procurada en la región por la Unión Europea (Red Natura).

En estas figuras de protección se combinan elementos de la técnica tradicional de protección administrativa. A través del concepto jurídico tradicional de dominio público (Costa Rica, España, Portugal). Junto con esta protección inalienable se registran excepciones puntuales al régimen de protección como, por ejemplo, la contemplada en Ecuador para ciertas actividades extractivas en áreas protegidas, bajo petición dirigida al Presidente y previa declaratoria de interés nacional. Lo que no significa que en otros países donde no se contemplen excepciones no haya regresiones puntuales en el régimen de protección ambiental sino más bien que, de producirse, requieren intervención legislativa derogatoria (España).

Junto con esta técnica de protección del espacio con determinado valor ambiental, hay otras iniciativas de conservación del patrimonio no tan marcadamente territoriales. Así, la declaración de una flor o árbol como nacionales (Venezuela) o el compromiso de no explotación del petróleo hallado bajo un parque nacional (Ecuador). O la garantía presupuestaria contemplada en Argentina para los bosques nativos (Fondo Nacional con partidas nunca inferiores al 0,3% del presupuesto nacional).

19. Redes y Sistemas de vertebración de zonas protegidas

20. Refuerzos y flexibilizaciones del régimen de protección

3.2. Protección y gestión de la biodiversidad

La suma de todos los países partícipes en este informe arroja un nivel altísimo de biodiversidad. Siete de ellos (Bolivia, Colombia, Costa Rica, México, Venezuela, Perú y Ecuador) tienen reconocida la condición de países megadiversos (en el mundo solo hay 17 países que lo son).

Además de en los correspondientes instrumentos jurídicos (las leyes de medio ambiente incorporan la óptica de la biodiversidad), la política del país para la protección y la gestión de la diversidad se plasma, siguiendo el esquema de la Convención sobre la Diversidad Biológica, en la denominada Estrategia Nacional de Diversidad (Nicaragua, Venezuela, España o Colombia). Aunque no en todos los informes se explicita, el método de protección y gestión seguido habitualmente es el de protección *in situ* de la biodiversidad, contemplándose en todo caso la protección *ex situ* como complementaria (Venezuela, Honduras, España).

Para proteger la biodiversidad, en la mayoría de países se han emprendido acciones contra comercio ilícito de especies (México, Perú, entre otros). Sobre todo a través de la elaboración de diversos

21. Siete países megadiversos: Bolivia, Colombia, Costa Rica, México, Venezuela, Perú y Ecuador

22. Estrategia Nacional de Diversidad

23. Acciones contra comercio ilícito de especies

listados y catálogos de especies que se protegen así por estar amenazadas o en peligro de extinción (un estadio más grave). Los mismos, además, constituyen con carácter general la base de aplicación de un régimen sancionador, más severo cuando mayor es el peligro causado y más peligro corre la especie amenazada (España, El Salvador, entre otros). En las listas y elencos de especies rige un denominador común representado por el estándar internacional cifrado en el correspondiente Convenio (CITES). (§ I.1).

24. Protección de recursos genéticos poco avanzada

En los aspectos genéticos se observa un nivel de desarrollo menos avanzado en la implementación de técnicas de protección. La atención a los recursos genéticos es todavía baja, tal como se desprende tanto de los países en los que ni siquiera se reporta (la mayoría) como de los que así lo indican expresamente (Guatemala, Perú, Panamá o España, en relación a los organismos genéticamente modificados o la red de bancos de material genético, por ejemplo). Tal como reflejan algunos informes (Colombia, por todos), los recursos genéticos son propiedad del Estado y quien desee acceder a éstos en forma de genes o productos derivados debe someterse al régimen de autorización establecido al efecto.

La preservación de la biodiversidad es un elemento de desarrollo esencial, y así lo contempla el Programa para el Desarrollo de Naciones Unidas para su acción con, entre otros, Ecuador. Asimismo, desde la óptica institucional, destaca alguna iniciativa como la costarricense, en torno al Instituto Nacional de Biodiversidad, una organización no gubernamental que colabora con todo tipo de entes públicos y privados, cuyo amplio espectro se reproduce en el Sistema Costarricense de Información sobre Biodiversidad de carácter interinstitucional, que ofrece acceso gratuito en forma integrada a la información sobre la biodiversidad en Costa Rica.

25. Deforestación, industria extractiva y urbanismo, principales amenazas

Los peligros a la biodiversidad que más se repiten en los informes son deforestación (Honduras, Guatemala, Costa Rica), la densidad poblacional (El Salvador), industria extractiva (Venezuela) o el urbanismo (España), por mencionar solo algunos de los más repetidos y que a menudo están estrechamente imbricados.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

26. Inflación de normas e instrumentos de gestión

La inmensa mayoría de los países cuentan con abundantes normas y mecanismos de gestión (instrumentos de planificación y de ejecución: planes, estrategias, programas, etc.). La lucha contra la contaminación se erige así en un sector de regulación propio que presenta múltiples ramificaciones en función de especialidades (contaminación del aire, del agua, del suelo, acústica y visual) aunque en relación con otros ámbitos de la realidad como, destacadamente, la salud, que inciden en mayor o menor medida en la regulación (por todos, México o Venezuela).

27. Eficacia difícilmente contrastable

Salvo excepciones, no obstante la cuantiosa regulación y planificación, los informes no ofrecen, salvo excepciones, estadísticas de aplicación o cifras que permitan completar la visión de conjun-

to sobre el grado de cumplimiento o de eficacia de todo el aparato regulador.

Al contrario, la dispersión y proliferación de instrumentos jurídicos y no jurídicos se subraya (El Salvador, Honduras) como causa de la ineficiencia en la prevención de la contaminación. Distinto a esto es la filosofía de la regulación de Portugal, donde se permite excepcionar los niveles generales tolerados de contaminación en determinados supuestos, a condición de que se implante un programa de reversión para lograr cumplir con los parámetros permitidos o recomendados.

Y todo ello como estrategia, precisamente, de lucha contra la contaminación que apuesta por promover la cooperación antes que la sanción. En este sentido, la información sobre el régimen sancionador y, en su caso, sobre su eficacia desde esta perspectiva se analizan en otro apartado (§ 5).

4.1. Contaminación del aire

La práctica totalidad de los países registra una norma específica sobre la contaminación del aire o, también llamada, atmosférica. En muchos ordenamientos se trata de decretos o reglamentos (Venezuela, Perú, Nicaragua, México o Bolivia) pero en otros adoptan la forma de ley (Puerto Rico, España o Portugal). En Paraguay está en fase de adopción.

A través de tales normas se identifican las áreas y las fuentes de contaminación y, conforme los estándares de calidad del aire, se fijan los niveles permitidos y los de prevención, alerta y emergencia (Colombia, España, El Salvador, Ecuador, México). De nuevo se pone de manifiesto al fijar tales estándares el patrón conferido por los tratados internacionales (§ I.1). Por esta razón, la calidad del aire toma como referencia, sobre todo, las concentraciones de dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno y óxidos de nitrógeno, partículas, plomo, benceno, monóxido de carbono, ozono, arsénico, cadmio, níquel y benzo(a)pireno en el aire ambiente.

En relación con todo lo cual destacan iniciativas registradas en los informes de muchos países ligadas a la reducción del azufre en el diesel (Perú) o la supresión del plomo en la gasolina (Honduras, Colombia, México, España). En todos los casos sin excepción, con resultados positivos en la minoración de este elemento contaminante en el aire, sobre todo de las zonas urbanas más pobladas.

De hecho, esta última de reducción del plomo es la única iniciativa consignada en el informe de Panamá que, como excepción a la regla, no cuenta con norma de calidad del aire. Aunque, en la actualidad, se están poniendo en marcha estudios (monitorizados por la Universidad) de medición para sentar las bases de una futura regulación.

Un capítulo aparte en relación con la contaminación del aire merecen las políticas de lucha contra el cambio climático, en las que los países están centrando sus esfuerzos, todas ellas en línea

28. Normas especiales

29. Parámetros de calidad, identificación de áreas y de fuentes de contaminación

30. Avances en reducción de azufre y plomo en ciudades

31. Lucha contra cambio climático

con el estándar internacional cifrado por el Convenio de Naciones Unidas y el Protocolo de Kioto.

32. Reconocimiento legal e incluso constitucional

Sin que pueda olvidarse el reconocimiento constitucional explícito que, en Ecuador, se formula del deber de combatir el cambio climático (art. 414) o los países en los que la política de lucha contra el cambio climático se ha revestido con rango legal (México), la misma suele implementarse por instrumentos de gestión.

33. Estrategia de Cambio Climático en función del modelo de planificación ambiental

En función del modo en que lleven a cabo su planificación general sobre el ambiente (§ 1.3), los países diseñan su estrategia enfocada al cambio climático bien dentro del Plan de desarrollo o equivalente (Ecuador o Venezuela) o dentro del Plan del Medio ambiente (Perú) o, lo que es más habitual, en una combinación de uno y otro con un Plan específico de cambio climático (Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Paraguay). A menudo ramificado, a su vez, en un abanico de planes y estrategias más específicas todavía (reducción de emisiones debidas a la deforestación, aumento de reservas de carbono, desarrollo bajo en carbono, Colombia; contaminación vehículos automotores, Costa Rica, que en Honduras, por ejemplo, es el único; actividades mineras, Ecuador).

34. Perspectiva transversal en toma de decisiones

Una perspectiva a destacar es la que persigue incluir la óptica del cambio climático como elemento transversal de la toma de decisiones a través de los Sistemas Nacionales de Cambio Climático (Colombia). En conexión con lo cual, en algunos países hay constancia del papel que juegan las comunidades indígenas al respecto, en sintonía con la Declaración Oficial de la Cumbre de los Pueblos sobre Cambio Climático (Bolivia).

35. Pocos datos sobre emisión de gases de efecto invernadero

Sin embargo, faltan datos sobre régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. Salvo los que brinda España sobre los cambios que se están introduciendo en el sistema (en fase de audiencia pública el de asignaciones gratuitas y abierto el de subasta), se sabe que Guatemala se ha convertido en emisor neto de gases de efecto invernadero, al haber reducido la capacidad de absorción de los ecosistemas naturales (se sitúa en torno al 1% anual), mientras que, según se refleja en su informe, Venezuela sigue siendo emisor neto pero las ha disminuido: al haber reducido el total de sus emisiones del 0,8% en 2008 al 0,57% mundiales en 2010, gracias a, por ejemplo, haber suprimido el consumo de clorofluorocarbonos en 2010 y 2011.

36. Dispersión normativa como posible causa de ineficiencia

Como se adelantó con carácter general, la dispersión de instrumentos jurídicos sobre los que pivota la prevención y lucha contra la contaminación del aire que, en efecto, se constata al consultar los informes de todos los países sin excepción, se subraya en ocasiones como causa de la ineficiencia (El Salvador). En este sentido, es destacable la actuación de algunas Defensoría del Pueblo, por ejemplo la de Perú, a través de su Informe Defensorial 116 (*La calidad del aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes*, 2006).

4.2. Contaminación del agua

Muchos países siguen decantándose por la técnica tradicional de protección del agua considerándola dominio público (Colombia, España, Guatemala, Panamá, Paraguay y Venezuela). Con esta filosofía se protegen las aguas tanto superficiales como subterráneas, tanto continentales como litorales, tanto naturales como ‘transformadas’ (agua proveniente de la desalinización: España). Así como los glaciares en Argentina.

En torno al principio de unidad de cuenca se gestiona el tratamiento de las aguas y su planificación (Colombia, Venezuela, España) desde la perspectiva cuantitativa, que también incorpora reglas sobre uso eficiente y ahorro (Costa Rica). En algunos países tiene incluso reflejo constitucional (Ecuador), como una faceta incluida dentro del denominado derecho al agua, que se abre paso en las Constituciones más modernas o en las reformas constitucionales más recientes (México). La planificación hidrológica es esencial en la política del agua desde esta perspectiva primera de la cantidad, de modo que, allí donde no había planes, se están empezando a realizar (El Salvador), aunque la vía jurisprudencial tenga que suplir el desarrollo ejecutivo (Argentina).

En la intersección entre la protección del agua en su cantidad y la protección de su calidad se sitúa la norma (con rango legal normalmente: Costa Rica; pero puede ser incluso constitucional: Ecuador) que impone la prioridad de uso para el abastecimiento humano (tanto de las generaciones presentes como de las futuras).

Desde la óptica de la lucha contra contaminación, puede parecer más relevante la protección del agua desde la óptica de la calidad, pero ambas, cantidad y calidad, forman parte de un binomio inescindible en la política del ambiental, especialmente en países afectados por la desertificación en los niveles que reflejan algunos informes (Venezuela, Perú, España).

En todo caso, esta óptica de la regulación del agua desde la preocupación por su calidad se ha cristalizado en una norma específica (reglamento de contaminación hídrica) en varios países (Bolivia o Perú, por todos) pero también sirve para poner de manifiesto la dificultad de legislar sobre los recursos hídricos presente en otros países. Sea por defecto (Guatemala, en actual fase de estudio; o Panamá, en trámite de renovación), sea por exceso (de leyes, decretos, resoluciones ministeriales entre otras destinadas a proteger, regular y controlar la contaminación: Nicaragua).

Descendiendo a aspectos más concretos, el tratamiento de las aguas residuales es desigual entre los países objeto de este Informe, y en general no se ofrecen cifras que permitan contrastarlas. A modo ilustrativo, es reseñable el caso venezolano donde el porcentaje de aguas residuales que recibe tratamiento aumentó de 9% en 1998 hasta 32% en 2009. Tampoco es posible contrastar la situación en relación con el agua potable, pues la pluralidad de instituciones responsables, al destacar la competencia municipal y de otras entidades territoriales regionales o comarcales (Bolivia, Costa Rica,

37. El agua, dominio público

38. Protección del agua en cantidad: unidad de cuenca y planificación hidrológica

39. Prioridad abastecimiento humano

40. La (difícil) protección de la calidad del agua

41. Desigualdades en el tratamiento de aguas residuales y suministro de agua potable

Guatemala Venezuela) dificulta la obtención de información. Hasta el punto de que este elemento es también destacado en algunos informes como obstáculo en la prevención y lucha contra la contaminación del agua (El Salvador). Como muestra cabe mencionar que, por ejemplo en Guatemala, casi el 25% de los hogares no cuenta con servicio de agua potable.

4.3. Contaminación del suelo y residuos

42. Abundante regulación (reglamentaria, legal e incluso constitucional)

De nuevo en el área de la contaminación del suelo y los residuos se constata una copiosa regulación específica. A veces en norma reglamentaria (por todos, Bolivia) pero también, incluso, por medio de una ley (Perú) que, en todo caso, se acompañan en el plano de la implementación o ejecución tanto de planes generales de gestión de residuos como de planes, estrategias, programas o acciones específicas (basureros a cielo abierto en Colombia; programas de reciclaje en El Salvador; basura como emergencia nacional en Venezuela, etc.). Como excepción cabe mencionar el caso de Portugal, que se encuentra en fase de regulación específica, y en tanto se aprueba, normativamente rigen las reglas jurídicas generales de responsabilidad ambiental. En Argentina destaca la prohibición constitucional de introducir en el país residuos actual o potencialmente peligrosos.

43. Implicación de municipios y particulares

En todos los casos, la gestión última de los residuos presupone un nivel intenso de implicación de los gobiernos locales y municipales e incluso de los particulares (por ejemplo, de los transportistas o el generador sobre los residuos ocasionados por las actividades extractivas o industriales hasta su adecuada disposición: Argentina o Perú).

44. Residuos contaminantes y residuos que además son peligrosos: casuística

Dentro de los residuos, la lucha contra la contaminación del suelo exige distinguir en grados, los que son 'solo' contaminantes (basura orgánica, vidrio, papel, plástico) y los que, además, son peligrosos. La pléyade de reglamentación dispersa y de la más variada naturaleza jurídica es inabarcable, pues existen normas técnicas para cada uno de los elementos, específicamente tratados de un modo diferenciado respecto a los demás: medicamentos, baterías plomo, baterías litio, pilas, llantas, bombillas y computadores, cartuchos de impresión, refrigeradores, automóviles y sus componentes, televisores, etc. En este sentido, se han de destacar las estrategias voluntarias que se han desarrollado a través de alianzas y acuerdos de concertación, establecidos con los fabricantes e importadores, para la recolección y gestión ambientalmente adecuada de muchos de estos elementos (en Colombia, por ejemplo). Mención aparte requieren los aspectos relativos a bioseguridad de organismos genéticamente modificados (México, Portugal o Venezuela: con estudio al efecto de la Defensoría del Pueblo).

Todo ello en contraste con países cuyos informes consignan una carencia o déficit en el tratamiento no sólo de residuos peligrosos sino, en general, de cualquier residuo contaminante. En

Honduras el 20% de las municipalidades (como media: y hay grandes diferencias entre zonas urbanas y rurales) cuentan con sistemas de recolección de residuos residenciales o urbanos, mientras que en Perú la cifra es de en torno al 11%. En todo caso, la responsabilidad de los poderes públicos municipales y de entes territoriales menores pueden condicionar las conclusiones ante la dificultad de obtener datos comparables en tiempo real.

4.4. Contaminación acústica y visual

Como línea de tendencia en el tratamiento de la contaminación acústica, durante la década de los 90, prima el enfoque cuantitativo, y se fijan normativamente estándares máximos permisibles de emisión de ruido y de ruido ambiental. En la década siguiente, sin embargo, se produce un desplazamiento hacia una perspectiva cualitativa, y se comienzan a establecer los parámetros de calidad del aire, fuentes fijas, fuentes móviles y ruido (Colombia, El Salvador, Venezuela, por todos). La normativa fue desarrollándose con un alto grado de especialización técnica y fue desplegándose hasta llegar al detalle reflejado en algunos informes en los que se indica la existencia de límites máximos permisibles de emisión de ruido de las motocicletas y triciclos motorizados nuevos en planta y su método de medición, o se identifica la fuente del ruido o señalamiento del alto volumen de emisión de los equipos de sonido entre los problemas generadores de conflictos comunitarios (México o Venezuela, respectivamente, por todos).

Y todo ello teniendo en cuenta, de modo gradual y ponderado, las implicaciones para la contaminación acústica de otras necesidades sociales, como sobre todo, las infraestructuras (grandes vías o ejes de comunicación o grandes aeropuertos), en contraste con otras (hospitales, zonas residenciales, etc.) a cuyos efectos se trazan, conforme se indica en los informes de algunos países, los denominados mapas del ruido (Puerto Rico, España). Se ajustan así los parámetros y estándares con el objetivo último, también, de hacer viables, posibles y realistas las políticas sobre la contaminación acústica.

La supervisión y aplicación de estos parámetros básicos reclama también la intervención de los poderes públicos de mayor proximidad, como los municipales, reduciendo la posibilidad de contar con estadísticas globales de cumplimiento. En algunos informes se señala la preocupación por las áreas urbanas, especialmente, y la necesidad de regular y velar por su cumplimiento efectivo, individualizando incluso algunos focos (básicamente transporte y usos de espacios) en los que focalizar los esfuerzos (Ecuador, Paraguay, Perú).

La contaminación visual, por su parte, es de más reciente atención por parte de los poderes públicos. El peso específico de los poderes locales o municipales es más elevado aún si cabe (Bolivia, México, Costa Rica), aunque exista legislación básica tal

45. De la perspectiva cuantitativa a la cualitativa: parámetros, fuentes y zonificación

46. Intervención municipal y preocupación por áreas urbanas

47. Contaminación visual: una preocupación reciente, a menudo ignorada

como la ley de publicidad exterior visual (la propia Costa Rica, Colombia).

Tampoco aquí hay datos estadísticos o cuantitativos sobre el seguimiento de la regulación. Si bien es indicativo que el tema haya sido motivo de pronunciamiento por la Defensoría de Costa Rica, por ejemplo, recomendando una mayor protección al entorno frente a impactos visuales, o que en informes nacionales como el de México se plasme el incumplimiento flagrante de la normativa (Ley del Distrito Federal) por parte de las propias instituciones en la colocación de carteles en la vía pública. En otros casos, lo que se apunta es la abierta tolerancia de las administraciones en relación con conductas incumplidoras de terceros particulares (carteles publicitarios en carretera: Portugal).

5. GARANTÍAS

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

48. Responsabilidad administrativa: prevención y restauración

Los informes de algunos países no reflejan un marco de responsabilidad administrativa característico de la protección del ambiente (Argentina o Bolivia), pero en los que sí se aborda (Argentina, Ecuador, España, Honduras, México, Nicaragua, Venezuela), su finalidad común es la de prevenir y restaurar.

49. Evaluación del impacto para prevenir; medidas de restablecimiento y sanciones para restaurar

La prevención se realiza mediante normas técnicas de calidad e impacto (la exigencia de evaluación del impacto es una constante, combinada con la variable de concesión o autorización), mientras que la restauración se consigue por la doble vía de la sanción y las medidas de restablecimiento. La sanción administrativa suele ser compatible con la responsabilidad penal o civil, tal como se infiere de los informes donde la misma no se consigna expresamente.

50. Información ambiental: obligación de los poderes públicos y derecho de los ciudadanos

En el campo administrativo, todos los países contemplan la información a los ciudadanos en materia ambiental. Tanto como mandato a las administraciones, como en su habitual concreción correlativa en un derecho exigible. Como mandato a los poderes públicos se recoge expresamente en las legislaciones ambientales, identificando normalmente la unidad administrativa responsable (Bolivia). Como derecho subjetivo, hay países donde cuenta con reconocimiento constitucional expreso (art. 343 CPE); hay otros países en los que el anclaje constitucional se articula en torno al derecho de acceso a la información pública (Costa Rica, Portugal, Venezuela) a veces identificado como derecho de petición (Colombia) y en donde tales derechos se concretan después legalmente (a través de leyes específicas) en facultades propias de cara al ambiente. Y finalmente hay países en los que el engarce constitucional no tiene rango de derecho fundamental, aunque de la mención constitucional al mismo en el capítulo de las disposiciones orgánicas, se ha configurado un derecho de acceso a la información de naturaleza ambiental (Perú, España).

Se trata de un derecho de ejercicio individual o colectivo (especialmente relevante en el caso de pueblos y naciones indígenas, a menudo en conexión con otros derechos reconocidos como grupo vulnerable). Puede llegar a incluir una dimensión activa que trasciende al acceso y conocimiento de la información en manos de los poderes públicos para abarcar la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas que afecten al ambiente, que no siempre se configura como una facultad autónoma de participación diferente a la de información (Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Nicaragua, España, Perú). Su ejercicio ha sido decisivo en la protección jurisprudencial del ambiente ante la ausencia de desarrollo ejecutivo (Argentina).

Se fomenta a través de los llamados Consejo Regionales Ambientales (Costa Rica), los Consejos Consultivos Forestales (en su cuádruple nivel: nacional, departamental, municipal y comunitario, Honduras), los Gabinetes del Poder Ciudadano (a los que se incorporan como objeto los asuntos ambientales, Nicaragua) o las Guarderías Ambientales (Venezuela). A menudo se concreta en un derecho de alegaciones o comunicación de información a la administración, previo a la concesión de autorizaciones o emisión de evaluaciones de impacto (Honduras). En Venezuela hay una amplia regulación del derecho de oposición al respecto, especialmente en materia de aguas, a la par que el derecho de participación se configura simultáneamente por la ley como un deber (derecho-deber).

En algún país (Guatemala, Ecuador) se menciona expresamente la falta de fluidez o el escaso grado de cumplimiento de este canal de comunicación entre la administración y los ciudadanos en asuntos ambientales, a la vez que se refleja la relajación de la obligación impuesta a los poderes públicos sobre la disponibilidad en sus portales de la información ambiental (de los estudios de impacto, por ejemplo, por parte del Ministerio del ramo).

Por su parte, la obligación de informar no sólo se destina a los poderes públicos. Así, en Honduras, por ejemplo, entre los sujetos pasivos u obligados a ofrecer la información pública de que dispongan en asuntos ambientales se sitúan ONG y en general cualquier persona jurídica que perciba fondos públicos nacionales o extranjeros (como sucede si provienen de la cooperación al desarrollo). Portugal también prevé un estatuto de derechos y obligaciones específico para las ONG que desarrollan su actividad en el ámbito ambiental.

En cuanto a las energías renovables, destaca la reciente conclusión del informe del Banco Interamericano de Desarrollo, *Repensando nuestro futuro energético*, de junio de 2013, advirtiendo de las barreras regulatorias para el cambio de modelo energético existentes en todos los países y situando 2050 como el año en que la región podrá obtener toda la energía que demande de las energías renovables. En España, por su parte, el modelo de cambio energético (primas a las renovables) experimenta cambios legales, cuya seguridad jurídica está siendo examinada por los tribunales.

51. Del derecho a la información al derecho a la participación

52. Algunos datos sobre la eficacia y grado de cumplimiento

53. Obligaciones de información impuestas a los particulares

54. Las energías renovables: un presente modesto para una deseable apuesta de futuro

55. Control judicial ordinario

Precisamente, el control judicial de la administración ambiental se encomienda a la jurisdicción ordinaria. Lo que no impide, como en Costa Rica, la doble vía del recurso contencioso-administrativo o del amparo para proteger el derecho constitucional al ambiente. Algo parecido a lo que sucede en México con su amparo, donde pueden desembocar los recursos de las instancias administrativas sobre asuntos ambientales.

56. Algunas reglas procesales específicas y experiencias pilotos de jurisdicción especializada

La tutela judicial del ambiente se refuerza por la existencia de reglas de desplazamiento de la carga de la prueba hacia el gestor o el demandado (Ecuador) o por otras reglas procesales favorables al ejercicio de la acción (Venezuela), donde en caso de reclamación por mala prestación del servicio público la acción pueda ejercitarse sin asistencia letrada. En dos países, por su parte, está en marcha la creación de una jurisdicción especial (§1.2): en Venezuela, donde ya se ha creado legalmente y está pendiente de constitución la jurisdicción ambiental, y en Ecuador, con la implantación piloto del juzgado de los derechos de naturaleza.

En Argentina, el Defensor ha observado la ausencia de instrumentos adecuados para abordar los problemas ambientales que exceden los límites geográficos de las jurisdicciones provinciales. Y en México se destaca con carácter general la intervención de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en los casos en los que hay vulneración del derecho al medio ambiente.

57. La acción popular

Cabe mencionar la existencia de acción popular en varios países. En Bolivia (donde se ha desarrollado jurisprudencialmente a raíz de la SC 1018/2011, de 22 de junio); en Colombia, cuyo modelo sirve de referencia en la región, donde se complementa con un derecho de petición, desarrollado por la ley específica en el ámbito ambiental; en Costa Rica, donde se concibe como mecanismo para reclamar la protección de la biodiversidad tanto en sede administrativa como jurisdiccional; o en Panamá, donde se subraya como garantía la posibilidad de interponer quejas respetuosas. Mientras en Portugal se regula ampliamente por la ley.

5.2. Civiles

58. Daños ambientales: régimen especial vs responsabilidad civil general por daños

Bolivia, Ecuador, Nicaragua o Panamá incorporan en sus legislaciones ambientales un régimen jurídico específico para el ejercicio de las acciones derivadas de los daños cometidos contra el entorno medioambiental. Argentina lo hace en su Constitución. Sus particularidades van desde la amplia legitimación (cualquier persona legalmente calificada como un representante apropiado de los intereses de la colectividad afectada, en Bolivia o Argentina) hasta la fijación de mecanismos para determinar los grados de responsabilidad y la cuantía que éste representa (Ecuador); o la definición legal del daño mismo y su reparación (Nicaragua). Más allá de estas pautas de cálculo, la información suministrada en los informes de los países no permite ofrecer una comparativa en términos cuantitativos de la valoración del daño.

En este sentido, España también regula en una ley especial la responsabilidad ambiental, estableciendo un sistema de coordinación y resolución de concurrencias con las sanciones administrativas o penales que quepa imponer en caso de daño. Unas reglas que también se fijan en Honduras, donde se dispone que cuando hay daño ambiental en el ilícito ambiental se incurre automáticamente en responsabilidad civil y penal los ilícitos ambientales. Y en Nicaragua o Panamá, donde expresamente existe una mención a la compatibilidad de sanciones entre sí. La regla generalmente observada es, pues, que la sanción administrativa es independiente (y acumulativa) de la responsabilidad civil y/o penal (Venezuela).

Otras veces, la legislación ambiental contiene una regulación específica de las acciones civiles por daños ambientales, pero de clara inspiración en el régimen extracontractual general (Ecuador).

Mientras que en otros tantos países no hay norma especial y rigen las reglas civiles generales sobre resarcimiento de daños y responsabilidad extracontractual (Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Perú, Portugal, Puerto Rico). Y ello sin perjuicio de que puntualmente puedan establecerse previsiones singulares: por ejemplo, instaurando por vía legal la regla de la responsabilidad objetiva en materia de residuos peligrosos o movimientos transfronterizos de desechos peligrosos (Colombia); fijando un determinado valor probatorio a los dictámenes técnicos del organismo responsable en medio ambiente (México) o declarando aplicable tanto la responsabilidad objetiva como la subjetiva para los daños ambientales (Perú, Portugal).

Uno de los derechos irrenunciables del consumidor, en fin, reconocido en las legislaciones de algunos países de modo específico es la protección contra los riesgos que puedan afectar su salud y al ambiente (Costa Rica). Mientras que en Paraguay la protección se articula en torno a los mecanismos constitucionales y legales de tutela de los intereses difusos.

5.3. Penales

Se observan dos modelos. Uno, seguido por aquellos países en los que se tipifican delitos contra el ambiente no sólo en el Código Penal sino también en la ley específica ambiental (Argentina, Bolivia, Guatemala, Honduras, Paraguay, Puerto Rico, Venezuela). En la norma penal general se suelen mantener los delitos más tradicionales (caza o pesca prohibida, incendio) mientras que la legislación específica por razón de la materia se dedica a los ilícitos penales que son fruto de la evolución en el conocimiento y conciencia en torno a la protección del ambiente (contaminación de las aguas, tráfico ilegal de animales, tala de especies protegidas, introducción de sustancias peligrosas ambientalmente o emisión de gases de vehículos particulares, entre otras tantas).

Y otro segundo modelo, secundado por los países en los que se reúnen todos los ilícitos penales en el Código Penal (Colombia,

59. Responsabilidad administrativa, civil y penal acumulativa: reglas de concurrencia

60. Derecho penal del medio ambiente: sistema de leyes penales específicas, sistema de Código Penal y mixtos

México, España, Nicaragua, Panamá, Perú, Portugal) a la que, en su caso, se remite expresamente la legislación ambiental (Ecuador). Lo que es compatible con la multiprotección penal del ambiente, combinando de acuerdo con el principio de competencia, la legislación penal federal con la de los Estados (México).

61. Reglas procesales especiales y responsabilidad penal de las personas jurídicas

El Derecho penal del ambiente necesita de normas de desarrollo, de carácter técnico, que hagan aplicables los tipos (Ecuador) y de reglas procesales precisas. Entre ellas, la regla de la celeridad y oralidad (Colombia) o la calificación como de orden público de las conductas tipificadas como delito ambiental (Honduras), así como la exigencia de un informe previo al pronunciamiento del fiscal que ha de emitir la autoridad ambiental competente (Perú). Desde el punto de vista sustantivo, puede destacarse la previsión de responsabilidad penal ambiental de las personas jurídicas (Argentina, Venezuela y España), cuya falta de reglamentación es subrayada en otros países (Ecuador).

Tampoco en este apartado la información suministrada por los países permite ofrecer una visión comparada sobre la intensidad del ejercicio del *ius puniendi* a través de datos de penas previstas o de imposición de condenas.

5.4. Otras garantías

62. Conciencia ambiental en las nuevas generaciones

La formación de conciencia ambiental es uno de los fines expresamente declarados de la educación de acuerdo con las respectivas leyes en Bolivia o Venezuela. En Costa Rica se incluye en el temario o programación tanto de la educación media como de la primaria por una ley específica para tal objeto (Ley de Protección Ambiental como Tema en Educación Primaria y Media). Sin abandonar el ámbito de la educación, destaca que en el nivel universitario o superior haya una titulación específica: Grado en Ciencias Ambientales (España) o un mandato de investigación y desarrollo de programas (México). En Guatemala, por su parte, se ha declarado de urgencia nacional y de interés social la promoción de la educación ambiental.

63. Papel de los medios de comunicación

A la formación de tal conciencia contribuyen activamente las campañas de la sociedad civil y de los medios de comunicación (de medios públicos y privados de fomentar educación e información sobre conservación del ambiente). Estas últimas constituyen una obligación legal (Bolivia, Honduras, Venezuela) o un objetivo que se alcanza vía convenio (México) o mediante otros instrumentos colaborativos (Nicaragua).

Otras garantías adicionales de interés, vinculadas con la participación ciudadana, son la Audiencia Pública Ambiental, prevista en Colombia y que puede ser solicitada, entre otros, por el Procurador General de la Nación o el Delegado para Asuntos Ambientales y el Defensor del Pueblo (Colombia) y la inclusión del medio ambiente entre los campos de ejercicio pleno de la soberanía por parte del pueblo (Ley Orgánica del Poder Popular, Venezuela).

Adicionalmente el mandato constitucional de proteger y cuidar el ambiente se dirige no solo a los poderes públicos sino también a los particulares (Colombia, Panamá). Así, en el ámbito de la responsabilidad corporativa, el ambiente es uno de los ámbitos en que han proliferado las iniciativas organizadas por la empresa privada de promoción de buenas prácticas (campañas de concienciación ambiental, promoción de reforestación y plantaciones, atención médica a pobladores dentro del área de influencia de empresas, capacitaciones, actividades de producción más limpia, consumo de agua, tratamiento de residuos), aunque de modo desigual entre los países. La sensibilidad ambiental es un elemento decisivo a la hora de conceder el distintivo de Empresa Socialmente Responsable en México.

64. Corresponsabilidad

6. GRUPOS VULNERABLES

La niñez (y esporádicamente las mujeres) junto con los pueblos y comunidades indígenas son los grupos considerados vulnerables respecto a los cuales hay acciones públicas de promoción de su derecho al medio ambiente.

En cuanto a la niñez, se reflejan varias iniciativas muy puntuales o concretas en varios países. En Argentina, por ejemplo, se han analizado en un informe específico *Los Efectos de la Contaminación Ambiental en la Niñez* en una acción concertada con Naciones Unidas (UNICEF, PNUD, entre otros), gracias al cual se ha elaborado un Atlas del Riesgo Ambiental de la Niñez en Argentina. En Nicaragua se atiende a los grupos de menores y mujeres como especialmente vulnerables, priorizando su acceso sustentable a recursos naturales a través de proyectos comunitarios de ecoturismo, infraestructuras para el procesamiento y comercialización de alimentos, industrialización de la semilla de jícara, producción artesanal de camarones y entrega de eco fogones, etc. En Venezuela, la concertación alcanza a la sociedad civil para recuperar y crear espacios, áreas verdes recreacionales, instalaciones públicas gratuitas destinadas a realizar el derecho de los menores a disfrutar de un ambiente saludable. Lo que se extiende al caso de la juventud, a través del Ministerio Popular de la Juventud.

65. Niñez y juventud

En lo que atañe a las comunidades indígenas, ante la falta de ley de consulta marco, la justicia constitucional boliviana ha garantizado el derecho de participación de los pueblos indígenas para asegurarles el diálogo en aquellos planes y proyectos, como los ambientales, que les benefician. En Costa Rica se reconocen legalmente, como derecho intelectual comunitario, los conocimientos, las prácticas e innovaciones de los pueblos indígenas y las comunidades locales relacionadas con el empleo de los elementos de la biodiversidad y el conocimiento asociado. Cuando se trata de autorizar concesiones a particulares sobre exploración y explotación de recursos minerales en zonas declaradas reservas indígenas, se exige reserva de ley para su aprobación, y la protección de los in-

66. Comunidades indígenas: derecho de participación reforzado garantizado por leyes especiales y por la jurisprudencia

tereses y derechos indígenas, a cuyo fin se reserva el 1% de las utilidades de la concesión a la compensación del daño ocasionado a las comunidades indígenas. En Paraguay, se consigna expresamente, por ejemplo, la depreciación del hábitat que pese a las declaraciones internacionales y constitucionales, ha sufrido el hábitat de los indígenas. En Venezuela, la ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas garantiza la protección del hábitat en que ellos se han desenvuelto así como sus formas de vida, promoviendo sus prácticas económicas y su participación en la economía nacional, preservándolas frente a los desechos. Tales espacios geográficos se están documentando con los títulos de propiedad que expide la Comisión Nacional de Demarcación del Hábitat y Tierra de los Pueblos y Comunidades Indígenas.

La protección especial a las comunidades indígenas en Perú se articula por medio del derecho de consulta previa, legalmente reconocido, reforzado en los casos de comunidades en situación de aislamiento o contacto inicial (Ley 29785/2011, del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios).

III. ACTUACIÓN DE LAS DEFENSORÍAS

1. ARGENTINA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Instituciones, 1.2. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1 Pesca; 3.2. Bosques Nativos. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Antenas; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas. 6. GRUPOS VULNERABLES

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Instituciones

El Defensor del Pueblo de la Nación Argentina creó el área de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable en el año 2005. Desde entonces ha dado un tratamiento específico a esta materia, contribuyendo al fortalecimiento de la institucionalidad ambiental creada en el país con posterioridad al año 2002. A partir de la labor de dicha área temática, ha intervenido en la investigación y seguimiento de numerosas problemáticas y conflictos ambientales en distintos puntos geográficos del territorio, impulsando una política y gestión ambiental acordes al modelo de desarrollo sustentable consagrado por la Constitución Nacional.

El enfoque adoptado se fundamenta en los postulados y principios del nuevo Derecho Ambiental Argentino, aquel que se inicia con la sanción de la Ley General del Ambiente 25.675/2002. Este se funda, por un lado, en la prevalencia del interés público sobre el interés particular y de los derechos colectivos sobre los individuales; y, por otro lado, en una nueva relación entre la Nación y las provincias, donde en el marco del federalismo que sustenta a las autonomías provinciales, la Nación debe adoptar un rol activo para fijar y garantizar en todo nuestro país presupuestos o principios mínimos de protección ambiental. De allí, por tanto, se deriva la principal línea de trabajo: difundir y destacar la pre-

1. Área de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable

2. Los postulados del nuevo Derecho Ambiental argentino: derecho constitucional y distribución de competencias (presupuestos mínimos)

* *Abreviaturas:* ACUMAR = Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo; COFEMA = Consejo Federal de Medio Ambiente; FARN = Fundación Ambiente y Recursos Naturales; FVSA = Fundación Vida Silvestre en la Argentina; PISA = Plan Integral de Saneamiento Ambiental.

minencia de los Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental que la legislación nacional va estableciendo, para garantizar el piso uniforme de protección y de derechos ambientales. Y, a su vez, exigir su cumplimiento en todo el territorio nacional, en base a las diversas leyes sancionadas, ya mencionadas en el capítulo II (II.1, §1). Ello en razón de considerar que cada exigencia mínima de protección ambiental es un derecho ambiental reconocido a los habitantes del país, y en esta defensa se encuentra la misión del DPN.

3. Objetivo del Defensor: promover la organización social necesaria para el desarrollo sustentable

El objetivo de la acción ambiental del Defensor se dirigió, por un lado, a la promoción de la organización social necesaria para lograr el desarrollo sustentable. En tal sentido, procuró generar procesos sociales de cambio de manera coordinada con otros sectores. Promovió la denuncia o reclamación fundada de personas o grupos organizados, de manera tal de favorecer la continuidad de las acciones y, a su vez, incrementar el compromiso. Invitó a participar de las investigaciones a los denunciantes, ONGs, asambleas, asociaciones o universidades, tanto de manera formal en el procedimiento administrativo correspondiente, como a través de grupos de trabajo (por ejemplo casos de las cuencas Matanza-Riachuelo y Reconquista, residuos domiciliarios, Gualeguaychu-Botnia, etc.). Organizó jornadas de difusión y educación ambiental, en la vía pública y con presencia de representantes de todo el movimiento ambientalista.

1.2. Planes

4. Impulso del «Plan Integral de Saneamiento Ambiental» y exigencia de implementación de Ley General del Ambiente

El Defensor impulsó la formulación de un «Plan Integral de Saneamiento Ambiental» (PISA), así como también instó a su mejora y correcta implementación. En pos de un avance progresivo en las acciones exigió que se pongan en práctica las herramientas que brindan la Ley General del Ambiente 25.675 y las restantes leyes de presupuestos mínimos y disposiciones complementarias, como: planificación ambiental, evaluación de impactos, control de las actividades antrópicas, acceso a la información, participación social, ordenamiento ambiental del territorio, educación ambiental, etc.

5. Intervención en el caso judicial de referencia ambiental «cuenca Matanza-Riachuelo»

Por otro lado, dada la naturaleza de la Defensoría de órgano garante y defensor de derechos humanos, actuó con el objetivo de evitar la conculcación o pérdida de derechos. Lo que en materia ambiental se relaciona con la prevención del impacto y del daño ambiental. Así fue que intervino en la causa judicial ambiental más relevante del país, el «caso de la cuenca Matanza-Riachuelo», que tramitó ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación¹.

6. Mapa nacional del riesgo ambiental

Con iguales fines preventivos, trabajó en conjunto con el Sistema de Naciones Unidas en la elaboración de un mapa nacional del

¹ EXPEDIENTE M1569 XL, *Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros, s/ daños y perjuicios derivados de la contaminación ambiental del río Matanza-Riachuelo*.

riesgo ambiental derivado de las actividades productivas, actualmente disponible para ser utilizado por cualquier Defensoría del país.

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

La mayoría de los casos en los que ha intervenido el Defensor posee alguno de los siguientes denominadores comunes:

– El reclamo de habitantes, pueblos y ciudades de distintos puntos del país por vivir en un ambiente sano y apto para el desarrollo integral del ser humano, frente a las numerosas amenazas que hoy sufren por la intensificación de las actividades económicas en el territorio nacional. El modelo de producción minera actual, el avance de la frontera agropecuaria, la pérdida constante de bosques nativos con la consecuente amenaza a los pueblos originarios y a la biodiversidad argentina, el desaprensivo modo de producción industrial en las zonas urbanas, son algunos de los principales ejes de preocupación de los habitantes en todas las provincias argentinas.

– La inexistencia o insuficiencia de información ambiental pública de calidad y de fácil acceso que permita anticipar adecuadamente los impactos ambientales negativos que producen las actividades productivas que se desarrollan en el territorio para minimizarlos al máximo posible y evitarlos o prevenirlos.

– La falta de implementación, por parte de las autoridades públicas y empresas concesionarias, de mecanismos de participación social capaces de canalizar y responder las dudas e inquietudes que todo cambio necesariamente genera en una comunidad. Lejos está la República Argentina de dejar atrás el viejo paradigma científico de los siglos XIX y XX, que concebía al conocimiento como algo enciclopédico, finito y abarcable, y al saber científico como única herramienta para responder a las preguntas que la sociedad y los decisores públicos se realizan. Algunas excepciones pueden y deben mencionarse: nuestro Máximo Tribunal de justicia nacional ha sabido implementar en algunos procesos judiciales diferentes mecanismos de participación social, que reflejan el nuevo paradigma ambiental poniendo en consideración la importancia de otros saberes como el saber popular y el saber no gubernamental.

– Escasos o insuficientes sistemas de Administración y Gestión Ambiental, que suelen otorgar permisos ambientales donde aún hay dudas y condiciones de cumplimiento previo pendientes, y, además, pocas veces aplican los controles ambientales donde sí hay certezas y problemas. Es así que el sistema de evaluación de impacto ambiental no parece estar cumpliendo con el objetivo para el que fue creado.

– Por otra parte, el abordaje de las cuestiones ambientales relacionadas con la minería se ha centrado en el mandato constitucional de promover un ambiente sano, apto para el desarrollo sustentable, lo que implica tener en cuenta el modo en que el ejercicio del derecho a ejercer toda industria lícita se compatibiliza con la garantía de los derechos ambientales.

7. Denominadores comunes de intervención

8. La minería como centro del mandato constitucional

9. El dilema del Estado provincial: autoridad de control ambiental y empresario minero

Al respecto, desde el año 2005 el Defensor tiene en cuenta en sus investigaciones sobre proyectos mineros e hidrocarburi-feros del país, no sólo el cumplimiento de las leyes específicas del sector sino también el grado de cumplimiento de la Ley General del Ambiente. Esa Ley es el marco legal ambiental para el análisis de los distintos casos, ya que sus disposiciones son de orden público, obligatorias, comunes para todo el territorio nacional y los distintos niveles de gobierno deben adaptar su actuación a sus disposiciones. No obstante, teniendo en cuenta que el marco jurídico minero establece como autoridad ambiental a las provincias, en base a lo previsto en la Ley General del Ambiente y la Ley de Presupuestos Mínimos para la Actividad Minera 24.585 y en los sucesivos acuerdos federales mineros firmados durante 2012, el acento de nuestras investigaciones también estuvo puesto en las posibles dificultades derivadas de la participación de los Estados provinciales en un doble rol en tanto autoridad de control ambiental y empresario minero. En particular, las derivadas de las asimetrías y conflictos entre ambos roles que debilitan la garantía de la independencia y objetividad necesaria en todo sistema de control ambiental tendiente a resguardar los derechos ambientales.

El Defensor, por un lado, ha continuado con las investigaciones promovidas por ciudadanos de las provincias de Mendoza, Catamarca, San Juan, La Rioja, Salta, Córdoba, Jujuy y Santa Cruz, entre otras, referidas a situaciones de contaminación o riesgo ambiental a partir de explotaciones mineras de distintas características. Por otra parte, lleva adelante una investigación de oficio referida al conjunto de la política minera a nivel nacional, a la que se han sumado nuevas investigaciones, como la denuncia por explotaciones de litio en Salta y Jujuy, exploración de oro en Famatina, la Rioja y una investigación de carácter general contra la megaminería.

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Pesca

10. Investigación sobre sistema pesquero y estado de los recursos: la fijación de captura máxima de merluza

El Defensor ha realizado una investigación sobre el funcionamiento del sistema pesquero y el estado de los recursos. Para ello ha trabajado coordinadamente con la Fundación Vida Silvestre en la Argentina (FVSA) y la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN). Los resultados de la misma fueron volcados en el informe especial «Implicancias ecológicas, sociales y económicas de la pesca no sustentable en el Mar Argentino: El caso de la Merluza»². El uso sustentable de los recursos pesqueros, y en particular de la

² Disponible en <http://www.dpn.gob.ar/areas/des3424402.pdf>.

merluza común, es de alta relevancia a nivel nacional. Esta especie constituye el recurso pesquero más importante de nuestro país, con una incidencia de aproximadamente un 60% en la actividad total del sector. Genera unas 50.000 fuentes de trabajo directas e indirectas y tiene una significación que, en algunos años, alcanzó los 1.000 millones de dólares anuales en concepto de exportaciones, con un fuerte impacto positivo en la balanza comercial.

En síntesis, se ha exigido que se garantice la información y participación social antes de la fijación de la captura máxima permisible de la especie *Merluza Hubsi*, además de requerir un Plan de Manejo Sostenible para la especie, entre otras recomendaciones, reclamando en general la aplicación de los principios y herramientas del nuevo Derecho Ambiental Argentino. En particular, se ha solicitado que se interrelacionen adecuadamente los permisos de pesca, con la sustentabilidad de la especie sometida a la presión pesquera, en el mecanismo de fijación de las cuotas, otorgándose para ello un mayor protagonismo a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, junto a las autoridades pesqueras.

El seguimiento de la recomendación, realizado durante 2012, mostró que no existe una mirada integral y planificada sobre estos recursos, y que la actividad se rige exclusivamente por la Ley Federal de Pesca 24.922, sin incorporar los contenidos de la Ley General del Ambiente 25.675 que establece los objetivos e instrumentos de la política ambiental nacional, incluyendo principios para la interpretación y aplicación de todas las normas a través de las cuales se ejecute la política ambiental argentina.

11. Conclusión: poca permeabilidad a postulados ambientales en sector de pesca

3.2. Bosques nativos

Las estadísticas oficiales señalan que Argentina ha perdido cerca del 70% de sus bosques desde 1935 hasta el presente. Esto responde a una compleja trama de causas económicas, sociales, político-institucionales y tecnológicas, como: la necesidad de incorporar tierras para cultivos o para pasturas del ganado, los incendios forestales y las políticas de promoción de bosques implantados y desarrollo productivo mal aplicadas, son algunos de los factores que explican esta situación.

Fue en este escenario de emergencia en el que la Nación Argentina sancionó, en 2009, la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos, en un intento de proteger la riqueza forestal remanente en nuestro país. Quienes la califican de restrictiva y contraria al desarrollo parecen olvidar que hasta fines de 2010, según surge de la investigación realizada por esta Defensoría, se perdían 250 mil hectáreas anuales de bosque nativo (lo que implica que la tasa de deforestación del país sea seis veces más alta que el promedio mundial). Bien conservados, éstos hubiesen colaborado en la regulación del clima, la amortiguación de disturbios, el control de la erosión de los suelos,

12. El problema de la deforestación

13. Informe especial de la Defensoría y supervisión de la implementación de los recientes presupuestos mínimos

la regulación hídrica, la producción de maderas y otras materias primas, el tratamiento de residuos y el ciclo de nutrientes, como así también aportado valores recreativos y estéticos.

Las investigaciones llevadas a cabo fueron volcadas en un Informe especial, que alerta sobre el riesgo ambiental y social que implica, en su conjunto, el desmonte de las superficies autorizadas en la provincia de Salta. Ésta había sido la que había generado mayores reclamos por parte de vecinos, comunidades y pueblos originarios, además de ONGs.

La tarea del Defensor continúa con una investigación integral sobre la implementación de la nueva Ley de Presupuestos Mínimos de Protección de los Bosques, sobre el análisis de las leyes provinciales de ordenamiento territorial de bosques nativos y la entrega de los fondos que prevé la misma Ley, a los estados provinciales.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Antenas

14. Las antenas: una fuente importante de reclamos

La preocupación social por los impactos en la salud de las antenas es continua, siendo uno de los objetos que mayor cantidad de reclamos presenta. Sobre el conjunto de las actuaciones se investigaron los siguientes aspectos: normativa vigente, control de las emisiones, los permisos de instalación de las antenas, el acceso a la información de la población y el derecho a la participación social. Como resultado, se efectuó una recomendación a la Comisión Nacional de Comunicaciones a fin de solicitar: a) el establecimiento de mecanismos para garantizar la inspección técnica obligatoria de oficio, de las antenas de telefonía celular, b) la realización de mediciones continuas de las radiaciones emitidas por éstas, y de mapas de esas radiaciones en zonas de alta densidad de población, c) la elaboración de una base de datos disponible en internet en la que se incluya la información relativa a cada antena de telefonía celular instalada, con el fin de facilitar el acceso público a la información ambiental, d) que, mediante los canales pertinentes, se implementen mecanismos de consulta y participación ciudadana en los procesos de autorización de antenas de conformidad con lo estipulado en la Ley General del Ambiente.

4.2. Contaminación del agua

15. El criterio de manejo de cuencas de mayor conflictividad

El Defensor abordó las denuncias sobre contaminación del agua a partir de un criterio de manejo de cuencas (Ley 25.688). En particular, se abocó al tratamiento de aquellas que evidencian mayor conflictividad, sentando lineamientos generales para una gestión ambiental de las cuencas hidrográficas, replicables en todo el territorio nacional.

– Contaminación de la cuenca Matanza-Riachuelo. El río Matanza-Riachuelo conforma una de las cuencas hidrográficas interjurisdiccionales más importantes del país. Caracterizada por una alta densidad poblacional y elevada actividad económica, en la misma conviven más de seis millones de personas con situaciones de contaminación extrema, marginalidad social y falta de acceso a servicios básicos como agua potable y cloacas. Aproximadamente un millón reside en barrios informales (villas o asentamientos) en cuyos alrededores se llevan a cabo actividades industriales, agropecuarias y de servicios alrededor en alrededor de 12.000 establecimientos. Esto se traduce en un gran uso de recursos y nivel de desechos, con el consiguiente impacto sobre la salud de todos los habitantes y el ambiente.

Desde hace más de diez años, el Defensor trabaja junto a otros actores institucionales en el impulso de un proceso tendiente a revertir el crítico estado de situación que presenta la cuenca. Los informes especiales publicados en los años 2003 y 2005 permitieron contar una perspectiva global de la problemática y un análisis particular de sus principales componentes, así como también con recomendaciones específicas para la acción. Dichos insumos fueron posteriormente desarrollados en el marco de la causa judicial (§ 5.1.).

– Contaminación de la cuenca de los ríos Salí-Dulce. La cuenca del Salí-Dulce es interjurisdiccional, ya que comprende territorios de cinco provincias del noroeste argentino: Catamarca, Salta, Tucumán, Santiago del Estero y Córdoba. Engloba alrededor de cinco millones de habitantes y comprende a múltiples arroyos y espacios de gran valor ecológico, como la laguna de Mar Chiquita, en la provincia de Córdoba.

Desde el año 2007 a la fecha, el Defensor abordó las acciones del Estado para reducir la contaminación del agua, aire y suelo y lograr la recuperación de la cuenca, mediante el seguimiento del «Plan de Gestión de la Cuenca Salí-Dulce». Las principales metas del mismo incluyen la implementación de planes de reconversión industrial para reducir la contaminación, el control de los procesos de erosión y sedimentación en la cuenca, la recuperación de condiciones ambientales de sitios clave como la Laguna de Mar Chiquita, y la minimización de los riesgos asociados al exceso o faltante de agua en toda la cuenca. Aunque debe señalarse que la implementación del Plan de Gestión es parcial y está principalmente centrada en los planes de reconversión industrial de los ingenios.

Cabe destacar que, en este caso, las Defensorías del Pueblo de la Nación y de las provincias involucradas suscribieron un acuerdo para la conformación del Consejo de Defensores del Pueblo de la cuenca Salí-Dulce, el cual ha permitido el funcionamiento coordinado y la sumatoria de capacidades institucionales. Las Defensorías hemos ido modificando el modo de intervención. De haber sido en un comienzo solo denunciantes, se pasó luego a ser impulsores de cambios de gestión, hasta ocupar

16. Informes especiales sobre cuenca (interjurisdiccional) Matanza-Riachuelo

17. El seguimiento del Plan de Gestión de la Cuenca Salí-Dulce

18. Colaboración Defensoría nacional y Defensorías provinciales

en la actualidad un rol muy activo en el control de los agentes contaminantes.

Por último, debe señalarse que no fue hasta 2012 cuando se realizaron la mayor cantidad de las obras necesarias para reducir la contaminación industrial. Esto tiene un fuerte correlato con la activa participación de la Secretaría de Ambiente de la Nación en las inspecciones, lo cual señala la importancia del involucramiento de la Nación en los temas interjurisdiccionales.

4.3. Contaminación del suelo y residuos

19. Actuación defensorial impulsando gestión integral de residuos y reaccionando ante vertederos irregulares

El Defensor ha impulsado la implementación de sistemas de gestión integral de residuos domiciliarios en todas las investigaciones realizadas al respecto. Por un lado, en el marco de la causa sobre la cuenca Matanza-Riachuelo, en oportunidad del trámite de aprobación del Plan Maestro de Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos, señaló las carencias del actual sistema de gestión y enfatizó la necesidad de implementar las etapas previas al tratamiento de los residuos y su disposición final: minimización, separación en origen y recolección diferenciada. Por otra parte, al investigar la construcción de un vertedero de residuos en Córdoba, el cual no respetaba normas técnicas ni jurídicas, observó que previamente a su aprobación debía cumplirse la totalidad de los estudios ambientales necesarios para evaluar y prevenir los impactos de tales sitios. En igual sentido, el Defensor ha abordado la problemática de la existencia de numerosos sitios de disposición final irregulares.

20. Los problemas de toxicidad de los agroquímicos: falta de reglamentación o de cumplimiento de la existente

– Agroquímicos. El Defensor ha abordado diversos reclamos de diferentes localidades del país por el uso de agroquímicos. Todas ellas tenían en común las posibles consecuencias negativas en la salud de la población expuesta, debido a su toxicidad. Predominaron los reclamos por la falta de reglamentación, y en algunos casos falta de cumplimiento de la reglamentación vigente, sobre las distancias mínimas que deben guardarse respecto de las zonas pobladas y las escuelas rurales en las fumigaciones aéreas y terrestres (ejemplo: Trenque Lauquen, Provincia de Buenos Aires; Firmat, Provincia de Santa Fe; Pampa del Infierno, Provincia del Chaco, etc.).

21. Impulso de la mejor categorización de productos y medición de distancia mínima respecto áreas pobladas

Teniendo en cuenta el derecho de las personas a no estar expuestas a sustancias tóxicas, en este caso a los agroquímicos, en primera instancia se efectuaron recomendaciones sobre «Discapacidad y el uso de agroquímicos»³. En segundo lugar, se impulsó una mejor categorización de los productos fitosanitarios y se priorizó el análisis sobre las distancias mínimas de fumigación respecto de áreas pobladas.

³ DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN ARGENTINA, *Resolución DP 06/2012*.

5. GARANTÍAS

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

El Defensor ha enfatizado las tareas tendientes a avanzar en la reglamentación de las normas de presupuestos mínimos de protección ambiental. Esta cuestión resulta prioritaria ya que atraviesa transversalmente a todos los problemas ambientales en razón de que obstaculiza la tarea de implementación de los nuevos instrumentos de Derecho Ambiental Argentino.

En el año 2007, se recomendó a la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación que expidiera las instrucciones necesarias para la inmediata reglamentación de las Leyes 25.612, 25.670, 25.675, 25.688, 25.831 y 25.916 en todo lo atinente a su estricta competencia, derivada de lo dispuesto en los artículos 41 y 99 de la Constitución Nacional⁴. La Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación respondió que la misma llevaba a cabo un arduo y continuo proceso para la reglamentación de dichas leyes, requiriéndose para ello tiempo y acuerdos tanto con las provincias en el ámbito del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) como con los distintos organismos nacionales implicados en la materia. En definitiva, resulta necesario que las autoridades nacionales, provinciales y locales, como así también el COFEMA, asuman los desafíos y prácticas indicados por la legislación ambiental, ya que de lo contrario esto continuará atentando contra su cabal implementación y por ende contra la necesaria mejora de nuestro ambiente.

Otra cuestión de relevancia al respecto es aquella que hace a la existencia de actividades económicas de impacto ambiental interjurisdiccional. El Defensor ha observado la ausencia de instrumentos adecuados a nivel nacional para abordar problemáticas ambientales que exceden los límites geográficos de las jurisdicciones provinciales. Según el caso, se ha recomendado para el proyecto minero Potasio-Río Colorado, a realizarse en la cuenca del río mencionado, así como para el Rally Paris-Dakar, que se realiza en más de diez provincias cada año, una activa participación de la autoridad ambiental nacional, tanto en forma previa a su autorización como en los controles ambientales integrales que deben realizarse durante las explotaciones, o el desarrollo de los mismos.

— Con motivo de la contaminación de la cuenca Matanza-Riachuelo, fue iniciado un proceso judicial por parte de un grupo de vecinos y ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en la cual el Defensor intervino en representación de los intereses colectivos involucrados. El 8 de julio de 2008, el Máximo Tribunal dictó un fallo que significó un punto de inflexión en el tratamiento de la problemática de la cuenca. Condenó al Estado nacional,

22. La implementación de los presupuestos mínimos: recomendaciones al Gabinete de Ministros

23. Respuesta de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable

24. Las actividades económicas de impacto ambiental interjurisdiccional: recomendaciones Rally Paris-Dakar, Proyecto minero Potasio

25. Intervención defensorial en representación del interés colectivo en el caso Matanza-Riachuelo

⁴ DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN ARGENTINA, *Resolución DP 39/2007*.

la provincia de Buenos Aires y la ciudad autónoma homónima a llevar adelante, por intermedio de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR), un programa para alcanzar los objetivos de mejorar la calidad de vida de la población, recomponer el ambiente de la cuenca y prevenir daños futuros. En la sentencia se contemplaron acciones y plazos para actuar sobre las fuentes de contaminación y sus impactos negativos. Al efecto se previeron medidas en torno al control de la contaminación de origen industrial, el saneamiento de los basurales, la limpieza de las márgenes del río, el acceso a la información pública, la urbanización de asentamientos informales, la atención sanitaria y la expansión de las redes de agua potable, desagües pluviales y saneamiento cloacal.

Al Defensor se le encomendó la conformación de un Cuerpo Colegiado, en conjunto con cinco organizaciones de la sociedad civil, para fortalecer la participación ciudadana. En ejercicio de dicho rol, ha recopilado y sistematizado información, reunido y canalizado reclamos por parte de la ciudadanía, y evaluado planes, programas y proyectos presentados por las autoridades.

Fruto del trabajo realizado es posible identificar avances y logros en la materia. No obstante, el logro de los cometidos dispuestos exige modificar pautas culturales, políticas, sociales y económicas fuertemente arraigadas. Así como también, atender nuevas y complejas problemáticas. Ante ello, se han promovido estrategias que permitan responder a los conflictos que actualmente se suscitan y sentar los cimientos para un desarrollo acorde al paradigma de la sustentabilidad consagrado por la Constitución Nacional.

En el marco de la causa judicial ha presentado más de un centenar de escritos en los que se analizaron los programas presentados por las autoridades, se formularon observaciones a las medidas propuestas y se solicitó la inclusión en la agenda de trabajo de temas pendientes de resolución. A modo de ejemplo: se evaluaron el Plan Director Único de Infraestructura de Servicios Sanitarios para la Cuenca Alta y el partido de Merlo y el Plan Integral de Transporte; se presentó una acción de amparo para la preservación de los Bañados de Rocha; se propuso un Protocolo para la Conformación y el Funcionamiento de las Mesas de Trabajo para la Relocalización de Villas y Asentamientos Informales; y se alertó sobre deficiencias en los controles a la contaminación de origen industrial y la elaboración de los informes de calidad de agua y aire.

De modo complementario, se han realizado sucesivas reuniones con los representantes de los organismos involucrados en el cumplimiento de la sentencia y con los vecinos de la cuenca. Se publicaron informes periódicos respecto al grado de avance del proceso y boletines de difusión de las principales novedades en el curso del mismo.

Entre otras cuestiones, se propuso modificar el Reglamento de Objetivos de Calidad de Agua (Resolución ACUMAR 3/2009), una política de control de la contaminación de origen industrial basada en la reducción de la carga contaminante, el análisis del riesgo en el Polo Petroquímico de Dock Sud, una gestión integral

de los residuos sólidos, el acceso a una vivienda adecuada, el refuerzo del diagnóstico y atención a la salud de la población, el establecimiento de estándares de calidad de aire y agua, medidas estructurales y no estructurales para garantizar el acceso efectivo al agua potable y al saneamiento cloacal y el control de las inundaciones, un ordenamiento ambiental del territorio, la elaboración de un sistema de indicadores, el acceso a la información pública ambiental en ámbitos institucionales para la participación social.

Actualmente, se continúa con las tareas mencionadas con miras a amplificar los reclamos ciudadanos, sostener la cuestión en la agenda pública y contribuir críticamente a la elaboración de políticas que tiendan a un adecuado logro de los objetivos del fallo de la Suprema Corte y, en última instancia, a la plena vigencia de los derechos de los habitantes de la cuenca en un horizonte de un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano⁵.

6. GRUPOS VULNERABLES

El Defensor ha desarrollado el Proyecto «Los Efectos de la Contaminación Ambiental en la Niñez, una cuestión de Derechos», con el apoyo del Sistema de Naciones Unidas en una colaboración inédita de cuatro agencias: UNICEF, OPS, PNUD y OIT. Este proyecto ha tenido como objetivo apoyar la labor de la institución para llevar a cabo su misión de garantizar y proteger los derechos ambientales de la población de niños, niñas y adolescentes, protegidos por la convención internacional respectiva.

Uno de los componentes centrales del proyecto fue elaborar un «Atlas del Riesgo Ambiental de la Niñez en Argentina», con el cual se propuso analizar la intensidad y distribución geográfica del riesgo ambiental generado por actividades productivas y de servicios sobre la niñez del país. El trabajo comprendió todo el territorio nacional y su unidad de análisis fue el departamento. El resultado ha sido publicado en un libro titulado *Niñez y riesgo ambiental en Argentina*, que puede consultarse en la web del Defensor. Principalmente, se concluyó que las actividades productivas generan importantes situaciones de riesgo ambiental para la población, pero ello se agrava para los niño/as y adolescentes de todos los estratos sociales, por su mayor vulnerabilidad biológica; y por otro lado, ese riesgo a su vez se agrava cuando se combina con vulnerabilidad social.

26. Los Efectos de la Contaminación Ambiental en la Niñez: «Atlas del Riesgo Ambiental de la Niñez en Argentina»

⁵ Vid. CUERPO COLEGIADO, *Caso Matanza Riachuelo: bases para un adecuado cumplimiento del fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*, enero de 2013. Disponible en <http://www.dpn.gob.ar/>.

2. BOLIVIA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes; 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL: 2.1. Urbanismo; 2.2. Minería e hidrocarburos; 2.3. Explotaciones madereras. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonios naturales y de la biodiversidad; 3.2. Cambio climático. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del agua y recursos hídricos; 4.2. Contaminación del suelo y residuos; 4.3. Contaminación acústica y visual; 4.4. Prevención de desastres naturales de incidencia ambiental. 5. GARANTÍAS. 6. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (CPE), a tiempo de definir la naturaleza de la Defensoría del Pueblo (DP) determina en su artículo 218, entre otras, la función de defensa de los Derechos Humanos colectivos, establecidos en dicha norma suprema, además de las leyes y los instrumentos internacionales en la materia. Al respecto, la jurisprudencia constitucional expresada en la Sentencia Constitucional (SC) 1018/2011, de 22 de junio de 2011, aclara que la denominación de derechos colectivos, incluye además los intereses difusos, tales como el medio ambiente. Asimismo, el numeral segundo del artículo 218 de la Constitución, dispone que corresponde a la DP la promoción de la defensa de los derechos de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, de las comunidades urbanas e interculturales.

A tal efecto, por un lado el artículo 222.1, señala que entre las atribuciones de la DP se encuentra aquella referida a interponer las

1. La función constitucional de la Defensoría: los derechos colectivos e intereses difusos como el medio ambiente

* *Abreviaturas:* ABT = Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras; CADP = Consejo Andino de Defensores del Pueblo; CIC = Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos; CPE = Constitución Política del Estado; DS = Decreto Supremo; FIO = Federación Iberoamericana de Ombudsman; ILO = Instituto Latinoamericano de Ombudsman; INRA = Instituto Nacional de Reforma Agraria; MP = Ministerio Público; NPIOC = Naciones y Pueblos Indígenas Originario Campesinos; SC = Sentencia Constitucional; DP = Defensoría del Pueblo; TIPNIS = Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécuré

2. Otras atribuciones constitucionales y legales: interposición de acciones e investigaciones

acciones de inconstitucionalidad, de libertad, de amparo constitucional, de protección de privacidad, popular, de cumplimiento y el recurso directo de nulidad, sin necesidad de mandato. Lo cual en el caso de la acción popular resulta imperativo, a la luz del artículo 136, el cual dispone que la interposición de dicha acción de tutela es de carácter obligatorio, para el Defensor del Pueblo, cuando por el ejercicio de sus funciones tenga conocimiento de estos actos. Adicionalmente, el artículo 222.3, determina que otra atribución defensorial es investigar de oficio o a solicitud de parte, los actos u omisiones que impliquen violación de los derechos, individuales y colectivos.

En el marco de la legislación general, la Ley 1818/1997 del Defensor del Pueblo concuerda con la CPE, estableciendo tanto la atribución de realizar investigaciones, así como de interponer acciones constitucionales en defensa de los derechos humanos colectivos.

En cuanto a la participación en organizaciones internacionales, la DP se encuentra asociada a la Federación Iberoamericana de Ombudsmen (FIO), al Consejo Andino de Defensores del Pueblo (CADP), al Instituto Latinoamericano de Ombudsmen (ILO), al Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (CIC) y a la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano.

1.2. Instituciones

3. La atención transversal del medioambiente en la Defensoría

La DP consta de una Oficina Nacional, nueve Representaciones Departamentales: La Paz, Chuquisaca, Santa Cruz, Cochabamba, Beni, Pando, Oruro, Tarija, Potosí; dos Representaciones Especiales: El Alto y Chapare; cinco Mesas Defensoriales: Yacuiba, Puerto Suarez, Llallagua, Riberalta y Caranavi; finalmente dos Oficinas de Enlace: Montegaud y Reyes, haciendo un total de 18 oficinas regionales en todo el territorio.

Cabe destacar que la temática referida al medio ambiente es atendida de manera transversal por la oficina nacional, adjuntorías, unidades, representaciones, oficinas y mesas defensoriales. Adicionalmente, se cuenta con unidades especializadas en investigación como es el Programa de Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos; de gestión mediante la Unidad de Prevención y Atención de Conflictos y de Protección judicial a través la Asesoría Constitucional y Legislativa.

1.3. Planes

4. El medio ambiente en los planes y programas estratégicos de la Defensoría

La DP de Bolivia, dentro de su plan estratégico institucional 2007-2011, consideró la incorporación del programa «Derechos Económicos, Sociales y Culturales» y, dentro de éste, el Proyecto «Derecho a un Medio Ambiente Sano». Asimismo, desarrolló entre sus

líneas estratégicas una específica referida a Recursos Naturales y Derechos Humanos, de la cual como resultados se obtuvo el documento «Lineamiento de Plan de Acción sobre Línea Estratégica Recursos Naturales y el Perfil de Diagnóstico Nacional sobre el Consumo y Aprovechamiento de los Recursos Naturales desde el enfoque de los Derechos Humanos». Asimismo, en el 2011 se construyó la «Estrategia de Intervención Institucional sobre el Consumo Racional y Responsable de los Dones de la Madre Tierra desde el enfoque de los Derechos Humanos».

A la fecha, y en aplicación al PEI 2012-2016 de la DP, se está trabajando en el Programa 2 «Exigibilidad y Justiciabilidad de los Derechos Humanos en el Estado Plurinacional», el cual cuenta con el proyecto «Recursos Naturales y Derechos Humanos», el mismo que tiene por objeto promover que las entidades estatales priorizadas efectúen una mejor distribución e inversión de los recursos económicos provenientes del aprovechamiento de los Recursos Naturales desde un enfoque de Derechos Humanos. De igual forma, se ha priorizado como Programa 3 «Vigencia de los Derechos de las Naciones y Pueblos Indígenas Originario Campesinos (NPIOC) y Derechos de la Madre Tierra» que cuenta específicamente con el Proyecto 3.2 «Derechos de la Madre Tierra» destinado a crear una cultura de respeto a los derechos de la Madre Tierra.

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

2.1. Urbanismo

Una problemática recurrente desde hace más de una década es la toma de predios urbanos y rurales por parte de grupos denominados «Sin Techo» y «Sin Tierra», los cuales se asientan de forma clandestina afectando la planificación, el diseño y el control del crecimiento urbanístico en diferentes ciudades del país, así como la propiedad agraria y los procesos de saneamiento de tierras.

Al respecto, la DP interviene desde hace años en estos problemas a fin de coadyuvar en la construcción de acuerdos y entendimientos entre dichos movimientos y las autoridades del Estado. En ese sentido, se puede citar casos determinados como el suscitado entre los vecinos de la ampliación San Isidro y el movimiento Sin Techo «Pumas Andinos», en la ciudad de Oruro, donde se logró la designación de mayor presencia policial¹. Sobre este particular la DP observa la fragilidad de los acuerdos que pueden reactivar futuros avasallamientos urbanos.

Cabe citar la toma de tierras en el Chaco tarijeño² y el avasallamiento de predios privados en la comunidad de Soncachi Gran-

5. Ordenación del territorio y medio ambiente: los 'Sin Tierra'

6. Promoción de acuerdos y alerta sobre su fragilidad

¹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe XI al Honorable Congreso Nacional*, La Paz, 2009, p. 248.

² DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe III al Honorable Congreso Nacional*, La Paz, 2001, p. 107.

de en el departamento de La Paz³. Sin perjuicio de lo anteriormente manifestado, también destacamos casos en los que la intervención facilitó el diálogo entre diferentes movimientos que disputaban una determinada propiedad, logrando en muchos casos la suscripción de acuerdos entre las partes involucradas y compromisos de las autoridades estatales, tal es el caso de la colonia Belmonte en el departamento de La Paz⁴, o el luctuoso caso ocurrido en la comunidad de Pananti en el departamento de Tarija, donde siete personas perdieron la vida y decenas resultaron heridas, hecho ante el cual la DP emitió una resolución defensorial⁵.

Finalmente, sobre este particular vale la pena destacar casos en los que existió una participación de la DP ante denuncias de comunarios de los Yungas del departamento de La Paz, por la creación de un área urbana impulsada por el propietario de una hacienda en contra de la localidad rural⁶. Al respecto, mencionamos que muchos de estos conflictos se deben a una débil presencia a una ausencia estatal en varias regiones del país, lo cual conduce al rechazo de la institucionalidad, a la justicia por mano propia y a abusos de parte de comunarios, empresarios y terratenientes⁷.

2.2. Minería e hidrocarburos

7. Daños ambientales de actividades mineras: propuesta legislativa con perspectiva de protección indígena

En cuestiones de minería, la DP intervino en conflictos relacionados con daños ambientales ocasionados por actividades mineras, en ese sentido, tramitó diversas quejas ocasionadas por la exploración, explotación de minerales y auditorías ambientales (§ 2.6).

En materia de hidrocarburos, la DP participó a nivel normativo en la construcción de la propuesta legislativa hidrocarburífera, incorporando temas relacionados con los derechos de los pueblos indígenas, medio ambiente, áreas protegidas. Asimismo, realizó el primer estudio sobre la aplicación del derecho a la consulta previa e informada de los pueblos indígenas en el sector de hidrocarburos⁸.

8. Diálogo en conflictos por daños ambientales causados por empresas

A su vez, la Institución intervino en procesos de diálogo en diversos conflictos relacionados con daños ambientales provocados por empresas que desarrollan sus actividades en el campo hidrocarburífero, así se pueden mencionar controversias por derrame de petróleo⁹,

³ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe VII al Honorable Congreso Nacional*, La Paz, 2005, p. 155.

⁴ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe VI al Honorable Congreso Nacional*, La Paz, 2004, p. 275.

⁵ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe IV al Honorable Congreso Nacional*, La Paz, 2002, p. 93.

⁶ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe IX al Honorable Congreso Nacional*, La Paz, 2007, p. 154.

⁷ Conclusión a la que llega la DP en el DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe VII...*, cit., p. 155.

⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe X al Honorable Congreso Nacional*, La Paz, 2008, p. 170.

⁹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe VI...*, cit., p. 229.

que afecte fauna y flora del lugar, como la suscitada entre la empresa TRANSREDES y comunarios de las localidades de El Choro, Challacollo, Poopó, Toledo y sus alrededores. De la misma manera, se intervino en conflictos referidos a daño ambiental por exploraciones y explotaciones hidrocarburíferas. Por ejemplo, el gestionado entre la Asamblea del Pueblo Guaraní-Itika Guazu y la empresa REPSOL, en el departamento de Tarija¹⁰.

Podemos resaltar entre nuestras actuaciones la denuncia de las organizaciones indígenas chiquitanas, las cuales presentaron una queja por daños ambientales y sociales provocados por la instalación del gasoducto Cuiaba, que partía en dos el bosque seco Chiquitano con graves secuelas en el pantanal boliviano, declarados Patrimonio Natural de la Humanidad por constituir un ecosistema único en el mundo. Ante lo cual el Defensor del Pueblo emitió una Resolución Defensorial, con recomendaciones puntuales referidas a los hechos denunciados¹¹, la misma que no fue cumplida debido a los intereses empresariales y mineros involucrados en el caso, la intervención del Ombudsman del Banco Mundial, entre otros, hacen prever que el conflicto volverá a surgir¹².

9. La Resolución Defensorial a propósito del caso del gasoducto Cuiaba

2.3. Explotaciones madereras

La DP atendió denuncias sobre explotaciones madereras ilegales en diversas localidades del país, llegando a interactuar con autoridades estatales para la adopción de medidas, tal es el caso de la intervención con el SERNAP contra la tala ilegal de madera realizada en la comunidad Riveras del Quiquibey (Pilón Lajas)¹³, en la cual se instauró un proceso administrativo. Así también, la denuncia contra empresas que realizaron la extracción irracional de madera, la quema de bosques en grandes superficies, corte y extracción de árboles de diámetros inferiores a los permitidos, quema selectiva de árboles de goma y castaña en la Amazonía boliviana; contra las cuales se instauró la denuncia ante la entonces Superintendencia Forestal y Agraria¹⁴.

10. Denuncias sobre explotaciones madereras

De igual forma, ante la vulneración de derechos humanos de la comunidad indígena Mosenen Palos Blancos en el departamento de La Paz¹⁵, la DP emitió un Informe Defensorial que refleja el

11. Informe defensorial sobre recursos forestales y comunidades indígenas

¹⁰ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe IX., cit.*, p. 151.

¹¹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe VII., cit.*, p. 156.

¹² *Ibid.*

¹³ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe X., cit.*, p. 107.

¹⁴ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe VIII al Honorable Congreso Nacional*, La Paz, 2005, p. 185.

¹⁵ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe XIII a la Asamblea Legislativa Plurinacional*, La Paz, 2011, pp. 237 y 241.

posicionamiento institucional respecto al manejo y gobernabilidad de los recursos forestales y su gestión por parte de los pueblos indígenas como derecho reconocido en la CPE. En ese sentido, se efectuaron recomendaciones con respecto a la gestión forestal dirigidas al INRA, a la ABT, al MP del Distrito de La Paz y al Viceministerio de Tierras.

12. Acciones de inconstitucionalidad

Finalmente, sobre esta temática presentamos recursos constitucionales, como la acción de inconstitucionalidad abstracta contra el Decreto Supremo 25532 relacionado con la conversión de barracas gomero-castañeras en concesiones forestales no maderables en la región de la Amazonía de los departamentos de Beni y Pando, y en virtud del cual el Poder Ejecutivo, emitió un decreto abrogatorio de los preceptos normativos impugnados antes de la emisión de sentencia¹⁶.

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Patrimonios naturales y de la biodiversidad

13. Programa Nacional de Defensa de los Derechos Humanos del Campesinado y Pueblos Indígenas

Una de las temáticas que mereció un abordaje amplio e integral de parte de nuestra institución es precisamente el relacionado con el patrimonio natural y la biodiversidad. Así desde nuestro primer año de funcionamiento, se diseñó el Programa Nacional de Defensa de los Derechos Humanos del Campesinado y Pueblos Indígenas, instalándose una mesa de trabajo que abordó temas referidos al medio ambiente, legislación forestal, el proyecto de Ley de Aguas y el seguimiento a la aplicación del Convenio 169 de la OIT¹⁷.

14. Intervención ante denuncias contra Fundación para la Conservación del Bosque Seco Chiquitano

Producto de varias denuncias sobre el funcionamiento ilegal e irregular de la Fundación para la Conservación del Bosque Seco Chiquitano, la Institución hizo llegar diversas comunicaciones al Ministerio de Desarrollo Sostenible, evidenciando en las respuestas un claro favoritismo a los intereses de la Fundación, por lo que frente al conflicto¹⁸ se tuvo que tramitar una queja y posteriormente emitir la resolución defensorial respectiva¹⁹.

15. III Marcha por la Tierra, el Territorio y los Recursos Naturales

En el mes de julio de 2000, un hito histórico para nuestro país fue marcado por la III Marcha por la Tierra, el Territorio y los Recursos Naturales, realizada por los pueblos indígenas de tierras bajas, en la cual se demandaba una amplia agenda de temas rela-

¹⁶ DEFENSOR DEL PUEBLO, *Recursos Constitucionales*, La Paz, 2003, pp. 67 y ss.

¹⁷ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe I al Honorable Congreso Nacional*, La Paz, 1999, p. 237.

¹⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe IV., cit.*, p. 90.

¹⁹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe V al Honorable Congreso Nacional*, La Paz, 2003, p. 100.

cionados con el medio ambiente, agua, tierra, territorio, recursos naturales y principalmente una Asamblea Constituyente. Emergente del citado movimiento, se suscribieron acuerdos con diferentes carteras ministeriales, en los que el Defensor del Pueblo se constituía en garante de su cumplimiento²⁰. De esta forma, encaminados hacia la Asamblea Constituyente, la DP emitió recomendaciones respecto a Ley Especial de conformación y regulación de la Asamblea, trabajando además con diversas comisiones encargadas de temáticas de medio ambiente, tierra, territorio, recursos naturales, pueblos indígenas, derechos, deberes y garantías, incorporándose varias de sus propuestas.

Una de las más recientes intervenciones defensoriales fue la desarrollada en la «VIII Gran Marcha Indígena por la Defensa del TIPNIS, por los territorios, la vida, la dignidad y los derechos de los pueblos indígenas», el 2011. En la cual los pueblos indígenas sufrieron una serie de agresiones físicas, psíquicas, tratos crueles, inhumanos y degradantes, por la defensa del Parque. Al respecto, la DP emitió un informe defensorial en el que se abordan temas referidos a las características e importancia del Parque²¹, a la violación de derechos de los pueblos indígenas que fueron violentamente reprimidos y al derecho a la consulta, tema último que fue motivo de un pronunciamiento conjunto de las Defensorías del Pueblo en el Encuentro Extraordinario de FIO, sobre «Experiencias en torno al Derecho a la Consulta Previa de los Pueblos Indígenas», en abril de 2013.

16. Aspectos ambientales en el Encuentro Extraordinario FIO, «Experiencias en torno al Derecho a la Consulta Previa de los Pueblos Indígenas»

3.2. Cambio climático

Respecto a este tema, uno de los hechos más importantes en los últimos años ha sido la realización de la Conferencia Mundial de los Pueblos sobre Cambio Climático y Derechos de la Madre Tierra realizada en Cochabamba, en abril de 2010, en la cual la DP participó en la Mesa de Migrantes Climáticos²², la misma que concluyó apoyando la iniciativa presidencial de instalar un tribunal por la deuda climática y desarrollar acciones conjuntas entre países para abordar la temática incorporando enfoque de derechos, no discriminación y protección antes que exclusión, habiendo sido las conclusiones ampliamente difundidas.

17. Conferencia Mundial de los Pueblos sobre Cambio Climático y Derechos de la Madre Tierra: los migrantes climáticos

²⁰ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe III...*, cit., p. 105.

²¹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe Defensorial Respecto a la Violación de los Derechos Humanos en la Marcha Indígena*, La Paz, 2011, pp. 4 y ss.

²² DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe XIII...*, cit., p. 272.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Contaminación del agua y recursos hídricos

18. Contaminación causada por empresas minero-metalúrgicas

Esta temática, recurrentemente denunciada ante la DP, se tradujo en intervenciones contra empresas minero-metalúrgicas del sector público y privado del departamento de Potosí, las cuales vertían compuestos orgánicos, inorgánicos y metálicos como plomo, zinc, arsénico y otros elementos tóxicos para la salud de los seres humanos y animales y especialmente nocivos para la agricultura en los ríos afluentes del río Pilcomayo.

19. El Estado no debe asumir las obligaciones legales de los particulares

En este contexto, la DP, desplegó varias acciones como la realización del estudio titulado «Cuando el río suena. Contaminación del río Pilcomayo 180 kilómetros debajo de Potosí»²³, en el cual determina que el Estado no debe asumir obligaciones legales de algunos particulares en desmedro de otros. No podía aprobar una norma de cumplimiento general para justificar beneficios otorgados a sectores particulares, es decir a los propietarios de los Ingenios Mineros basándose en el contenido del DS 25419/1999 y DS 25877/2000 referidos a la ampliación de plazos para la presentación de los Manifiestos Ambientales.

Por otra parte, la DP realizó una investigación de oficio denominada «Situación de los Derechos Humanos de los habitantes de las riberas del río Pilcomayo, en el departamento de Chuquisaca, producto de la contaminación de la industria minera»²⁴, en la que se planteó conocer las condiciones de los Derechos Humanos de los habitantes de las riberas del río Pilcomayo en el departamento de Chuquisaca, el acceso y uso digno de los recursos naturales, así como el estado de salud y medio ambiente que continúa afectado por la contaminación minera. Ante esta situación hemos desarrollando una serie de recomendaciones dirigidas a los Ministerios de la Presidencia, Medio Ambiente y Agua, Salud y Deportes, Justicia, Minería y Metalurgia, Relaciones Exteriores, Gobiernos Departamentales Autónomos de Chuquisaca y Potosí, contenidas en la Resolución Defensorial RD/LPZ/0001/2010/DH, de 19 de marzo de 2010²⁵.

20. Contaminación de aguas por mercurio en la cuenca amazónica

Además de lo indicado, se tramitaron denuncias de contaminación de aguas por mercurio en la cuenca amazónica y afectación de pueblos indígenas como Tacana y Ese Ejja²⁶, debido al ingreso y operación ilegal de dragas brasileras, inclusive dentro de los

²³ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe: Cuando el río suena. Contaminación del río Pilcomayo 180 Kms. debajo de Potosí*, Sucre, 2003, p. 15.

²⁴ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe XIII...*, cit., p. 235.

²⁵ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe XIII...*, cit., p. 235.

²⁶ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe X...*, cit., p. 169.

50 kilómetros de línea fronteriza con el vecino país (cabe destacar que el uso indiscriminado del mercurio provocó además evaporación y lluvia ácida). Las gestiones defensoriales tuvieron como resultado que el entonces Viceministerio de Recursos Naturales y Medio Ambiente incorpore esta temática en el «Plan de adecuación ambiental para actividades productivas y con impacto ambiental».

Situaciones como las anteriormente citadas, se suman a controversias conocidas por nuestra Institución y referidas a auditorías ambientales, como la solicitada contra la Empresa Minera Inti Raymi por sus actividades en la mina a cielo abierto de Koricollo en el departamento de Oruro²⁷, constituyéndose ésta en la primera auditoría ambiental en materia minera.

Es preciso señalar que la temática de la contaminación de aguas fue tratada por la DP a partir de una serie de denuncias por la construcción de diques de colas (para escombros y relaves de empresas mineras) y represas. Así, se puede mencionar el caso de las comunidades de Vilacollo y Maycapampa, que se resistían a la construcción de un dique en el río Huanuni en el departamento de Oruro o la construcción de una represa en el río Quizer²⁸ en el departamento de Santa Cruz, en la cual la DP logró la adopción de medidas correctivas para subsanar el daño ambiental contra las poblaciones cercanas. Adicionalmente, la DP conjuntamente con organizaciones indígenas y campesinas promovió la denuncia pública por la presunta afectación al ecosistema y a la población amazónica boliviana por la construcción de represas sobre el río Madera en Brasil²⁹, obteniendo como resultado que el Consejo Indígena sobre Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial emita una recomendación sobre el problema.

Otro caso de gran envergadura en cuanto a contaminación hídrica fue aquel referido a los daños ambientales ocasionados en el Lago Poopó y sus efectos en el departamento de Oruro. En este caso la DP realizó gestiones a fin de coadyuvar en la aprobación del DS 335/2009 que declara Emergencia Ambiental en el Lago y sus cuencas.

En el marco de las propuestas normativas realizadas por la DP a instancias legislativas, nuestra Institución apoyó la modificación de la Ley 2267/2001 de Exportación de Aguas del Sudoeste de Potosí³⁰.

**21. Auditorías ambientales:
Minas a cielo abierto**

22. La contaminación de las aguas: denuncia pública de construcción de diques y represas

23. La emergencia nacional en el Lago Poopó

24. Propuestas normativas: exportación de aguas del sudoeste de Potosí

²⁷ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe IX al Honorable Congreso Nacional*, La Paz, 2007, p. 151.

²⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe IX...*, cit., p. 152.

²⁹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe XI...*, cit., p. 168.

³⁰ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe VI...*, cit., p. 201.

4.2. Contaminación del suelo y residuos

25. El problema de los botaderos: investigación en curso y alerta sobre acuerdos entre las partes

Como consecuencia de diversos conflictos en cuanto al manejo de desechos orgánicos e inorgánicos (botaderos) como los suscitados en Río Chico y Qhora Qhora del departamento de Chuquisaca. La DP tramitó quejas, como la presentada por la Mancomunidad de Juntas Vecinales de Lajastambo contra la Alcaldía Municipal del lugar, donde se denunció el colapso del botadero municipal y la consecuente contaminación de las aguas y de todo el área circundante, además del depósito indiscriminado de residuos hospitalarios, cultivos bacteriológicos, virales y radiactivos en dicho basural, lo cual afectó al 90% de los vecinos, provocándoles cefaleas, náuseas, y diversos problemas respiratorios. Cabe manifestar, que el presente caso se encuentra en investigación. Los antecedentes en este ámbito nos llevan a pensar que muchas veces puede verse perjudicado por acuerdos a los que arriban las partes.

4.3. Contaminación acústica y visual

26. Pocas denuncias sobre contaminación acústica y visual

La DP atendió muy pocas denuncias relacionadas a contaminación acústica, logrando a través de acciones defensoriales que las autoridades competentes adopten las medidas conducentes para impedir la emisión externa de ruidos que atentan a la salud pública y que son expresadas en el caso concreto³¹.

4.4. Prevención de desastres naturales de incidencia ambiental

27. Participación en el sistema de alerta temprana de desastres

En relación a la prevención de desastres naturales, la DP intervino de diversas maneras, así se realizaron gestiones para la coordinación de un sistema de alerta temprana de desastres para la prevención y atención de los efectos causados por estos, en el departamento de Potosí³².

5. GARANTÍAS

28. Actuación administrativa y acciones de inconstitucionalidad

Como se ha desarrollado en el presente apartado, la DP ha gestionado la remisión de casos ante las autoridades competentes en el ámbito administrativo para la instauración de procesos administrativos (II.2, § 2.3). Asimismo, se ha hecho uso de la jurisdicción constitucional para la impugnación de normas contrarias a la Constitución y los instrumentos internacionales en materia de medio ambiente.

³¹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe XIII...*, cit., p. 128.

³² DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, *Informe XI...*, cit., p. 159.

6. FUENTES DE INTERNET

Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia

<http://www.defensoria.gob.bo>

Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia

<http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/>

3. COLOMBIA

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonios naturales; 3.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica y visual. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas; 5.2. Penales; 5.3. Otras garantías. 6. GRUPOS VULNERABLES. 7. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

Conjuntamente con la Procuraduría General de la Nación y las personerías municipales, la Defensoría del Pueblo conforma el Ministerio Público y tiene como misión velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos (Constitución Política, arts. 118 y 281). Mediante la Ley 24/1992, se establecieron las funciones y reglas de organización de la Defensoría del Pueblo.

A pesar de la importancia dada en la Constitución Política a los derechos colectivos, al goce de un ambiente sano y al equilibrio ecológico, y su gran desarrollo normativo y jurisprudencial, en el país su efectividad presenta muchas deficiencias, siendo constante su violación, principalmente con los grupos poblacionales más vulnerables.

1. Efectividad deficiente del derecho constitucional al ambiente sano y equilibrio ecológico

1.2. Instituciones

La Constitución Política de Colombia creó la figura del Defensor del Pueblo para velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos. La Ley 24 /1992 estableció que el Defensor del Pueblo tendrá la atribución de designar Defensores Delegados por materias para el estudio y defensa de determinados derechos y, en consecuencia, en la estructura orgánica de la Defensoría del Pueblo tendría Defensorías Delegadas para el cumpli-

2. Defensor del Pueblo y Defensorías Delegadas Regionales: estructura básica y funcionamiento

miento de sus funciones. Mediante la Resolución 1602, de 7 de julio de 1995, se establecieron las funciones específicas para las Defensorías Delegadas. Por su parte, conforme al Instructivo General del Sistema de Atención Integral de la Defensoría del Pueblo, las Defensorías Regionales atienden las peticiones que por competencia les correspondan.

Para cumplir con las funciones asignadas, la Defensoría del Pueblo se ha organizado y estructurado de forma que le permita atender al ciudadano de manera generalizada y también de forma especializada, mediante esquemas diseñados para tal fin. El primer nivel de atención se encuentra en las oficinas regionales de la Defensoría del Pueblo; en cada uno de los departamentos del país (36 defensorías regionales que abarcan 32 ciudades capitales y cuatro áreas geográficas priorizadas por razón del conflicto armado que padece Colombia) y a nivel nacional en la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, quienes deben gestionar la solución inmediata, oportuna e informal de las peticiones realizadas de forma individual o colectiva, en relación con la vulneración de derechos humanos y/o infracciones al derecho internacional humanitario. El esquema de atención especializada que, además de impulsar acciones para proteger al ciudadano, busca establecer, bajo criterios técnicos, el nivel de realización de los Derechos Humanos por parte del Estado.

En cumplimiento de la misión constitucional de la Entidad, y de acuerdo con las atribuciones conferidas por la Ley 24/1992, el Defensor del Pueblo debe pronunciarse y adoptar las medidas que considere pertinentes frente a la amenaza o posible vulneración de los derechos fundamentales de los colombianos. De la misma manera, ante esta o similares situaciones, puede formular a las autoridades competentes y a los particulares las recomendaciones y observaciones que estime procedentes.

Cuando la gestión no ha sido efectiva para el restablecimiento de derechos, se hace necesario acudir al litigio defensorial a través de las mismas oficinas regionales de la Defensoría del Pueblo o por la Dirección de Recursos y Acciones Judiciales¹ o la Dirección Nacional de Defensoría Pública.

Para lograr los objetivos, la Delegada realiza las siguientes labores: (i) Poner a consideración del Defensor del Pueblo las resoluciones e informes defensoriales, sugiriendo recomendaciones que instan a las autoridades y a los particulares a que se adopten las medidas preventivas o correctivas y se dé aplicación a la normativa vigente. A través de las audiencias defensoriales se divulgan estos documentos y se hacen visibles las problemáticas y las recomendaciones para superarlas; (ii) Incidir en la formulación, desarrollo, ejecución y control de las políticas públicas, con el propósito de que el diseño y la gestión de las políticas públicas contribuyan al

¹ Acción de tutela, acción de cumplimiento, acciones populares, acciones de grupo, revocatoria de actos administrativos, entre otras.

respeto, la protección y la realización progresiva y equitativa del derecho a gozar de un ambiente sano y el equilibrio ecológico; (iii) Ejercer labores de orientación, asesoría y acompañamiento, en materia ambiental al Despacho del Defensor del Pueblo, las dependencias de la Defensoría y las comunidades que lo requieran, (iv) Realizar actividades de promoción y divulgación de derechos colectivos y en particular el derecho a gozar de un ambiente sano y el equilibrio ecológico; (v) Presentar al Defensor del Pueblo propuestas legislativas relacionadas con el derecho a gozar de un ambiente sano y el equilibrio ecológico; (vi) Cumplir las órdenes de los operadores judiciales cuando lo requieran en las providencias judiciales.

1.3. Planes

La Defensoría del Pueblo elabora los planes estratégicos mediante los cuales se proyecta para dar cumplimiento de sus funciones haciendo énfasis en los temas que la cambiante situación del país hace necesario; el plan estratégico que se proyecta para 2013- 2016, tiene tres énfasis (i) la cultura en derechos humanos, (ii) la reivindicación de los derechos económicos, sociales, culturales y del medio ambiente y (iii) las víctimas del conflicto armado interno en un escenario de paz.

Conforme se ha procedido hasta la fecha, dentro del nuevo plan estratégico que se formule, la Defensoría del Pueblo brindará asistencia, asesoría y orientación defensorial a aquellos ciudadanos o grupos de ciudadanos que vean amenazados y/o vulnerados sus derechos humanos, al igual que las demás acciones tendientes a prevenir la amenaza y vulneración de los derechos humanos, incluyendo todos aquellos que tengan que ver con el goce de un ambiente sano y el equilibrio ecológico.

Así mismo, la Defensoría tiene definidos los distintos procesos que le permiten atender la amenaza y vulneración de los derechos colectivos y del medio ambiente².

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

Gran parte del trabajo defensorial se centra en la prevención de la vulneración de derechos. En materia ambiental se ha contribuido de manera significativa a evitar los daños ambientales, mediante llamados a las autoridades y a las comunidades para adoptar las

3. La defensa del ambiente como derecho colectivo

4. La prevención del daño ambiental

² Procesos de la Delegada, proceso de elaboración de resoluciones e informes, proceso de seguimiento a las resoluciones e informes defensoriales, proceso de seguimiento a licenciamiento ambiental, proceso de trámite de iniciativa legislativa, proceso del observatorio jurídico, proceso de atención y trámite especializado, proceso de asesoría, proceso de seguimiento al cumplimiento de fallos judiciales y proceso de formación en Derechos Colectivos.

medidas preventivas o correctivas y la aplicación de la normativa vigente.

5. El seguimiento de los procesos de licencia

Sin embargo, por diversas razones, la respuesta a esta labor no siempre ha sido efectiva, máxime si se tiene en cuenta que en el tema ambiental diferentes sectores pretenden desarrollarse a expensas de los recursos naturales. Esto obliga a que la Institución ejerza labores de seguimiento a los procesos de licenciamiento ambiental de muchos proyectos, con el propósito de incidir para que en su posible ejecución se respeten los derechos de las personas que puedan verse afectados por ellos.

6. Resoluciones, Informes y Audiencias Públicas sobre asuntos polémicos

En ese orden de ideas, se han realizado dos resoluciones y un informe sobre algunos de los proyectos que más han generado polémica en el país y de igual manera, se han solicitado y participado en audiencias públicas ambientales³. De manera especial, se intervino en la audiencia pública ambiental dentro del proceso de licenciamiento de explotación de oro en el páramo de Santurbán. La empresa Greystar, ante la posición de la comunidad y de diversas instituciones, entre éstas la de la Defensoría del Pueblo, decidió retirar el proyecto.

7. Emergencias y catástrofes naturales

Otro tema de especial trascendencia, principalmente durante los últimos años, ha sido el relacionado con las emergencias y catástrofes naturales debidas a los cambios climatológicos que se están acentuando. En las resoluciones e informes que realiza la Defensoría del Pueblo se ha hecho énfasis en la necesidad que tiene el país de avanzar rápidamente en el tema de prevención y en adaptación al cambio climático. Ello ha quedado plasmado en tres resoluciones y tres informes elaborados sobre el tema⁴.

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Patrimonios naturales

Un gran número de ecosistemas del país están afectados por las distintas actividades antrópicas, poniendo en riesgo su función

³ DEFENSORÍA DEL PUEBLO: *Resolución Defensorial 36/2005 e Informe de seguimiento de 2007: Licenciamiento ambiental de proyectos de infraestructura en Buenaventura. Resolución Defensorial 54*, 25 de julio de 2008 e *Informe de seguimiento de 2008: Explotación, transporte y embarque de carbón en los departamentos de Cesar y Magdalena*, julio de 2010.

⁴ DEFENSORÍA DEL PUEBLO: *Resolución Defensorial 31*, 2 de diciembre de 2004, *Emergencia invernal en el norte y centro del país*.

Resolución Defensorial 34, 16 de marzo de 2005, *Emergencia invernal durante el primer bimestre de 2005. Informe Defensorial sobre la emergencia invernal 2010-2011*, noviembre de 2011. *Informe Defensorial - Temporada invernal 2008*, febrero de 2009. *Informe Defensorial Canal Naranjo, impactos y situación actual*, septiembre de 2009. *Informe Defensorial sobre el Canal Naranjo*, Un canal artificial que unía dos ríos en el Andén Pacífico para sacar madera, originó que el río Patía cambiara su cauce y afectase a un área considerablemente grande poniendo en riesgo constante a sus habitantes.

ecológica, principalmente en las grandes ciudades, donde paulatinamente se vienen perdiendo las zonas naturales para dar paso a las construcciones. Por otra parte, las zonas boscosas, tanto de la selva húmeda como de montaña y los páramos, están afectadas por la explotación ilegal de maderas y de recursos mineros y por la siembra de cultivos de uso ilícito, aunque la expansión de la frontera agrícola es, tal vez, la principal amenaza que tienen.

En tal sentido, la Defensoría del Pueblo ha elaborado una serie de resoluciones e informes donde se describen las amenazas y violaciones sobre esos ecosistemas; a su vez, estos informes y resoluciones exhortan a las distintas autoridades a adoptar medidas urgentes para corregir la situación y hacer efectivos los derechos afectados por tales acciones.

En particular, desde el 2001 a la fecha, la Defensoría del Pueblo ha emitido diez resoluciones y diez informes que tratan el tema de la afectación al patrimonio natural del país. Algunos de los informes hacen seguimiento al cumplimiento de las exhortaciones hechas en las resoluciones.

En estos documentos se ha hecho referencia a ecosistemas acuáticos de gran importancia como las ciénagas y humedales⁵, cuencas completas de grandes ríos⁶, sistemas insulares⁷, de vastas regiones de bosque húmedo tropical⁸ y de zonas protegidas como los parques nacionales naturales⁹.

8. Amenaza humana al ecosistema: las resoluciones e informes

⁵ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Resolución Regional* 18, de 17 de diciembre de 2003 e *Informe de seguimiento Rehabilitación de las zonas de ronda y zonas de manejo y preservación ambiental del humedal de Córdoba*, 2007. *Resolución Defensorial* 50, 20 de noviembre de 2007 e *Informe de seguimiento, Ciénaga de Palagua, recuperación de las zonas de ronda y preservación ambiental* 2008. *Resolución Defensorial* 55, diciembre de 2008, *Situación ambiental y de servicios públicos en los pueblos palafíticos de la Ciénaga Grande de Santa María*.

⁶ DEFENSORÍA DEL PUEBLO: *Resolución Defensorial* 38, 5 de mayo de 2005 e *Informe de seguimiento 2007, Segundo Informe de seguimiento 2009, Estado actual de la cuenca media y baja del Sinú*. *Resolución Defensorial Regional* Núm. 35 de 2005 e *Informe de seguimiento 2007, Situación ambiental del Río Anchicayá - Buenaventura, Valle del Cauca*.

⁷ DEFENSORÍA DEL PUEBLO: *Resolución Defensorial* 45, 11 de octubre de 2006 e *Informe de seguimiento 2008, Segundo informe de seguimiento 2010 Situación ambiental, económica y de servicios públicos de las islas de Providencia y Santa Catalina*.

⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO: *Resolución Defensorial* 46, 11 de diciembre de 2006 e *Informe de seguimiento 2008, Situación social y ambiental de la región del Catatumbo - Norte de Santander*. *Resolución Defensorial* 52, 14 de diciembre de 2007 e *Informe de seguimiento 2009, Estado social, ambiental y prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico del Trapecio Amazónico*. *Informe Defensorial, Situación Ambiental, de Saneamiento Básico y de Agua Potable en el Litoral Pacífico Chocóano*. Septiembre de 2009. *Resolución Defensorial* 51, diciembre de 2007, *Derechos Humanos en las subregiones del Bajo Atrato y del Darién - departamento del Chocó*.

⁹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Resolución Defensorial* 56, diciembre de 2008, *Situación ambiental y de servicios públicos en el corregimiento de Taganga y el Parque Nacional Natural Tayrona*.

3.2. Protección y gestión de la biodiversidad

9. Resoluciones e informes frente a pérdida de riqueza natural: explotación ilegal de maderas

Al respecto, de manera particular, la Defensoría del Pueblo ha elaborado cuatro resoluciones y cinco informes sobre temas que afectan la riqueza natural del país. Uno de los temas tratados es la explotación ilegal de maderas en el Trapecio amazónico y en el Andén Pacífico, zonas con alta diversidad sobre las cuales se ha reiterado la necesidad de realizar acciones tendientes a evitar o regular estas actividades¹⁰.

10. Fumigaciones aéreas

Otro aspecto que se ha abordado es el de las fumigaciones aéreas con glifosato para erradicar las plantas de uso ilícito, un tema que ha sido muy impactante sobre los ecosistemas selváticos donde se han establecido los cultivos. La insistencia, tanto por parte de la Defensoría del Pueblo como de organizaciones nacionales e internacionales, ha favorecido la implementación manual de la erradicación, que desde el punto de vista ambiental es menos impactante¹¹.

11. Explotación ilegal de oro

El tema de explotación ilegal de oro y de otros minerales en los ecosistemas selváticos, que afecta en gran medida a las especies de flora y fauna y a las mismas comunidades, no ha sido claramente atendido por el Estado y últimamente ha tomado otra dinámica al convertirse de interés para los actores armados al margen de la ley quienes indiscriminadamente promueven esta actividad sin tener en cuenta los daños que causa¹².

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo suscribió, hace ocho años, un convenio con la Unidad de Parques Nacionales Naturales, el cual tiene como propósito brindarse apoyo mutuo en las regiones donde se encuentran parques.

12. Seguimiento del *standard* internacional

De igual manera, se hace seguimiento a la ratificación que hace el país de los convenios internacionales en materia ambiental, como

¹⁰ Explotación de madera en el Bajo Atrato. *Amicus Curiae*. Apoyo ante la Corte Constitucional ante el trámite de demanda del Consejo Comunitario de la Cuenca del río Cacarica. Explotación ilegal de maderas en el trapecio amazónico, julio de 2002.

¹¹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO: La estrategia de erradicación aérea de los cultivos ilícitos, *Amicus curiae. Resolución Defensorial 4, de febrero de 2001, Impacto de las fumigaciones en 11 proyectos de desarrollo alternativo en el Putumayo. Resolución Defensorial 26 de octubre de 2002, Derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario en el marco del conflicto armado y de las fumigaciones de los cultivos de coca en el departamento del Putumayo. Resolución Defensorial 28, de mayo de 2003, La crisis cafetera y las posibles fumigaciones en el Departamento de Caldas. Informe Defensorial 1, de 2001, Fumigaciones y proyectos de desarrollo alternativo en el Putumayo.*

¹² DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Resolución Defensorial 16, de diciembre de 2001, Exploración y explotación ilegal del oro*. Donde la Defensoría del Pueblo verificó la existencia de proyectos de exploración y explotación de oro de aluvión en las regiones de la Amazonía y la Orinoquía, que no cuentan con los permisos correspondientes de parte de las autoridades mineras, ambientales, indígenas y de policía. DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *La minería de hecho en Colombia, 2011 e Informe de Seguimiento a la publicación, 2012. Informe Defensorial Explotación minera en Taraira-Vaupés.*

es el caso de la intervención ante la Corte Constitucional, respecto de la ley que ratifica el Convenio Internacional de Maderas Tropicales en el año 2010.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

Los distintos informes y resoluciones que realiza la Defensoría del Pueblo y que tratan el tema de contaminación, lo hacen de manera integral, es decir, se relacionan las distintas acciones contaminantes y sus repercusiones sobre los componentes de los ecosistemas: aire, agua, suelo y paisaje. No obstante, en algunos de los estudios se hace énfasis en los hechos más contaminantes. Por ejemplo, los proyectos de minería a gran escala afectan los distintos recursos naturales, transforman totalmente el paisaje y las relaciones de las comunidades, como el caso de las explotaciones mineras de carbón en los departamentos de Cesar, Guajira y Magdalena, en la Costa Caribe Colombiana¹³.

En las oficinas regionales de la Defensoría del Pueblo se reciben frecuentemente quejas debido a diferentes formas de contaminación, de las cuales se destacan diez casos de contaminación por desarrollo de proyectos de infraestructura, por explotación de oro, carbón y petróleo, y por deficiencias en la disposición final de residuos sólidos y líquidos¹⁴.

13. Tratamiento ilegal de la contaminación

14. Abundantes quejas: los diez casos destacados

4.1. Contaminación del aire

El aire de las zonas industriales de las grandes ciudades está contaminado con partículas y productos con niveles superiores a los permitidos por las normas, lo cual afecta la salud de las personas que las habitan o viven en sus cercanías. Al respecto, la labor defensorial se ha centrado en la atención directa de los casos que conoce, se gestiona lo pertinente para que las autoridades competentes adopten las medidas correctivas a que haya lugar.

15. Contaminación de zonas industriales de grandes ciudades

4.2. Contaminación del agua

La Defensoría del Pueblo, a través del 'Programa de Seguimiento de Políticas Públicas del Derecho Humano al Agua' (ProseDher), se propone incidir en la formulación, el desarrollo, la ejecución y el control de las políticas públicas en la materia, con el propósito de que el diseño y la gestión de las políticas públicas contribuyan

16. El 'Programa de Seguimiento de Políticas Públicas del Derecho Humano al Agua'

¹³ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Defensorial de seguimiento a la resolución Defensorial 54, de 2008, Explotación, transporte y embarque de carbón en los departamentos de Cesar y Magdalena*, julio de 2010.

¹⁴ Regionales de los departamentos de Quindío, Magdalena, Atlántico, Magdalena Medio, Risaralda, Santander, Bolívar, Putumayo, Boyacá y Cesar.

al respeto, la protección y la realización progresiva y equitativa del derecho humano al agua. Allí se ha abordado el tema de la contaminación y la calidad del agua disponible para consumo humano.

17. Resoluciones e informes

Igualmente, se han realizado cuatro resoluciones y tres informes sobre el tema de la contaminación del agua causada por el mal manejo y disposición de los residuos sólidos, principalmente en los distintos centros urbanos¹⁵. Así mismo, se han hecho informes sobre la contaminación de los cuerpos de agua naturales debido a las voladuras a los oleoductos causada por los actores armados al margen de la ley¹⁶.

En el tema de contaminación del agua, también hay que tener en cuenta el uso de los plaguicidas para erradicar las plantas de uso ilícito, lo cual se hace de forma aérea, utilizando avionetas, causando contaminación directa y por escorrentía a los cuerpos de agua, cuyos informes y resoluciones defensoriales ya fueron mencionados.

4.3. Contaminación del suelo y residuos

18. El problema de las fumigaciones aéreas

Como ha sido mencionado, las fumigaciones aéreas con glifosato contaminan los suelos y afectan las especies vegetales y animales que en él habitan, en muchos lugares se destruyen los cultivos de pancoger e incluso afecta la salud de las personas más vulnerables.

19. Resoluciones e informes sobre residuos sólidos

Respecto de la contaminación causada por el mal manejo y disposición de los residuos sólidos, como se mencionó, es uno de los temas que más se han trabajado desde la Defensoría del Pueblo ya que es un problema muy recurrente en el país y que requiere voluntad de los administradores, de cara a obtener buenos resultados que mejoren la calidad de vida de las personas. Las resoluciones (14) e informes (seis) realizados hasta la fecha cobijan muchos sitios del país¹⁷.

¹⁵ DEFENSORÍA DEL PUEBLO: *Informe Defensorial sobre la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en el distrito de Buenaventura. Resolución Defensorial 55, Situación ambiental y de servicios públicos en los pueblos palafíticos de la Ciénaga Grande de Santa Marta*, diciembre de 2008. *Informe de seguimiento a las Resoluciones Defensoriales 37 de 2005, Prestación del servicio de acueducto y alcantarillado en Sincelejo-Sucre y 048 de 2007, Prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado durante los años*, septiembre de 2009. *Informe Defensorial Prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en Buenaventura-Valle del Cauca*, 2011. *Resolución Regional 7 Los servicios de agua y alcantarillado en 22 municipios del Atlántico*, 10 de octubre de 2002. *Resolución Defensorial 37 Prestación del servicio de acueducto y alcantarillado en Sincelejo-Sucre*, 6 de mayo de 2005. *Resolución Defensorial 48, Prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado durante los años 2005 y 2006 en Sincelejo-Sucre*, 2 de abril de 2007.

¹⁶ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Resolución Humanitaria 7 Ataques contra oleoductos*, 1 de noviembre de 2001.

¹⁷ DEFENSORÍA DEL PUEBLO: *Resolución Defensorial 11, Uso, almacenamiento y disposición inadecuada de plaguicidas*, 8 de junio de 2001. *Resolución*

4.4. Contaminación acústica y visual

En algunas resoluciones e informes defensoriales elaborados sobre el uso y explotación de recursos naturales se ha abordado el tema de la contaminación visual y del paisaje, pero es un tema que, al igual que la contaminación del aire, se gestiona con las entidades concernidas, de acuerdo con las quejas presentadas por los ciudadanos ante la Institución.

20. Tratamiento local de la contaminación acústica y visual

5. GARANTÍAS

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

En el tema de las garantías contencioso-administrativas, la Defensoría del Pueblo ha utilizado casi todos los mecanismos definidos en la Constitución y las leyes para proteger el derecho a gozar de un ambiente sano y de equilibrio ecológico.

Se ha hecho parte en los procesos administrativos que las distintas autoridades llevan para el licenciamiento ambiental de proyectos de especial importancia en el país; se ha solicitado en numerosas oportunidades la realización de audiencias públicas ambientales para abrir espacios de participación a las comunidades afectadas por los proyectos, y se acompañan los procesos de consulta previa con las comunidades indígenas y negras afectadas por

21. Defensa administrativa del derecho al ambiente

Defensorial 17, Disposición final de los residuos sólidos en 11 municipios del Huila, 28 de febrero de 2002. Resolución Regional 2, Manejo de residuos sólidos en el botadero de Mondoñedo, 13 de agosto de 2002. Resolución Regional 4, Botadero de San Andrés, Magic Garden, 13 de septiembre de 2002. Resolución Regional 9, El Servicio de aseo en el Quindío, 26 de noviembre de 2002. Resolución Regional 12, Situación del servicio público domiciliario de aseo y disposición final de residuos sólidos en Medellín y otros municipios del departamento de Antioquia, 25 de marzo de 2003. Resolución Regional 14, Situación del servicio público domiciliario de aseo, recolección, transporte y disposición final en San José de Cúcuta, 24 de abril de 2003. Resolución Regional 16, Disposición final de residuos sólidos en el área metropolitana de Bucaramanga, 16 de julio de 2003. Resolución Regional 19, Disposición final de los residuos sólidos en el municipio de Leticia, Amazonas, 15 de enero de 2004. Resolución Defensorial 33, Disposición final de residuos sólidos en Bogotá D.C, 21 de enero de 2005. Resolución Defensorial 44, mayo de 2006 e Informe de seguimiento 2007, Segundo informe de seguimiento de 2010, Prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en la isla de San Andrés. Resolución Defensorial 52, diciembre de 2007 e Informe de seguimiento 2009, Estado social, ambiental y prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico del Trapecio Amazónico. Resolución Defensorial 61, diciembre de 2010, Aprovechamiento de residuos sólidos y disposición final en el Relleno Sanitario Doña Juana. Resolución Defensorial 62, diciembre de 2010, Situación actual de la gestión de residuos sólidos, Plantas de aprovechamiento y disposición final en Cundinamarca. Informe Defensorial 001, 2003. Servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en once municipios del departamento del Chocó. Informe Defensorial 38, diciembre de 2004, Disposición Final de Residuos Sólidos en Bogotá. Informe Defensorial, septiembre de 2009, Situación Ambiental, de Saneamiento Básico y de Agua Potable en el Litoral Pacífico Chocoano.

los distintos proyectos. Por otro lado, en innumerables oportunidades se ha hecho uso del derecho de petición para que las distintas autoridades envíen la información requerida en los tiempos definidos para tal fin; se resalta que también la Ley 24/1992, en su deber de colaboración, le da la orden a las distintas autoridades de enviar la información solicitada en tiempos muy breves.

En el año 2010, la Defensoría del Pueblo adelantó una revisión respecto de las medidas sancionatorias que implementan las autoridades ambientales contra quienes no cumplen o cometen infracciones de las normas ambientales en el país. Se evidenció que las sanciones no eran lo suficientemente fuertes para obligar a los infractores a adoptar medidas correctivas, quienes sólo se limitaban a pagar las multas.

5.2. Penales

Cuando se ha identificado que dentro de una actividad de explotación de recursos naturales o de construcción de obras se cometen vulneraciones de derechos y se afecta el medio ambiente y que tales infracciones se tipifican como delito ambiental, la Defensoría del Pueblo solicita a las autoridades ambientales o lo hace directamente, que el caso sea conocido por la Fiscalía General de la Nación, entidad que tiene como misión ejercer la acción penal y realizar la investigación de las conductas punibles. Entre otros, ha sido el caso de las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó, en la zona selvática del Chocó, afectadas por el establecimiento de cultivos de palma de aceite en sus territorios, realizada por terceros y afectando de gran manera los recursos naturales de una de las zonas más biodiversas del planeta.

5.3. Otras garantías

La iniciativa legislativa, facultad conferida al Defensor del Pueblo, se ha utilizado en varias oportunidades para impulsar leyes en temas de medio ambiente, siendo el acceso al agua potable uno de los temas importantes en este sentido. En 1996 se presentó por primera vez un proyecto de ley para declarar el acceso al agua como un Derecho Humano. En 1997, uno de los proyectos de ley de reglamentación de las acciones populares y de grupo, fue de la Defensoría del Pueblo, Ley 472/1998.

La Defensoría del Pueblo también hace uso de los mecanismos judiciales para proteger el medio ambiente, en especial de la tutela cuando hay conexidad de derechos, y las acciones populares. Algunos ejemplos son la tutela T-046/99, de la Corte Constitucional, interpuesta para salvaguardar los derechos de los niños y adultos mayores afectados por los impactos causados por la manipulación y embarque de carbón en las zonas de los puertos en Santa Marta. En el caso de las acciones populares, se han inter-

22. En especial, revisión del ejercicio de potestad administrativa

23. Participación defensorial en el proceso penal: activar la investigación

24. Ejercicio de la iniciativa legislativa sobre el derecho humano al agua

puesto más de 3.500 demandas, ya falladas, por el tema ambiental, de las cuales 1.112 corresponden a acciones populares por el tema de calidad del agua para consumo, 553 por el tema de manejo y disposición de residuos sólidos y 925 por contaminación, entre otros¹⁸.

Igualmente, los jueces han incluido en diversos fallos a la Defensoría del Pueblo como miembro de los comités de seguimiento al cumplimiento de las sentencias, principalmente en temas sobre medio ambiente. La Institución, en el seno de esos comités, ha incidido notablemente en su cumplimiento y en el resarcimiento de los derechos amenazados o vulnerados.

En fallos de acciones populares, se destacan los siguientes casos: acción popular 2005-0060, por la explotación ilegal de oro en la Amazonia, que ordena a las instituciones competentes, adoptar las medidas necesarias para evitar esa explotación que desde 1997 se realiza, afectando varios Parques Nacionales Naturales (Amacayacu, Cahuinarí, Serranía de Chiribiquete, Puré y en la Reserva Natural Puinawai); acción popular 2009-00190, Corpoica realizaba una investigación sobre algodón transgénico y esperaba comercializar este producto en el país. Monsanto, a través de empresas nacionales demandó a Corpoica para que no continuara con la investigación; acción popular 1994-1314, por la contaminación con hidrocarburos de la ciénaga de Palagua en cuyos contornos se realizan explotaciones de petróleo desde hace más de cincuenta años.

Mediante fallos de tutela, en el tema de la construcción de grandes proyectos, en varias oportunidades, los jueces y magistrados han ordenado hacerse un adecuado proceso de consulta con las comunidades indígenas y negras que son afectadas, como en los casos de la tutela T-547 de 2010, construcción de Puerto Brisa; la tutela T-129 de 2011, por la construcción de la carretera Acandí-Unguía y la explotación minera en Acandí; tutela T-348 de 2012, por las afectaciones generadas sobre los pescadores de las playas de Confenalco en Cartagena por la construcción de la Vía al Mar. Así mismo, la tutela ha sido utilizada como mecanismo de defensa y protección de los derechos colectivos en casos como: tutela T-194 de 1999, debida a los impactos causados sobre toda la cuenca del río Sinú por la construcción de la Hidroeléctrica de Urrá. La Corte evaluó los impactos ambientales causados por la construcción del proyecto hidroeléctrico y la vulneración de los derechos de los pescadores de la cuenca media y baja del río Sinú; tutela T-774 de 2004, por las afectaciones de la explotaciones mineras en zonas de reserva forestal, en los cerros tutelares de Bogotá; tutela para mitigar los impactos generados por el embalse del Muña que embalsa las aguas del río Bogotá para generar energía.

25. Mecanismos judiciales en conexión con acción popular y/o con otros derechos

¹⁸ Datos provenientes del Registro de Acciones Populares y de Grupo, 30 de abril de 2013.

6. GRUPOS VULNERABLES

26. Medio ambiente y pobreza

Los investigadores, muchas veces relacionan la pobreza con los problemas ambientales e incluso llegan a decir que la pobreza es una de las causas del problema ambiental; otros investigadores dicen lo contrario, que el problema ambiental es una de las causas de la pobreza. Sin discutir lo anterior, en el país la pobreza y la degradación del medio ambiente coinciden en muchos sitios y, curiosamente, sitios por lo general ricos en recursos naturales. La pobreza y la degradación ambiental convierten a los grupos poblacionales en vulnerables, pero también inciden otros factores como el problema de orden público, el acceso desigual a los recursos y a los servicios públicos básicos.

27. El acceso a la tierra de comunidades indígenas, campesinas y negras

En este aspecto, la Defensoría del Pueblo ha venido haciendo seguimiento a varios problemas ambientales que afectan a los grupos más vulnerables, uno de ellos tiene que ver con el acceso a la tierra y el territorio de las comunidades negras, indígenas y campesinas, que por la presión del conflicto y los actores armados han tenido que abandonar sus regiones¹⁹.

28. Explotación ilegal de recursos

Otro tema que ha abordado la Institución, muy relacionado con el anterior y que involucra a comunidades vulnerables en extremo, es el de la explotación de recursos naturales en sus territorios, realizada por terceros y de manera ilegal, que destruye los ecosistemas que habitan, los desplazan y les usurpan sus territorios²⁰.

7. FUENTES DE INTERNET

www.defensoria.org.co

¹⁹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO: *Resolución Defensorial 59 Violación de los derechos a la tierra, al territorio y al medio ambiente de la comunidad de Alto Mira y Frontera-Tumaco (Nariño)*, 2011. *Informe de seguimiento 2012. Resolución Defensorial 60 Situación ambiental y de tierras en los territorios de la comunidad indígena bari en Norte Santander*, 2011. *Informe de seguimiento, 2012. Resolución Defensorial 58 Diagnóstico de la situación de acceso y tenencia de la tierra en el departamento de Córdoba. Informe de seguimiento, 2012.*

²⁰ DEFENSORÍA DEL PUEBLO: *Resolución Defensorial 39, 2005, Violación de los derechos humanos por siembra de palma africana en territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó-Chocó*, 2011 y sus tres informes de seguimiento. Caso Cocomopoca-Chocó. Las comunidades negras, constituidas en el Consejo Comunitario de Cocomopoca, por diferentes situaciones administrativas, que se prolongaron por 12 años, no habían logrado la obtención del título colectivo de su territorio. Predios de la hacienda Bellacruz, departamento del Cesar. Situación de desplazamiento por la incursión paramilitar, que amenazaron a las familias que la habitaban. Caso Las Pavas, Sur de Bolívar. Desplazamiento de las familias campesinas asentadas en inmediateces del predio *Las Pavas*, a partir del año de 1997. Caso La Europa, Ovejas, Sucre. Asentamiento constituido por 1.321 hectáreas de tierra adjudicadas por el Incora a 114 familias campesinas en el año de 1969, desplazamiento por causa de la violencia, ocupación de una parte del predio por la empresa Arepas.

4. COSTA RICA*

1. INTRODUCCIÓN. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonios Naturales; 3.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación por desechos sólidos; 4.4. Contaminación acústica.

1. INTRODUCCIÓN

El ámbito general de competencias de la Defensoría de los Habitantes (DHR) como contralora de legalidad y Derechos Humanos en el accionar del sector público costarricense, se enfoca a la fiscalización que, ante el conocimiento de una acción y/u omisión de una institución pública, le asiste del deber de recomendar se tomen las acciones correctivas necesarias para que el Estado, a través de su institucionalidad, cumpla con el fin último perseguido por todas y todos, sea el bienestar común y la protección de derechos. Conviene reiterar que estas recomendaciones emitidas por la DHR están siempre fundamentadas en criterios técnico-legales que, *per se*, le brindan un carácter vinculante a las mismas.

Dentro de este amplio espectro, corresponde a la Dirección de Calidad de Vida la atención de las denuncias donde se evidencia la posible violación del derecho a un ambiente sano y libre de contaminación por parte de las instituciones públicas, acudiendo a fin de tener una solución efectiva a su problemática y evitar además la violación de su derecho a la salud, en ese sentido se entiende que «(...) Calidad de vida es un concepto que refiere a procesos continuos de mejoramiento de los elementos esenciales de la vida. Al acuñar este concepto, la Defensoría procura impulsar un abordaje y análisis multidisciplinario de las denuncias y problemas investigados, que incorpore la dinámica interacción entre los seres humanos y su entorno, con la intención de que ello con-

1. El ambiente en la Defensoría: Dirección de Calidad de Vida

* *Abreviaturas:* CNE = Comisión Nacional de Emergencias; DHR = Defensoría de los Habitantes; ESPH = Empresa de Servicios Públicos de Heredia; ICAA = Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados; LGIR = Ley para la Gestión Integral de Residuos; LGS = Ley General de Salud; MINAE = Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones; MS = Ministerio de Salud; PNE = Patrimonio Natural del Estado; SC = Sala Constitucional.

lleve a la adopción de decisiones administrativas, tendientes a lograr una mejor calidad de vida para los habitantes de la República¹».

La violación de dichos derechos fundamentales necesariamente inciden en la afectación al medio ambiente, en el deterioro de los recursos naturales, de ahí que nuestra gestión se caracteriza por un enfoque ecosistémico ubicando el ser humano como eje y centro. El reconocimiento del derecho a la calidad de vida solamente se logra a partir de una adecuada protección del medio ambiente.

A partir de la posible violación de los preceptos constitucionales señalados, la amplitud de temáticas abordadas en este campo ha implicado análisis e investigación de cada una de las regulaciones específicas vigentes en nuestro país, las políticas públicas establecidas, así como conocer sobre su efectivo control y aplicación por cada una de las instituciones públicas competentes.

Siendo imposible por limitación de espacio referirnos a todas las intervenciones de la DHR, a continuación se señalarán aquellas temáticas donde nuestra intervención ha sido constante a lo largo de los años y que evidencian problemáticas ambientales en nuestra realidad nacional.

Si bien no se incluyen algunos apartados del esquema general, esto no implica que no se ha producido ninguna actuación al respecto de la DHR. Obedece a que está implícito su análisis en otros temas que serán conocidos en este Informe, donde se realizará la referencia correspondiente.

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

Lo atinente a las evaluaciones de impacto ambiental será referido en el desarrollo de las temáticas de patrimonio natural del Estado y contaminación ambiental. Por lo tanto, lo aquí analizado se focaliza en el tema de prevención, atención y gestión de riesgo ante desastres naturales (II.4, §2).

La localización geográfica, las características geológicas y climáticas de Costa Rica, hacen al país proclive a los eventos naturales. Las inundaciones, deslizamientos, sismos y vulcanismo se han visto incrementados en intensidad y frecuencia por el calentamiento de la atmósfera terrestre, generándose más fenómenos de origen hidrometeorológicos de impacto en la población y su ecosistema.

Pese a esta realidad, el modelo de desarrollo económico no se ha visto ligado con un ordenamiento y planificación territorial sustentable que se fundamente en criterios como los riesgos naturales, la capacidad de carga de los ecosistemas, potencialidad de uso y manejos adecuados de los recursos naturales. Lo anterior, en asocio con el crecimiento demográfico, la ubicación en áreas vulnerables de poblaciones económicas débiles, ha contribuido a la generación de desequilibrios geobiofísicos, que aumentan la vul-

2. Líneas de actuación
tendenciales

3. La atención a los
desastres naturales

¹ DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES, *Informe Anual 1997-1998*.

nerabilidad del territorio a los impactos ambientales de los eventos naturales.

A partir de la intervención de las instituciones públicas competentes, especialmente la Comisión Nacional de Emergencias (CNE), se han definido las siguientes líneas de acción necesarias en esta materia: 3 En relación con Comisión Nacional de Emergencias

La seguridad ambiental solo es posible a partir del compromiso interinstitucional serio en materia de ordenamiento territorial que permita procurar la disminución de la degradación ambiental, así como actividades proactivas en el tema de recuperación ambiental. Los compromisos asumidos por el país obligan a la institucionalidad costarricense a trabajar con esmero y profundidad cada una de las áreas de acción propuestas: identificación, prevención, atención y respuesta ante los desastres naturales.

La vulnerabilidad de las poblaciones que tienen amenazas de desastres naturales debe ser considerada en las políticas públicas, de forma tal que la asistencia socio-económica se extienda más allá de casos de extrema pobreza, procurándose una atención más integral y generando efectivos procesos de resiliencia para dichas poblaciones.

La información y educación es vital en el tema de la prevención de desastres naturales. Los Gobiernos Locales deben ser actores con mayor proyección en el tema de prevención en asocio con la CNE y otras instituciones involucradas. (II.4, §5.4) Los mapas de amenazas naturales elaborados por la CNE deben constituir una parte vital y obligatoria al momento de planificar el territorio por parte de los Gobiernos Locales.

Se debe fortalecer un sistema nacional de gestión del riesgo a partir de la elaboración y aprobación del Plan Nacional de Gestión del Riesgo, buscando que la institucionalidad costarricense transversalice el tema en sus planes de trabajo y presupuestos.

4. Atención a poblaciones vulnerables

5. Importancia de los gobiernos locales, mapas de amenazas

6. El Plan Nacional de Gestión del Riesgo: transversalización

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

Una de las tareas del Estado costarricense ha sido la protección y conservación de sus recursos naturales y para dicho fin ha trabajado en el establecimiento de un sistema de áreas protegidas terrestres y marinas, que aseguren el mantenimiento de zonas naturales cuya existencia es prioritaria para los intereses colectivos y donde la protección de la biodiversidad existente es primordial; se ha buscado así proteger de la depredación humana los últimos reductos de riqueza natural.

Costa Rica ha mostrado al mundo su gran preocupación al respecto, llegando a proteger poco más de la cuarta parte de su territorio, asegurando a las actuales y futuras generaciones la conservación de un tesoro invaluable, donde se ubica el cinco por ciento de la biodiversidad del mundo.

7. La Defensoría ante las dificultades de aplicación de la abundante normativa de protección

Se ha creado importante normativa sobre el tema referida en el Capítulo II punto 3.1.2; sin embargo son varias las situaciones que en el campo evidencian complicaciones para su aplicación y que han venido en detrimento de este importante recurso. A continuación se desarrollarán algunos de los principales temas abordados por esta Defensoría.

3.1. Patrimonios Naturales

8. El conflicto en la delimitación del Patrimonio Natural del Estado: criterios de la DHR

La delimitación del Patrimonio Natural del Estado: un tema de constante conflicto. De acuerdo con la definición establecida por la normativa vigente para Patrimonio Natural del Estado (PNE)² se incluyen los bosques y terrenos forestales de las reservas nacionales, de las áreas declaradas inalienables, de las fincas inscritas a su nombre y de las pertenecientes a municipalidades e instituciones públicas en general (II.4, §3.1). Igual protección gozan los bosques y terrenos forestales o de aptitud forestal ubicados en las franjas fronterizas de dos kilómetros de ancho, los terrenos adyacentes a las fuentes proveedoras de agua potable o que puedan llegar a serlo en el futuro, la zona de 50 metros contigua al sector navegable declarado por el Poder Ejecutivo de ciertos ríos. Cuando se trata de un área silvestre protegida de total dominio estatal, ahí no existe duda alguna, este espacio es PNE y por lo tanto el bosque ahí ubicado goza de total protección; son áreas declaradas como inalienables, imprescriptibles, inembargables, de Administración única del MINAE, no es posible el cambio de uso de suelo; son áreas de dominio público; todas las actividades que se realicen requieren de evaluación de impacto ambiental. Criterios que han sido respaldados por la DHR.

Cuando los terrenos que serán sometidos a estas categorías de manejo pertenezcan a un sujeto privado, deberán ser adquiridos por compra o expropiación, siendo que vendrían a integrar el PNE cuando tales procedimientos fueren concluidos y en la realidad esta definición ha presentado múltiples dificultades, generando que algunas de las limitaciones antes indicadas a la propiedad sean aplicadas en propiedad privada, en atención a principios de prevención ambiental.

9. El criterio de calidad del recurso forestal

Esta DHR ha reiterado que³, cuando se trata de bosques y terrenos forestales o de aptitud forestal ubicados fuera de las zonas claramente definidas como PNE, se hace necesario definir la calidad del recurso forestal existente. Es a partir de su constatación en el campo, que se dará el rango de protección que corresponda; una nueva evaluación técnica definirá si un terreno en particular debe

² Ley 7575, art. 13.

³ DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES, *Solicitud de Intervención 39312-2009-SI, Informe Final oficio Núm. 05844-2009-DHR-CV*, 17 de junio de 2009.

o no ser considerado en su totalidad como PNE, o en su defecto existen zonas que ante el avance en la afectación del ecosistema generaron su deterioro e imposibilidad actual de recuperación. Incluso la Sala Constitucional (SC) en la Sentencia 4587-97 indicó que se tiene como PNE: «... todos los bienes nacionales donde existan recursos naturales forestales»⁴.

Se ha definido que lo ideal es que el MINAE contara con un inventario de zonas boscosas o con aptitud forestal, que le permitiera su identificación como PNE y por lo tanto aplicara el régimen de máxima protección que aplica en las áreas silvestres protegidas de propiedad estatal, utilizándolo como instrumento fundamental para la toma de decisiones objetiva y técnicamente sustentada. Hasta tanto esto ocurre, se continúan presentando denuncias por deterioro de terrenos boscosos y de aptitud forestal, y que luego de su valoración técnica se determina que deben ser protegidos.

Se ha aclarado a los poseedores y propietarios de tierras que forman parte del PNE que independientemente de estar ubicada su finca o no dentro de un área silvestre protegida, de previo a la ejecución de cualquier actividad requerirán los permisos correspondientes establecidos por el ordenamiento jurídico (II.4, §2), y en tal supuesto a partir de la inspección de campo realizada por la Administración, se establecerán las limitaciones que la normativa ambiental vigente en nuestro país disponga.

Actualmente se trabaja en la elaboración de propuestas normativas para definir criterios claros sobre esta temática, la DHR se ha incorporado dentro de tales mesas de trabajo.

– *Moratoria para minería a cielo abierto*: un gran logro. La DHR interpuso una acción de inconstitucionalidad (II.4, §5.1)⁵ contra varios artículos del CM, LF, la normativa que decretó el «Proyecto Minero Crucitas» de interés público y conveniencia nacional y varias resoluciones de la SETENA que otorgaban su viabilidad ambiental (II.4, §2).

Dicho proyecto pretendía ubicar una actividad de extracción de oro a cielo abierto en la comunidad de Crucitas de Cutris de San Carlos, en una zona de alta vulnerabilidad ambiental y rica en recurso hídrico.

Los principales argumentos de la acción de inconstitucionalidad, sostienen que el proyecto minero atenta contra el derecho constitucional a un ambiente sano, equilibrado y sostenible, así como que contraviene varios tratados internacionales suscritos por Costa Rica (II.4, §1.1). Asimismo se indicó que este proyecto es contrario a los principios de desarrollo sostenible y precautorio,

10. El inventario de zonas boscosas como instrumento de protección forestal

11. Los permisos como mecanismos de preservación ambiental

12. La fijación de criterios: postura de la DHR

13. Moratoria minería a cielo abierto y acción de inconstitucionalidad

⁴ Vid. Votos de la Sala Constitucional: 2233-93, 4423-93, 5399-93, 5976-93, 5527-94, 5893-95, 02988-99, 05906-99, y 01250-99, y del Tribunal Superior Agrario el 56, 60, 64, 208, 248; todos de 1996; 64, 154 y 711, los tres de 1997, entre otros; Dictamen C-026-2001, pto. III.9.

⁵ SALA CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA, *Acción de Inconstitucionalidad 08-015163-0007-CO, acumulada a la Acción No. 08-014900-00070-CO.*

ampliamente desarrollados tanto en el nivel legal como jurisprudencial. Se reiteró⁶ que la actividad minera, en general, tiene implicaciones negativas en el medio ambiente, tales como la contaminación en el aire, agua y suelo, así como problemas en el nivel social, determinándose que el daño ambiental generado no es proporcional, sino mucho mayor, al posible efecto positivo en la zona que la actividad hubiera podido desarrollar.

Debido a sus impactos, la minería es una actividad que debe ser controlada estrictamente por el Estado en todas sus etapas, desde la prospección y explotación hasta el transporte, procesamiento y consumo. Y el control que se venía realizando por los propios Gobiernos resultaba insuficiente, teniendo en cuenta el poder económico y político que las corporaciones mineras han demostrado tener sobre ellos. Siendo indispensable el ejercicio de la participación ciudadana (II.4, §5.1) por la sociedad y especialmente por aquellos pueblos ubicados en regiones con riqueza minera, demostrando capacidad en la toma de decisiones plenamente informadas sobre la conveniencia o no de estas actividades en sus territorios. Todas estas gestiones concluyen con la declaratoria de una moratoria nacional de manera indefinida para la minería para la extracción de oro a cielo abierto en el país, aún vigente (II.4, §2)⁷.

14. El control administrativo sobre explotación de marinas turísticas

– *Marinas turísticas*: limitaciones del Estado para proteger la riqueza natural. Las marinas turísticas constituyen una actividad que en los últimos años se ha incorporado al desarrollo turístico de Costa Rica, como una nueva alternativa de atracción turística y generación de divisas, ya que debido a la geografía nacional, el clima favorable y la gran cantidad de línea costera existente, su construcción se ve favorecida. Se trata de un desarrollo importante de una actividad en la cual nuestro país recién «se aventura», situación que nos cataloga como inexpertos. Ante esta realidad y a sabiendas de que para el 2006 se gestionaba la autorización de alrededor de unas 20 marinas, es que esta DHR llamó la atención de las autoridades para que la Administración activa no quede rezagada ante el potencial desarrollo que se avecina para fortalecer y consolidar la ejecución de los controles administrativos que demanda esta actividad. De acuerdo con lo investigado⁸, el principal impacto ambiental (II.4, §2) de las marinas turísticas es hacia los ecosistemas marinos, por lo que se determinó como indispensable que se levanten índices de fragilidad ambiental marina así como un mapa de sensibilidad de las costas del país y un plan de ordenamiento marino-costero, como lo recomiendan los especialistas consultados. La construcción de marinas en muchos casos se ubica cerca de áreas protegidas marinas, de ahí lo importante de crear

⁶ DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES, *Expediente 09754-23-00*, proyecto de explotación minera en Montes de Oro, Miramar, Puntarenas.

⁷ Decreto Ejecutivo 36019-Minaet.

⁸ DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES, *Expediente No. 20122-2008-SI*.

zonas de amortiguamiento para que aquellas sean resguardadas al máximo y los recursos naturales que poseen no se vean perjudicados.

Otro ecosistema en riesgo por esta actividad son los humedales. Al respecto ha reiterado la importancia que tienen los humedales y el gran aporte que significa para el medio natural y, por lo tanto, la obligación del Estado de protegerlos, tomando en consideración la múltiple legislación que existe al respecto. No obstante, se continúa observando cómo se destruyen los manglares en el país en beneficio de diversas actividades comerciales, agrícolas y turísticas.

No existe certeza de que el Estado costarricense esté en capacidad para dar los servicios necesarios para vigilar, fiscalizar y controlar la operación de marinas turísticas en el país, con todas las actividades relacionadas que éstas implican y los problemas migratorios, aduaneros, de salud, tráfico de sustancias ilícitas, manejo de desechos sólidos, disposición de aguas residuales y negras provenientes de las embarcaciones, abastecimiento de gasolina y otros combustibles, disposición de cambios de aceite del mantenimiento de las embarcaciones, pesca ilegal y de otra índole, que pueden darse, ya que se está tratando, por así decirlo, de un puerto internacional en cada marina que opera en el país. Por lo que, además de las implicaciones ambientales que deben estudiarse a fondo, también deben analizarse las consecuencias socioeconómicas, culturales y el tipo de desarrollo que se busca en el país.

Se consideró imprescindible que las autoridades competentes realicen un estudio a fondo de las implicaciones de este tipo de actividad en las costas de Costa Rica, en el cual se incluya a expertos en materia ambiental, además de otros especialistas en temas económicos, sociales, culturales, de salud pública y salud animal.

– *Construcciones en Fila Costeña de Osa*: un modelo poco sostenible ambientalmente. Se realizó una investigación⁹ sobre el impacto ambiental del desarrollo inmobiliario en el área costera y las filas montañosas del Cantón de Osa, reiterándose que esta zona posee una gran importancia debido a la riqueza de sus ecosistemas y la biodiversidad ahí existente, debido al alto endemismo, especies amenazadas de extinción y al menos 40 especies maderables que forman parte de un corredor biológico denominado «El Paso de la Danta», el cual contribuye a proteger las cuencas hidrográficas, la zona costera y la calidad del paisaje.

En atención a dichos factores, hace poco menos de 12 años se inició una construcción, a gran escala, para aprovechar la belleza escénica de la zona, de megaproyectos destinados a atraer inversión extranjera y turistas deseosos de conocer los recursos naturales que ofrece el país y que son promocionados, de esta manera, en todo el mundo. Sin embargo, estos proyectos no se han edificado bajo

15. Especial preocupación por los manglares

16. Déficits institucionales para la vigilancia y control

17. La participación de especialistas

18. Investigación de un modelo poco sostenible: construcción de Fila Costeña de Osa y corredor biológico «El Paso de la Danta»

19. La recomendación de reversión del proceso

⁹ DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES, *Expediente número 39312-2009-SI*, referente a un caso similar al presente, oficio 05844-2009-DHR, 17 de junio de 2009.

el respeto del PNE, los preceptos del desarrollo sostenible y la legislación ambiental que lo protege. Se evidenció la necesidad de procesos de intervención estatal más ágiles donde se haga cumplir la legislación nacional y se recupere, en la medida de lo posible, el daño realizado con el fin de revertir el proceso y proteger el ambiente. Por lo anterior, se recomendó que el MINAE a través de sus diferentes entidades (II.4, §1.1) den seguimiento a las medidas cautelares de suspensión de obras emitidas (II.4, §2) y se trabaje, coordinadamente, para concluir los estudios de valoración del daño ambiental; estableciendo además una estrategia de trabajo interinstitucional para prevenir situaciones irregulares en el futuro, con participación (II.4, §5.1) de los grupos sociales de la zona. Es de vital importancia incorporar criterios e indicadores ambientales en los proyectos que se desarrollen en la zona. Su incidencia influirá definitivamente en la calidad de vida de los usuarios finales y de los pobladores de la zona donde se desarrollan los proyectos.

3.2. Protección y gestión de la biodiversidad

20. El Aleteo del Tiburón: una práctica ilegal a abolir

El Aleteo del Tiburón: una práctica cruel que requiere mayor atención. Se ha venido dando seguimiento desde hace varios años a la regulación en la pesca del tiburón, particularmente en cuanto a las acciones y controles necesarios para prevenir la práctica del «aleteo», sea la cercenación de las aletas de tiburón y posterior desecho de su cuerpo en el mar, comercializando únicamente las partes que pueden significar un mayor ingreso por su alto costo en el mercado.

21. Supresión del uso de muelles privados

A partir de diciembre de 2010, el INCOPECA en atención a las exigencias de las y los pescadores organizados del Pacífico, así como de la SC, la Procuraduría General de la República y la Defensoría de los Habitantes de la República¹⁰, procedió a habilitar y poner a funcionar la Terminal de Multiservicios Pesqueros de Barrio El Carmen de Puntarenas, para que las embarcaciones de bandera extranjera, en especial de palangre, descarguen sus productos en dicho muelle público, eliminándose la utilización de los muelles privados.

22. Necesidad de mayor control por autoridades navales y capacitación de inspectores

Este requerimiento portuario posibilitó ejercer un mayor control sobre el recurso tiburón y «controlar» su aleteo. Sin embargo, se han continuado documentando casos de realización de esta práctica en forma ilegal, algunos de los cuales fueron llevados a juicio y sancionados. Por lo que se requiere de las autoridades navales un mejor control sobre las embarcaciones de bandera extranjera o nacional, a fin de determinar si se está realizando una actividad ilícita.

Se ha determinado que existe una necesidad de capacitar a los inspectores asignados en dicho muelle público, para que tengan

¹⁰ DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES, *Expediente No. 65909-2010*.

claridad sobre cuál debe ser su intervención cuando se encuentran ante situaciones de aleteo, conociendo las medidas legales por aplicar en forma inmediata, sea la presentación de la denuncia de oficio ante las autoridades judiciales, lo anterior a ser realizado por INCOPECA. Dicho ente debe también modificar los formularios aplicados durante las descargas de productos pesqueros, de tal forma que los inspectores no puedan realizar anotaciones subjetivas o poco claras que alteran los resultados estadísticos sobre la realidad de los recursos pesqueros.

A partir de recomendación girada por esta DHR, se logró la inclusión del Tiburón Martillo como especie en extinción en el apéndice dos del CITES (II.4, §1.1), garantizando su protección en el Parque Nacional Isla del Coco, ecosistema que se encontraba en gran riesgo.

Por último, las recientes investigaciones¹¹ han sido enfocadas a la revisión de la normativa y de la estructura de la institucionalidad pública atinente al tema, considerando que instituciones públicas tales como la Dirección General de Aduanas y la Dirección de Migración y Extranjería, son instancias que se deben incorporar en la coordinación institucional en esta temática.

23. Inclusión del Tiburón Martillo como especie en extinción

24. Revisión de la normativa y reforzamiento institucional

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

Desde el inicio de sus funciones, la DHR ha venido recibiendo múltiples denuncias por contaminación ambiental, cuyo problema fundamental radica en el irrespeto a las normas de planificación urbana o en el desconocimiento total de éstas las entidades responsables de velar por su cumplimiento ejercen muy poco control y otorgan permisos para actividades no conformes con el uso de suelo predominante.

Las investigaciones realizadas han permitido concluir que pese a la existencia de gran cantidad normativa sobre el tema, su dispersión y establecimiento de competencias a diferentes entes ha generado una confusión y descoordinación que ha venido en detrimento de la calidad ambiental del país y de la calidad de vida de su población. Se ha insistido en lo indispensable de que los Gobiernos Locales cuenten con un adecuado instrumento de planificación urbana (II.4, §2) que sea efectivamente aplicado, no aceptándose como argumento la falta de contenido económico dado la comprobada inadecuada gestión de gastos y cobros que realizan.

Dicho lo anterior, se procede a una revisión detallada del abordaje realizado para algunos de los problemas de contaminación ambiental que han sido de análisis institucional.

25. Contaminación ambiental por incumplimiento de normativa

26. Problemas de dispersión competencial y descoordinación, y falta de planificación eficaz

¹¹ DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES, *Expediente No. 60312-2010*.

4.1. Contaminación del aire

27. El aislamiento de las políticas públicas

Necesaria regulación y control. Las autoridades ambientales han procurado establecer políticas públicas sobre las prioridades para atender grandes temas ambientales; sin embargo este proceso que en un inicio mereció toda clase de entusiasta colaboración, al final ha quedado aislado, casualmente por considerar algunos de los participantes de estas consultas, que sus posiciones y observaciones no han sido incorporadas en la debida planificación de las políticas públicas. Por lo tanto, la intervención institucional se ha focalizado en lograr que los mecanismos de prevención del daño a la salud y deterioro al medio ambiente sean debidamente reglamentados y aplicados, de conformidad con una serie de convenios y tratados internacionales suscritos por Costa Rica y que se evidencia en el apartado anterior.

28. Cierta tendencia a la desregulación y llamado de la DHR

La potestad regulatoria del Estado¹², refiere a la obligación del Poder Ejecutivo de desarrollar los principios insertos en la ley. La reglamentación así entendida, se convierte en un instrumento para administrar. Cabe señalar que el Estado no puede ceder las competencias asignadas y los compromisos internacionalmente adquiridos ante el impulso de nuevas corrientes de comercio internacional, eliminando las normas de autorización y de control. En ese sentido, se ha realizado un llamado tanto al Ministerio de Salud (MS) como al Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAE), para que sus competencias sean asumidas en esta materia y no justificarse en un tipo de desregulación que se ha convertido en la desprotección a los derechos fundamentales de los y las habitantes. Específicamente, en el caso de la calidad del aire, se ha llamado la atención de estas mismas autoridades sobre diversos estudios realizados¹³ que arrojaron valores que reportaron un importante aumento en la acidez ambiental, así como aumento en las concentraciones de azufre, partículas y polvo, así como de monóxido de carbono; siendo algunas de las causas de esta situación el mal estado de los vehículos automotores, «el alto flujo vehicular, la gran congestión producto de la falta de planificación urbana y, el diseño inadecuado de la red vial». Lo cual tiene impacto en la calidad de vida de la población, en los cultivos, suelos y en el patrimonio histórico y arqueológico nacional, entre otros.

29. El control de la contaminación de calderas, hornos y chimeneas

La DHR se integró desde 1997 a la «Comisión Interinstitucional» abocada a la elaboración de normativa que reglamente la Ley General de Salud (LGS) en lo atinente a la contaminación de la atmósfera. Se ha trabajado en normativa específica sobre emisión de contaminantes atmosféricos provenientes de calderas y hornos de tipo indirecto, con el fin de actualizar los parámetros de contaminación; sobre emisión de contaminantes atmosféricos

¹² Constitución Política, art. 140.

¹³ UNIVERSIDAD NACIONAL DE COSTA RICA, *Programa de Estudio de Calidad del Aire*, 2000.

provenientes de fuentes fijas; sobre la configuración de los sitios de muestreo en chimeneas para la medición de contaminantes atmosféricos provenientes de fuentes fijas, entre otros. De ahí que la reciente creación normativa sobre la materia (II.4, §4.1) ha sido atendiendo a una necesidad evidenciada por esta DHR.

4.2. Contaminación del agua

Inadecuada disposición de aguas negras y servidas. Nuestro país cuenta con normativa relativa a la calidad del agua, su prevención y control, así como disposiciones para lograr un saneamiento básico (II.4, §4.2). Sin embargo, desde que esta Institución abrió sus puertas en el año 2003 ha sido una constante la recepción de denuncias sobre esta temática. La contaminación por inadecuada disposición de aguas negras y servidas ha sido la causa más reiterativa en materia de contaminación del agua, al afectar las aguas superficiales y subterráneas del país. Escasamente el 25% de la población cuenta con alcantarillado sanitario; un 70% utiliza tanques sépticos; un 3% utiliza letrinas; un 0.2% tenía otros sistemas y un 0.5% defecaba al aire libre¹⁴.

En ese sentido, se realizó una investigación¹⁵ en cuanto al funcionamiento y fiscalización del uso de tanques sépticos, determinándose que el sistema de colectores y subcolectores de aguas residuales en el país fue construido hace más de 50 años y las plantas que debían dar tratamiento a estas aguas se han deteriorado o perdido por falta de operación y mantenimiento, además de que muchas tuberías fueron invadidas con la construcción de edificaciones sobre éstas, razón por la cual los nuevos inmuebles tuvieron que recurrir a la construcción cada vez más frecuente de tanques sépticos. Por lo tanto, al existir un uso generalizado del sistema de tanques sépticos, se abrió un mercado para las empresas dedicadas a la limpieza de los mismos, surgiendo la necesidad de reglamentarla, generándose entre los años 1992 y 2007 procesos de creación normativa en los cuales la DHR estuvo presente.

Ante la existencia de tanques sépticos, se ha insistido en que esta realidad no exime a la Administración de tomar las acciones necesarias que permitan contar con la recolección, tratamiento y disposición final de aguas residuales por medio de un alcantarillado sanitario y plantas de tratamiento. En ese sentido, tanto la Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH) como el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA), tienen a su cargo proyectos en diferentes zonas del país que permitirán

30. Frecuentes denuncias por inadecuada disposición de aguas negras y servidas: otro caso de incumplimiento normativo

31. Investigación sobre tanques sépticos y recordatorio de deberes a la Administración

¹⁴ DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA, *Informe Anual 2010*.

¹⁵ DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA, *Expediente 35984-2009-SI*.

depositar el líquido en los ríos con un nivel de pureza que permita la reproducción de ecosistemas.

32. La política de mejora del tratamiento de aguas residuales

Desde el año 2004 se cuenta con una declaratoria de interés público y necesidad social para el diseño, financiamiento, ejecución, operación y mantenimiento de las obras requeridas para la colección, el tratamiento y la disposición final de las aguas residuales de tipo ordinario generados en los centros urbanos. Las recomendaciones de la DHR se han orientado a que las instituciones públicas competentes orienten sus recursos y establezcan proyectos concretos para atender esta problemática, surgiendo así convenios importantes de cooperación internacional para obtener recursos para atender el problema de saneamiento existente. Por ejemplo, el «Proyecto de Mejoramiento del Medio Ambiente del Área Metropolitana de San José»¹⁶ que busca cubrir una población del 65% (un millón de habitantes) al año 2016; rehabilitar y extender colectores y redes secundarias en más de 361 km, construir una planta de tratamiento primaria para las aguas residuales y lodos, y disponer sanitariamente de esos lodos.

33. El alcantarillado sanitario

Otros proyectos más pequeños de inversión también impulsados por el ICAA han permitido la rehabilitación de sistemas de alcantarillado sanitario que han colapsado, favoreciendo rehabilitación de colectores, redes y ampliación de ramales de alcantarillado sanitario, mantenimiento de las redes colectoras que han venido a resolver descargas puntuales de aguas residuales que estaban cayendo a los ríos o interconexión de comunidades que anteriormente no contaban con sistemas de alcantarillado sanitario. Y en la provincia de Heredia, la ESPH viene desarrollando el Proyecto de Saneamiento Ambiental de Heredia, el cual busca solucionar de manera definitiva un problema de contaminación por aguas residuales, así como prevenir futuros eventos de contaminación en mantos acuíferos y ríos generados por el uso de tanques sépticos en las viviendas y el desfogue de aguas crudas a los cuerpos receptores, proyecto también ejecutable en el largo plazo.

Dado que las soluciones indicadas corresponden a proyectos de ejecución en el mediano y largo plazo, la DHR ha orientado a las instituciones públicas competentes para que en el ínterin se realice un monitoreo constante que permita que el sistema de tanques sépticos funcione adecuadamente, para lo cual tanto las y los usuarios del servicio deben tomar conciencia de su responsabilidad de brindar el mantenimiento adecuado, como las empresas recolectoras de cumplir con los requisitos legalmente establecidos y cumplir con el correcto tratamiento de las aguas negras previo a ser descargadas en una fuente de agua.

¹⁶ Ley 8559 «Aprobación del Contrato de Préstamo Externo N° CR-P4, suscrito por el Gobierno de la República de Costa Rica y el Banco Japonés para la Cooperación Internacional (JBIC), para Financiar Proyecto Mejoramiento del Medio Ambiente del área Metropolitana», *La Gaceta* 226, Alcance 58, 24 de noviembre de 2006.

Conviene reiterar que la DHR da seguimiento puntual a la ejecución de dichos proyectos, así como a las acciones que se tomen en relación con las poblaciones que no se encuentran incluidas en los mismos y que también tienen el derecho de acceso al agua y el saneamiento.

34. Recomendación de supervisión

4.3. Contaminación por desechos sólidos

Una gestión en proceso. El destino de los residuos sólidos especialmente urbanos constituye un punto principal a tratar dentro de la sociedad costarricense. Situación que se genera en consideración a los grados de riesgo durante las etapas de generación, recolección, transporte y disposición final de los mismos. El mayor porcentaje corresponde a materia orgánica, residuo que atrae, entre otras, plagas de insectos y roedores, los cuales viven y se multiplican en la masa de basuras, constituyéndose en importantes vehículos propagadores de gérmenes patógenos y enfermedades infecciosas, lo cual representa un gran peligro para la salud de los habitantes.

35. La gestión de los desechos sólidos: en proceso

Otra preocupación en el manejo de un botadero de basura o un relleno sanitario, lo constituye el tratamiento de los lixiviados y su contacto con las fuentes de agua para consumo humano, los cuales pueden contener metales pesados que generan diversos efectos perjudiciales en los individuos, tales como cáncer, efectos sobre la reproducción, neuropatías periféricas, desórdenes neurosicológicos, alteraciones de los sistemas inmunológico y endocrino, efectos respiratorios y problemas de la piel. Obviamente los efectos están directamente relacionados con los períodos de exposición y las cantidades contenidas en el agente¹⁷.

36. El problema de los botaderos y las filtraciones dañinas para la salud

La DHR ha gestado esfuerzos¹⁸ para lograr que los botaderos de basura del territorio nacional apliquen las disposiciones existentes al respecto, logrando que los mismos se constituyan en verdaderos rellenos sanitarios, mejorando la calidad de vida de los vecinos de los sectores donde se ubican los basureros, garantizando como fin último la conservación del ambiente y evitando posibles episodios de contaminación de las fuentes de agua para consumo humano. Además, se trabaja en la realización de un diagnóstico que permita, tras dos años de aprobación de la Ley para la Gestión Integral de Residuos (LGIR), determinar el grado de cumplimiento e implementación por parte de las municipalidades, como actor principal de su aplicación, además de las empresas y comunidades organizadas. La creación de dicha normativa fue apuntada por esta Defensoría como una recomendación sobre la materia.

37. Diagnóstico tras dos años de Ley para la Gestión Integral de Residuos

¹⁷ DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES, *Informe Final Expediente 15821-23-2003*.

¹⁸ DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES, *Expedientes 7237-23-99, 90225-2011 y 290-23-95*.

38. El reciclaje: una cuestión de concienciación

También se ha abordado el tema del reciclaje¹⁹ como una obligación del Estado de emprender programas ágiles sobre el tema, evitando la contaminación masiva. El análisis del tema ha permitido evidenciar que así como el reciclar genera grandes beneficios, también existen algunos obstáculos que hay que superar, tal como la falta de educación de la sociedad sobre este aspecto (II.4, §5.4). Al respecto, se determinó que el tema debía tratarse en una primera etapa a nivel de educación y concientización, tanto en la ciudadanía como en el sector productivo, mediante programas de educación y capacitación, acompañado de algún sistema de incentivos ambientales que favorezcan la implementación de tecnologías más limpias aplicadas en este caso a la recuperación de desechos y reciclaje (II.4, §5.4).

39. La recomendación de creación de Comisión ad hoc

Por otra parte, se recomendó al MINAE, como instancia rectora en la materia, gestionar la creación de una «Comisión para el tratamiento del tema de recuperación de desechos y reciclaje» que opere como ente de análisis y coordinación de las medidas implementadas a nivel normativo e iniciativas administrativas, para impulsar en la sociedad un proceso de cambio de mentalidad, con el fin de lograr una sociedad y un sector productivo que recupere los desechos y que recicle.

4.4. Contaminación acústica

40. Un problema de respeto al derecho del otro

Respeto al derecho del otro. La DHR desde su creación ha conocido de la problemática por contaminación acústica proveniente de industrias, bares, restaurantes, templos, entre otros, constatando el impacto que esto tiene para un porcentaje importante de la población nacional.

Se ha venido trabajado de cerca con el MS con el fin de buscar alternativas para resolver los problemas que generan las actividades contaminantes. Este tipo de conflicto tiene particularmente efectos perjudiciales en la salud de los habitantes, como por ejemplo, cambios en el ritmo cardiaco, reducción del diámetro de los vasos sanguíneos en las regiones periféricas, sobre todo en la piel, afectación del sueño, irritación y agresividad, lo que a largo plazo puede alterar la salud física y mental de las personas.

41. Falta de recursos para mediciones, de capacitación de funcionarios y de procedimientos y protocolos a seguir

Entre los problemas más graves por resolver, se encuentra la carencia de recursos por parte del MS para la realización de las mediciones sónicas, así como la falta de directrices claras sobre los procedimientos a seguir en las denuncias que se presentan por este tipo de contaminación y la falta de capacitación de sus funcionarios sobre la aplicación de la normativa existente, además de falta de equipo y disponibilidad para la realización de las mediciones sónicas.

En un esfuerzo por mejorar el tratamiento de las denuncias de contaminación sónica, la DHR participó en la elaboración del

¹⁹ DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES, *Expediente 16238-23-2004*.

reglamento para definir los procedimientos para la realización de las mediciones de ruido²⁰, donde se pretende que todos los técnicos que llevan a cabo las valoraciones sónicas tengan un mismo método de medición y que los datos emitidos sean lo más objetivos y ajustados a la realidad.

La eficiencia para actuar de las entidades competentes es limitada y lenta, tolerando en el tiempo actividades que deben ser clausuradas, o incluso proceder al decomiso de los materiales fuente de la contaminación, según lo define la LGS; tampoco se interponen las acciones judiciales por desobediencia a la autoridad. Aunado a lo anterior, los propietarios de la actividad practican todo tipo de artimañas para no cumplir con las órdenes emitidas, como por ejemplo, la interposición de recursos de revocatoria con apelación en subsidio (los que retrasan la solución del caso por meses) y amparos ante la SC (II.4, §5.1) hasta agotar todos los medios posibles para no cumplir con lo ordenado²¹.

Al respecto se ha señalado la necesidad de que el tema sea valorado y tratado integralmente por el MS y las municipalidades. Al no existir un adecuado ordenamiento urbano de las comunidades, los problemas por contaminación sónica se acrecientan, ya que se instalan residenciales a la par de industrias, se autorizan bares y talleres en medio de zonas residenciales, entre otros ejemplos que se pueden citar. Lo anterior se agrava con la normativa vigente (II.4, §4.4) que regula como si en nuestro país existiera una zonificación totalmente clara y exacta.

La DHR se ha focalizado a que las actividades que generan contaminación sónica se ajusten a la normativa vigente, fortaleciendo la educación en Derechos Humanos dentro de la población, logrando el respecto a los derechos de los otros, y haciendo valer los propios (II.4, §5.4). Se ha recomendado al MS que debe agilizar los procesos de compra de varios sonómetros para algunas áreas de salud con gran cantidad de casos de esta índole, y que no cuentan con dichos instrumentos de trabajo; se debe capacitar a los profesionales correspondientes. Se debe establecer un medio de comunicación abierto con el MS para conocer las posibilidades de reformar reciente normativa que elevó los niveles de ruido, además de tratar otros temas técnicos como calibración de aparatos y metodología para medir el sonido ambiente, entre otros.

42. La DHR en la elaboración del reglamento de medición

43. La tolerancia institucional

44. Déficit institucionales y normativos

45. Recomendación de dotación de medios

²⁰ Decreto Ejecutivo 32692-S, *La Gaceta* 201, 19 de octubre de 2005.

²¹ BAR TERRA U, exp. 18218-23-2005. RANCHO MACACONA, exp. 19326-23-2005. SIMIENTE SANTA, exp. 18027-23-2004. FÚTBOL 5, exp. 20722-23-2006.

5. ECUADOR*

1. INTRODUCCIÓN. 2. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL. 2.1. Patrimonios naturales. 2.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 3. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 3.1. Contaminación del agua. 3.2. Contaminación del suelo y residuos. 3.3. Contaminación acústica y electromagnética. 4. GARANTÍAS: 4.1. Otras garantías. 5. GRUPOS VULNERABLES: 5.1. Pueblos indígenas

1. INTRODUCCIÓN

De acuerdo con las competencias establecidas en la Constitución y la Ley¹, la Defensoría del Pueblo del Ecuador (DPE), respecto de la tutela de los derechos ambientales y de la naturaleza, puede «intervenir como parte en asuntos relacionados a la protección del medio ambiente y del patrimonio cultural resguardando el interés de la colectividad»².

De la misma manera, puede «promover la capacitación, difusión y asesoramiento en el campo de los Derechos Humanos, ambientales y de patrimonio cultural, utilizando los espacios de comunicación y difusión que asigna la Ley al Estado. Hacer públicas las recomendaciones, observaciones que hubiera dispuesto y orientar a los ciudadanos sobre el ejercicio de sus derechos»³. Asimismo, puede pronunciarse públicamente sobre casos sometidos a su consideración, con criterios que constituirán doctrina para la defensa de los Derechos Humanos y emitir censura pública en contra de actos o comportamientos contrarios a los Derechos Humanos. Para cumplir con esta misión institucional, la DPE cuenta con una Dirección Nacional de Promoción y una Dirección Nacional de Protección de Derechos Humanos y de la Naturaleza, desde donde se construyen iniciativas de promoción y protección

1. La intervención ambiental de la DPE en interés de la colectividad

2. La Dirección Nacional de Protección de Derechos Humanos y de la Naturaleza

* *Abreviaturas:* CIDH = Comisión Interamericana de Derechos Humanos; DPE = Defensoría del Pueblo del Ecuador; LODP = Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo; PRIPA = Plan de Restauración Integral de Pasivos Ambientales.

¹ *Vid.* Constitución de la República del Ecuador, art. 215. Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (LODP), art. 8. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, art. 9.

² Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, art. 8.g.

³ *Ibíd.*, art. 8.h.

de los derechos de la naturaleza y ambiente. En esa Dirección se ha establecido la Coordinación Nacional de Derechos de la Naturaleza y Ambiente (CNDNA)⁴, que ha intervenido a través de investigaciones defensoriales de oficio o a petición de parte, en situaciones y casos concretos de vulneración de derechos.

3. Opinión en procedimientos legislativos

Por otra parte, a través del Ministerio del Ambiente, desde la Defensoría del Pueblo se realizaron observaciones al «Anteproyecto de Código Ambiental»⁵. La Institución identificó la necesidad de reformular algunos principios, mandatos de actuación y garantías jurídico-institucionales del derecho ambiental pues existía una definición débil y confusa. En el Anteproyecto se dejaban de lado criterios que configuran el derecho al ambiente sano como agua, aire, suelo y protección de la biodiversidad. Respecto de los derechos de la naturaleza, no se consideraba la protección de la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas, además que la tutela de los derechos de la naturaleza se restringía a una institución denominada Defensoría del Ambiente, siendo que constitucionalmente la acción tutelar le corresponde a cualquier persona, colectivo o grupo de personas.

Igualmente, se recomendó incluir para la evaluación de impactos ambientales los criterios y normas técnicas de instrumentos internacionales de Derecho ambiental (como: RAMSAR, CITES, CBD, etc.). Se realizaron observaciones respecto al manejo sustentable de la biodiversidad, protección de especies amenazadas, seguridad de la biotecnología y manejo de áreas protegidas por las comunidades.

4. El impulso de la jurisprudencia constitucional ambiental y las medidas cautelares

En el marco de las facultades establecidas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la DPE ha solicitado a la Corte Constitucional del Ecuador la selección de sentencias de garantía constitucional para desarrollar jurisprudencia en un caso ambiental concreto de alta relevancia jurídico-constitucional⁶. Así también, ha presentado peticiones de medidas cautelares, solicitando la adopción de medidas urgentes para impedir una vulneración de derechos. Adicionalmente, ha realizado seguimiento de sentencias de garantías constitucionales, entre ellas, de una sentencia paradigmática en la aplicación de los derechos de la naturaleza⁷.

⁴ Esta Coordinación Nacional en ningún momento reemplaza o intenta asumir el trabajo que por mandato constitucional le correspondería a la Defensoría del Ambiente y la Naturaleza. El rol de la CNDNA es estrictamente tutelar, en el marco de la protección del ambiente establecida como facultad de la DPE en el art. 8.g. de la LODP.

⁵ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ECUADOR, PALACIOS, D., RODRÍGUEZ, M., GUARANDA, W. y MORALES, J., *Resumen Ejecutivo: Análisis del Proyecto de Código Ambiental enviado por el Ministerio del Ambiente*, Quito D.M. 2010.

⁶ CASO 1508-10-JP, 28 de diciembre de 2010.

⁷ CASO 11121-2011-010, 30 de marzo de 2011. Requerimiento de la Corte Provincial de Justicia de Loja. Sala Penal.

2. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

2.1. Patrimonios naturales

En este ámbito, la Defensoría presentó observaciones al «Proyecto de Ley Orgánica de Conservación y Restauración del Ecosistema Manglar»⁸. En este caso, se aplicó una lectura científico-jurídica del Proyecto de Ley, se realizaron observaciones puntuales sobre la institucionalidad responsable del manejo y control de los manglares, así como de la garantía de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades del manglar.

Del mismo modo, merece destacar el aporte de la Defensoría del Pueblo de cara a la ciudadanía, al Estado y a la naturaleza, al realizar el Informe Temático Yasuní⁹. En dicho informe se hace un análisis del derecho al ambiente sano, derechos de la naturaleza y derechos colectivos respecto a la «Iniciativa Yasuní ITT» (Ishpingo, Tiputini y Tambococha), abordando temas relativos a la biodiversidad y fragilidad de los ecosistemas presentes en el Yasuní, en el marco del desarrollo sustentable. Para esto, se realiza una proyección de lo que podría suceder en caso de explotar petróleo del Campo ITT, enfatizando en el análisis situacional de los pueblos cuyo territorio se encuentra en el Yasuní, especialmente de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario Tagaeri y Taromenani.

El Informe Temático Yasuní, concluye que dicha zona es un lugar único en el planeta por las funciones ambientales y por la biodiversidad que alberga, las mismas que deben ser analizadas desde una perspectiva transfronteriza. Además, se hace referencia a la problemática histórica de explotación de petróleo que, con el reconocimiento de los derechos de la naturaleza, se enfrenta a mayores niveles de regulación en relación con las actividades extractivas. Asimismo, se pone de manifiesto una especial preocupación por la situación de los pueblos indígenas no contactados (Tagaeri y Taromenani) que no tienen una concepción de límites territoriales o de zonificación y que, frente a la presión sobre los recursos del bosque podrían verse forzados a salir a otras zonas e incluso ponerse en contacto con pueblos indígenas contactados.

En los años 2010-2011, la DPE realizó una investigación defensorial para coadyuvar a la protección de la integridad del Área

5. Las aportaciones técnicas de la Defensoría en la regulación del patrimonio natural

6. El informe temático: la iniciativa Yasuní ITT

⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ECUADOR, GUARANDA W. Y MORALES, J., *Observaciones al Proyecto de Ley Orgánica de Conservación y Restauración del Ecosistema Manglar*, Quito D.M., diciembre de 2011. Remitido a la Asamblea Nacional del Ecuador por medio de Oficio 000013-DPE-D-2012.

⁹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE ECUADOR, PALACIOS, D. (et. al.), *Yasuní. Informe Temático No. 2.*, Quito, D.M. 2010. Disponible en: www.dpe.gob.ec. Yasuní es un área emblemática y protegida, en el cual el gobierno nacional ha decidido dejar el petróleo bajo tierra a cambio de compensaciones internacionales.

7. La defensa del patrimonio forestal del Estado: las prácticas de empresas madereras

Protegida «Refugio de Vida Silvestre El Pambilar»¹⁰, que estaba siendo objeto de disputa entre actores corporativos y particulares que se asumían como propietarios de esta área declarada patrimonio forestal del Estado¹¹.

La intervención de la DPE logró evidenciar la fragilidad institucional y social de la zona que coadyuvaba a una gestión debilitada del área protegida. Se evidenció una práctica sistemática de las empresas madereras de adquirir propiedades o derechos de posesión a las personas de la localidad, algunas de las cuales se encuentran al interior de bosques protectores, que han sido adquiridas por adjudicación del Estado. Inclusive alguna de estas propiedades ha sido comprada como derecho de posesión y posteriormente ha recibido la titulación de la autoridad competente. Se pudo detectar que en la zona de investigación, muchas empresas madereras por diversas circunstancias ha asumido roles que le competen al Estado, como el de proveer a determinadas comunidades con maestros, servicios médicos, programas de producción, etc., lo que genera una relación de poder que limita la autonomía de las comunidades asentadas en esos territorios.

8. Débil actuación del Ministerio del Ambiente

De la misma manera, se puede evidenciar una débil actuación en el sistema de aprobación de planes, programas y licencia de aprovechamiento forestal por parte del Ministerio del Ambiente, pues según la Norma 139, de 30 de diciembre de 2009, se faculta a los tenedores de territorios que aún no han iniciado trámite de adjudicación, acceder al aprovechamiento forestal justificando como requisito de la tenencia territorial una declaración juramentada de posesión con al menos dos colindantes como testigos, lo cual ha generado conflictos al interior de las comunidades.

9. Recomendaciones de buen uso y manejo del área protegida

Mediante una Resolución Defensorial, la DPE estableció recomendaciones para el buen uso y manejo del área protegida, conforme a los beneficios ambientales que representa el área en el marco de los derechos de la naturaleza. Varias de las instituciones requeridas dieron muestras de cumplimiento de sus mandatos institucionales en la línea propuesta por la DPE, lográndose que el área sea manejada por el Estado. Además, como parte del proceso, se consiguió que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social organice y constituya una Comisión Veedora para que vigile el cumplimiento de las recomendaciones establecida en la Resolución Defensorial.

¹⁰ EXPEDIENTE DEFENSORIAL 47045-DNPrt-2010-WGM.

¹¹ Es importante destacar que la deforestación en la zona del «Área El Pambilar» es alarmante, por la presencia de empresas madereras y pamicultoras, que utilizando medios ilegítimos se hicieron adjudicar extensas hectáreas de territorios y han explotado madera con limitado control estatal. En este contexto una empresa privada, a pesar de que estos territorios estaban declarados patrimonio forestal, había conseguido adjudicarse los mismos, a pesar de existir una sentencia judicial que mandaba a devolver estos bienes al Estado.

2.2. Protección y gestión de la biodiversidad

Observaciones al «Proyecto de Ley Orgánica de Biodiversidad»¹². Desde una lectura científico-jurídica de la propuesta de Ley, se emitieron observaciones puntuales respecto al abordaje, adiciones de términos, enfoques, entidades y restricciones orientadas a la protección y promoción de la biodiversidad como elemento central de los derechos de la naturaleza. También, se realizaron observaciones generales que se orientaron al enfoque, políticas públicas de conservación adecuadas y oportunas, e institucionalidad para afrontar la protección de la biodiversidad.

Las observaciones a los contenidos señalaron que, respecto al uso sustentable de la biodiversidad, se deben incorporar mecanismos de control en actividades de pesca industrial, colonización de áreas protegidas, expansión de la frontera agrícola, acceso a recursos genéticos, biopiratería, extracción de recursos naturales renovables y no renovables, entre otras. Asimismo, se recomendó incluir principios jurídico-ambientales como unidad de gestión, integridad y condicionamiento de leyes naturales; capacidad de resiliencia ecológica de los ecosistemas para el manejo integral y sostenible de la biodiversidad; que el consentimiento para actividades que puedan afectar la biodiversidad debe hacerse en función del área de asentamiento o hábitat de pueblos, nacionalidades, comunas y centros poblados.

Respecto a conceptos, se sugirió que se incluyan las especies migratorias en la definición de biodiversidad, separando conceptualmente al principio de precaución y de prevención para evitar confusiones en su aplicación. De igual manera, se propuso revisar el abordaje del concepto de áreas intangibles, incluir estándares internacionales sobre los derechos de pueblos indígenas para trabajar en el derecho al consentimiento previo, libre e informado.

En ese ámbito, se sugirió limitar el uso de términos como ambiente o medio ambiente y en su lugar usar la palabra naturaleza, pues nuestra Constitución reconoce derechos a la naturaleza.

3. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

3.1. Contaminación del agua

La DPE contribuyó a la discusión del «Proyecto de Ley de Recursos Hídricos»¹³, para ello remitió un documento a la Asamblea en

¹² GUARANDA W. y MORALES. J., *Observaciones a la Ley Orgánica de Biodiversidad*. Defensoría del Pueblo del Ecuador, Quito D.M., diciembre de 2011. Remitido a la Asamblea Nacional del Ecuador por medio de Oficio 000013-DPE-DINAPROT-2012.

¹³ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE ECUADOR, GARBAY, S., *Aportes a la discusión del Proyecto de Ley de Recursos Hídricos*, Quito, D.M., 2011. Disponible en: www.dpe.gob.ec

2010, el mismo que sirvió para la discusión y fue publicado y difundido.

11. Las aportaciones técnicas de la Defensoría en la gestión del agua

A través de este documento, la Defensoría analiza el deber del Estado de garantizar los derechos sin discriminación y la ponderación constitucional de garantía del derecho al agua para los habitantes. Además, menciona la interdependencia de Derechos Humanos y derechos de la naturaleza, en relación a que todas las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son iguales y gozan de los mismos derechos. Igualmente, señala el carácter progresivo del contenido de los derechos constitucionales, haciendo referencia a que ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales ni de instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

12. Prelación de usos de agua, no privatización, etc.

De igual manera, desde la Constitución se realiza un análisis respecto de la prelación en los usos del agua, es decir, del consumo humano, del riego que garantice la soberanía alimentaria, del caudal ecológico y finalmente de las actividades productivas, en ese orden. En el documento se aborda la contaminación del agua desde los derechos de la naturaleza, señalando las obligaciones que tienen el Estado y las personas de proteger los ecosistemas y evitar su contaminación. Finalmente, se analiza la desprivatización y no privatización del agua, los servicios ambientales, el acaparamiento, la inconstitucionalidad y la consulta prelegislativa.

13. Un caso de explotación petrolera y reparación socio-ambiental

Entre los años 2011 y 2012, la DPE intervino en la investigación de un caso de reparación socio-ambiental en un proyecto de explotación petrolera del campo Pacayacu, provincia de Sucumbíos, en el Oriente ecuatoriano que afectaba a cerca de catorce comunidades. Las comunidades de este sector denunciaron a la DPE la vulneración de Derechos Humanos y de la naturaleza por parte de las Empresas Petroleras EP PETROECUADOR y ANDES PETROLEUM, que descargaban desechos de la extracción petrolera a las fuentes hídricas de estas comunidades, algunos de los cuales se producían por derrames accidentales de crudo. La Dirección de Protección de la Defensoría del Pueblo al conocer el caso, invitó a otras instituciones públicas con competencias para afrontar este caso, realizar visitas *in situ*, producir información y gestionar recursos y acciones para dar soluciones a la problemática. En este trabajo interinstitucional participaron la Secretaría Nacional del Agua SENAGUA, el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Recursos Naturales no Renovables, la Empresa Pública PETROECUADOR y el Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Nueva Loja. Quienes a través de las evaluaciones, observaciones, muestreos y entrevistas realizadas en la comunidad y a los afectados, evidenciaron la afectación al derecho al agua, ambiente sano, naturaleza y derecho a la salud.

14. Resolución Defensorial a empresas petroleras: Planes de Restauración Integral de Pasivos Ambientales

La DPE emitió una Resolución Defensorial exhortando a las empresas petroleras PETROECUADOR y ANDES PETROLEUM que elaboren un Plan de Restauración Integral de Pasivos Ambientales (PRIPA), en el cual se incluya la restauración de los ecosistemas y suelos afectados, la reparación justa a las personas

afectadas y garantizar que no se repetirán los hechos de contaminación. A los entes estatales se recomendaron acciones concretas para afrontar la problemática. Como resultado de la intervención defensorial, el Ministerio de Ambiente desarrolló un emblemático proyecto de reparación ambiental integral en la zona de Pacayacu¹⁴, que incluye la variable de restauración ecosistémica, la Secretaría Nacional del Agua implementó un proyecto de estudio de calidad hídrica de las cuencas hidrográficas del sector y el Municipio de Nueva Loja desarrolló un proyecto de dotación de agua potable para algunas de estas comunidades, para el cual se ha ofrecido el financiamiento de la empresa pública PETROECUADOR.

En 2011, la DPE interpuso medidas cautelares a favor de varias comunidades afroecuatorianas de los cantones San Lorenzo y Eloy Alfaro en la provincia de Esmeraldas, afectadas por la contaminación de sus ríos por la actividad minera ilegal. La DPE consiguió que un juez acepte dichas medidas y disponga la dotación de agua potable a las comunidades mediante vehículos cisternas. Igualmente, se logró que se inicien operativos para erradicar la minería ilegal y se establezcan acciones de reparación ambiental y estudios de factibilidad de actividades mineras en la zona. Este caso promovió actuaciones en otro nivel de impacto, estableciéndose cronogramas regulares de control de minería ilegal y elaborándose programas de atención a los servicios básicos en estas comunidades.

En otro caso, la DPE ha intervenido en defensa de los derechos de los ecuatorianos afectados por la contaminación del Río San Miguel por descargas que estaría proviniendo del lado ecuatoriano de parte de la empresa EP Vetra Colombian Energy. La DPE ha solicitado a la Cancillería del Ecuador interponga los oficios consulares con su contraparte de Colombia, para que las Instituciones pertinentes realicen una verificación de lo expuesto por los moradores de las comunidades fronterizas. La Cancillería del Ecuador ha encontrado trabas en la comunicación con la Embajada de Colombia en Ecuador, quienes solicitan formalidades judiciales, lo que ha ocasionado un retraso en las investigaciones.

3.2. Contaminación del suelo y residuos

En los años 2011 y 2012, la DPE intervino en una investigación a nivel nacional acerca de la situación de los trabajadores y habitantes de las haciendas bananeras y sus alrededores por afectaciones sufridas en la salud de las personas; así como a los derechos de la naturaleza y ambiente sano debido a las fumigaciones con agroquímicos¹⁵ que estaban siendo realizados sin control de la autoridad ambiental.

15. Adopción de medidas cautelares a favor de comunidades afroecuatorianas

16. Intervención defensorial en conflicto transfronterizo

17. Fumigaciones con agroquímicos en haciendas bananeras

¹⁴ Información disponible en: http://www.ambiente-pras.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=54.

¹⁵ EXPEDIENTE DEFENSORIAL 46236-DNPrt-2010-GCU y AT.

En la fase de investigación, la DPE recolectó información *in situ* en las plantaciones bananeras de seis provincias, mediante un trabajo interinstitucional con las entidades públicas competentes en este caso. Posterior a la visita los entes estatales emitieron sus respectivos informes, en los cuales se evidenció la falta de información y regularización por parte de la entidad competente en relación a la autorización de esta actividad, así como del uso de los agroquímicos. Estas visitas promovieron que los entes públicos competentes actuaran en otros frentes realizando inspecciones para recopilar información sobre casos de afectación por las aerofumigaciones.

18. La Resolución Defensorial

La DPE emitió una Resolución Defensorial en la cual se exhortó a las instituciones públicas como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el Ministerio de Salud Pública y el Ministerio del Ambiente, a realizar controles y verificaciones necesarias dentro de sus competencias y así dar solución a esta problemática para reparar o al menos prevenir las afectaciones ocasionadas. En especial se señaló que las actividades de aerofumigaciones deben obtener licencia ambiental en la que se analice su inocuidad para su funcionamiento. Posterior a la Resolución Defensorial, uno de los entes requeridos (AGROCALIDAD) indicó que iniciarían la verificación de los agroquímicos que se encuentran dentro del listado de pesticidas permitidos por el Estado Ecuatoriano.

19. Intervención en casos de contaminación transfronteriza judicializados: fumigaciones aéreas en Colombia

En este ámbito, la DPE ha intervenido en casos de contaminación transfronteriza. En el año 2005, en el contexto de las fumigaciones aéreas realizadas por Colombia en la frontera con el Ecuador para combatir los cultivos ilícitos de coca en el marco del Plan Colombia, la DPE presentó una demanda en contra del Estado colombiano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) demandando la reparación de los derechos de los ecuatorianos afectados en su vida, salud e integridad física. El caso sigue en análisis de admisibilidad de parte de la CIDH, la misma que en este año ha solicitado información actualizada.

3.3. Contaminación acústica y electromagnética

20. Contaminación acústica en áreas urbanas: karaokes, discotecas

La DPE ha actuado respecto de la problemática de contaminación acústica en las áreas urbanas por diversos factores. Así por ejemplo, la Institución intervino y creó precedente respecto de una queja en la cual se denunciaba el malestar por el ruido provocado por el funcionamiento de karaokes y discotecas en zonas destinadas a vivienda¹⁶.

21. El cierre definitivo de locales que incumplan reiteradamente normativa

Mediante Resolución Defensorial, la DPE recomendó y exhortó, a los diferentes organismos del Municipio Metropolitano de Quito, realizar controles en relación a este tema, regular el uso del suelo en las ciudades y establecer estudios de factibilidad socio

¹⁶ EXPEDIENTE DEFENSORIAL DPE-DINAPROT-55089-2012-ATV.

ambiental antes de autorizar el funcionamiento de este tipo de locales de diversión. De ser posible, disponer la clausura definitiva de los locales que incumplan reiteradamente la norma ambiental sobre ruido. Se ha tenido respuesta favorable de la Administración, en el sentido de que se tomarán las medidas que estén dentro de sus competencias para remediar la afectación que se produce en el sector.

Por otra parte, la DPE inició una investigación defensorial respecto de denuncias por posibles afectaciones ambientales respecto de la instalación de antenas celulares¹⁷. La DPE obtuvo información acerca de la regulación ecuatoriana en esta materia, logrando determinar la ausencia de mecanismos efectivos que permitan medir el grado de riesgo en la exposición continua de las personas a las radiaciones electromagnéticas. La DPE ha recomendado algunas buenas prácticas en estas actividades tanto para que se regulen las condiciones de instalación, como para minimizar el riesgo ambiental e informar de la manera más adecuada a las personas involucradas.

22. Investigación defensorial sobre instalación de antenas celulares: recomendación de buenas prácticas

4. GARANTÍAS

4.1. Otras garantías

Promoción del cuidado del medio ambiente. La DPE realizó una publicación denominada «Aportes Defensoriales para garantizar el ejercicio de Derechos Humanos en las Políticas Públicas: de movilidad humana, de agua y comunicación»¹⁸. Dentro de esta publicación se incluyó una temática sobre «Derechos del agua y derechos al agua», en la cual se establecen algunos criterios y recomendaciones acerca del deber del Estado de garantizar la interdependencia de los Derechos Humanos y los derechos de la naturaleza. Asimismo, se hace mención al deber del Estado de garantizar los derechos que se reconocen a la naturaleza y los mandatos de actuación respecto del contenido esencial de los derechos, el principio de iusnaturalismo, el alcance del derecho al agua, la prelación del uso del agua, derecho a la consulta previa, libre e informada, la obligación del Estado y las personas de proteger los ecosistemas y zonas de recarga del agua y de evitar su contaminación y el derecho a la consulta prelegislativa.

En cuanto a la educación en Derechos Humanos, se han realizado talleres desde 2008 sobre el rol de la Defensoría del Pueblo, en los que se ha visibilizado la facultad de protección y promoción

23. «Aportes Defensoriales para garantizar el ejercicio de Derechos Humanos en las Políticas Públicas: de movilidad humana, de agua y comunicación»

24. Educación en derechos humanos: talleres sobre derechos de la naturaleza

¹⁷ EXPEDIENTE DEFENSORIAL 55818–DPE-DINAPROT-CND-NA-2012-EOM y DPE-DINAPROT-CNDANA-56900-2012-EOM.

¹⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE ECUADOR, GARBAY, S., *Aportes Defensoriales para Garantizar el ejercicio de Derechos Humanos en las Políticas Públicas: de movilidad humana, de agua y comunicación*. Quito, D.M., 2011, pp. 13. Disponible en: www.dpe.gob.ec

de derechos de la naturaleza y el ambiente, lo que ha permitido potenciar los conocimientos de funcionarias y funcionarios de la Defensoría del Pueblo respecto a la intervención en casos concretos, considerando las atribuciones de la Institución. También se han realizado eventos de capacitación en varias ciudades, dirigidos a los y las ciudadanas respecto a Derechos Humanos y derechos de la naturaleza. Otras modalidades de educación en Derechos Humanos han sido las ferias y encuentros ciudadanos por los derechos, donde se ha interactuado con los y las asistentes mediante el abordaje y asesoramiento en Derechos Humanos y de la naturaleza.

25. La Cartilla de Derechos de la Naturaleza

En la misma línea, se trabajó en la «Cartilla de Derechos de la Naturaleza», documento no publicado¹⁹ y titulado «Relación Ser Humano – Naturaleza – Sociedad y Derechos de la Naturaleza»²⁰, en el que se realiza un análisis desde la problemática ambiental de los tres principales paradigmas de relacionamiento ser humano y naturaleza, para cerrar el análisis con el tratamiento de derechos de la naturaleza.

5. GRUPOS VULNERABLES

5.1. Pueblos indígenas

26. Garantía defensorial ante la falta de cumplimiento de derechos de participación y consulta

Consulta previa y la participación ciudadana en la gestión ambiental. Se ha puesto en conocimiento de la DPE casos en los cuales comunidades afectadas por la intervención de actividades de impacto ambiental demandan una inadecuada aplicación de los derechos de participación y consulta en la ejecución de proyectos de explotación petrolera, minera, hidroeléctricos y de telecomunicaciones. En estas actuaciones, la Defensoría ha solicitado información a los entes estatales responsables del proceso de consulta, ha dialogado con las partes en conflicto, ha realizado visitas de verificación de los hechos y, en algunos casos, se ha pronunciado mediante resoluciones defensoriales, estableciendo recomendaciones de actuación para garantizar el derecho de participación y consulta.

Así, por ejemplo, en el caso Sarayaku²¹, la DPE en el 2002, dictó una Declaración Defensorial a favor del Pueblo Kichwa Sarayaku en la que estableció que los miembros del Pueblo Sarayaku se encontraban bajo la protección de su autoridad. Asimismo,

¹⁹ Documento de insumo y discusión interna.

²⁰ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ECUADOR, MORALES, J., *Relación Ser Humano – Naturaleza – Sociedad y Derechos de la Naturaleza*, Documento no publicado, Quito, D.M., 2012.

²¹ Caso del Pueblo kichwa de Sarayaku contra el Ecuador, en la cual la Corte IDH declaró la responsabilidad internacional del Estado ecuatoriano por violación al derecho de propiedad y tutela judicial efectiva. Sentencia de 27 de junio de 2012.

manifestó que «ninguna persona ni autoridad o funcionario podrán impedir el libre tránsito, circulación, navegación e intercomunicación de los miembros pertenecientes a Sarayaku por todas las tierras y ríos que ellos requieran y necesiten utilizar en legítimo derecho. Quien obstruya, se oponga, impida o limite el derecho de libre tránsito y circulación [de] los miembros de esta comunidad estarán sujetos a la imposición de las penas y sanciones que establecen las leyes del Ecuador». Posteriormente, el 10 de abril de 2003, dentro de la Queja 368-2002, la DPE emitió una Resolución Defensorial en la cual se declaró la vulneración de derechos en contra del Pueblo Sarayaku. Estas actuaciones fueron recogidas en la Sentencia de la Corte IDH del Caso Sarayaku, en donde se tomó como elemento de prueba de los hechos las actuaciones de la DPE del Ecuador.

Cronológicamente se pueden resaltar las siguientes intervenciones de la Institución:

– En 2002, el Defensor del Pueblo, en representación de los derechos de las comunidades Chachis (FECHE) y Afroecuatorianas (UONNE), habitantes de las tierras del Río Cayapas, en el Noroccidente de la Provincia de Esmeraldas²² presentó una acción constitucional de protección, alegando que la concesión y el inicio de las actividades mineras en los territorios de estas comunidades provocaría daños irreparables a los recursos naturales, a la salud y vida de las familias de las comunidades que habitan la zona y violaría los derechos colectivos de los pueblos negros e indígenas al haberse ignorado los requisitos de la consulta previa obligatoria a las comunidades, la licencia y la evaluación de impacto ambiental. El juez de primera instancia concedió el amparo, que fue ratificado por el Tribunal Constitucional, constituyéndose este caso en el primer precedente en el cual se señala que «la concesión pone en riesgo el derecho a un medio ambiente sano, los derechos colectivos de los pueblos indígenas y afroecuatorianos a: conservar la propiedad de las tierras comunitarias, participar del usufructo, administración y conservación de los recursos naturales que se hallen en ellas, a conservar sus prácticas de manejo de la diversidad, y a no ser desplazados de sus tierras».

– En 2007, mediante Resolución DAP-011-2007, la DPE declaró la vulneración al derecho a la consulta previa en la ejecución del proyecto hidroeléctrico Hidrotambo y exhortó al Presidente del Ecuador que disponga a la Ministra del Ambiente, en su calidad de máxima autoridad ambiental y en aplicación de los artículos 86, 87, 88, 89 y 91 de la Constitución, que proceda a la exhaustiva revisión y de ser el caso, ordene la revocatoria de la licencia ambiental 004/005 otorgada por el CONELEC a la Empresa Hidrotambo, debido a no haber sido observadas las citadas disposiciones constitucionales.

27. Acción de constitucionalidad: amparo frente a actuaciones mineras autorizadas

²² CASO DEFENSORÍA DEL PUEBLO VS. DIRECCIÓN REGIONAL DE MINERÍA DE PICHINCHA, 170-2002-RA, Corte Constitucional Sentencia de 13 de agosto de 2002.

29. Garantía de participación y consulta en marco de ley de minería

– En 2010, la DPE realizó una investigación defensorial para proteger los derechos de participación y consulta en el marco de la aprobación de la Ley de Minería y la ejecución de proyectos mineros emblemáticos²³. La DPE hizo recomendaciones a los entes estatales responsables del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales no renovables para que incorporen en sus políticas sectoriales el enfoque de derechos colectivos relacionados al derecho de participación y consulta, además de disponer que la información respecto de las fuentes hídricas y áreas naturales que pudieran verse afectadas por la intersección con concesiones mineras deba estar disponible en un sitio web de los ministerios competentes. La Resolución no fue debidamente acogida, pero existe un instrumento sobre el cual trabajar en los próximos meses.

30. Garantía de información en casos de actividad sísmica para exploración de petróleo

– En 2011, en el caso Sísmica 3D y previa petición de comunidades campesinas e indígenas de la provincia de Orellana en el Oriente ecuatoriano, las cuales se vieron afectadas por la intervención de actividad sísmica para exploración de petróleo, la DPE subrayó la obligación del Estado para con los pueblos afectados de consultar e informar ampliamente, de forma previa y adecuada sobre la actividad que se piense desarrollar o ejecutar, cuando esta afecte a los territorios de los pueblos indígenas²⁴.

31. Recomendación de adecuación de procedimiento

En esa línea, la DPE requirió a las autoridades del Ministerio del Ambiente que adecuen los procedimientos de consulta previa, libre e informada a los estándares desarrollados por la OIT, la Corte Constitucional y los establecidos por la Dirección Nacional de Protección. A fin de que los procesos de consulta sean llevados de forma adecuada y se eviten conflictos socio ambientales para permitir una verdadera participación de la ciudadanía en la toma de decisiones.

32. Verificación del trámite de información pública y consulta

– En procesos recientes, se puede mencionar las peticiones presentadas a la DPE por parte de la Asociación de Campesinos de Limón Indanza²⁵ y el Frente de Mujeres Defensoras de la Pachamama²⁶, en las cuales se demanda la protección de derechos debido a presuntas vulneraciones del derecho a la información pública y a ser consultados en la implementación de los proyectos mineros Panantza San Carlos y Río Blanco. El argumento principal es que se están socializando los denominados proyectos, sin respetar los estándares sobre consulta previa y no son tomadas en consideración todas las comunidades del área de influencia de los mencionados proyectos. La DPE ha requerido información al Ministerio del Ambiente respecto de los procesos de consulta que

²³ Caso Coordinadora Nacional por la Defensa de la Vida y la Soberanía contra Ley de Minería.

²⁴ PRONUNCIAMIENTO 024-DNPrt-DPE-2011. EXPEDIENTE DEFENSORIAL 49659-2010-WGM, 2 de diciembre de 2011.

²⁵ CASO PANANTZA SAN CARLOS, DPE-DINAPROT-CNDNA-55559-2012-WGM.

²⁶ CASO RIO BLANCO, Expediente Defensorial No. 54011-DNPrt-2011-JMR.

se hayan realizado previo a la aprobación de los «Planes de Manejo Ambiental para la Exploración» de los mencionados proyectos.

En los procesos resueltos por la DPE, se ha observado que la legislación ecuatoriana tiene un limitado desarrollo de normas respecto de la consulta previa y participación ciudadana. Así, se ha evidenciado que no se toman en consideración los criterios desarrollados por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos²⁷, las Recomendaciones del Sistema de Derechos Humanos de Naciones Unidas²⁸, ni la jurisprudencia vinculante de la Corte Constitucional de la Sentencia sobre la inconstitucionalidad de la Ley de Minería sobre consulta previa, de 18 de marzo de 2010²⁹.

Frente a las situaciones antes descritas y con el objeto de asegurar el respeto y cumplimiento del derecho a la consulta tanto para pueblos indígenas, afroecuatorianos, montubios, comunas y de la ciudadanía en general, la DPE está trabajando en una «Propuesta de Ley de Consulta Previa», que contenga criterios y estándares mínimos para la implementación de este derecho.

33. Limitado desarrollo de legislación sobre consulta previa y participación ciudadana: déficit respecto a jurisprudencia vinculante

34. Los trabajos en la «Propuesta de Ley de Consulta Previa»

²⁷ CASO PUEBLO INDÍGENA KICHWA DE SARAYAKU VS. ECUADOR, Corte IDH, Sentencia de 27 de junio de 2012. CASO SARAMAKA vs. SURINAME. Corte IDH 2007.

²⁸ ANAYA, J., *Informe del Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*. Ecuador, 2008. *Informe del Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*, 15 de julio de 2009. Observaciones sobre los avances y desafíos en la implementación de las garantías de la Constitución Política del Ecuador sobre los derechos de los pueblos indígenas. 13 de septiembre de 2010. COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL, *Observaciones finales Ecuador*, 31 de agosto de 2012. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, *Observaciones finales del Comité sobre el tercer informe de Ecuador*, 30 de noviembre de 2012.

²⁹ Mediante Sentencia 001-10-SIN-CC, 18 de marzo de 2010, la Corte Constitucional para el Período de Transición del Ecuador, ante una demanda de inconstitucionalidad presentada por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), Organismos de Derechos Humanos y las Juntas de Regantes de Agua de la provincia del Azuay, rechazó el pedido de inconstitucionalidad de la Ley de Minería, pero declaró la «constitucionalidad condicionada» para varios de los artículos impugnados, en relación a declaratorias de utilidad pública, instalación de infraestructura, servidumbres de paso, libertad de prospección y concesiones mineras.

6. EL SALVADOR*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones.
2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Protección y gestión de la biodiversidad; 3.2. Especies protegidas. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Cambio climático; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos. 5. GARANTÍAS: 5.1. Penales

1. INTRODUCCIÓN

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) fue creada como resultado de los Acuerdos de Paz firmados en Chapultepec, México, el 16 de enero de 1992, luego del cese del conflicto armado interno salvadoreño. Desde entonces, la PDDH cuenta con rango constitucional y sus funciones están contenidas en el artículo 194.I, dentro del Capítulo IV de la Constitución, relativo al Ministerio Público.

De conformidad a lo prescrito en la Ley 183/1992 de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (LPDDH)¹, ésta tiene carácter permanente e independiente, personalidad jurídica propia y autonomía administrativa. Para dar cumplimiento a su mandato constitucional y legal, desarrolla sus funciones en tres áreas estratégicas: a) protección y tutela de los Derechos Humanos, b) fiscalización de las instituciones del Estado y c) promoción del conocimiento y respeto de los Derechos Humanos. Asimismo, dentro de su estructura organizativa contempla a las

1. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. Estructura básica y funciones

* *Abreviaturas:* CIDH = Comisión Interamericana de Derechos Humanos; DCAOP = Documento de Categorización de Actividades, Obras o Proyectos según la Ley de Medio Ambiente; EIA = Evaluación de Impacto Ambiental; LPDDH = Ley 183/1992 de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos; MARN = Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales; MCSVRD = Mesa de Comunidades en Situación de Vulnerabilidad por Riesgo a Desastres; MPDHMA = Mesa Permanente sobre el Derecho Humano al Medio Ambiente; PDDH = Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos; PNRR = Programa Nacional para la Reducción del Riesgo; RLPDDH = Decreto Ejecutivo 8/1993 de la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos; SINAMA = Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente.

¹ Aprobada mediante el Decreto Legislativo Núm. 183, de 20 de febrero de 1992, *Diario Oficial Tomo 314*, de 6 de marzo de 1992.

Procuradurías Adjuntas Específicas, Delegaciones Departamentales (13) y Locales (tres), entre otras unidades y departamentos necesarios para cumplir con la labor de velar por el respeto y garantía de los Derechos Humanos.

2. La Procuraduría Adjunta para la Defensa del Medio Ambiente

De acuerdo al artículo 13 de la LPDDH la Institución cuenta con una Procuraduría Adjunta para la Defensa del Medio Ambiente, que es la encargada temática de los temas ambientales y de gestión de riesgos dentro de la PDDH. El artículo 22 del Decreto Ejecutivo 8/1993 de la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (RLPDDH)² dispone que a la persona que ocupe el cargo de «Procurador [o Procuradora] del Medio Ambiente le compete promover, garantizar y proteger los Derechos Humanos al uso y disfrute del medio ambiente, para el pleno desarrollo de la persona humana; y efectuar acciones que prevengan la violación a los mencionados derechos».

3. La Mesa Permanente sobre el Derecho Humano al Medio Ambiente

En el año 2006, ante los problemas socio-ambientales crecientes y como parte de su mandato, la PDDH, a través de la PADMA, conformó la Mesa Permanente sobre el Derecho Humano al Medio Ambiente (MPDHMA), integrada por organizaciones ambientalistas y miembros de la sociedad civil organizada, con el objetivo de contribuir a la reflexión, análisis, consulta, coordinación y propuesta en torno a la situación del derecho humano al medio ambiente en El Salvador.

4. Recomendaciones sobre Medio Ambiente al Ministerio competente

El 5 de junio de 2006 se emitió el «Pronunciamiento de la Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos en unión con la Mesa Permanente sobre el Derecho Humano al Medio Ambiente», estableciendo recomendaciones para el Ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales y a las Alcaldías Municipales del país. Actualmente, las reuniones con los miembros de la MPDHMA se han dividido por áreas temáticas o rubros, para el mejor abordaje de las problemáticas ambientales de país y se mantienen reuniones para actualizar la información y coordinar actividades por la defensa y promoción del medio ambiente.

5. Mesa de Comunidades en Situación de Vulnerabilidad por Riesgo a Desastres

En mayo de 2011, se creó la Mesa de Comunidades en Situación de Vulnerabilidad por Riesgo a Desastres (MCSVRD), coordinada por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, como un espacio integrado por comunidades expuestas al riesgo, víctimas sobrevivientes de riesgos y organizaciones civiles con posición en el tema, cuyo objetivo central es el análisis, fiscalización y propuesta en relación a la labor estatal que concierne a la gestión integral del riesgo de desastres, desde una perspectiva de Derechos Humanos y orientadas a prevenir violaciones a los mismos. La conformación de la MCSVRD surgió frente a la necesidad de establecer un mecanismo para que las víctimas de riesgos ambientales, tanto potenciales como actuales, sean reconocidas, escu-

² Emitido mediante Acuerdo Núm. 8 del 17 de febrero de 1993, *Diario Oficial Núm. 42*, Tomo 318, de 2 de marzo de 1993.

chadas y reparadas por los daños generados por desastres y las fallas del Sistema Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, al igual que con la intención que se responda al marco de obligaciones jurídicas en materia de Derechos Humanos que el Estado salvadoreño ha adquirido, así como, de manera especial, las que derivan del Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015.

En el «Primer Pronunciamiento de la Mesa de Comunidades en Situación de Vulnerabilidad por Riesgo de Desastres de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos», emitido el 4 de mayo de 2011, se consideró que es «causa de alarmante preocupación los altos niveles de vulnerabilidad y riesgo de la población y el territorio salvadoreño, incrementado por los efectos del cambio climático que está causando fenómenos naturales extremos más intensos y frecuentes –tal como ha sido reconocido en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2009-2014 del actual Gobierno–; la saturación de los suelos –generando condiciones propicias para la ocurrencia de deslizamientos e inundaciones–, la falta de preparación de la población y la ausencia de mecanismos preventivos y de organización pública, privada y ciudadana ante los riesgos y desastres».

6. La vulnerabilidad y riesgo de la población a causa del cambio climático

1.1. Marco jurídico general

Si bien, como se ha dejado constancia previamente, en El Salvador existen varios instrumentos para el control preventivo de la contaminación, muchos de estos no se adecuan a las condiciones sociales y ambientales actuales del territorio, ni han sido una garantía efectiva para la prevención de la contaminación. La PDDH ha insistido, en la importancia de armonizar la legislación en materia ambiental en sus diferentes rubros, así como la imperiosa necesidad de integrar las normas relacionadas a la gestión integral de riesgos, el ordenamiento territorial y en general con las políticas públicas de desarrollo del país, para que finalmente se construya todo un sistema de protección jurídica en torno a la idea de sustentabilidad ambiental, que permita lograr el ejercicio de una vida digna de la población salvadoreña.

7. Inadecuación e ineficacia del marco jurídico: necesidad de armonización legislativa

Es en esa línea que la PDDH ha realizado reiterados llamados ante la falta de una Ley General de Agua, que si bien, como antes se ha apuntado, existe un proyecto de Ley presentado por el Órgano Ejecutivo a la Asamblea Legislativa en 2012, después de más de un año aún continúa en estudio en la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático del cuerpo legislativo. Asimismo, la PDDH insiste en la ratificación de la Reforma Constitucional (que ya pasó por su aprobación en la conformación de la Asamblea Legislativa del período 2009-2012) que reconocería constitucionalmente el derecho al agua y a la alimentación adecuada.

8. En concreto, la necesidad de una Ley General de Agua

1.2. Instituciones

La Ley de Medio Ambiente salvadoreña dispone que la política nacional de medio ambiente es competencia del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) y del Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente (SINAMA). La finalidad del SINAMA es «establecer, poner en funcionamiento y mantener en las entidades e instituciones del sector público los principios, normas, programación, dirección y coordinación de la gestión ambiental del Estado» (art. 6 LMA).

En 2009 la PDDH observó el hecho que el Reglamento Interno del SINAMA no haya entrado en vigencia hasta noviembre de 2008, diez años después de ser creado el Sistema en la LMA³.

Según ese mismo cuerpo normativo, el Consejo del SINAMA se supone conformado por varios Ministros y representantes de algunas instituciones públicas, incluida entre ellas la PDDH, por lo que esta Institución realizó una aclaración, al igual que en el caso de la solicitud del MARN de conformar el Consejo de Áreas Naturales Protegidas, señalando que en ambos supuestos existe una incompatibilidad con la idea de fiscalización que guía el trabajo de la Institución nacional de Derechos Humanos, ya que al integrar entidades como las mencionadas, que a la vez están sujetas al control de la PDDH, ésta se alejaría de toda objetividad e imparcialidad, necesarias para la supervisión adecuada de la Administración Pública y el respeto y garantía de los Derechos Humanos, que debe caracterizar la labor de toda Defensoría. De ahí que, respondiendo a las atribuciones establecidas en la Constitución de la República, la PDDH y sus funcionarios se encuentran inhibidos de formar parte del Consejo del SINAMA o de cualquier otra entidad sujeta a su supervisión. Por lo que en su lugar, se sugirió que se realizar una reforma legal por la incompatibilidad constitucional de tales disposiciones⁴.

Continuamente, la PDDH ha mencionado que el MARN debe jugar un papel más protagónico y determinante en la protección ambiental, superando la percepción de que su labor está reducida al mero trámite de permisos ambientales. Esa Cartera de Estado debe tener clara la visión de desarrollo sustentable que seguirán las políticas y acciones públicas en El Salvador, adoptando medidas para obtener cambios y resultados a mediano y largo plazo en beneficio del medio ambiente y la calidad de vida de la población, convirtiéndose en un verdadero y claro referente en materia ambiental, para lo cual es necesario el respaldo estatal que le brinde una partida presupuestaria suficiente para contar con el personal técnico y las herramientas adecuadas para efectuar su labor de manera efectiva.

9. Los retrasos en la regulación del Sistema Nacional de Gestión del Medio

10. Incompatibilidad de la tarea de fiscalización de la PDDH con integración de instituciones ambientales

11. Necesidad de mayor implicación institucional

³ PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de Labores junio 2008...*, cit., p. 115.

⁴ PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de Labores junio 2008...*, cit., p. 115.

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

Desde hace varios años la PDDH ha reconocido que la inversión económica es un aspecto significativo para el desarrollo del país, pero la misma debe conllevar la responsabilidad empresarial, sin confundirla con actos voluntarios de mera caridad, sino el compromiso real de las empresas (nacionales y transnacionales) de realizar sus actividades bajo el pleno respeto del orden legal y especialmente los Derechos Humanos, para coadyuvar efectivamente al mejoramiento social, económico y ambiental del país⁵, también se ha mencionado que la función de control que el Estado debe tener del adecuado funcionamiento de las empresas es clave, estableciendo normas para que el desempeño de las actividades de aquellas no generen degradación, contaminación o afectaciones a los Derechos Humanos, pues no es beneficiosa aquella inversión que genera ganancias pero produce afectaciones ambientales que obstaculizan el desarrollo pleno de las capacidades humanas de las generaciones presentes y futuras⁶.

En septiembre de 2008, el Órgano Ejecutivo emitió el «Documento de Categorización de Actividades, Obras o Proyectos según la Ley de Medio Ambiente»⁷(DCAOP), con el propósito de agilizar y facilitar los procesos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), reduciendo los plazos para la obtención de los permisos ambientales y promoviendo la eliminación de criterios discrecionales en el otorgamiento de permisos ambientales, con la implementación de aquellos criterios basados en la envergadura y naturaleza del impacto potencial de las actividades, obras o proyectos a desarrollarse y requerir la documentación ambiental correspondiente, justificando, de esa forma el sistema interinstitucional del MARN. La Procuraduría es de la opinión que la idea para la cual fue creado el DCAOP dista mucho de la aplicabilidad práctica que el mismo pueda tener en la realidad salvadoreña, pues más allá de procurar la agilización de la inversión pública y privada, concebidas éstas como pilares fundamentales del desarrollo del país, las autoridades del ramo ambiental deben analizar prioritariamente los costos ambientales y sociales que dicha inversión pueda conllevar a mediano y largo plazo, así como la garantía de que dicha inversión contribuirá efectivamente al incremento de las capacidades del país, así como a la prosperidad y el bienestar económico, social y ambiental de las presentes y futuras generaciones, es decir, que sea prioritario el interés público por sobre el interés privado, basando las decisiones en la viabilidad técnico-sistemática que busquen que no se comprometa irremediablemente los recursos naturales de nuestro país y su equilibrio.

12. Corresponsabilidad empresarial

13. Agilización de los procesos de evaluación ambiental: desconocimiento de la realidad en que se aplican

⁵ PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de Labores junio 2008*, cit., p. 106.

⁶ *Ibid.*

⁷ Acuerdo Ejecutivo Núm. 23, *Diario Oficial Núm. 162*, Tomo Núm. 380.

Por lo que no hay que olvidar que de acuerdo al mandato del MARN, le corresponde velar porque la dimensión ambiental sea incorporada en todas las políticas, planes y programas de desarrollo y ordenamiento territorial, para procurar su equilibrio, tal como aquí se ha señalado»⁸.

14. Avances gubernamentales en iniciativas de ley, normativa y gestión

En los últimos años se han reportado a nivel gubernamental algunos avances en lo que respecta a la presentación de iniciativas de ley y reformas a la normativa ambiental, así como la actuación coordinada a nivel interinstitucional para la atención de casos de contaminación de ciertas zonas o recursos, pero dichos avances no son suficientes para atender el cúmulo de problemas ambientales que a través de los años se han incrementado en el país.

15. Solicitudes de audiencia de carácter general ante la Comisión Interamericana: situación de medio ambiente, recursos hídricos y minería

Es por ello que en 2011, amparada en el mandato constitucional y legal, la PDDH solicitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) una audiencia de carácter general para exponer la situación del medio ambiente y los impactos en los Derechos Humanos en El Salvador, con especial énfasis en los recursos hídricos y los proyectos mineros. La audiencia fue concedida para octubre de 2011, en el marco del 143° período ordinario de sesiones de la CIDH. En esa ocasión se elaboró y presentó un Informe, con datos que fundamentaban la posición de la Procuraduría y que buscaban propiciar el mayor interés de las autoridades salvadoreñas para atender diligentemente las cuestiones ambientales que aquejan a la población, pues según la PDDH éstas no han sido abordadas en su real magnitud, cuando se entiende que la protección del medio ambiente es un derecho humano vinculado estrechamente a la consecución de una vida digna, y debe ser un eje transversal que debe incluirse en las políticas públicas para el desarrollo sustentable del país.

En agosto de 2012, nuevamente la PDDH solicitó audiencia temática ante la CIDH, la cual fue otorgada para octubre de ese mismo año, en el marco del 146° período ordinario de sesiones de la CIDH; en ella nuevamente se planteó la preocupación por la falta de una posición clara del Estado frente a la amenaza de los proyectos de extracción de minería metálica, así como la preocupación por proyectos de extracción metálica en países vecinos con graves repercusiones en los recursos hídricos ubicados en territorio salvadoreño.

16. Necesidad de mejorar la coordinación en sistema de alerta temprana

Por otra parte, no puede desligarse de la degradación ambiental lo relativo a la gestión de riesgos y los desastres, es así que, tal como se destacó en el primer pronunciamiento público de la Mesa de Comunidades en Situación de Vulnerabilidad por Riesgo a Desastres de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, para garantizar la protección de las personas y sus bienes ante amenazas de desastre es necesario una mejor coordinación

⁸ PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de Labores junio 2008-mayo 2009*, San Salvador, junio de 2009, p. 116.

del sistema de alerta temprana del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, impulsado a través del Programa Nacional para la Reducción del Riesgo (PNRR)⁹, con las diferentes comisiones municipales y la población en general, con la intención de que todas las personas cuenten con información oportuna y suficiente que los lleve a participar de decisiones para salvaguardar sus vidas y bienes; considerando que la mejor forma de prevenir desastres radica en el diseño de un sistema de alerta temprana que sea efectivo, como desde la Procuraduría se ha venido señalado en repetidas ocasiones.

La situación de vulnerabilidad social y ambiental salvadoreña ha sido incrementada por causas diversas, entre las que se encuentran la falta de controles y criterios técnicos en la planificación y crecimiento urbano que, como se ha comprobado en cada invierno, sigue afectando la capacidad de infiltración en los suelos y acrecienta la vulnerabilidad de la población frente a la amenaza de desastres por deslizamientos, desbordamientos de ríos e inundaciones¹⁰. Por medio de resoluciones y pronunciamientos, la PDDH ha realizado recomendaciones a autoridades, insistiendo en la necesidad de atender la gestión integral de riesgos, con un enfoque preventivo, y el ordenamiento territorial como puntos prioritarios dentro de las políticas públicas, señalando al mismo tiempo la necesidad de creación de una entidad responsable del drenaje urbano, la elaboración de un plan maestro en la materia y un fondo económico suficiente y adecuado para las medidas de mitigación, prevención y atención de desastres, que a su vez tome en cuenta los efectos del cambio climático¹¹.

Durante el año 2011, se creó la Secretaría de Asuntos de Vulnerabilidad¹², como ente rector, dentro del Órgano Ejecutivo, encargado de llevar a cabo las acciones necesarias para prevenir y erradicar la vulnerabilidad que presenta el territorio salvadoreño frente a fenómenos naturales y humanos (art. 46 y 53.H del Reglamento interno del Órgano Ejecutivo). Para la PDDH, que la entidad encargada de los asuntos relacionados con la vulnerabilidad se eleve a la categoría de Secretaria de Gobierno, dependiendo directamente del Presidente de la República, podría significar avances en la toma de acciones y decisiones dirigidas a proteger a la ciudadanía.

No obstante, como se planteó en el primer pronunciamiento de la Mesa arriba acotado, es menester que se inicien las iniciativas de ley que adecuen la creación de la Secretaría, con un claro enfo-

17. La necesidad de ordenación territorial

18. Valoración positiva de iniciativa orgánica gubernamental sobre vulnerabilidad ambiental

19. A la espera del ejercicio de su iniciativa legislativa y prevención de riesgos

⁹ Programa que ha puesto en funcionamiento un sistema de Radares atmosféricos para la detección oportuna de amenazas, así como la puesta en funcionamiento de la Red de Observadores locales.

¹⁰ PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de Labores junio 2011- mayo 2012*, San Salvador, julio de 2012, p. 76.

¹¹ *Ibid.*

¹² Decreto Ejecutivo Núm. 2, de 12 de enero de 2011.

que preventivo y de gestión integral de riesgos que responda a las necesidades de la población y las condiciones del territorio; así como que se informe del funcionamiento y organización de la misma a la ciudadanía en general¹³. Ello implica, necesariamente, reformas a la actual Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, para que se integre en el Sistema de Protección Civil las funciones de la Secretaría.

En lo que concierne al tema de gestión y prevención de riesgos, la PDDH ha mencionado que la Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, a pesar de contemplar dentro de sus principios la prevención y la precaución, su desarrollo se decanta más a la actuación reactiva, por lo que las actuaciones gubernamentales van en el mismo sentido. A partir de ahí, se ha insistido en que la política en materia de riesgos de desastres debe ser una política de Estado, que no únicamente reaccione ante eventos presentes sino que sea sostenida en el tiempo, de manera que las decisiones de carácter administrativo, de organización y conocimientos operacionales sean orientados hacia la construcción de estrategias que tengan como finalidad el fortalecimiento de las capacidades a nivel local y nacional, y procurar de esa forma la reducción del impacto de las diferentes amenazas que enfrenta El Salvador y que son soportados con mayor dificultades y consecuencias por los sectores más vulnerables y en situación de pobreza del país¹⁴.

En ese sentido, a partir del seguimiento que la PDDH ha llevado de casos y la situaciones de desastre sufridos en El Salvador, se ha evidenciado la fragilidad institucional, no solo en la parte reactiva, sino principalmente en la de prevención. Ha sido desde 2005, que se ha venido advirtiendo que los impactos materiales y las condiciones de vida de la población generados por los fenómenos naturales, tienen un común denominador: la autorización de obras no planificadas territorialmente que implican un mayor deterioro ambiental y vulnerabilidad, demostrando que existe «una concepción de desarrollo en el que el tema humano y ambiental, ocupan un lugar marginal, y en el que los desastres constituyen problemas no resueltos»¹⁵.

Un tema que también ha sido de significativa preocupación para la Procuraduría, por los impactos que conlleva para los Derechos Humanos, es el vinculado a la explotación minera metálica, en virtud de las serias amenazas de contaminación, especialmente en los recursos hídricos, afectaciones a la salud y los conflictos

20. Fragilidad institucional en fase preventiva y reactiva

21. Preocupación sobre explotación minera metálica

¹³ PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de Labores junio 2010- mayo 2011*, San Salvador, julio de 2011, p. 43.

¹⁴ PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de Labores junio 2009-mayo 2010*, San Salvador, julio de 2010, p. 44.

¹⁵ PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de Labores junio 2009.*, cit., p. 44.

sociales que ya han cobrado vidas en ciertas zonas de interés minero. Desde 2006 la Institución nacional de Derechos Humanos ha mantenido su firme posición en contra de este tipo de proyectos, no sólo fundamentado en la abundante investigación que sobre el tema ha generado la sociedad civil organizada y organismos internacionales, sino sobre la base de la verificación *in situ*, en la que el personal y el mismo titular de la Procuraduría han constatado los graves daños al medio ambiente y a la salud ocasionados por la minería metálica, principalmente en la zona oriental del país, situación que se ha conocido y se ha requerido información a las autoridades competentes en la materia, sin que se haya tomado, hasta la fecha, acciones concretas para reparar el daño ocasionado y prevenir futuras afectaciones.

El pasado 17 de julio de 2012, el Ministerio de Economía en conjunto con el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la República de El Salvador, presentaron a la Asamblea Legislativa la propuesta de Ley Especial para la Suspensión de los Procedimientos Administrativos relacionados a Proyectos de Exploración y Explotación de Minería Metálica, que es una solución temporal, mientras son superadas ciertas condiciones contenidas en el mismo Proyecto de Ley. A partir de esa propuesta, el 15 de octubre de 2012, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador presentó a la Asamblea Legislativa la «Opinión sobre el Proyecto de Ley Especial para la Suspensión de los Procedimientos Administrativos relacionados a Proyectos de Exploración y Explotación de Minería Metálica presentado por los Ministerios de Economía y Medio Ambiente y Recursos Naturales». En dicha Opinión se señaló que la presentación repentina e inconsulta del proyecto de Ley, además estar en contra de principios del derecho internacional, ha generado desconfianza fundada en la población civil y las organizaciones ambientales, aglutinadas en la Mesa Nacional Frente a la Minería Metálica¹⁶, que insisten en la prohibición definitiva de la actividad extractiva de metales en El Salvador. En esa línea, se abogó por una posición más garantista en beneficio de los derechos de la población salvadoreña, dando una respuesta definitiva, con base a los principios de prevención y diligencia debida.

22. Proyecto de Ley Especial para la Suspensión de los Procedimientos Administrativos relacionados a Proyectos de Exploración y Explotación de Minería Metálica: necesidad de más garantismo

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Protección y gestión de la biodiversidad

En el mensaje emitido en el marco de la celebración del Día Mundial de los Humedales y el 40° aniversario de la Convención

¹⁶ Vid. FORO DEL AGUA, *Pronunciamento sobre Ley de Suspensión de Minería presentada por el Gobierno*, 22 de agosto de 2012, en página electrónica <http://esnomineria.blogspot.com/>, consultada el 14 de septiembre de 2012.

Ramsar, el 2 de febrero de 2011, la Procuraduría recordó que la referida Convención reconoce la interdependencia entre los seres humanos y su medio ambiente, las funciones fundamentales de los humedales como reguladores de los regímenes hidrológicos y como hábitat de flora y fauna específicas —especialmente las aves acuáticas—; y que los mismos son un recurso de enorme valor para la vida de los pueblos. Asimismo, se destacó la innegable importancia que estos sistemas naturales tienen para la continuidad de la existencia humana y en particular de la población salvadoreña, ya que de la conservación y protección de nuestros bosques también depende la subsistencia de otros recursos naturales como el agua dulce, vital para nuestra supervivencia y el de otras especies.

El Salvador cuenta con cinco sitios incluidos en la Lista de Humedales de Importancia Internacional (Lista Ramsar), y en ese mismo contexto el MARN anunció la nominación del Complejo Jaltepeque para ser incluido como el sexto Sitio Ramsar del país, e hizo pública la próxima creación del Plan Integral para el Mejoramiento de los Humedales, así como un Comité Nacional de Humedales y comités locales¹⁷, aspectos que son considerado muy positivos.

Entre los lugares ya establecidos dentro de la Lista Ramsar en el país se encuentra el Complejo de Güija —incluido en la Lista durante el año 2010—, que contemplan el lago del mismo nombre y cuya importancia también radica en que es uno de los principales tributarios del Río Lempa, que abastece de agua potable al 50% de la población salvadoreña¹⁸.

La Institución exhortó a las autoridades estatales vinculadas a la gestión eficiente de la conservación y protección de los humedales la adopción de medidas que disminuyan su contaminación y degradación, creando las reservas naturales necesarias y valorando su vinculación con la necesidad de replantear el modelo de desarrollo actual, para encauzarlo a la sustentabilidad, a través de medidas como la planeación del territorio, la conciencia ambiental, la no autorización de proyectos que impliquen un daño ambiental irreparable, el mejoramiento de la gestión y control en el uso de los suelos, la conservación del agua y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos de vida silvestre que dependen de los humedales.

En este apartado cabe mencionar el caso de la potencial contaminación transfronteriza que podría generar el proyecto minero «Cerro Blanco», una iniciativa desarrollada por la Sociedad Anónima Entre Mares de Guatemala, subsidiaria de la empresa canadiense Goldcorp Inc., que se encuentra ubicado en el municipio

23. Exhorto a gestión eficiente de los humedales y abstención de autorización de proyectos que causan daños irreparables

24. Los problemas de la contaminación transfronteriza: petición de medidas preventivas

¹⁷ LPG. *Lanzan plan para manejo de humedales*, 2 de febrero de 2011, págs. 24 y 25.

¹⁸ De acuerdo a información publicada en la página electrónica del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el lago de Güija es uno de los principales afluentes del río Lempa, el cual provee el 50% del agua potable al país; consultar en: www.marn.gob.sv.

de Asunción Mita, departamento de Jutiapa en la República de Guatemala, del cual la PDDH realiza un seguimiento y emitió el «Informe Especial sobre el Proyecto Minero Cerro Blanco y las Potenciales Vulneraciones a Derechos Humanos en la población salvadoreña», por las amenazas de contaminación que dicho proyecto produciría por medio del río Ostúa, al lago de Güija (compartido por El Salvador y Guatemala), que es tributario del río Lempa, principal fuente de abastecimiento de agua potable en El Salvador. Como se menciona previamente, el lago de Güija es parte del Complejo de Güija, dentro de la Lista Ramsar. En adición, el proyecto minero Cerro Blanco se encuentra ubicado dentro del territorio de la Región Trifinio, que ha sido considerada un área de especial interés para los tres países que la conforman (Guatemala, El Salvador y Honduras), representando una unidad ecológica indivisible, que además ha sido declarada por la UNESCO como una Reserva de Biósfera Transfronteriza desde el año 2011.

Es por lo anterior que la Procuraduría muestra un especial interés y preocupación por el próximo funcionamiento del proyecto Cerro Blanco y ha instado a las autoridades salvadoreñas a la adopción de las medidas que correspondan para evitar que se contamine la cuenca del Río Lempa, como también un serio conflicto internacional y se respeten los instrumentos internacionales que contemplan las categorías protegidas en la zona que afectaría la industria minera en Cerro Blanco.

3.2. Especies protegidas

El 22 de noviembre de 2012, en respuesta a la solicitud de opinión sobre la posible ratificación del Protocolo de Nagoya, por parte de la Comisión de Relaciones Exteriores, Integración Centroamericana y Salvadoreños en el Exterior de la Asamblea Legislativa, se emitió la «Posición de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos respecto a la Ratificación del Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización».

En dicha Posición se consideró, entre otras cosas, que actualmente El Salvador cuenta con una institucionalidad débil frente a los requerimientos y exigencias contempladas en el referido Protocolo, el cual, de igual forma, no garantiza una protección efectiva para los recursos genéticos susceptibles de utilización, ni deja clara la figura de los mecanismos mundiales multilaterales de participación en los beneficios adquiridos ante el uso de los recursos genéticos. Así como el hecho que es contradictorio en relación al cumplimiento de la legislación o requisitos reglamentarios nacionales sobre acceso y participación en los beneficios para asegurar que los recursos genéticos utilizados sean obtenidos con sujeción a las normas reglamentarias convenidas, y que la sujeción a los mecanismos de solución de controversias establecidos en el Proto-

25. Déficit institucional para la implementación del *standard* internacional sobre gestión de recursos genéticos

colo podrían generar conflictos económicos e internacionales para el Estado salvadoreño, como el suscitado al amparo del Tratado de Libre Comercio entre los países Centroamericanos y Dominicana con Estados Unidos (DR-CAFTA) ante la falta de otorgamiento de permisos de explotación minera metálica a dos empresas transnacionales.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Cambio climático

26. Necesidad de medidas para frenar y adaptarse al cambio climático

Para la PDDH, como se ha puntualizado en diferentes informes y pronunciamientos¹⁹, el gobierno salvadoreño debe impulsar medidas para enfrentar y adaptarse a los efectos del cambio climático, con acciones resilientes y comprometiéndose, al mismo tiempo, a no autorizar o ejecutar proyectos que agraven los efectos del cambio climático.

27. Colaboración institucional y con la sociedad civil

La Procuraduría ha coordinado esfuerzos con la sociedad civil organizada para generar un mayor impacto y atención en el tema del cambio climático desde la perspectiva de Derechos Humanos. Se han emitido pronunciamientos y comunicados con la posición de la PDDH en relación al tema, siendo destacable el «Pronunciamiento conjunto»²⁰ del 8 de diciembre de 2011, realizado en acuerdo con las organizaciones que conforman la Campaña Mesoamericana Justicia Climática y el Foro del Agua El Salvador, en ocasión de la 17ª Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en Sudáfrica. Como se refirió en el «Pronunciamiento conjunto», el cambio climático es un problema a escala mundial, con repercusiones locales, que requiere de una atención urgente e inmediata y la aplicación del principio de responsabilidad compartida pero diferenciada de los países. En el caso salvadoreño, debe buscarse la optimización del uso de bienes naturales y alternativas de energía sustentable, así como formar alianzas en la región centroamericana y otros países impactados de forma dramática por los efectos del cambio climático, para poder sumar esfuerzos y posicionarse en estas negociaciones, y que así se posibilite la exigencia

¹⁹ Vid. PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe Especial sobre los hechos acontecidos a raíz de desastre nacional de los días siete y ocho de noviembre de 2009-Compilación de Pronunciamientos del señor Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, Oscar Humberto Luna año 2009*, apartado de Derechos Humanos al Medio Ambiente sano, Editorial e Impresora Panamericana, diciembre de 2010; e *Informe de Labores junio 2011...*, cit., pp. 81-83.

²⁰ Pronunciamiento del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos y las organizaciones que conforman la Campaña Mesoamericana de Justicia Climática y el Foro del Agua El Salvador, en ocasión de la 17ª Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en Durban, Sudáfrica, 8 de diciembre de 2011.

de un acuerdo vinculante que permita la reducción significativa y necesaria de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los países industrializados y emergentes²¹.

A pesar de los compromisos internacionales adquiridos y de las consecuencias del cambio climático, no fue sino hasta el pasado 22 de abril de 2013 que se hizo pública la «Estrategia para hacer frente al cambio climático», por parte del MARN. El MARN, debe cumplir con un rol más proactivo en el tema del cambio climático, legitimando sus decisiones con la participación amplia de la población para demostrar que la protección ambiental y la garantía de la calidad de vida de los habitantes, son ejes fundamentales de sus decisiones²².

28. La reciente «Estrategia para hacer frente al cambio climático»

4.2. Contaminación del agua

Ante los problemas de contaminación y degradación de los recursos hídricos, desde 2006 la Procuraduría ha unificado esfuerzos con la sociedad civil organizada apoyando la propuesta ciudadana de Ley General de Agua, producto de un amplio consenso y con la finalidad de superar la dispersión normativa existente en materia hídrica, que se contemple una autoridad en la materia, lineamientos para la política hídrica y el manejo sustentable de las cuencas hidrográficas. En 2007, la PDDH reafirmó la necesidad de establecer una ley que regule varios aspectos del recurso hídrico y de crear una autoridad del agua²³, exigencia que es reiterada hasta esta fecha. Por lo que, en ocasión del Día Mundial del Agua 2013, se anunció el inicio de una campaña publicitaria por la aprobación de la reforma constitucional del derecho humano al agua y la ratificación de la Ley de Agua, como mecanismo de promoción e incidencia en respuesta a la coyuntura nacional en torno al recurso hídrico.

29. La necesidad imperiosa de una Ley General de Agua

En el «Pronunciamiento de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en el marco del Día Mundial del Agua 2013», emitido el 22 de marzo, se destacó la importancia de reconocer que el agua es un bien común limitado y el acceso a ella un Derecho Humano fundamental, además de constituirse en un factor determinante para la salud pública y condición previa para la realización del resto de Derechos Humanos.

Desde la PDDH se ha insistido en la necesidad primordial de adoptar medidas concretas, como las de carácter legislativo, para

²¹ PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de Labores junio 2011.*, cit., p. 82.

PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de Labores junio 2011.*, cit., p. 83.

²² *Ibid.*

²³ PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe sobre la situación del Derecho Humano al Medio Ambiente en El Salvador*, 13 de abril de 2007.

dar paso a que se respete, proteja y realice el derecho al agua y de esa forma dotar de herramientas a la ciudadanía para hacer exigible y justiciable ese derecho y hacer frente a su continuo deterioro, al mal uso de los recursos hídricos y la distribución desigual en el acceso al vital líquido, condiciones que a su vez vienen a incrementar la vulnerabilidad ambiental y alimentaria, y acentúan la pobreza y la exclusión social²⁴.

30. Valoración de la iniciativa legislativa en curso

Actualmente se encuentra en análisis dentro de la Asamblea Legislativa un Proyecto de Ley de Agua, presentado el pasado 22 de marzo de 2012, por el Órgano Ejecutivo a través del MARN, que retoma varios puntos de la propuesta de Ley presentada por la sociedad civil en 2006. Sin embargo, el avance en el estudio de dicha norma es demasiado lento e impide la efectiva protección del derecho y conlleva la omisión a una de las obligaciones del Estado, relativa al deber jurídico de legislar²⁵. Desde el punto de vista de la PDDH, la Ley de Agua debe promover una cultura de protección y conservación por parte de los diferentes sectores de la sociedad salvadoreña y dejar claro que el agua no es una mercancía sujeta a privatización, sino un bien indispensable para la vida y como tal debe establecerse el orden de prioridad en su uso que, en primer lugar, debe procurar el mantenimiento de los sistemas naturales (permitiendo la renovación del agua en su ciclo natural), luego permitir la satisfacción de las necesidades humanas, y, en este orden, utilizarse para los usos sociales y comunitarios, las actividades agropecuarias y, finalmente, los usos privados de beneficio económico²⁶.

En ese razonamiento, la PDDH ha respaldado y exigido la ratificación, como un imperativo impostergable, de la propuesta ciudadana de reforma constitucional que reconozca el derecho humano al agua. La legislatura 2009-2012 aprobó la reforma del artículo 69 de la Carta Magna, anexando un inciso que contempla que el agua es un bien público esencial para la vida. Sin embargo, la actual conformación de la Asamblea Legislativa (2012-2015), a la que corresponde la ratificación de la mencionada disposición, ha dilatado ese proceso y la reforma no ha podido entrar en vigencia no obstante las reiteradas demandas de la sociedad civil y de la misma institución nacional de Derechos Humanos²⁷.

En el Pronunciamiento del 22 de marzo de 2013 se hizo un imperioso llamado a la Asamblea Legislativa para que ratifique la reforma constitucional relativa al derecho al agua, y acelere el

²⁴ PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Pronunciamiento de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en el marco del Día Mundial del Agua 2013*, San Salvador, 22 de marzo de 2013.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Pronunciamiento de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en el marco del Día Mundial del Agua 2013*, cit.

²⁷ *Ibid.*

proceso de análisis del proyecto de Ley General de Agua, basado en el enfoque de Derechos Humanos y bajo el principio de manejo sustentable de las cuencas y de recuperación de aquéllas que están deterioradas²⁸.

4.3. Contaminación del suelo y residuos

Uno de los casos más emblemáticos en los que la PDDH se ha pronunciado en materia ambiental, ha sido el relacionado con la contaminación del suelo por el abandono de 98 barriles de toxafeno en una zona poblada al oriente del territorio nacional. Tal fue la envergadura del mismo que en el año 2009 la Procuraduría emitió una Censura Pública contra el MARN (resolución del 20 de marzo de 2009, expediente PDDH SM-0712-00 acumulado SM-0746-00).

En lo relacionado al seguimiento de la problemática de los desechos sólidos, la Procuraduría ha constatado que la generación de los mismos también constituye una fuente que incrementa el riesgo y vulnerabilidad de las comunidades, principalmente por la obstrucción de drenajes en las áreas urbanas del país como consecuencia de la acumulación de desechos, situación que provoca inundaciones por desbordamientos de canaletas en la época invernal²⁹.

Para la PDDH, la construcción de rellenos sanitarios, si bien es importante, no es una respuesta integral al problema de generación de desechos y sus consecuencias. Se ha dejado claro que muchas municipalidades se ven sobrepasadas en sus capacidades técnicas, administrativas y presupuestarias en las tareas de recolección, tratamiento y disposición final de desechos sólidos, por lo que se ha instado al gobierno central a que adopte una posición más protagónica y acompañe a las comunas en su esfuerzo por el tratamiento y disposición final de desechos sólidos³⁰.

La Procuraduría ha advertido que la problemática de disposición final y tratamiento de desechos sólidos genera conflictividad social que deriva en la oposición de las comunidades afectadas a este tipo de proyectos, principalmente ante la falta de información suficiente, clara y oportuna por parte de las autoridades competentes, obstaculizando el ejercicio del derecho a la participación ciudadana. Se ha señalado que ante los acontecimientos y afectaciones generadas por el problema de los desechos sólidos, es necesario tener una visión holística e integral en la adopción de medidas que pretendan dar una solución integral³¹.

31. Contaminación por abandono de barriles de toxafeno

32. Los desechos y la obstrucción de drenajes en áreas urbanas

33. Los rellenos sanitarios no es la respuesta integral necesaria

²⁸ *Ibid.*

²⁹ PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de Labores junio 2011-mayo 2012*, San Salvador, julio de 2012, p. 79.

³⁰ *Ibid.*

³¹ PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de Labores junio 2011...*, cit., p. 80.

34. El riesgo de contaminación de los humedales

Si bien el MARN ha dado a conocer planes, programas y catálogos para el manejo integral de los desechos sólidos, la falta de una atención efectiva y práctica al mismo ha generado que en 2012 se señalara que los principales humedales del país se encuentran amenazados por la contaminación generada por los desechos sólidos, situación que llama a la adopción de medidas urgentes para evitar la contaminación del recurso hídrico y consecuentemente los efectos en la salud y vida de la población³².

35. Denuncias ante la PDDH

La PDDH, en el período de junio de 2011 a mayo de 2012, en respuesta a investigaciones, labores de seguimiento y verificación efectuadas en relación a la problemática con el procesamiento y disposición final de desechos sólidos a nivel nacional, abrió nueve expedientes en los cuales se denunciaron afectaciones a la salud, calidad de vida y la contaminación del medio ambiente a consecuencia de la mala disposición final de desechos sólidos. Lo que llevó a concluir que la atención, protección y garantía del derecho a la vida, a la salud y al medio ambiente, pasa porque los funcionarios y las funcionarias se esfuercen por atender y dar una solución integral al manejo de los desechos sólidos en El Salvador, expandiendo sus criterios de análisis a favor de las personas³³.

5. GARANTÍAS

36. Déficits de información ambiental, pese a los esfuerzos

Durante 2012, el gobierno de El Salvador reportó que se llevaron a cabo procesos participativos para la construcción de políticas públicas, dentro de las que se encontraba la «Política Nacional del Medio Ambiente» (presentada el 5 de junio de 2012). A este respecto, si bien la PDDH ha reconocido los esfuerzos realizados por parte del MARN para dar acceso a la información de los proyectos que causan impacto ambiental, al publicarlos en su página electrónica oficial (<http://www.marn.gob.sv>), estos espacios resultan insuficientes y no brindan la información necesaria para que pueda afirmarse que la población salvadoreña ejerce efectivamente su derecho a la participación en los temas ambientales que le incumben y pueda superarse el limitado concepto de lo que se ha entendido por consulta³⁴.

La Procuraduría ha sido del criterio de que para que sea efectivo el derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación y degradación deben existir tres pilares básicos, a saber: «el acceso a información ambiental, el derecho a la participación –informada–, en la toma de decisiones y el derecho al acceso a la justicia»³⁵. Tales criterios pueden trasladarse a los casos de la Evaluación

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*

³⁴ PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de Labores junio 2011..*, cit., p. 84.

³⁵ *Ibid.*

Ambiental Estratégica en Materia de Minería Metálica (que fue iniciada en mayo de 2011), de la que su resultado fue conocido el mismo día que se presentó la «Propuesta de Ley de Suspensión de los Procedimientos Administrativos relacionados a Proyectos de Exploración y Explotación de Minería Metálica ante la Asamblea Legislativa», que fue elaborada con base a dicha Evaluación. La sociedad civil organizada denunció lo inconulto y deficiente de las propuestas presentadas por el MARN al Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques. Igualmente, otros proyectos, como la Represa Hidroeléctrica El Chaparral, adolecieron de vicios en los procesos de consulta pública y en los procedimientos implementados para la compra de tierras por los pobladores. Situaciones que fueron señaladas por la PDDH y la población afectada, que además se suman a argumentos técnicos que cuestionan la efectividad de dicho proyecto para suplir la demanda energética del país³⁶.

Aunque formalmente la Ley de Medio Ambiente, desde 1998, contemplaba los Tribunales Agroambientales, la falta de materialización de esta jurisdicción ha sido uno de los señalamientos más reiterados de la PDDH, al igual que el cambio de denominación para hacerla más específica y atinada al área ambiental exclusivamente. A la fecha en El Salvador no se cuenta con la jurisdicción ambiental que garantice la protección del derecho al medio ambiental y la correspondiente reparación de los daños ocasionados.

37. Falta de materialización de los tribunales agroambientales

5.1. Penales

Un caso destacado en esta materia fue el que se suscitó por la configuración de un delito de contaminación agravada por la contaminación por plomo producido por una fábrica de baterías, ubicada en el cantón Sitio del Niño del departamento de La Libertad, en donde más de 500 niños y niñas fueron afectados. La PDDH emitió una resolución final de responsabilidad y una resolución de medidas cautelares para que se realizara el cierre de la fábrica y la declaratoria de emergencia ambiental en el lugar. En este caso, el acceso a la justicia, la reparación integral de las víctimas ambientales y la remediación del medio ambiente no ha sido posible, a pesar de que desde 2007 se llevó a cabo el cierre de la fuente de contaminación y se estableció una zona de emergencia ambiental por el enorme grado de contaminación existente; pero el proceso penal ha tenido una serie de dilaciones técnicas que finalmente concluyeron en la absolución de los imputados.

38. Delito agravado por contaminación por plomo: responsabilidad y medidas cautelares (el cierre)

La PDDH sostiene que el establecimiento de las responsabilidades y condenas en los procesos penales por delitos ambientales

³⁶ PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe de Labores junio 2011...*, cit., pp. 84-85.

**39. Dificultades
aplicativas: el problema de
prueba y la limitada visión
judicial**

no prosperan por las dificultades que presentan los mecanismos de prueba y la limitada visión del sistema judicial respecto a las particularidades del derecho ambiental. Esta rama del Derecho requiere de un tratamiento y una visión especial por su tecnicidad y los efectos que implica. Además, requiere la individualización y reparación de las víctimas.

7. ESPAÑA

1. INTRODUCCIÓN. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Protección y conservación de los espacios naturales. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas. 6. GRUPOS VULNERABLES. 7. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

El Defensor del Pueblo de España trata en forma unitaria las cuestiones ambientales con las referidas al urbanismo, en suma con la ordenación o gobierno del territorio, artículos 45 y 47 de la Constitución Española.

Las quejas recibidas son muy variadas en su objeto, variedad que plantea la dificultad de clasificar las investigaciones, generalmente con más de un escalón administrativo territorial (tres en España: central, autonómico y local) y con más de una o dos legislaciones simultáneamente aplicables. Las quejas son eminentemente locales, es decir, que un espacio concreto y determinado es la circunstancia preponderante, pero ello es independiente de la trascendencia del problema, que puede ir mucho más allá de lo local. Las quejas, incluso las individuales, expresan a menudo problemas colectivos y que no sólo afectan a quien formula la reclamación. Es común la recepción de quejas procedentes de plataformas ciudadanas, asociaciones de vecinos, entidades o agrupaciones ecologistas.

Las investigaciones pueden ser de larga duración porque los procedimientos administrativos y las actuaciones materiales en que se plasman (obras, instalaciones) no suelen ser instantáneas.

El grado de colaboración de las Administraciones es desigual, en general es difícil obtener respuestas sencillas y directas. Los informes de la Administración son desde muy prolijos y oscuros hasta meras notas telegráficas. El término medio de respuestas concisas y completas es infrecuente.

Las investigaciones son llevadas por un área compuesta de un jefe, siete técnicos y cinco personas de apoyo administrativo.

1. Tratamiento unitario del ambiente y el urbanismo

2. Dificil clasificación de quejas: actuaciones locales y pluralidad de legislaciones aplicables como tendencia

3. Larga duración de las investigaciones

4. Grado de colaboración administrativa desigual

5. El área medioambiental de la Defensoría

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

6. Actividades molestas: licencias municipales y falta de responsabilidad individual

Las licencias municipales sobre actividades molestas ocupan el grueso de nuestra actuación ambiental. Es crónica la falta de medios de los ayuntamientos ante los casos de falta de responsabilidad individual del titular de la actividad.

7. Supervisión de evaluación ambiental en espacios naturales, especialmente grandes infraestructuras y adaptación residencial previa

En la evaluación ambiental de proyectos revisamos sobre todo las decisiones y evaluaciones que tienen que ver directa o indirectamente con espacios naturales y patrimonio histórico. El impacto de las infraestructuras (aeropuertos, carreteras y ferrocarriles) es de las cuestiones que más esfuerzo nos ocupan. Sostenemos que una infraestructura anterior a unas viviendas tiene también que ser adaptada a las exigencias acústicas del entorno residencial, no son los residentes quienes han de adaptarse al impacto preexistente.

8. Conclusión: pérdidas irreversibles por falta de estrategia en planificación y programación

En evaluación de impactos y licencias municipales tenemos una buena muestra de la falta de estrategia en la planificación y programación que acarrea pérdidas irreversibles o de difícil reparación en los espacios naturales, y no pequeñas pérdidas económicas, en el cúmulo de infraestructuras con poca o apenas alguna utilidad para el bien común (aeropuertos, palacios de congresos, museos, estaciones de ferrocarril y líneas ferroviarias, carreteras incluso). La evaluación estratégica no alcanza sólo a lo ambiental y únicamente tiene sentido si es hecha antes que tomar la decisión. En los grandes proyectos se requiere para diseñar planes y programas tener en cuenta la alternativa CERO, la posibilidad de no realizarlos.

9. Investigación monográfica: «Agua y ordenación del territorio» (2010)

Por otra parte, la Institución efectuó una investigación monográfica sobre «Agua y ordenación del territorio» en 2010. Los problemas analizados incluyen: cálculo de caudal de agua para el otorgamiento de concesiones que no se tenga en cuenta la expectativa de crecimiento urbanístico sino hasta que vaya a ser efectivo (planeamiento parcial en ejecución); Modernización de Regadíos para ahorro de agua; Zonas que no tienen regularizados los vertidos (falta o deficiencia en las instalaciones de saneamiento); Demoras en la tramitación de los expedientes por falta de medios materiales o personales; Actuaciones con las Comunidades de Regantes.

10. Misma conclusión: pérdidas por falta de planificación

Mostramos a las administraciones su falta de estrategia en la planificación y programación, con grandes pérdidas en los espacios naturales y económicas, en las infraestructuras con poca o apenas alguna utilidad para el bien común.

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Protección y conservación de los espacios naturales

11. Algunas actuaciones: uso de pesticidas y daños a apicultura, malos tratos de animales...

La Institución ha investigado las dificultades en la apicultura y la polinización por el uso de pesticidas neurotóxicos, asunto que señalamos como muestra del alcance de nuestra actuación. Recibimos quejas sobre malos tratos a los animales, repoblaciones in-

debidas de especies no autóctonas o invasoras, montes vecinales, minería (últimamente, sobre la fractura hidráulica o *fracking* para la extracción de gas).

Entre otros, podemos señalar las siguientes líneas de actuación:

– Vías pecuarias y caminos públicos. Aumenta año a año el número de quejas por interrupción del paso.

– Aguas continentales. Recomendaciones a las Confederaciones Hidrográficas sobre el cálculo de caudal de agua para el otorgamiento de concesiones. Ahorro de agua en el Plan de Choque de Modernización de Regadíos. Aguas residuales sin tratar. Actuación administrativa de las Confederaciones Hidrográficas y de las Comunidades de Regantes, a menudo irregular.

– Mar, costas y puertos. Detectamos un especial interés de los ciudadanos por la preservación de las playas. Hay casos en que es la misma administración la que realiza una actuación contraria a una buena ordenación de la costa. En los últimos años ha habido una investigación de oficio sobre recuperación de las playas españolas con aportación de arena. La preservación de las playas cuenta con iniciativas ciudadanas de limpieza por la situación de abandono. No todas las playas son aptas para el baño, ni todas fácilmente accesibles, la falta de servicios de vigilancia y seguridad o de acondicionamiento de accesos no siempre son reprochables. En este ámbito existen numerosas y variadas incidencias, las construcciones ilegales, incumplimiento de la prohibición de la pesca deportiva desde tierra en los puertos y vertidos en los puertos.

Otro tema es la situación crítica de la regulación del suelo urbano en la aplicación de la Ley de Costas. Son graves y difíciles los problemas de la recuperación de las playas españolas con aportación de arena y de la erosión costera. En la lucha contra el fenómeno de la subida del nivel del mar, se comprende que sea más sencillo, desde un punto de vista técnico, retirar los bienes e infraestructuras del borde costero que mantener la línea de costa mediante aportación de arena, con o sin estructuras que den rigidez a la línea; pero parece que los problemas sociales, políticos y jurídicos son comunes a ambas opciones, y no sólo a la primera.

12. Caminos públicos, aguas continentales...

13. ... y mar y costas: especial interés de los ciudadanos por las playas

14. Los problemas de la aplicación de la Ley de Costas

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

La Institución realiza investigaciones sobre la prevención y gestión de residuos, y la contaminación atmosférica que acarrean las instalaciones de tratamiento. Propugnamos acompasar los planes urbanísticos y de infraestructuras mediante la debida coordinación entre administraciones y entre planes.

Se ha recomendado la implantación de servidumbres, el predio sirviente tendrá la carga de soportar un nivel de contaminación superior al estándar. Si el predio dominante no tiene servidumbre, es decir si no es dominante, entonces no existe la carga ambiental

15. La necesaria coordinación entre administraciones en tratamiento de residuos

16. La recomendación de implantar servidumbres

y el titular del foco emisor debe indemnizar los daños y perjuicios causados a los bienes patrimonializados.

17. Efectividad de Plan Nacional de asignación de derechos de emisión de dióxido de carbono

De igual forma, desde la Institución se investigó de oficio la efectividad del Plan Nacional de asignación de derechos de emisión de dióxido de carbono, ante Oficina Española de Cambio Climático, Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

18. Contaminación acústica: numerosas quejas e investigaciones en curso

La contaminación acústica recibe de las más numerosas quejas en materia de Medio Ambiente, ahora con 135 investigaciones en curso. Las actuaciones y doctrina defensorial se encuentran sistematizadas en el Informe Monográfico «Contaminación acústica» de 2005.

5. GARANTÍAS

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

19. Garantía defensorial frente a interpretación restrictiva de la competencia como excusa para no responder

Es frecuente la insistencia de la Institución en que el órgano de la Administración, en un Estado Social, no puede quedarse en su falta de competencia para concluir que no es competente. Se considera que la interpretación restrictiva de la competencia es la regla, con desconocimiento de las exigencias de la coordinación y la eficacia. En ese marco, hacemos propuestas a la Administración de no desorientar al ciudadano con indicaciones formularias o inútiles. Señalamos que se debe indicar al ciudadano qué pasos ha de seguir y ante quién para obtener lo que pretende, en forma sencilla y directa.

20. Garantía defensorial frente a la denegación información por interpretación errónea del «interés» y la «intimidad»

Sobre el derecho de acceso a la información ambiental, indicamos a la Administración que ejerza sus potestades sin vulnerar el tratamiento debido a la intimidad personal y familiar, pero también sin basar en esto la denegación sistemática de información. La ley no requiere ser interesado en el procedimiento administrativo, ni que los documentos formen parte de un expediente terminado. Este derecho sigue innecesariamente puesto en relación por las Administraciones con la condición administrativa de ‘interesado’, lo cual es incorrecto.

21. Afectación al acceso a la justicia por tasas judiciales elevadas

Muchas propuestas, concretas, en todo tipo de procesos de toma de decisiones, incluso en la formulación de anteproyectos de ley, es decir, antes de la remisión de los proyectos al Parlamento. La Institución defensorial hace constar que hay reticencia general a la participación y tendencia a reducir la información pública o a obstaculizarla.

El derecho de acceso a la justicia en materia ambiental se ve dificultado por tasas judiciales excesivamente altas (posible vulneración del Derecho Europeo) y por decisiones legislativas que vienen a impedir la ejecución de sentencias judiciales firmes.

6. GRUPOS VULNERABLES

22. Cuidado correcto en lo ambiental de grupos vulnerables

El tratamiento de los grupos vulnerables no es en España especialmente inadecuado en lo ambiental. La ciudadanía y las Administraciones asumen con normalidad la necesidad de un cuidado es-

pecial a ciertos grupos. Los problemas con los grupos vulnerables tienen otro origen o recaen en materia ambiental sólo indirectamente. Sin embargo, se investiga actualmente la falta de reglamentación de las medidas específicas de garantía de los derechos de accesibilidad de personas con discapacidad.

7. FUENTES DE INTERNET

Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente:

<http://www.magrama.gob.es/es/>, con enlaces

Confederaciones hidrográficas:

<http://www.magrama.gob.es/es/agua/temas/default.aspx>.

Oficina Española de Cambio Climático:

<http://www.magrama.gob.es/es/cambio-climatico/temas/organismos-e-instituciones-implicados-en-la-lucha-contr-el-cambio-climatico-a-nivel-nacional/oficina-espanola-en-cambio-climatico/>

8. GUATEMALA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Instituciones. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Instituciones

El 10 de junio de 2006, la Institución del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala (IPDH) creó la Defensoría del Medio Ambiente y del Consumidor, a través del Acuerdo SG/49/2006. Esta Defensoría atendía los asuntos ambientales y de protección al consumidor.

La actual administración de la IPDH, que asumió sus funciones el 20 de agosto de 2012, decidió separar las materias tratadas por esa Defensoría y está por emitirse el acuerdo de creación de la Defensoría del Derecho Socioambiental. Esta Defensoría impulsará su trabajo con base en el mandato de la IPDH, incluyendo acciones de incidencia, de control administrativo y de acompañamiento y atención a denuncias. Asimismo, esta Defensoría atenderá la gestión en desastres.

Por otro lado, la IPDH cuenta con una Dirección de Mediación y Resolución de Conflictos e Incidencia en Políticas Públicas (DIMERCIPP), desde la cual atiende la conflictividad social en el país, incluidos casos de conflictos medioambientales.

1. En fase de creación, la Defensoría del Derecho Socioambiental

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

Varios de los conflictos sociales que fueron conocidos por la DIMERCIPP guardan relación con temas ambientales.

2. Actividad defensorial del medio ambiente

* *Abreviaturas:* COGUANOR = Comisión Guatemalteca de Normas; DIMERCIPP = Dirección de Mediación y Resolución de Conflictos e Incidencia en Políticas Públicas; FOGUAVI = Fondo Guatemalteco de Vivienda; INAB = Instituto Nacional de Bosques; IPDH = Institución del Procurador de los Derechos Humanos; MARN = Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales; MSPAS = Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; FHA = Fondo de Hipotecas Aseguradas.

3. Minería, hidrocarburos, hidroeléctricas

Por ejemplo, en referencia a las autorizaciones para la instalación de industrias de explotación de minería, extracción de hidrocarburos, hidroeléctricas y otros proyectos que afectan el ambiente.

4. Agua para consumo humano, zonas de riesgo y contaminación ambiental

Podemos destacar que de las causas de conflictividad existentes en los últimos ocho años, tres de ellas se relacionan directamente con temas ambientales, como: acceso al agua para consumo humano, vulnerabilidad por zonas de riesgo y contaminación ambiental¹.

5. Inexistencia de obligación de consulta previa a comunidades indígenas

Entre otros aspectos, estos conflictos son complejos porque Guatemala no cuenta con una reglamentación para implementar el Convenio 169 de la OIT, en relación con la obligación del Estado de realizar consultas a los pueblos indígenas cuando pretenda establecer proyectos en sus territorios o medidas que les afecten. La mediación de la IPDH en este tipo de conflictos se refleja en el cuadro siguiente:

Conflictividad ambiental

	Tema			Total
	Acceso al agua para consumo humano	Vulnerabilidad en zonas de riesgo	Contaminación ambiental	
2005*	5	--	5	10
2006	15	10	9	34
2007	11	7	8	26
2008	14	9	9	32
2009	18	16	20	54
2010	19	9	17	45
2011	15	16	11	42
2012	21	22	16	59
Total	118	89	95	302

* La Defensoría fue creada en junio 2006.

Fuente: DEAI / IPDH

Algunos casos en los que la IPDH ha mediado, en relación a las autorizaciones de instalación de empresas de extracción minera, son:

- Mina Marlin, San Miguel Ixtahuacán-Sipacapa, San Marcos.
- Mina San Rafael Las Flores, Santa Rosa.

¹ El 14 de mayo de 2012 la IPDH advirtió la posibilidad de 82 focos de conflictos en 13 de los 22 departamentos del país, derivados de la inconformidad de las comunidades por la instalación de proyectos de minería e hidroeléctricas. Vid. <http://www.s21.com.gt/conflictos/2012/05/14/pdh-advierte-sobre-82-focos-conflicto-social>, consultado el 2 de mayo de 2013.

– Mina El Tambor, San José del Golfo-San Pedro Ayampuc, Guatemala.

Asimismo, ejemplos de conflictos contra la instalación de hidroeléctricas, en los cuales ha mediado la IPDH, son:

- Hidro Santa Cruz, Barillas, Huehuetenango.
- Hidroeléctrica Xalalá, Ixcán, Quiché.
- Hidroeléctricas Palo Viejo I y II, San Juan Cotzal, Quiché.

En cuanto a las actividades realizadas en los últimos años por la Defensoría del Medio Ambiente y del Consumidor, en temas vinculados al servicio público ambiental, podemos destacar:

6. Actuaciones concretas

– Incidencia para la suspensión del proyecto de exploración y explotación de minerales en las playas del litoral del Océano Pacífico de Guatemala, por la posibilidad de que se ocasionaran daños a la flora y la fauna marina, los manglares y que causaran una afección a la actividad pesquera de los habitantes.

– Supervisión de acciones realizadas por los Ministerios de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), así como el Fondo de Hipotecas Aseguradas (FHA) y Fondo Guatemalteco de Vivienda (FOGUAVI), derivado de la denuncia de los vecinos de la Colonia Villas del Milagro, Municipio de Chinautla, Guatemala, relativo a problemas de salud, medio ambiente, viviendas deficientemente construidas y la falta de un adecuado abastecimiento de agua.

– Atención de denuncias sobre el mal estado de los servicios sanitarios de las y los trabajadoras del Hospital Roosevelt. Así como de los sanitarios de varias unidades de encamamiento de pacientes. En estas denuncias se reportó el mal olor producto del estancamiento de agua (formándose criadero de zancudos) y el mal estado de las tuberías de desagües, que están corroídas por el óxido. En la supervisión se descubrió el pésimo estado de una fosa séptica, la misma que fue reparada por las autoridades hospitalarias.

– Atención de una denuncia presentada por vecinos de la Colonia Residencial Brisas del Valle, en relación con la instalación de un establo de ganado caballar y vacuno en la periferia de la Colonia, que ocasionaba malos olores. Las recomendaciones de la IPDH fueron atendidas por la propietaria.

– Atención a una denuncia sobre contaminación y proliferación de moscas causadas por la instalación de la Granja Avícola Rosanca II, en la aldea Vista Hermosa, comunidad El Aguacate, San Pedro Sacatepéquez, departamento de Guatemala. En este caso, se involucró a: Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Finalmente, se logró que la empresa avícola desalojara aves, excretas y demás elementos contaminantes.

– Acompañamiento al proceso de recuperación integral y saneamiento de la Cuenca Río Negro y Contreras (a través de la Asociación del mismo nombre ARICNECO). Esta cuenca ha sufrido daños ambientales fundamentalmente por la deforestación. Ante esos hechos se instaló una Mesa de Diálogo, en abril de 2011, en la que se contó con la participación de: MSPAS, Instituto Nacional de Bosques (INAB), municipalidades de Guatemala y Santa Catarina Pinula y con las entidades responsables de dicha recuperación.

– Desde las Auxiliaturas Departamentales, Municipales y Regionales de la IPDH, se supervisa el manejo de desechos en los rastros municipales de carne. En estos procesos se involucra al MSPAS, que es la autoridad responsable del tema.

– Supervisión a la Dirección de Medio Ambiente de la Municipalidad capitalina, para dar cumplimiento al Decreto 12/2012 del Congreso de la República y sus reformas, que establecen la competencia del municipio en la autorización de megáfonos o equipos de sonido a exposición al público. El acompañamiento ha derivado de diversas denuncias de contaminación por ruido.

– Verificación a las plantas de gas licuado de petróleo DAGAS y TOMZA, fundamentalmente en relación con el mantenimiento de los cilindros de gas propano, identificándose un mantenimiento insuficiente que permite que circulen en el mercado cilindros con fugas de gas que pueden provocar desastres. Se está gestionando un acuerdo de parte del Ministerio de Economía, para establecer la obligación de cada empresa de dar mantenimiento a sus cilindros e identificarlos con colores, para poder deducir las responsabilidades correspondientes ante los cilindros defectuosos.

– El Ministerio de Economía cuenta con una Comisión Guatemalteca de Normas (COGUANOR). La IPDH trabaja coordinadamente con dicha Comisión en relación con diversas normas relacionadas a temas ambientales, a las cuales no se les da cumplimiento «porque son opcionales y no obligatorias», según explica la COGUANOR. Para que estas normas se conviertan en obligaciones la Administración debe emitir el acuerdo correspondiente y publicarlo en el Diario Oficial. La coordinación se inició con la norma del agua potable (Norma Técnica Guatemalteca, COGUANOR NTG Núm. 29001, Agua para consumo humano), la misma que será adoptada por el MSPAS, se espera que dicho acuerdo sea publicado en breve en el Diario Oficial.

– La COGUANOR también está trabajando en una norma para el muestreo de agua de río subterráneo y para el análisis de los dos mantos freáticos que existen en Guatemala. La IPDH asiste a este proceso y emitirá una opinión sobre la propuesta de la norma.

– Acompañamiento al Comité Comunitario de Desarrollo de la colonia San Martín, Chinautla, Guatemala, para el reclamo de su derecho al servicio de agua apta para el consumo humano frente a las autoridades municipales.

– Finalmente, cabe señalar que todos los años la IPDH realiza una supervisión y monitoreo a las ventas mayoristas y minoristas de artificios pirotécnicos, no solo para verificar las medidas de seguridad que deben tener las mismas para evitar desastres, sino también para comprobar que los productos que se comercialicen no sean contaminantes o puedan causar daños a las personas (como canchinflines y silbadores).

9. HONDURAS*

1. INTRODUCCIÓN. 2. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

1. INTRODUCCIÓN

Honduras cuenta con una gran riqueza natural, en la que sus bosques representan el recurso natural renovable más valioso para el desarrollo del país, que por su alto potencial productivo constituyen uno de los recursos estratégicos más importantes para contribuir a la reducción de la pobreza¹. No obstante, la tasa de deforestación anual en Honduras es de las más altas de los países de la región, superior al 3% del área de su territorio². Esta deforestación produce efectos nefastos sobre los bienes y servicios ambientales que producen los bosques a la población afectando sus Derechos Humanos.

Las principales causas de esta deforestación de los bosques son producidas por el cambio de uso de suelos forestales a cultivos o pastizales; siendo esto el resultado de varios factores como: 1. La aplicación sostenida de políticas productivas contradictorias que afectan significativamente el principal recurso natural del país; por ejemplo, la promoción de políticas que promueven la ganadería extensiva en detrimento del potencial productivo de los suelos y el derribo de bosques naturales. 2. Los vacíos en la aplicación de las leyes en materia forestal y penal y la debilidad institucional de los entes operadores de justicia repercutiendo en un bajo nivel de judicialización de delitos los forestales³.

Considerando que el potencial en el sector forestal para el país debería ser uno de los ejes de desarrollo, es que el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH) ha emprendido acciones en este sector para contribuir al desarrollo del país, que conlleve el respeto a los Derechos Humanos. Estas acciones están encaminadas a tres aspectos:

1. El principal problema ambiental del país: la deforestación

2. Eje de acción del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos

* *Abreviaturas:* CCF = Consejos Consultivos Forestales, Áreas Protegidas y Vida Silvestre; CCI = Comité Consultivo Interinstitucional; CONADEH = Comisionado Nacional de los Derechos Humanos; LFAPVS = Ley Forestal Áreas Protegidas y Vida Silvestre; MFI = Monitoreo Forestal Independiente; PAS = Programa de Auditoría Social; Si-Quejas = Sistema de Atención de Quejas.

¹ Vid. INCAE, 1998.

² Vid. FAO, 2005.

³ Vid. ICF-CCAD-SICA-GIZ-SERNA, 2011.

- i) la revisión de la legislación ambiental del país;
- ii) como veedor de la aplicación de las leyes y el buen funcionamiento de las instituciones de gobierno; y,
- iii) apoyando a los ciudadanos que viven y dependen de sus bosques para que puedan participar activa y efectivamente en la defensa de sus derechos.

3. En el marco del Proyecto hacia la consolidación del Sistema Jurídico Nacional...

Con la iniciativa presentada en 1995 por el que es hoy el actual Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras, doctor Ramón Custodio López, la que se concretó en 2004, se implementa el «Proyecto Hacia la Consolidación del Sistema Jurídico Nacional». Este proyecto se desarrolla en coordinación con la participación de los tres poderes del Estado, representados por la Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación y Justicia (ahora de Población y del Interior), Procuraduría General de la República, la Corte Suprema de Justicia, la Universidad Nacional Autónoma y el CONADEH.

4. ... la revisión de la legislación ambiental del país

El Proyecto tiene por objetivo general la revisión y reforma legal en Honduras, con el propósito de asegurar que las leyes hondureñas sean concordantes con la Constitución, los convenios y tratados internacionales ratificados por el Estado, racionalizar según el sistema legal ya definido, que sean claros y transparentes y no se repitan o se contradigan entre sí. Identificando las grandes áreas problemáticas del sector jurídico establecidas, iniciándose esta labor en la legislación en materia de niñez y familia y, en 2009, concluyó su trabajo relacionado al medio ambiente. Este trabajo fue presentado en un documento que explica la metodología y los procedimientos seguidos para la revisión y análisis de la legislación vigente en la materia, el marco conceptual que comprende los principales fundamentos teóricos y definiciones relativas a la materia ambiental. Así como el derecho y el marco legal internacional correspondiente.

Seguidamente, se presenta el análisis de la legislación ambiental en Honduras, las etapas históricas de la legislación ambiental y sus particularidades, tipos de leyes ambientales e instituciones relacionadas. Posteriormente, se dan a conocer los resultados de la revisión de la legislación ambiental, presentados en forma consolidada como conclusiones. Finalmente, se presentan las conclusiones generales y las propuestas de reformas a la legislación ambiental, dirigidas a los tomadores de decisión para superar los vacíos y contradicciones que tiene el marco legal vigente.

2. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

5. El Monitoreo Forestal Independiente: evaluación y asesoramiento sobre cumplimiento legal

En materia ambiental, el CONADEH se ha preocupado por la situación del sector forestal y principalmente por la disminución de la deforestación ocasionada por la tala ilegal del bosque. En 2005 se ejecuta el Monitoreo Forestal Independiente (MFI), que consiste en el uso de una organización independiente que, me-

dante acuerdo con las autoridades estatales, proporciona una evaluación del cumplimiento legal, así como una observación y asesoramiento en los sistemas oficiales de aplicación de la legislación forestal⁴. MFI orienta a sus acciones en apoyar esfuerzos para mejorar la gobernanza del sector forestal, llevando a cabo acciones para el fortalecimiento del Estado de Derecho y la protección y defensa de los Derechos Humanos ligados al medio ambiente.

MFI realiza su labor desde la observación a la normativa forestal (y otra vinculada) mediante investigaciones *in situ* en las diferentes etapas del proceso productivo de los bosques (aprovechamiento, transporte, comercio e industrialización) en la que se incluye la participación de otros actores, con lo que se asegura la objetividad y transparencia de las investigaciones. El mandato del MFI siempre es de un observador, la responsabilidad de la aplicación de la ley sigue siendo de los funcionarios y de los gobiernos.

El proceso se inicia con inspecciones de campo *in situ* conjuntamente con representantes de la autoridad forestal, comunidades y la industria. Las inspecciones se realizan al azar, por denuncia o queja o en seguimiento a investigaciones anteriores. Posteriormente el equipo técnico de MFI elabora el correspondiente informe con los hallazgos encontrados durante la inspección y presentando las recomendaciones a las diferentes instancias gubernamentales para la aplicación de las leyes. Estos informes son discutidos y revisados junto con un Comité Consultivo Interinstitucional (CCI), conformado por organismos gubernamentales y de la sociedad civil vinculados al sector forestal.

Este Comité está encargado de revisar y discutir los informes previos a su publicación, y constituye un primer paso para el establecimiento de sinergias efectivas entre instituciones gubernamentales y de la sociedad civil. Así pues, es evidente que el impacto del MFI va más allá de una mera presentación de información sobre el estado del sector forestal en el país, ayuda a crear un espacio donde todos los actores pueden discutir los asuntos que preocupan en el sector, incitando a adoptar un enfoque donde el gobierno, la sociedad civil y el sector privado compartan las responsabilidades y busquen sinergias.

Los informes de MFI son remitidos a las autoridades competentes para la aplicación efectiva y correcta de la legislación. Seguidamente son publicados en la página web (<http://mfi.conadeh.hn/>) para que la población en general tenga pleno conocimiento de los informes, a fin de disuadir a quienes comenten este tipo de irregularidades.

A la fecha MFI ha publicado cerca de 100 informes, de los cuales 94 describen los daños ocasionados por la tala ilegal en el país, los responsables de los ilícitos, las conclusiones y recomendaciones a las autoridades competentes en cada caso. En el resto de

6. El Comité Consultivo Interinstitucional: organismos gubernamentales y sociedad civil

7. Publicación de informes: 100 hasta la fecha

⁴ Vid. GLOBAL WITNESS, 2005.

informes publicados, se analiza la situación de la tala ilegal en el país y la respuesta de las autoridades ante estos hechos.

El CONADEH ha realizado un importante proceso de institucionalización del MFI y su trabajo como monitor en el sector forestal es hoy día clave, ampliamente reconocido y valorado por todos los actores de dicho sector. Como resultado de esta labor, se han alcanzado importantes impactos positivos en el sector forestal, los cuales han contribuido a la gobernabilidad del sector y lucha contra la corrupción vinculada. Entre esos resultados podemos citar: la aplicación de la legislación forestal vigente y otra relacionada; mejoras en procedimientos administrativos de control de tala ilegal por parte de la autoridad forestal; multas que ascienden a 52, 213, 075. 26 de lempiras (equivalentes a 2,610, 653.76 \$).

8. El fomento de la participación de actores locales

Otra intervención del CONADEH en materia ambiental, y complementaria a la verificación de la legalidad en el sector forestal, es el apoyo en la participación de actores locales del sector forestal. Esto se ha realizado potenciando el funcionamiento de las instancias de participación ciudadana reconocidas por la Ley Forestal Áreas Protegidas y Vida Silvestre (LFAPVS) como los Consejos Consultivos Forestales, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (CCF), principalmente a nivel municipal y comunitario.

9. El Programa de Auditoría Social

Estas acciones se originaron debido al reclamo permanente de los ciudadanos de tener una mayor participación en la protección de los bosques. Por lo que se utilizó la plataforma metodológica del Programa de Auditoría Social (PAS), el cual cuenta con un programa validado a nivel nacional de capacitación, experiencias y excelentes resultados en casi todo el país.

En esta experiencia se ha trabajado con los CCF, identificando, desarrollando y validando, conjuntamente con los beneficiarios, los mecanismos con los que los CCF comunitarios participen activamente en la vigilancia y control social de las actividades forestales en apoyo al sector forestal y al mismo ICF, respondiendo de esta manera a las atribuciones conferidas en la LFAPVS.

10. Instrumentos de apoyo

Asimismo, han sido elaborados varios instrumentos para apoyar el funcionamiento de los CCF, como: el Módulo de Capacitación de Monitoreo Forestal, la Guía de Contraloría Social para la Gestión Forestal por los Consejos Consultivos Forestales, Áreas Protegidas y Vida Silvestre; la Guía para el Control y Vigilancia de las Licencias no Comerciales por los Consejos Consultivos Forestales, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, y actualmente se encuentran en proceso de validación otros instrumentos.

11. El Sistema de Atención a Quejas Ambientales

Por otra parte, CONADEH ha implementado un Sistema de Atención a Quejas Ambientales. El perfil de CONADEH, como el de las instituciones nacionales de derechos humanos, es de un actor crítico de la Administración, ayudando a la solución de los problemas particulares planteados por los peticionarios. El fin último del esfuerzo de investigación del CONADEH, es restituir al peticionario su derecho, o encontrar justicia para la víctima o sus familiares, cuando el acto ha producido efectos irreparables.

En 2009 fue incorporado al Sistema de Atención de Quejas (Si-Quejas) el componente ambiental, con el fin de apoyar los procesos de implementación del MFI, a la vez proporcionando un manual útil para el óptimo manejo de todas las quejas que llegan al CONADEH. Actualmente está en proceso la implementación del Si Quejas Ambientales.

En resumen, con la implementación de diferentes acciones en materia de medio ambiente por parte de CONADEH, se han alcanzado importantes avances en la mejora de la gobernanza del sector forestal en el país, entre los que destacan:

- Elaboración de propuestas de anteproyectos de ley para la armonización de los convenios, tratados internacionales y las leyes nacionales;

- Institucionalización del MFI;

- Elaboración y publicación de informes de MFI, en los que se documentan mecanismos utilizados en la tala ilegal, los responsables, la magnitud de la tala ilegal ocasionada, las recomendaciones a las autoridades competentes para mejorar la aplicación de la legislación;

- Elaboración y publicación de informes de análisis de la tala ilegal en el país, que documenta el seguimiento a los informes de MFI, por parte de las autoridades competentes que evalúa la eficiencia en la aplicación de la normativa que compete a cada organización gubernamental, como las acciones de otros actores relevantes de sociedad civil estrechamente vinculados al sector forestal interesadas.

- Mejoras en los procesos administrativos y legales para el control de la tala ilegal;

- Sanciones a los responsables de cometer esta tala ilegal, ya sean judiciales y económicas, cantidades que superan los 52,000,000.00 de lempiras;

- Apoyo a la participación de organizaciones de la sociedad civil en la lucha contra la tala ilegal, a través del Comité Consultivo Interinstitucional y los Consejos Consultivos Forestales, Áreas Protegidas y Vida Silvestre a nivel comunitario;

- Fortalecimiento de las capacidades técnicas y metodológicas de líderes comunitarios que conforman los consejos consultivos forestales, áreas protegidas y vida silvestre en acciones de control y vigilancia de los recursos forestales de sus comunidades;

- Diseño y validación de mecanismos para el funcionamiento de los consejos consultivos forestales, áreas protegidas y vida silvestre a nivel comunitario;

- Publicación de varios documentos técnicos para mejorar la participación de organizaciones en la prevención y el control de la tala ilegal.

12. Conclusión: avances en la gobernanza del sector forestal

10. MÉXICO*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general. 2. GARANTÍAS

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

De conformidad con el artículo 102.B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y el artículo 2 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (LCNDH), la CNDH es un organismo constitucional autónomo cuyo objeto esencial es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos que ampara el orden jurídico mexicano; o sea, los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales.

Como se anotó en esta obra (II.10, § 5.1), la CNDH es competente en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los Derechos Humanos imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación¹. Dichas violaciones pueden afectar el derecho de toda persona a un medio ambiente sano.

El artículo 11 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (RICNDH) dispone que los escritos de queja referentes a presuntas violaciones a los derechos humanos atribuibles a servidores públicos de organismos con facultades para atender las quejas y defender los derechos de los

1. Comisión Nacional de Derechos Humanos y Procuraduría Federal de Protección al Ambiente

* *Abreviaturas:* CFE = Comisión Federal de Electricidad; CNDH = Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México; CONAFOR = Comisión Nacional Forestal; CONAGUA = Comisión Nacional del Agua; CONANP = Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas; CPEUM = Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; LCNDH = Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; PEMEX = Petróleos Mexicanos; PROFEPA = Procuraduría Federal de Protección al Ambiente; RICNDH = Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; SAGARPA = Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; SCT = Secretaría de Comunicaciones y Transportes); SEMARNAT = Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales

¹ LCNDH, art. 3.

particulares, como la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), queda comprendida dentro de la competencia de la CNDH.

La resolución de la CNDH en estos asuntos se basa en los resultados que arroje la investigación que se realice de conformidad con los lineamientos previstos en la LCNDH y en el RICNDH para el trámite de los expedientes de queja. Las recomendaciones, las confirmaciones de resoluciones definitivas y las declaraciones de suficiencia o insuficiencia del cumplimiento de recomendaciones, son aprobadas y suscritas por el Presidente de la CNDH.

De conformidad con la LCNDH y el RICNDH, las resoluciones de la CNDH que concluyen de manera definitiva un expediente de queja o recurso de inconformidad no admiten impugnación alguna.

2. GARANTÍAS

- 2. Las principales materias objeto de queja** Desde la creación de la CNDH, en junio de 1990 hasta el mes de febrero de 2013, esta Institución ha recibido quejas relacionadas con el medio ambiente en las que se han señalado como hecho presuntamente violatorio alguno de los siguientes:
- 3. Daño ecológico**
- a) Daño ecológico: se han registrado 357 expedientes de queja, de los cuales se emitieron 10 recomendaciones: 99/1991, 110/1991, 21/1992, 100/1992, 101/1992, 80/1996, 14/2009, 54/2011, 56/2012 y 81/2012². En siete de estas recomendaciones la CNDH acreditó la responsabilidad de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) o de su antecesora la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, y en tres se indicó como autoridad responsable a Petróleos Mexicanos (Pemex). Cinco recomendaciones están totalmente cumplidas.
- 4. Disfrute de ambiente sano y ecológicamente equilibrado**
- b) Coartar el disfrute de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado: se han registrado 49 expedientes de queja, de los cuales se emitieron 4 recomendaciones: 14/2009, 54/2011, 37/2012 y 56/2012. Entre las autoridades destinatarias de estas recomendaciones se encuentran la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), SEMARNAT, PROFEPA y PEMEX.
- 5. Incumplimiento de normativa sobre residuos**
- c) Omitir el cumplimiento de las normas de salubridad, tratamiento, aseguramiento precautorio de materiales y residuos peligrosos o contaminantes: se han recibido 34 quejas, respecto de las cuales se han emitido dos recomendaciones: 68/2009 y 12/2010, dirigidas a SEMARNAT, PROFEPA y CONAGUA, entre otras autoridades.

² Algunas recomendaciones pueden repetirse, ya que un expediente puede tener uno o más hechos violatorios o varias autoridades responsables. Las recomendaciones de la CNDH y sus Informes de Actividades pueden ser consultados en su página electrónica en: <http://www.cndh.org.mx>.

d) Dañar o destruir los productos culturales y recursos naturales: se han registrado 17 expedientes de queja y de éstos, se emitió una recomendación, la 56/2012, dirigida a SEMARNAT, PROFEPA y CONAGUA, entre otras autoridades.

e) Omitir dictar las medidas para el restablecimiento del medio ambiente en caso de contaminación ecológica: se han abierto 27 expedientes de queja y se emitieron dos recomendaciones: 54/2011 y 56/2012, en ambas recomendaciones CONAGUA, junto con otras autoridades, es señalada como responsable.

f) Omitir, suspender, retrasar o brindar deficientemente los servicios, en materia de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales: se han registrado 47 expedientes de queja y se ha emitido una recomendación, la 54/2011, dirigida a CONAGUA y autoridades locales del estado de Tabasco.

g) Omitir la expedición de programas de ordenamiento ecológico y protección del medio ambiente: se han abierto 15 expedientes de queja y no se ha emitido recomendación.

h) Omitir, suspender, retrasar o brindar deficientemente el servicio público en materia de limpieza, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos: se han registrado cinco expedientes de queja y no se ha emitido recomendación.

i) Disfrutar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado: se han registrado 40 expedientes de queja y no se ha emitido recomendación.

j) Omitir la indemnización correspondiente por los daños ocasionados por la contaminación del medio ambiente: se han abierto cuatro expedientes de queja y no se ha elaborado recomendación.

En relación con las recomendaciones, en 2011, el Presidente de la CNDH, en ejercicio de la nueva atribución conferida por el artículo 102.B, de la CPEUM (derivada de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de ese mismo año), solicitó al Senado de la República que llamara a comparecer al titular de CONAGUA, a efecto de que explicara el motivo de su negativa a aceptar la recomendación 61/2011 de la CNDH, relativa a las inundaciones ocurridas en el estado de Tabasco en 2010. La comparecencia tuvo lugar en el mes de marzo de 2012.

Con el propósito de fortalecer la protección y la observancia de los Derechos Humanos, el 18 de junio de 2012 inició sus funciones la Sexta Visitaduría General de la CNDH, a partir del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LCNDH³. Por instrucción del Presidente de la CNDH, la Visitaduría General de referencia es la encargada de conocer de presuntas violaciones a los derechos humanos en el trabajo, así como aquellos de carácter social, económico, cultural y ambiental.

6. Destrucción de recursos naturales

7. Omisión de medidas de restablecimiento

8. Deficiencias en servicio de agua potable y sanitaria

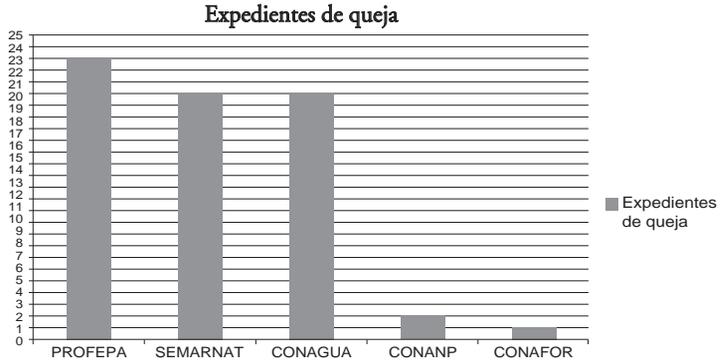
9. Omisión de programas de ordenación ecológica

10. Los efectos garantistas de la reforma constitucional: solicitud de comparecencia parlamentaria por negativa a aceptar recomendación CNCD

11. Sexta Visitaduría General: la actuación ambiental en ese periodo

³ *Diario Oficial de la Federación*, 15 de junio de 2012.

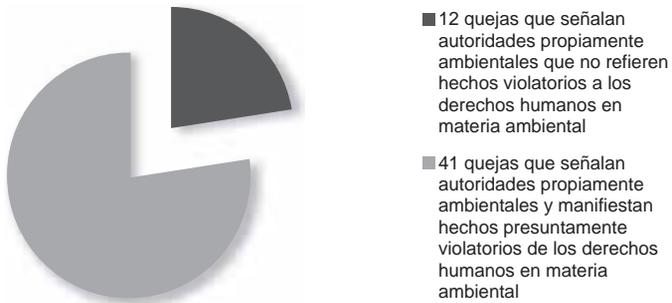
Desde la creación de la Sexta Visitaduría General, es decir, en el periodo comprendido del 18 de junio de 2012 al 1 de abril de 2013, dicha área de la CNDH ha conocido 53 expedientes de queja en los que se señalan como presuntamente responsables a autoridades materialmente ambientales; esto es, 24 a la PROFEPA; 22 a la SEMARNAT; 22 a la CONAGUA; dos a la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP); y una a la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR)⁴.



12. Quejas por afectación del derecho al ambiente por autoridades ambientales y no ambientales

De los expedientes anteriormente señalados, 41 quejas han sido originadas por una presunta transgresión a los derechos humanos en materia de medio ambiente, atribuibles a las autoridades anteriormente señaladas.

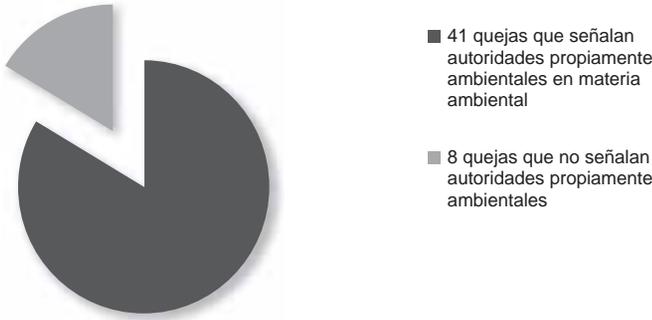
53 quejas que señalan como presuntamente responsables a autoridades propiamente ambientales



Al dato antes mencionado deben sumarse ocho expedientes de queja que iniciaron su trámite con motivo de hechos presuntamente violatorios de los Derechos Humanos en materia del medio ambiente, atribuibles a autoridades que no son materialmente ambientales.

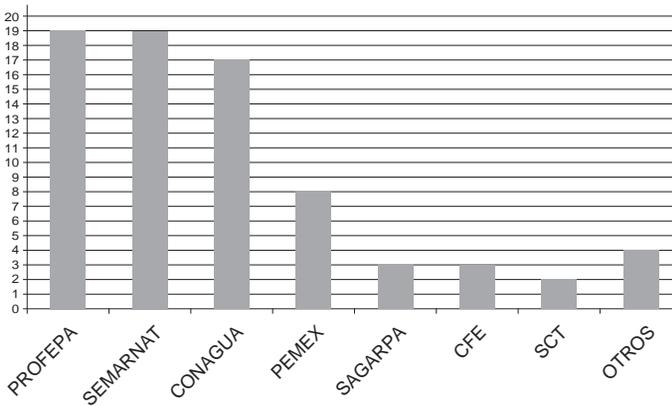
⁴ Dentro de los 53 expedientes de queja pueden estar señaladas dos o más autoridades ambientales.

49 expedientes de queja iniciaron su trámite con motivo de hechos presuntamente violatorios de los derechos humanos en materia del medio ambiente



En los 49 expedientes de queja antes referidos (quejas que iniciaron su trámite con motivo de hechos presuntamente violatorios de los derechos humanos en materia del medio ambiente), se advierte que los hechos manifestados han sido atribuidos a las siguientes autoridades: 20 PROFEPA; 20 SEMARNAT; 18 CONAGUA; nueve PEMEX; cuatro Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA); cuatro Comisión Federal de Electricidad (CFE); dos Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT); uno, Instituto Tecnológico de Ciudad Madero, Tamaulipas; uno, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; uno, Procuraduría Agraria; uno, Registro Agrario Nacional; y, uno, Secretaría del Trabajo y Previsión Social⁵.

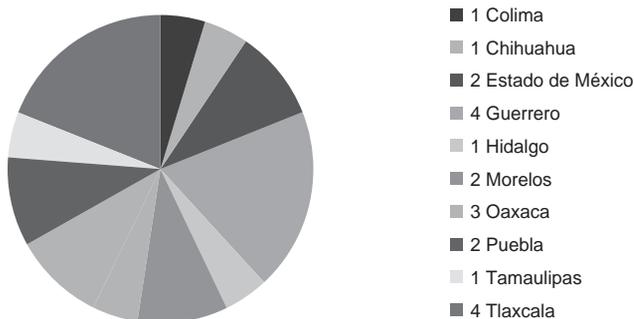
Expedientes de queja iniciados por presuntas violaciones de los derechos humanos en materia de medio ambiente



⁵ Dentro de los 49 expedientes de queja pueden estar señaladas dos o más autoridades, tanto materialmente ambientales, como aquellas que no lo son.

De los 49 expedientes referidos, en 21 quejas se desprende la participación de diversas autoridades estatales y municipales, con la incidencia por entidad federativa que a continuación se muestra: una Colima; una Chihuahua; dos Estado de México; cuatro Guerrero; una Hidalgo; dos Morelos; tres Oaxaca; dos Puebla; una Tamaulipas; y cuatro Tlaxcala.

Quejas iniciadas por presuntas violaciones a los derechos humanos en materia ambiental, en las que se advierte la probable participación de autoridades estatales y municipales



13. Las acciones de inconstitucionalidad promovidas por CNDH

En 2009, el Presidente de la CNDH, en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 105.g II, de la CPEUM, promovió diversas acciones de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre temas de suma relevancia para la protección de los Derechos Humanos, tales como el derecho de acceso a los tribunales para que se resuelvan cuestiones relacionadas con el medio ambiente⁶.

14. Reflejo de la preocupación por el derecho ambiental ante Examen Periódico Universal: inclusión en el próximo examen a petición de CNDH

Con motivo del primer Examen Periódico Universal de México ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en el mes de febrero de 2009, la CNDH elaboró una contribución sobre la situación de diversos temas en el país, entre los que se encontraba el medio ambiente. La CNDH subrayó que los habitantes de México debían gozar del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer a las generaciones futuras. La CNDH señaló que las autoridades deberían procurar este derecho, que implica la utilización racional de los recursos naturales, la preservación del patrimonio natural y la diversidad biológica, apoyados en la información y educación ambientales.

En el mes de junio de 2009, durante la sesión en la que el Consejo de Derechos Humanos adoptó los resultados del Examen

⁶ DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 36/2009. Presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 9 de marzo de 2009, en la que se reclama la inconstitucionalidad del artículo 124 de la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Nuevo León, publicada el 7 de febrero del mismo año.

Periódico Universal de México, la CNDH⁷ expresó su preocupación, ya que el tema del derecho a un medio ambiente sano no fue abordado en las recomendaciones dirigidas al Estado mexicano. Motivo por el cual la CNDH pidió al Consejo incluir el tema en el próximo Examen Periódico Universal de todos los países.

Promoción y divulgación. La CNDH desarrolla tareas de divulgación de los Derechos Humanos, por ello, en materia de medio ambiente lleva a cabo conferencias sobre la materia en las instalaciones de su Centro Nacional de Derechos Humanos, las cuales están dirigidas al público en general.

Asimismo, la CNDH cuenta con un programa de publicaciones para difundir temas relacionados con el derecho a un medio ambiente sano. La CNDH ha publicado, entre otros, los siguientes libros: «La Contaminación Atmosférica en México: sus Causas y Efectos en la Salud»; «Agua, Salud y Derechos Humanos»; «El Derecho al Medio Ambiente. Legislación Básica»; «El Acceso al Agua Potable como Derecho Humano»; «Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en México: Un Índice de Cobertura por Entidad Federativa»; y «Las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos en América Latina y el Derecho a un Medio Ambiente Sano».

Con el fin de fortalecer la Campaña Nacional por el Derecho de los Jóvenes a una Vida Libre de Violencia, la CNDH publicó y distribuyó el tríptico: «¿Sabías que es Nuestro Derecho Contar con un Medio Ambiente Adecuado para Nuestro Desarrollo y Bienestar?».

La CNDH también cuenta con un programa de capacitación por medio del cual se difunden los derechos relacionados con el medio ambiente entre los servidores públicos y la población en general, a fin de consolidar la cultura de respeto a los derechos fundamentales, a través de foros, cursos, talleres, conferencias, seminarios y diplomados que se realizan en todo el país.

Además, con el objetivo de promover la agenda internacional en materia de Derechos Humanos, la CNDH elabora documentos sobre diferentes fechas conmemorativas que se difunden por medio de su página web; tal es el caso, por ejemplo, del Día Mundial del Agua Dulce (22 de marzo); Día Internacional de la Madre Tierra (22 de abril); Día Internacional de la Diversidad Biológica (22 de mayo); Día Mundial del Medio Ambiente (5 de junio); Día Mundial del Hábitat (1 de octubre).

Asimismo, la CNDH pone a disposición del público en general los instrumentos internacionales que hacen referencia al tema (II.10, § 1.1), a través de la sección de materia internacional en su página en Internet.

15. Actividades de promoción del derecho al medio ambiente

⁷ En su carácter de Institución Nacional para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, de conformidad con los Principios de París aprobados por la Comisión de Derechos Humanos en marzo de 1992, mediante *Resolución 1992/54*, y por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, a través de su resolución *A/RES/48/134*, de 20 de diciembre de 1993.

11. NICARAGUA*

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), en cumplimiento de su mandato normativo, supervisa la actuación de los órganos de la Administración pública, así como las actividades que realizan las municipalidades de las regiones autónomas y las Universidades en el ámbito de su competencia. Practica inspecciones en los locales de la Administración pública que son de su interés y requiere, cuando procede, a los/as funcionarios/as información sin que pueda oponérsele reserva alguna, conforme al artículo 18.8 de la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (LPDDH)¹.

Como parte de las acciones en materia de defensa y tutela de los Derechos Humanos, a través de las denuncias recibidas, tramitadas, investigadas y resueltas en materia ambiental, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos ha emitido resoluciones recomendando: promover la restitución y protección de los derechos humanos que han sido vulnerados o están en peligro de serlo; la aplicación de medidas disciplinarias (demociones, bajas, destituciones, etc.); cancelación y/o anulación de concesiones; y finalmente, ante denuncias que han contenido elementos constitutivos de delito, el traslado de la misma ante la instancia correspondiente que es el Ministerio Público (art. 43 LPDDH).

Por ejemplo, en 2007, atendió a la Denuncia 665/2007, presentada por Francisco Javier Cruz Centeno, quien manifestó que él y los habitantes de diez comunidades del Departamento de Chinandega (Las Grietas, El Higueral, San Lucas, Punta Caliente, las 20 Manzanas y otras aledañas), eran víctimas de violaciones a sus Derechos Humanos a la salud, medio ambiente sano, debido proceso, petición, denuncia y pronta respuesta; por parte de las siguientes instituciones: Alcaldía Municipal de Chinandega, Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA), Ministerio Público y el Instituto Nacional Forestal (INAFOR) para León-Chinandega.

1. La defensa del ambiente en el marco de la actuación general de la Procuraduría

* *Abreviaturas:* INAFOR = Instituto Nacional Forestal; LPDDH = Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos; MARENA = Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales; PDDH = Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

¹ Ley 212/1996, *Gaceta* 7/1996, de 10 de enero.

2. Recomendaciones al Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales

Como resultado de las investigaciones, la PDDH, además de comprobar la violación al derecho al medio ambiente sano y a la salud, recomendó, literalmente:

«I. Que el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA) y el Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR), tomando como base los resultados de las inspecciones realizadas en los Ingenios San Antonio y Monterosa, en los años 2006-2007, las que reflejaron violaciones tanto a las resoluciones emitidas por el MARENA, como a nuestro ordenamiento jurídico, oriente la realización de una inspección exhaustiva para determinar responsabilidades, y aplicar las sanciones que de los resultados de la misma sean pertinentes, así como las medidas aplicables al caso, para la reparación y conservación del medio ambiente.

II. Que el MARENA, INAFOR y Alcaldía Municipal de Chinandega, de acuerdo con las facultades que le otorgan las leyes sobre la materia, y a través de la instancia correspondiente promuevan la educación ambiental, que permita el conocimiento del equilibrio ecológico y su importancia para el ambiente y la salud.

III. Que el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales y la Municipalidad, tomando como base los resultados de la inspección realizada por esta Procuraduría, en la que se observó que durante la quema en los sembríos de caña –de los mencionados ingenios– se afecta gravemente la salud de los pobladores que viven en las comunidades aledañas, y en coordinación con las instancias correspondientes, apliquen las medidas pertinentes en procura de la protección al derecho que gozan todos/as los/as ciudadanos/as al más alto nivel de la salud.

IV. Que el MARENA y MAGFOR informen a esta Procuraduría si realizaron las correspondientes inspecciones, los resultados de la misma, así como las sanciones y medidas aplicadas a los Ingenios Monterosa y San Antonio.

V. Que en vista de tales violaciones a los derechos humanos, y por estar ante elementos constitutivos de delito, se ponga en conocimiento al Fiscal General de la República, para el ejercicio de las acciones legales correspondientes.

VI. Queda a salvo el derecho de los habitantes de las comunidades antes mencionadas, de ejercer las acciones legales correspondientes. (...).

3. Participación en la campaña gubernamental: «Vivir sano, vivir bonito»

Asimismo, la PDDH, desde la campaña «Vivir Sano, Vivir Bonito» del Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, en conjunto con la Alcaldía de Managua, el Movimiento Cultural Nicaragüense Leonel Rugama y el Movimiento Ambientalista Guardabarranco, a finales de 2012 logró rehabilitar el Parque conocido como «La Reforma», de la ciudad de Managua. Este parque se encontraba en muy mal estado y desde las gestiones de la PDDH se logró rescatar árboles y además se ornamentaron todas las áreas del parque. Actualmente se están realizando los trámites necesarios para realizar la segunda fase del proyecto de rehabilitación, donde se pretende convertir al parque en un Centro Oficial de Derechos Humanos, donde cada visitante pueda informarse

sobre los Derechos Humanos y además sensibilizarse en cuidado y protección del medio ambiente.

Además, una de las vías del parque estará destinada a promover el cuidado y protección del agua como fuente de vida, en ella se pondrá todo lo relacionado a la Ley 620/2007, Ley General de Aguas Nacionales, y la Conferencia Internacional Anual de Zaragoza de la ONU-Agua 2012/2013.

Por otra parte, en materia de promoción y educación, hoy por hoy se está revisando el Módulo de Capacitación «Derechos Humanos y Medio Ambiente» para realizar actividades educativas a la ciudadanía y a funcionarios/as de la Administración pública del país. Esto con la finalidad de sensibilizar y crear conciencia del cuidado y protección que todos y todas debemos realizar en pro del medio ambiente como derecho humano nuestro y de las futuras generaciones.

4. Educación en derechos humanos y medio ambiente

12. PANAMÁ*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonios naturales. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del agua; 4.2. Contaminación del suelo y residuos; 4.3. Contaminación acústica. 5. GARANTÍAS: 5.1. Educación ambiental. 6. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

La Defensoría del Pueblo, mediante Memorando DDP-DS-095/01, de 23 de octubre de 2002, crea la Dirección de Asuntos Ecológicos, con los objetivos de velar y fiscalizar que las autoridades competentes en materia ambiental, adopten las medidas necesarias para la protección, preservación y mejoramiento de un ambiente sano y exento de contaminación; fiscalizar que los procesos administrativos en materia ambiental se cumplan de acuerdo a la ley; fiscalizar que el uso de tecnologías y procesos de desarrollo no afecten la calidad de vida de las personas; y, educar y concienciar a las personas sobre la forma de cuidar y mantener un ambiente sano.

1. La Dirección de Asuntos Ecológicos

1.2. Instituciones

La Defensoría del Pueblo lleva a cabo acciones con instituciones que velan por la protección de los recursos naturales. Como por ejemplo, la Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ANCON), organización privada y sin fines de lucro, cuya misión es la de conservar la biodiversidad y los recursos naturales de Panamá para beneficio de las presentes y futuras generaciones. Desde sus inicios, ANCON ha trabajado muy cerca con organis-

2. Colaboración y apoyo mutuo con instituciones de protección de recursos naturales

* *Abreviaturas:* ANAM = Autoridad Nacional del Ambiente; ANCON = Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza; ASEP = Autoridad de los Servicios Públicos; CIDH = Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

mos nacionales e internacionales, entidades académicas, comerciales y comunidades locales. La Defensoría del Pueblo mantiene una relación de apoyo mutuo con esta organización, en seminarios y manejo de quejas. Como por ejemplo, ante el caso de la plataforma marina, construida en Coclé del Norte, donde se logró retirar la misma gracias a la acción de ambas instituciones.

3. Trabajo conjunto con el Centro de Incidencia Ambiental

Por otra parte, el Centro de Incidencia Ambiental es una institución que se enfoca en la justicia ambiental. La Defensoría del Pueblo y el Centro de Incidencia Ambiental trabajan conjuntamente en las investigaciones de los casos que se les presentan en materia ambiental y que son competencia de ambas instituciones.

4. Cooperación con Autoridad de los Servicios Públicos: los casos de las antenas de telefonía celular

Igualmente, la Autoridad de los Servicios Públicos (ASEP) y la Defensoría, en el periodo 2006-2011 trataron temas relativos a las instalaciones de antenas de telefonía celular. Las diversas quejas ciudadanas producto de la instalación de antenas de telefonía celular han encontrado en la Defensoría del Pueblo el acompañamiento y asesoría necesarios. En esa línea, la Institución admitió más de 75 quejas por la instalación de estos artefactos y abogó por la expedición de una normativa relativa a la instalación de antenas, que contenga mínimamente: efectiva y verdadera participación ciudadana, mayor distancia entre torres y colindantes, respeto a la zonificación y tipo de suelo. Del mismo modo, personal de la Institución ha realizado inspecciones a los lugares donde se han instalado algunas de estas antenas, además se han entrevistado con los afectados y las empresas responsables de las obras a fin de comprobar que se cumpla con todo lo establecido en la Ley.

Así mismo, la Defensoría ha logrado la suspensión de las instalaciones de algunas antenas al comprobar que estas no cumplen con todos los parámetros establecidos para la realización de este tipo de obras, como en Bocas del Toro, San Miguelito, Herrera, Chiriquí, entre otros sectores del país.

1.3. Planes

5. Seguimiento a los planes de manejo de cuencas hidrográficas

La Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) lleva a cabo planes de manejo de cuencas hidrográficas; el propósito de estos planes de manejo es dar las directrices y orientaciones técnicas y administrativas para apoyar la serie de acciones tendientes a procurar el ordenamiento del territorio y ejecutar programas que posibiliten el manejo eficiente y efectivo de diferentes cuencas hidrográficas del país. La ANAM, conjuntamente con la Defensoría del Pueblo, ha dado seguimiento a la situación de la cuenca del Río Palomo para la gestión del manejo integrado de esta cuenca.

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

La Defensoría del Pueblo, a través de la Unidad Especializada de Asuntos Ecológicos, da servicios que contribuyen a convivir en un

medio ambiente sano, investigando las quejas o inquietudes que se presenten en la Defensoría del Pueblo con relación a problemas ambientales. También se realizan giras e inspecciones con la finalidad de corroborar la violación de los derechos a la salud, a un ambiente sano y demás normas ambientales; se coordinan y realizan reuniones con las autoridades competentes en las que participan las personas afectadas por los problemas ambientales, con el propósito de mediar y encontrar soluciones o alternativas que subsanen los derechos vulnerados.

La Institución considera de importancia velar que las autoridades competentes garanticen el cumplimiento de las normas ambientales y sanitarias, incentivando y promoviendo la participación ciudadana a través de reuniones, foros, debates.

Se promueve el derecho humano a la salud ambiental y calidad de vida por medio de charlas en colegios públicos y privados, sociedad civil, ONG, que repercute en mayores beneficios de la comunidad que acude a nuestra Institución, además de fortalecer la capacidad técnica del recurso humano de la Defensoría del Pueblo.

Actualmente se está elaborando un material didáctico sobre el derecho humano a la salud, ambiente y calidad de vida, coadyuvando en la propuesta y formación de una política sobre derecho humano a un ambiente sano.

Según el Informe de septiembre de 2010, de la Dirección General de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias, existen 181 solicitudes para la exploración o extracción de minerales metálicos y están vigentes cinco contratos de extracción de oro, plata y cobre (sin contar la concesión sobre Corporación de Desarrollo Minero Cerro Colorado, que tendría que explotar el Estado en coordinación con alguna minera privada). Hay otros 12 contratos de exploración y dos de transporte y beneficio. La Defensoría del Pueblo considera que la minería metálica y no metálica es otra de las asignaturas pendientes en materia de Derechos Humanos, por los daños ambientales y riesgos a la salud social que puede causar. Siguiendo esta misma línea, el Informe antes señalado indica que con respecto a los minerales no metálicos, existen 270 solicitudes y 136 contratos aprobados con el Estado. Sin embargo, la Defensoría del Pueblo ha constatado por medio de inspecciones en diversas áreas a nivel nacional, que en el interior del país existe la práctica indiscriminada de extracción de minerales no metálicos de forma ilegal, con distintos objetivos o fines. De lo anteriormente señalado, fácilmente se puede deducir que nuestro país tiene gran parte del subsuelo bajo la figura jurídica de concesión administrativa, lo cual es preocupante al no existir una autoridad que fiscalice de forma técnica, especializada y de forma periódica estas actividades económicas consideradas por la ONU como de alto impacto en materia de contaminación y daño ambiental.

Con la finalidad de hacer un llamado sobre esta situación, la Defensoría del Pueblo, como parte del Consejo Centroamericano

6. La actividad de la Unidad Especializada de Asuntos Ecológicos

7. Promoción de la educación ambiental

8. Inspecciones y práctica indiscriminada de extracción de minerales: resolución en el seno del Consejo Centroamericano de Procuradores

de Procuradores de Derechos Humanos, aprobó durante este período una resolución que tiene como finalidad manifestar la preocupación sobre las operaciones relacionadas con la exploración y explotación de minería metálica, al ser estas consideradas entre las actividades con efectos más impactantes tanto en el ámbito ambiental, social y cultural.

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Patrimonios naturales

9. Buenos oficios de la Defensoría para el cumplimiento de la resolución de la CIDH en el caso del Proyecto Hidroeléctrico Chan 75

El Proyecto Hidroeléctrico Chan 75 consistía en la construcción de una represa y la inundación de aproximadamente 250 hectáreas a lo largo del Río Changuinola, en la Provincia Bocas de Toro, que afectaba a las comunidades indígenas Ngöbe de la zona. Luego del agotamiento de recursos internos, el caso llegó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). La CIDH dictó una resolución que otorgaba medidas cautelares a favor de los miembros de las comunidades indígenas del pueblo Ngöbe, asentadas a lo largo del Río Changuinola en la provincia de Bocas del Toro, Panamá, con el fin de evitar daños irreparables al derecho de propiedad y la seguridad del pueblo indígena Ngöbe asentado en la provincia de Bocas del Toro. La CIDH solicitó al Estado de Panamá suspender las obras de construcción y demás actividades relacionadas con la concesión, hasta que los Órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos adopten una decisión definitiva sobre el asunto planteado en la Petición 286/08, en la cual se alega presuntas violaciones a los derechos consagrados en los artículos 5, 7, 8, 13, 19, 21, 23 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Asimismo, la CIDH solicitó al Estado de Panamá adoptar las medidas necesarias para garantizar la libre circulación y la vida e integridad personal de los miembros de la comunidad Ngöbe con el fin de evitar actos de violencia o medidas intimidatorias.

Luego que la CIDH dictara esta resolución, la Defensoría se reunió con las partes interesadas, para cumplir con las medidas establecidas por dicho organismo. Dentro de las acciones de la Defensoría se llegaron a los acuerdos pertinentes para la indemnización a los afectados.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Contaminación del agua

10. Preocupación por la deficitaria situación del agua potable, agua sanitaria y alcantarillado

El suministro del agua potable en nuestro país tiene una cobertura del 84% a nivel nacional con una calidad de 61% buena, mientras que el 39% restante es de mala calidad afectando la salud de muchos panameños.

Así mismo, la estructura del alcantarillado sanitario alcanza un 62% en el sector urbano; no obstante, en el sector rural cubre un 9% solamente, según el Informe del año 2009, realizado por la ASEP.

No podemos pasar por alto que el 69% de los hogares panameños tienen baja presión del abastecimiento del agua potable junto a las constantes interrupciones en un nivel de 4.5 basado en un máximo de 6. Aún así, en muchos sectores urbanos el suministro de agua se restringe a ciertos días de la semana y aún a ciertas horas del día.

En lo que respecta al saneamiento, la estructura solamente abarca de forma exclusiva el sector urbano.

Ante esta realidad, la Defensoría ha manifestado que resulta preocupante esta situación, porque el acceso al agua potable y al saneamiento es un Derecho Humano de primer orden y un elemento esencial de la propia soberanía nacional y como tal, debe ser reconocido y garantizado por el Estado.

4.2. Contaminación del suelo y residuos

Uno de los temas en materia ambiental de mayor preocupación en nuestro país, que atenta contra el derecho a vivir en un medio ambiente sano y a la salud de todos los panameños, es la disposición final de los desechos sólidos.

En el «Informe Especial de Seguimiento sobre el Manejo de los Residuos Sólidos de Panamá 2010», efectuado por la Defensoría del Pueblo en 59 distritos, se constató que diariamente se generan unas 2,894.99 toneladas de basura y más de la mitad de esta cantidad se genera en los distritos de Panamá y San Miguelito. Otro dato que arrojó dicho informe es que sólo tres de los 59 distritos consultados tienen sistemas de tratamiento, estos son: Bocas del Toro, La Chorrera y Panamá, en los demás distritos no se ha implementado ningún sistema de tratamiento.

Del Informe se desprende que existe una gran ineficiencia en la recolección de los desechos sólidos, por la falta de personal técnico y especializado, capacitación, asesoramiento, presupuesto adecuado, equipo rodante y su mantenimiento. No existe una planificación en lo que respecta al transporte de los desechos, la disposición final de los mismos y los sistemas de tratamiento adecuados.

Dicha realidad produce una crisis en la recolección de la basura y un deficiente servicio, malos olores, proliferación de enfermedades y contaminación visual.

Es imperante llevar a cabo de manera eficiente una Política Nacional de Gestión Integral de Residuos no Peligrosos y que las instituciones competentes unifiquen criterios técnicos y legales acerca de la implementación sobre regulaciones sanitarias ambientales vigentes.

11. El problema de los desechos sólidos: el Informe Especial de Seguimiento

12. Necesidad de gestión eficiente e integral de residuos no peligrosos

4.3. Contaminación acústica

13. La actuación mediadora de la Defensoría ante casos de contaminación acústica

La contaminación por ruido en Panamá es un tema que está presente en diferentes sectores, principalmente en la ciudad capital. La Defensoría del Pueblo ha participado y coordinado reuniones de mediación con personas afectadas y autoridades con injerencia en el tema, a fin de buscar soluciones a esta problemática. Al respecto, se ha logrado coordinar inspecciones y brindar el servicio técnico a las personas que requieren ser fiscalizadas, principalmente por el MINSA, que es la entidad reguladora.

5. GARANTÍAS

5.1. Educación ambiental

14. Promoción de la educación ambiental

Desde la Institución se realizaron actividades de promoción de la importancia de conservar un ambiente sano y del uso equilibrado de los recursos naturales en escuelas primarias y secundarias. Una de las actividades más importantes fue el Foro Nacional de Agua y Saneamiento, donde la Defensoría reiteró la importancia del vital líquido para llevar una vida con dignidad, lo que a su vez permite el goce de otros derechos fundamentales.

15. Facilitación del acceso a la información

Considerando que el acceso a la información es muy importante como garantía de derechos y para la educación y la sensibilización ambiental, la Defensoría elaboró los siguientes documentos: Informe Especial sobre Impacto Socio Cultural y Ambiental Ocasionado por el Proyecto Hidroeléctrico Chan 75, Informe Especial sobre el Manejo de Residuos Sólidos en Panamá, Informe Especial de las investigaciones realizadas a fin de determinar la posible afectación a la salud y ambiente del área de Chiriquí debido al derrame ocurrido el 4 de febrero de 2007, Seguimiento al Informe Especial Sobre el Manejo de los Residuos Sólidos en Panamá, 2007.

6. FUENTES DE INTERNET

<http://www.anam.gob.pa/>
<http://www.ancon.org/>
<http://bdigital.binal.ac.pa/bdp/legislacion%20ambiental.pdf>
www.defensoriadelpueblo.gob.pa
<http://www.fao.org/docrep/007/ad102s/AD102S14.htm>

13. PARAGUAY*

1. INTRODUCCIÓN. 2. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 2.1. Contaminación del aire; 2.2. Contaminación del suelo y residuos. 3. GRUPOS VULNERABLES

1. INTRODUCCIÓN

La Defensoría del Pueblo cuenta con un Departamento del Medio Ambiente, el cual dentro de los límites de sus atribuciones, trabaja en observaciones y recomendaciones a organismos, públicos y privados, sobre la obligatoriedad de la observancia de normas ambientales. Recordando siempre las sanciones a las que se exponen, según el ordenamiento legal vigente, ante infracciones cometidas.

Periódicamente, los Delegados del Defensor del Pueblo, tanto los que prestan servicios en la capital como los pertenecientes a las oficinas en el interior del país, realizan visitas de monitoreo a puntos considerados críticos, como por ejemplo, zonas circundantes a fábricas, mercados y hospitales, en donde son generados grandes cantidades de desechos que requieren especial gestión.

Por otra parte, en sus recomendaciones al Ministerio de Educación, como ente encargado de la elaboración de mallas curriculares de escuelas y colegios, el Defensor insiste en la necesidad de fortalecer la enseñanza en materia ambiental.

Igualmente, el Defensor del Pueblo considera de importancia de adopción de Planes y Políticas de Estado, como forma de consolidación del compromiso de las autoridades políticas para con los ciudadanos.

Asimismo, consciente de que las funciones pueden ser limitadas debido a asignaciones presupuestarias insuficientes, desde el Defensor del Pueblo se sugiere al Congreso Nacional el aumento en lo posible de partidas presupuestarias destinadas al Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA). De cara a lograr el cumplimiento de acuerdos y convenios internacionales en materia ambiental suscritos por la República de Paraguay.

1. Departamento del Medio Ambiente y actuación de los Delegados del Defensor

2. El fortalecimiento de la educación ambiental

3. La importancia de Planes y Políticas de Estado

4. Refuerzo presupuestario del Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental

* *Abreviaturas:* SEAM = Secretaría del Ambiente; SENASA = Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental.

5. El control de la veda pesquera

Cabe señalar que para la protección del medio ambiente y en atención a la creciente depredación de la fauna acuática por trabajadores pesqueros, el Defensor solicitó, tanto al Gobierno Nacional como a la SEAM, la realización de mayores controles para el cumplimiento de plazos de veda pesquera.

6. La elaboración del Proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública

Del mismo modo, para la garantía del derecho al medio ambiente, la Defensoría del Pueblo redactó el proyecto de ley de la Ley de Acceso a la Información Pública, el cual, en caso de no ser modificado, incluirá el derecho a información a los ciudadanos sobre el impacto ambiental de proyectos u obras en los municipios, de manera a que, de forma organizada, puedan presentar su conformidad o no con los proyectos que impliquen posibles daños ambientales.

2. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

2.1. Contaminación del aire

7. Actuación de la Defensoría en el caso de contaminación por gases en San Ignacio

Cabe mencionar la situación tratada por funcionarios de la Defensoría del Pueblo en 2010, en la ciudad de San Ignacio, Misiones. Una comunidad, en el barrio San Salvador de dicha localidad, fue afectada por una negligencia en el manejo de emisión de gases de una planta industrial procesadora de semillas. Los vecinos, organizados en una comisión, realizaron una denuncia frente a la cual funcionarios de la Institución intervinieron realizando verificaciones en las inmediaciones del local industrial y corroboraron lo denunciado por los pobladores de la zona. La Defensoría del Pueblo acompañó el reclamo ante la Secretaría del Ambiente (SEAM), vigiló el proceso contencioso-administrativo y elevó sugerencias y recomendaciones a la SEAM para la urgente adopción de medidas correspondientes, logrando la suspensión de las actividades de la planta procesadora. Sin embargo, sólo un año después se logró el traslado de misma.

8. El monitoreo de la contaminación de automotores y la inspección técnica de vehículos

En otro orden, debido al monitoreo por parte del Departamento del Ambiente, se pudieron verificar gases tóxicos y humos contaminantes emitidos por automotores en mal estado que circulan por las calles de la capital del país. El Defensor del Pueblo periódicamente recomienda a las autoridades municipales el control en la vía pública tanto de vehículos de uso particular como de unidades del transporte público; el certificado de inspección técnica vehicular es obligatorio. En el caso del ómnibus de transporte público se ha sugerido la no renovación de la habilitación para circular mientras no reúnan los requisitos técnicos que permitan brindar la seguridad de no generar daños ambientales.

9. Política de incentivos

A inicios de 2012, el Defensor del Pueblo recomendó al Ministerio de Industria y Comercio la implementación de una política de incentivos para los establecimientos industriales y comerciales que cumplan con las normas establecidas para protección al

medio ambiente en lo relativo a emisión de gases, desechos o líquidos contaminantes.

2.2. Contaminación del suelo y residuos

Con motivo de la conformación de una Comisión Interinstitucional sobre Agroquímicos, desde el Defensor del Pueblo se ha recomendado a cada uno de los entes que conforman la Comisión, la oportunidad de elaborar al menos un proyecto piloto en lo que a política de uso y manejo de agroquímicos se refiere. Problemática recurrente en nuestro país debido a que la agricultura es una de las principales actividades económicas de Paraguay. Asimismo, la Defensoría Delegada en la ciudad de Pedro Juan Caballero, en la Comunidad Fortuna Guazú de la zona, conoció de un caso en el que numerosas familias fueron afectadas por el uso indiscriminado de agrotóxicos, frente al cual se plantearon acciones a nivel municipal, en la Gobernación de Amambay y ante la SEAM.

Por otra parte, son varias las intervenciones de las Delegaciones de la Defensoría del Pueblo por inundaciones de propiedades en comunidades enteras a raíz del cierre del curso normal de las aguas, generalmente realizado mediante represas instaladas por agricultores para aprovechamiento del agua en sus cultivos.

En febrero de 2010 fue particularmente grave una situación en el barrio Capilla del Monte de la Ciudad de San Lorenzo, cuando un poblador, dueño de un campo agrícola en las afueras al barrio afectado, construyó una represa en la zona de la Laguna Yacaré, que rodea toda la comunidad, en beneficio de su propiedad y en desmedro de la propiedad de los vecinos, cuyas propiedades se inundaron. La Defensoría del Pueblo, la Municipalidad de San Lorenzo y la Fiscalía del Medio Ambiente tomaron parte y se logró una medida cautelar que sirvió de solución transitoria debido a que la obra que se había construido se encontraba dentro una propiedad privada por lo que se requería de una orden judicial para la destrucción. Asimismo, ingenieros y funcionarios calificados de la SEAM procedieron a iniciar las obras tendientes a la re-canalización del agua y apertura de los diques correspondientes. La Defensoría del Pueblo hizo el seguimiento a los avances de la obra de encauce de aguas, verificando la efectiva solución. En relación a ello, el Defensor del Pueblo recomendó al Ministerio de Agricultura y Ganadería y al Secretario Ejecutivo de la SEAM, la adopción de medidas para intensificar los controles en predios agrícolas y la aplicación de las sanciones correspondientes a estos ilícitos.

En otro orden de cosas, desde esta Institución se instó tanto al Ministerio de Salud Pública, como a los administradores de todos los centros de salud del país, a poner especial cuidado en la disposición final de los residuos patológicos generados desde los mismos, indicando la obligatoriedad en el cumplimiento de ciertas normas de manejo de este tipo de desechos.

10. La Comisión Interinstitucional sobre agroquímicos

11. Inundaciones por obturación agrícola del curso normal de las aguas

12. Recordatorio sobre cumplimiento normativo en residuos patológicos

13. La responsabilidad municipal y la gestión privada de recolección de basura

Igualmente, problemas recurrentes en cuanto a recolección de desecho urbano atraviesan a varias zonas de Gran Asunción y del interior del país. Ante esos hechos, el Defensor del Pueblo recomendó a todos los intendentes poner especial atención a esa problemática, teniendo en cuenta que, en la mayor parte de las comunidades del interior del país, el servicio de recolección de basuras no es prestado directamente por las municipalidades, sino que es prestado por empresas concesionarias. Sin que ello implique motivo de deslinde de responsabilidades por parte del Municipio.

3. GRUPOS VULNERABLES

14. El proyecto de Ley de Consulta Previa a Pueblos Indígenas: derecho a ser informado de obras o disposiciones que afectan al hábitat o ambiente

En marzo de 2013, con la intención de lograr un ápice de respiro a la problemática situación de las comunidades indígenas, el Defensor del Pueblo presentó a la Cámara de Diputados un proyecto de Ley de Consulta Previa a Pueblos Indígenas, el que establece que cualquier obra o disposición que afecte directa o indirectamente su hábitat o medio ambiente circundante debe ser informado a los miembros de las comunidades en cuestión, aclarando posibilidades de desarrollo, y tanto los aspectos positivos como negativos que puedan significar.

14. PERÚ*

1. INTRODUCCIÓN. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire. 4.2. Contaminación del agua. 4.3. Contaminación del suelo y residuos. 5. GRUPOS VULNERABLES: 5.1. Pueblos indígenas. 6. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

La Defensoría del Pueblo de Perú es un órgano constitucional autónomo del Estado, cuya atribución es defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración pública y la adecuada prestación de los servicios públicos a la ciudadanía, conforme lo establece el artículo 162 de la Constitución Política del Perú y el artículo 1 de la Ley Orgánica 26520, de la Defensoría del Pueblo.

Se le encomienda a la Defensoría del Pueblo la defensa de los derechos que constituyen atributos y facultades inherentes a la persona humana, como es el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de su vida. En ese sentido, le corresponde el deber de supervisar el cumplimiento de las obligaciones estatales respecto a la preservación del medio ambiente, con acciones que permitan prevenir, controlar y mitigar la contaminación ambiental a fin de garantizar a las personas un ecosistema que no comprometa su salud. Es por ello que la protección del entorno ambiental frente a las actividades humanas, que con su accionar puedan afectar al medio ambiente y la salud de las personas, motivan una preocupación permanente en la Institución.

1. Preocupación por la protección del entorno ambiental

* *Abreviaturas:* EIA = Estudios de Impacto Ambiental; MINAM = Ministerio del Ambiente; OEFA = Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental; OSINERGMIN = Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería; PCM = Presidencia del Consejo de Ministros; PIGARS = Planes Integrales de Gestión Ambiental de Residuos Sólidos, y PMRS = Planes de Manejo de Residuos Sólidos; SENACE = Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles.

2. Frecuentes recomendaciones al Estado

Sobre la base de estas premisas, la Defensoría del Pueblo ha intervenido en diversos problemas ambientales en el territorio nacional con el fin de proteger el derecho de la ciudadanía a la vida, la salud, la propiedad, y a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida. Así como de asegurar que las entidades del Estado, encargadas de garantizar estos derechos, cumplan sus funciones adecuadamente. Para tal efecto, ha venido formulando recomendaciones al Estado peruano con el objeto de mejorar la gestión ambiental del país.

3. Su influencia en la creación del Ministerio del Ambiente

La Defensoría del Pueblo del Perú impulsó la creación del Ministerio del Ambiente (MINAM), mediante el Informe Extraordinario: «Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú» del año 2007¹, en el cual se identificó como la principal causa de la conflictividad social la desconfianza de la población en la capacidad del Estado para garantizar sus derechos a la salud y a un medio ambiente adecuado y, en ese sentido, recomendó reformar y fortalecer la institución ambiental, mediante la creación de una autoridad ambiental independiente de los sectores, con peso y responsabilidad política en los temas de su competencia, con recursos técnicos y presupuestales suficientes y que lidere el proceso de descentralización de la gestión ambiental».

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

4. Necesidad de mejorar la eficacia de la gestión socioambiental y la prevención

La Defensoría del Pueblo ha venido recomendando mejorar en el corto plazo la eficacia de la gestión socioambiental del Estado, mediante la incorporación del enfoque social a la regulación, el fortalecimiento de los órganos encargados de la evaluación del impacto social, el establecimiento de mecanismos formales de reclamos fácilmente accesibles para la población, y el fortalecimiento de los órganos estatales encargados de la evaluación y fiscalización social, ambiental y sanitaria.

5. La Unidad de Prevención de Conflictos (Presidencia del Consejo de Ministros)

Además, se recomendó desarrollar la capacidad de prevención y manejo de los conflictos en todos los niveles del Estado. Un primer avance fue la creación de la Unidad de Prevención de Conflictos de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

En este contexto, también se recomendó mejorar los canales de participación y consulta ciudadana, mediante la optimización de los mecanismos de acceso a la información ambiental y la implementación de medidas que aborden y resuelvan las limitaciones que enfrenta la población para comprender y evaluar en forma crítica los estudios de impacto ambiental (EIA). Asimismo, es importante propiciar la participación de la ciudadanía en el monitoreo ambiental conducido por la autoridad.

En adición a lo expuesto, cabe señalar que, desde hace varios años, la Defensoría del Pueblo del Perú ha sostenido la necesidad

¹ Vid. http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/extraordinarios/inf_extraordinario_04_07.pdf.

de trasladar la función de otorgamiento de la certificación ambiental de competencia nacional al sector ambiental, pues resulta necesario que sea asumida por entidades libres de injerencia política, como, por ejemplo, un organismo técnico especializado adscrito al sector ambiental, de conformidad con la Ley Orgánica 29158, del Poder Ejecutivo.

Oportunamente hemos señalado que resulta importante garantizar que la administración pública cuente con las capacidades adecuadas para realizar una debida evaluación de los EIA en los plazos previstos por nuestro ordenamiento jurídico, por lo que una eventual transferencia de competencia deberá ser acompañada de capacidades institucionales. De manera que el Estado garantice el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de las personas, como el de vivir en un ambiente adecuado y equilibrado, el derecho a la vida y la salud.

Al respecto, hacia finales del año 2012, el Congreso de la República creó el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) como organismo público técnico especializado, con autonomía técnica y personería jurídica de derecho público interno, adscrito al MINAM. Tiene por encargo revisar y aprobar los Estudios de Impacto Ambiental detallados (EIA-d) regulados en la Ley 27446, del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, y sus normas reglamentarias, que comprenden los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, de alcance nacional y multirregional que impliquen actividades, construcciones, obras y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impactos ambientales significativos.

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

La Defensoría del Pueblo desarrolla acciones de supervisión de la gestión del Estado vinculadas con la conservación y gestión de la diversidad biológica y protección de áreas naturales protegidas, dado que la adecuada protección de estos ecosistemas permite el goce efectivo de los derechos fundamentales de la población.

En este marco, se encontró que muchas de las actividades humanas disminuyen la capacidad de los ecosistemas de satisfacer la creciente demanda por sus servicios. De ahí surge la necesidad y la importancia de regular y manejar adecuadamente los servicios que prestan los ecosistemas, a fin de revertir su degradación e incrementar su aporte al bienestar humano.

Frente a ello, en marzo de 2007 se emitió el Informe 9/2007 DP/ASPMA.CN, denominado «Superposición de lotes de hidrocarburos con áreas naturales protegidas y reservas territoriales en la Amazonía peruana», en el que se analizaron, entre otros temas, la normativa respecto a la opinión previa requerida para el desarrollo de actividades de hidrocarburos en zonas clasificadas como

6. La mejora de la participación ciudadana y el control: el traslado de la función de concesión de certificación ambiental

7. El modelo de certificación ambiental de inversiones sostenibles

8. La incidencia humana en los ecosistemas

9. El Informe especial en materia de hidrocarburos: recomendación de opinión ambiental previa

áreas naturales protegidas, y se concluye que para garantizar la protección de éstas, Perupetro S.A.², institución responsable de suscribir, a nombre del Estado, los contratos de licencia con los inversionistas, debe solicitar información y opinión a la entidad responsable de la protección de las áreas naturales protegidas antes de promocionar los lotes, a fin de prevenir que se afecten y que se contraten áreas en las que la ley no permite el aprovechamiento de recursos naturales no renovables.

10. Informe especial sobre política forestal en Amazonía

Posteriormente, en 2010, se elaboró y aprobó el Informe Defensorial 151, titulado «La política forestal y la Amazonía peruana: avances y obstáculos en el camino hacia la sostenibilidad»³. En este informe, la Defensoría del Pueblo del Perú evalúa las políticas y normas nacionales sobre la materia (particularmente en los departamentos ubicados en la Amazonía), así como su proceso de reforma, alentada tanto por factores internos como internacionales, incluyendo el proceso de revisión y actualización de la normatividad forestal y de fauna silvestre, y el Acuerdo de Promoción Comercial entre el Perú y los Estados Unidos de América.

11. La transferencia de competencias forestales a gobiernos regionales y el fortalecimiento institucional

Asimismo, se evaluó el proceso de transferencia de funciones forestales a los gobiernos regionales, y se incidió en la importancia que tienen en la gestión forestal la transparencia y el acceso a la información pública, identificando que existe la necesidad de fortalecer las capacidades del personal responsable de asumir las competencias en materia forestal de los gobiernos regionales; asegurar la transferencia de los recursos necesarios, ordinarios y directamente recaudados; promover el fortalecimiento institucional regional; culminar la elaboración, aprobación y revisión de los instrumentos institucionales nacionales; y concluir el proceso de transferencia de funciones en materia forestal en el caso de los gobiernos regionales que aún no las han asumido.

La Defensoría del Pueblo manifestó la importancia del manejo forestal sostenible como herramienta esencial para la conservación y el aprovechamiento de los bosques naturales, en la necesidad de coordinar las políticas sectoriales con las políticas de manejo sostenible de dichos bosques (en especial los de la Amazonía), y en el significado del fortalecimiento institucional de las autoridades forestales.

12. Priorización del debate sobre el Proyecto de Ley Forestal y de Fauna Silvestre, con participación indígena

Las recomendaciones dirigidas al Congreso de la República se centraron en la necesidad de priorizar el debate del Proyecto de Ley 4141/2009-CR, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, presentado por el Poder Ejecutivo, así como de asegurar que en el proceso de aprobación de esta ley se respeten los derechos a la participación y a la consulta previa de los pueblos indígenas (mediante sus instituciones representativas), de conformidad con lo establecido en el Convenio 169 de la OIT.

² Vid. http://www.perupetro.com.pe/wps/wcm/connect/perupetro/site/NuestraEmpresa/Cont_QuienesSomos.

³ Vid. <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/defensoriales/informe-151.pdf>.

En este orden de ideas, en julio de 2011, el proyecto de ley, mencionado en el párrafo anterior, se aprobó a través de la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre (en cuyo proceso de consulta a los pueblos indígenas, la Defensoría del Pueblo del Perú participó como observadora), y se viene supervisando el proceso de elaboración del correspondiente reglamento y de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

En adición a lo expuesto, en 2012, la Defensoría del Pueblo advirtió la existencia de zonas reservadas⁴ que han sido declaradas, algunas de ellas desde 1996, que no han sido categorizadas, considerando que tal retraso dificulta la adecuada gestión ambiental de la diversidad biológica y pone en riesgo su conservación. Del mismo modo, se detectó la existencia de áreas naturales protegidas que, habiendo sido categorizadas⁵, no cuentan con el correspondiente Plan Maestro⁶, incluso desde 1967. En otros casos, hay planes maestros que no habrían sido actualizados, habiendo vencido su periodo de vigencia. Esta situación resulta preocupante dada la importancia de este instrumento de planificación estratégica de más alto nivel para la gestión de áreas naturales protegidas.

Por lo antes expuesto, se inició una supervisión del cumplimiento de funciones del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, el Ministerio del Ambiente y los Gobiernos Regionales (entidades competentes en la materia según corresponda), considerando preciso que se adopten medidas destinadas a la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas, cuya promoción constituye una obligación del Estado.

13. Algunas deficiencias de protección

14. Supervisión defensorial del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Contaminación del aire

En el año 2006, se elaboró el Informe Defensorial 116: «La calidad de aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes»

15. Informe especial sobre la calidad del aire en Lima

⁴ Las zonas reservadas son aquellas áreas establecidas por el Ministerio del Ambiente que, reuniendo las condiciones para ser consideradas como áreas naturales protegidas, requieren la realización de estudios complementarios para determinar, entre otros aspectos, la extensión y la categoría que les corresponderá como tales.

⁵ La Ley de Áreas Naturales Protegidas ha previsto asignar categorías a cada área natural protegida que determine su condición legal, finalidad y usos permitidos de acuerdo con su naturaleza y objetivos. En tal sentido, existen las siguientes categorías: parques nacionales, santuarios nacionales, santuarios históricos, reservas paisajísticas, refugios de vida silvestre, reservas nacionales, reservas comunales, bosques de protección y cotos de caza.

⁶ El Plan Maestro es el documento de planificación de más alto nivel con que cuenta un área natural protegida. Define la zonificación, estrategias y políticas generales para la gestión del área, la organización, objetivos, planes específicos requeridos y programas de manejo, así como los marcos de cooperación, coordinación y participación relacionados al área y sus zonas de amortiguamiento.

que explica el funcionamiento e interacciones de los principales instrumentos de gestión ambiental que deben ser utilizados por el Estado para mejorar la calidad del aire y evalúa el estado de su implementación y eficacia, y concluye formulando, sobre la base de este análisis, una serie de recomendaciones a la Administración estatal, destinadas a mejorar la gestión estatal del aire respirable en la ciudad de Lima, las cuales son igualmente válidas para otras ciudades del país.

16. El objetivo de la reducción del azufre

En el año 2009, mediante la publicación del Decreto Supremo 61/2009/EM, se autorizaba la comercialización de combustible diésel con un contenido de azufre máximo de 50 partes por millón (ppm) en determinadas zonas a excepción de Lima y Callao, aun cuando la Ley 28694, que regula el contenido de azufre en el combustible diésel, dispuso la obligación de adecuación a este límite a partir de enero de 2010 a nivel nacional. Por ello, la Defensoría del Pueblo exhortó al Ministerio de Energía y Minas a cumplir la meta de reducción de azufre en el diésel en todo el país.

17. Proliferación de transporte privado y congestión del público: trabajos interinstitucionales y propuestas

El Perú enfrenta un innegable incremento del parque automotor, así como sobreoferta o congestión del transporte público. En efecto, solo en el 2011 existían 66,44 vehículos por cada mil habitantes⁷. Ello, sumado al uso de combustibles con altos contenido de azufre, viene generando contaminación del aire y, con ello, la afectación al medio ambiente y la salud de las personas.

En ese sentido, la Defensoría del Pueblo organizó, en 2012, una reunión de trabajo interinstitucional sobre la gestión del Estado para proteger la calidad del aire, por lo que se proyecta en 2013 continuar las labores de supervisión sobre la materia, toda vez que se requiere atender con prioridad lo siguiente: i) hacer exigible el límite de 50 ppm de azufre en el diésel en gran parte del país, de acuerdo al cronograma de reducción; ii) la generación de incentivos para el uso de combustibles limpios; iii) un mayor impulso del uso de energías menos contaminantes así como de la renovación del parque automotor y, iv) promover la adopción de acciones que abordan la sobreoferta y congestión del transporte público.

18. Reacción a la importación de autos usados

Actualmente, la Defensoría del Pueblo mantiene firme su oposición frente a la propuesta legislativa de importación de autos usados que tiene como finalidad reducir la contaminación del aire, a causa de la antigüedad del parque automotor, la sobreoferta del transporte público y el uso de combustibles con alto contenido de azufre que incrementaría los niveles de contaminación del aire en las principales ciudades del país.

4.2. Contaminación del agua

Muchas de las actividades humanas disminuyen la capacidad de los ecosistemas de satisfacer la creciente demanda por sus servicios

⁷ MINISTERIO DEL AMBIENTE, *Cifras Ambientales 2013*. Disponibles en: <http://sinia.minam.gob.pe/index.php?action=verElemento&cidElementoInformacion=1276>

(§ 3). Tal es el caso de actividades extractivas realizadas sin tomar en cuenta el cuidado del medio ambiente, afectando los recursos hídricos del país y, en consecuencia, los derechos de las personas. En estos casos, se requiere una atención prioritaria del Estado.

En tal sentido la Defensoría del Pueblo del Perú consideró oportuno supervisar la gestión del Estado frente a la problemática de la minería informal e ilegal, con el objeto de realizar recomendaciones desde su posición de colaborador crítico de la administración estatal. Para tal efecto, en 2012, se realizó la supervisión del nivel de cumplimiento de un total de 135 obligaciones supervisadas que se encuentran a cargo de 27 instancias de alcance nacional del Estado, en virtud de una nueva normativa emitida por el Poder Ejecutivo por la delegación de facultades otorgadas por el Congreso de la República⁸.

Como resultado de la supervisión, la Defensoría del Pueblo emitió 24 recomendaciones a distintas instancias del gobierno nacional, referidas a las acciones de formalización de la minería informal, la erradicación y lucha contra la criminalidad asociada a la minería ilegal y la remediación de los impactos ambientales producto de estas actividades mineras, las mismas que se encuentran contenidas en el Informe Defensorial 160: «Gestión del Estado frente a la Minería Informal e Ilegal. Supervisión a la implementación de los Decretos Legislativos promulgados al amparo de la Ley N° 29815»⁹.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo continúa la supervisión de la gestión de los gobiernos regionales e instituciones públicas desconcentradas frente a la minería informal e ilegal, a fin de realizar el seguimiento del proceso de formalización al amparo de los Decretos Legislativos antes mencionados, con el objeto de formular una propuesta de acciones dirigida a los gobiernos regionales y al gobierno nacional, a fin de garantizar los derechos fundamentales de las personas.

Otra situación que viene generando afectaciones al medio ambiente y poniendo en riesgo la calidad del agua es la existencia de pasivos ambientales derivados de actividades extractivas. Es así que, en 2012, la Defensoría del Pueblo inició una supervisión de las acciones del Estado en la gestión de los pasivos ambientales derivados de las actividades del subsector hidrocarburos.

Como consecuencia de ello, se detectó la inexistencia de gestión alguna del Estado sobre la materia, a pesar de existir desde 2007 regulación al respecto. La supervisión llevada a cabo por la Defensoría del Pueblo evidenció un problema grave de conflicto de

19. El problema de la minería informal e ilegal: supervisión de cumplimiento de obligaciones

20. El Informe Defensorial con recomendaciones de gestión

21. La contaminación del agua derivada de actividades extractivas

22. La inexistencia de gestión por problemas competenciales

⁸ Mediante Ley 29815, se delega al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de minería ilegal, en virtud de la cual fueron emitidos, en 2012, los Decretos Legislativos 1099, 1100, 1101, 1102, 1103, 1104, 1105, 1106 y 1107 que asignaron a las entidades públicas relacionadas con la materia una serie de competencias y funciones.

⁹ Vid. <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/defensoriales/informe-defensorial-160.pdf>.

competencias entre el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) y el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), entidades que no se consideraban competentes para realizar la labor de identificación, no concordando respecto de las materias que fueron transferidas al OEFA el 04 de marzo de 2011¹⁰. Tal situación prolongó el retraso de la elaboración y publicación del inventario inicial de pasivos ambientales de hidrocarburos. La actuación defensorial sobre la materia tuvo especial trascendencia debido a que puso en evidencia una problemática desconocida que debía ser atendida, formulando además recomendaciones que posteriormente fueron reconocidas y recogidas por el MINAM y por el OEFA.

Ahora bien, aun cuando superar las dificultades en torno a la asunción de competencias sobre la identificación de pasivos es importante, para la Defensoría del Pueblo resultan prioritarias las acciones del Estado destinadas al registro, determinación de responsables y remediación, siendo este último el fin primordial de la gestión de pasivos ambientales.

4.3. Contaminación del suelo y residuos

23. Informe y propuestas de gestión de residuos sólidos municipales: «pongamos la basura en su lugar»

En 2007, la Defensoría del Pueblo aprobó el Informe Defensorial 125 «Pongamos la basura en su lugar. Propuesta para la gestión de los residuos sólidos municipales»¹¹, en el que se plantean una serie de recomendaciones a ser cumplidas por las entidades sectoriales competentes en la materia, tal como la creación de una autoridad ambiental independiente, la revisión y modificación de la normativa relativa a la gestión de residuos sólidos y otras que se vienen cumpliendo hasta el momento con la implementación de políticas públicas coordinadas entre los ministerios de Ambiente y Salud con las municipalidades en diversos proyectos, con la finalidad de atender esta problemática, como son los programas de inversión, incentivos de segregación en la fuente, formalización de recicladores.

24. Campañas de fortalecimiento institucional y ciudadano: los requerimientos ciudadanos y las tareas públicas pendientes

A nivel descentralizado, la Defensoría del Pueblo, a través de sus Oficinas y Módulos de Atención Defensorial, realiza campañas para el fortalecimiento de capacidades tanto de la ciudadanía, como de las autoridades para mejorar el servicio de limpieza y recolección y disposición final de los residuos sólidos.

Respecto de las supervisiones, mencionadas anteriormente, estas se sustentan en los requerimientos de la ciudadanía, para lo cual se diseñan lineamientos de obtención de información actualizada que a la vez permiten impulsar a las autoridades competentes a mantener una base de datos de la cantidad de residuos que se generan diariamente. Esta información es obtenida directamente

¹⁰ Resolución 001-2011-OEFA_CD, *Vid.* <http://www.oefa.gob.pe/wp-content/uploads/2012/07/RN0001-2011-OEFA-CD.pdf>.

¹¹ *Vid.* <http://www.defensoria.gob.pe/informes-publicaciones.php>.

de las autoridades en las mesas de trabajo convocadas, en las cuales se señalan los avances en cuanto a las recomendaciones sugeridas.

En ese sentido, las acciones de supervisión de la Defensoría del Pueblo han incidido en la gestión de las municipalidades, bajo la rectoría del Ministerio del Ambiente, evidenciándose la existencia de tareas pendientes, tales como: i) la elaboración e implementación de los Planes Integrales de Gestión Ambiental de Residuos Sólidos (PIGARS) y Planes de Manejo de Residuos Sólidos (PMRS); ii) incrementar la asignación presupuestal para el servicio de limpieza pública; iii) desarrollar las acciones de promoción de la formalización de recicladores; y iv) garantizar la adecuada disposición final de los residuos sólidos.

5. GRUPOS VULNERABLES

5.1. Pueblos indígenas

La Defensoría del Pueblo se ha manifestado permanentemente a favor de la importancia de garantizar el ejercicio del derecho a la consulta de los pueblos indígenas de manera coherente con los criterios y principios del Convenio 169 de la OIT, más aun respecto de aquellas medidas que puedan afectar su derecho a vivir en un medio ambiente adecuado y equilibrado para el desarrollo de su vida. En este contexto, el 6 de julio de 2009, la Defensoría del Pueblo presentó el Proyecto de Ley 3370/2008-DP, Ley Marco del Derecho a la Consulta.

Posteriormente, el 7 de septiembre de 2011, el Estado peruano aprobó la Ley 29785, del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la OIT. En este orden de ideas, la Defensoría del Pueblo ha venido supervisando el proceso de implementación del derecho a la consulta previa, tanto en el proceso de reglamentación, como de su aplicación por parte de las entidades cuyas medidas podrían afectar a los pueblos indígenas. Tal es así que, en el pasado mes de marzo de 2013, recomendó a la Presidencia del Consejo de Ministros disponer una serie de medidas que permitan su aplicación en el sector energía y minas.

Finalmente, con relación a los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y/o contacto inicial, la Defensoría del Pueblo ha venido instando al Estado a realizar acciones destinadas a garantizar la protección de estas poblaciones. En este contexto, en el año 2011, se emitió el Informe de Adjuntía 006-2011-DP/AMASPPI titulado: «Protección de los Pueblos en Aislamiento Voluntario y/o contacto inicial en el marco del Proyecto de la Ampliación del Programa de Exploración y Desarrollo en la Locación San Martín Este del Lote 88» dirigido al Ministerio de Cultura, a través del Oficio 805/2011DP remitido el 6 de octubre de 2011, formulando una serie de recomendaciones al Estado peruano a fin de garantizar la protección de los pueblos indígenas en aislamiento y/o

25. La importancia decisiva de la consulta previa

26. Reconocimiento legal

27. Garantizar protección pueblos indígenas en aislamiento voluntario y/o contacto inicial

contacto inicial que podrían resultar afectados por la ampliación del proyecto Camisea¹².

6. FUENTES DE INTERNET

Defensoría del Pueblo

<http://www.defensoria.gob.pe>

Ministerio del Ambiente

<http://www.minam.gob.pe/>

Ministerio de Energía y Minas

<http://www.minem.gob.pe/>

Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado

<http://www.sernanp.gob.pe/sernanp/>

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

<http://www.oefa.gob.pe/>

Perupetro S.A.

<http://www.perupetro.com.pe/>

Diario Oficial El Peruano

<http://www.elperuano.com.pe/>

¹² *Vid.* [http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/proyectocamisea\(1\).pdf](http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/proyectocamisea(1).pdf).

15. PORTUGAL

1. INTRODUÇÃO: 1.1. Enquadramento jurídico geral; 1.2. Instituições; 1.3. Planos. 2. SERVIÇOS PÚBLICOS AMBIENTAIS. 3. PROTEÇÃO E GESTÃO DO PATRIMÓNIO NATURAL: 3.1. Patrimónios naturais; 3.2. Proteção e gestão da biodiversidade. 4. MEDIDAS CONTRA A POLUIÇÃO: 4.1. Poluição do ar; 4.2. Poluição da água; 4.3. Poluição do solo e resíduos; 4.4. Poluição sonora e visual. 5. GARANTIAS: 5.1. Administrativas e contenciosas. 6. GRUPOS VULNERÁVEIS. 7. FONTES NA INTERREDE

1. INTRODUÇÃO

1.1. Enquadramento jurídico geral

Além de o ambiente integrar o enunciado dos direitos fundamentais (art.66 da Constituição da República Portuguesa) e constituir, por isso, um quadro preferencial da ação do Provedor de Justiça, a Assembleia da República introduziu no estatuto deste órgão do Estado uma específica tarefa de «intervir, nos termos da lei aplicável, na tutela dos interesses coletivos ou difusos, quando estiverem em causa entidades públicas (artigo 20, n.1, alínea e), da Lei 9/91, de 9 de abril).

Com a reestruturação dos seus serviços de apoio, em 1993, o Provedor de Justiça confiou a um dos departamentos da assessoria a apreciação das queixas ambientais, urbanísticas e de ordenamento do território, tendo em vista consolidar a especialização de conhecimentos e uma maior atenção às novas questões, algo que, há pouco ficou estipulado em regulamento (2013)¹.

1. La organización interna de las quejas ambientales

1.2. Instituições

Apenas de modo reflexo e incidental, o Provedor de Justiça se reporta à organização institucional.

¹ Área 1, nos termos do art.5, n. 1, alínea a), do Regulamento Interno, in Diário da República, 2ª Série, n. 81, de 26 de abril de 2013, pp. 13480 e seguintes.

1.3. Planos

2. Intervenciones en garantía de la participación ciudadana y contra la demora en aprobación de planes

A intervenção mais importante quanto a planos, na perspectiva do direito a um ambiente sadio, respeita às garantias de participação dos interessados nas fases de consulta e discussão pública e, por vezes, contra a demora na aprovação de planos, sempre que esta compromete a eficaz proteção de bens ambientais.

3. Protección de derechos e intereses legalmente reconocidos y no de situaciones ilícitas

Um outro aspeto importante diz respeito à aplicação dos planos, sobretudo na sua relação com situações constituídas anteriormente. O Provedor de Justiça tem defendido que o princípio da proteção do existente e que oriente a aplicação dos novos planos territoriais apenas para o futuro só deve salvaguardar direitos e interesses legalmente protegidos e não situações que já eram ilícitas no passado. Como as autoridades pecuárias entendessem que as explorações de bovinos – legal ou ilegalmente existentes – não deveriam ser afetadas por planos que impedissem certas localizações sensíveis, foi recomendada a interpretação das normas do Decreto-lei 202/2005, de 24 de novembro, e com sucesso, que as explorações ilícitas anteriores, ou seja, que sempre tinham existido à margem de qualquer licença, não beneficiassem do mesmo tratamento².

2. SERVIÇOS PÚBLICOS AMBIENTAIS

Uma das incumbências do Provedor de Justiça é a de contribuir para o aperfeiçoamento da atividade dos poderes públicos, quer ao nível das leis e regulamentos, quer da sua aplicação. Quando é verificada, na apreciação de sucessivas queixas, uma disfunção que tem origem em deficiências de técnica legislativa ou numa indevida prática, cumpre-lhe sugerir ou recomendar medidas que incidem na organização administrativa, no funcionamento dos serviços públicos ou nos procedimentos administrativos. É frequente que determine aos seus colaboradores uma investigação oficiosa deste tipo de questões e que o habilitem formular críticas construtivas, acompanhadas de sugestões e reclamações.

4. Estudio sobre licencias de actividades incómodas, tóxicas o insalubres

Assim, em 1999, concluiu um vasto estudo sobre o chamado licenciamento sanitário de atividades incómodas, tóxicas ou insalubres, as quais motivam a maior parte das queixas relativas ao ambiente urbano. Depois de verificar que a Portaria 6065, de 30 de março de 1929, perdera muitas das suas qualidades por efeito de sucessivas alterações sem critério, o Provedor de Justiça recomendou ao Governo³ que, em lugar da simples revogação anunciada, procedesse à sua substituição por um decreto-lei que preservasse algumas das soluções do regulamento de 1929, as quais

² RECOMENDAÇÃO 9/B/2008, de 12 de setembro. http://www.provedor.jus.pt/site/public/archive/doc/Relatorio_Assembleia_2008.pdf.

³ RECOMENDAÇÃO 16/B/99, de 12 de maio. http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/016B_99.pdf.

tinham provado ser especialmente adequadas à participação ambiental dos cidadãos, antes de ser deferida uma licença para atividades incómodas, tóxicas ou insalubres.

A ideia era obrigar a uma forma simplificada de avaliação do impacto ambiental junto da vizinhança e estabelecer um conjunto de regras sobre a localização de certos estabelecimentos ou atividades nas zonas urbanas, a serem aplicadas sempre que os planos municipais fossem omissos na matéria. A lista das atividades precisava de ser atualizada e a articulação entre normas urbanísticas e ambientais no procedimento administrativo surgia como uma nova exigência, assim como a atenção a dispensar ao ruído, enquanto critério de localização de certos estabelecimentos. A investigação do Provedor de Justiça analisou a aplicação de mais de 70 diferentes leis e regulamentos, aplicáveis ao licenciamento das mais diversas atividades incómodas (cabeleireiros, lavandarias, oficinas de automóveis, estábulos, cavalariças e aviários, entre muitas outras) e concluiu que a solução drástica de revogar o regulamento de 1929 iria criar um profundo vazio.

Muitas destas atividades, apesar de estarem sujeitas a outras leis e regulamentos, justificados por aspetos de segurança alimentar ou económica ou por outras questões setoriais (algumas ambientais), não mais seriam controladas segundo critérios de ambiente urbano com o enfoque específico na proteção da vizinhança. O Governo veio a dar razão ao Provedor de Justiça, adotando algumas das medidas recomendadas, por meio da aprovação do Decreto-lei 370/99, de 18 de setembro, e da Portaria 33/2000, de 28 de janeiro.

Apenas alguns anos mais tarde, o Provedor viria a formular nova recomendação⁴ para aperfeiçoar estes dois diplomas, justamente nos aspetos que o Governo desconsiderara anteriormente. É com preocupação que se observa, a coberto de um necessário esforço de simplificação administrativa e da liberalização de serviços, um retrocesso no princípio da prevenção do dano ambiental.

Outro domínio de frequentes e relevantes intervenções do Provedor de Justiça respeita à avaliação do impacto ambiental. Trata-se, aqui, de uma imposição do direito comunitário europeu (Diretiva 85/337/CEE, de 27 de Junho) destinada a formular um juízo de prognose sobre projetos e empreendimentos, públicos ou privados, que se presume poderem afetar gravemente os recursos naturais, a biodiversidade ou a qualidade de vida das populações. Ao contrário do licenciamento sanitário, estão em causa obras ou atividades de grande envergadura, como aeroportos, autoestradas, certas unidades industriais ou plantações extensivas de determinadas espécies florestais.

Abordando alguns problemas interpretativos do Decreto-lei 186/90, de 6 de Junho, que transpusera para o direito interno a

5. Una fórmula simplificada de evaluación del impacto ambiental y reglas de localización para ciertas actividades

6. El enfoque de protección del entorno

7. La actual supervisión de evaluaciones de impacto ambiental y transposición del Derecho comunitario

⁴ RECOMENDAÇÃO 2/B/2006, de 29 de março. <http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec2B06.pdf>.

referida diretiva considerou o Provedor de Justiça que o regulamento de execução não podia continuar a restringir o elenco dos projetos submetidos a avaliação de impacto ambiental sob pena de violar o princípio da legalidade, na sua vertente de prevalência da lei sobre o regulamento. Em causa, estavam os projetos de construção de algumas estradas.

Ainda na mesma temática, o Provedor de Justiça verificou que se encontrava francamente atrasada a transposição de uma diretiva comunitária europeia (Diretiva 97/11/CEE, do Conselho, de 3 de março de 1997) e que obrigava a atribuir à avaliação do impacto ambiental um papel muito mais decisivo, nomeadamente por a declaração de efeitos negativos pelo Ministro do Ambiente ter de passar a ser vinculativa. De resto, o Governo não usara a autorização legislativa que a Assembleia da República lhe concedera por lei, entretanto caducada pelo termo da legislatura. Por recomendação de 28 de outubro de 1999⁵, chamaria a atenção do Parlamento para a necessidade de transpor a diretiva comunitária, e considerando as deficiências sentidas na aplicação do regime vigente da avaliação do impacto ambiental, sugeriu, entre outras, as seguintes medidas: consagrar o carácter vinculativo do ato do Ministro do Ambiente sobre o estudo de impacto ambiental relativamente aos projetos em avaliação; adotar, como regra, a necessidade de ponderação de soluções alternativas de localização; impor, em caso de transcurso do prazo, o dever de as autoridades ambientais explicarem publicamente as razões do atraso; determinar, para além da avaliação prévia do impacto ambiental, de um sistema de controlo ambiental *a posteriori* sobre os projetos com incidência ambiental, e atender à necessidade de regular as questões de impacto ambiental transfronteiriço. Esta recomendação foi diretamente formulada ao Parlamento, exortando-o a tomar a iniciativa própria de legislar em questões ambientais e de proceder à transposição de diretivas, sem aguardar por uma proposta de lei do Governo. Um novo regime jurídico da avaliação do impacto ambiental veio entretanto a ser aprovado pelo Decreto-lei 69/2000, de 3 de maio, acolhendo variadas medidas recomendadas à Assembleia da República.

Este regime, contudo, viria a revelar também algumas deficiências, o que levou o Provedor de Justiça a formular ao Governo uma nova recomendação, em 25 de setembro de 2003⁶. Estava em causa uma equívoca transposição da diretiva, designadamente na parte em que obriga os Estados Membros a contemplarem na avaliação do impacto ambiental os efeitos cumulativos que anteriores obras ou empreendimentos já tenham tido sobre o ambiente e qualidade de vida das populações, no mesmo local. De outro

⁵ RECOMENDAÇÃO 31/B/99, de 28 de outubro. http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/031B_99.pdf.

⁶ RECOMENDAÇÃO 6/B/2003, de 25 de setembro. <http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Rec6B03.pdf>.

modo, áreas que já se encontrassem bastante degradadas, do ponto de vista ecológico, atrairiam ainda mais fatores de contaminação.

Perante o incumprimento frequente de prazos para formulação de pareceres pela Administração ambiental do Estado – com o efeito lesivo perderem o efeito vinculativo na proteção de bens ambientais – já tinha sido formulada, em 20 de março de 1998⁷, uma recomendação do Governo com as seguintes indicações: instrução aos vários serviços públicos ambientais para a necessidade de rigoroso cumprimento dos prazos fixados para apreciação e formulação de pareceres; averiguação, em todo e qualquer caso, de transcurso dos mesmos prazos, dos eventuais indícios de responsabilidade disciplinar.

A respeito do funcionamento dos serviços públicos, importa referir uma inspeção a todos os serviços centrais e periféricos da Reserva Agrícola Nacional, cujas conclusões, divulgadas em 2009⁸, constituíram uma advertência contra a extrema permissividade com que solos férteis vinham sendo desafetados para outros fins. O Governo veio a atender parcialmente às objeções apontadas⁹, reduzindo a margem de discricionariedade na apreciação dos pedidos de desafetação, através da Portaria 162/1011, de 18 de abril (utilizações não agrícolas).

3. PROTEÇÃO E GESTÃO DO PATRIMÓNIO NATURAL

3.1. Patrimónios naturais

São múltiplas as intervenções do Provedor de Justiça na defesa do património natural, seja das áreas delimitadas, em cada município, como Reserva Ecológica Nacional e como Reserva Agrícola Nacional, dos parques e reservas naturais, dos sítios classificados, segundo o critério comunitário europeu, na Rede Natura 2000, como ainda na salvaguarda das matas nacionais.

Um caso paradigmático recente e em que o Provedor de Justiça alcançou pleno êxito foi da oposição uma nova estrada cujo traçado iria destruir solos extremamente férteis e diminuir a extensão de uma mata nacional com importância primordial para impedir o avanço da erosão marítima. Assim, em 2011, dirigiu-se à Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território com a sugestão de rever o traçado de uma prevista estrada regional, no concelho de Almada.

8. El incumplimiento de plazos por la propia administración y su permisividad

9. Múltiples intervenciones en defensa del patrimonio natural: el caso del trazado de carretera de gran impacto ambiental

⁷ RECOMENDAÇÃO 20/A/98, de 20 de março. http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/020A_98.pdf.

⁸ http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Relatorio_ar_2009.pdf, p. 42.

⁹ http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Relatorio_AR_2010.pdf, p. 43.

São relativamente frequentes as queixas contra determinados traçados rodoviários e contra a localização definida para as mais variadas obras públicas, sujeitas ou não a avaliação do impacto ambiental. E nem sempre é fácil ao Provedor de Justiça explicar aos queixosos como é reduzida a margem de controlo externo das decisões amplamente discricionárias por não poder nem dever pretender substituir juízos de oportunidade e conveniência seus (ou da opinião pública) aos da Administração. A definição do traçado de uma estrada não corresponde a uma operação jurídica ou a um juízo ético, em que se possa univocamente determinar em que medida se fez justiça. Trata-se, em primeira linha, de satisfazer necessidades coletivas de bem-estar e segurança, segundo critérios de racionalidade económica, técnica e funcional. Não é possível, pois, definir um traçado como o mais justo e recomendar que prevaleça sobre todas as contingências a ter em linha de conta. Até porque os próprios padrões de justiça (comutativa e distributiva) admitem múltiplas leituras, consoante os sujeitos: os proprietários, os utentes, os moradores, os agentes económicos.

Todavia, no caso daquela estrada, fora confirmada a preterição de formalidades essenciais, o que claramente se encontra no bloco de legalidade. Essenciais porque salvaguardam dois interesses públicos fundamentais – a floresta pública (ainda regida pelo Decreto de 24 de dezembro de 1901) e a Reserva Agrícola Nacional (sob proteção do Decreto-lei 73/2009, de 31 de março). Como fundamento da sugestão, o Provedor de Justiça identificou concretas ilegalidades nos atos que previam a execução do projeto¹⁰. Por um lado, criticou o peso excessivo da empresa pública concessionária da construção e exploração das estradas nacionais como protagonista na avaliação do impacto ambiental, apresentando-se a vários títulos: dona da obra, entidade licenciadora, entidade expropriante, entidade incumbida de assegurar a conformidade do projeto de execução com as estipulações fixadas na declaração de impacto ambiental, ao mesmo tempo que concedente, em regime de parceria público-privada. Por outro lado, concluiu que por cima de pareceres obrigatórios desfavoráveis, o Governo alegara, sem mais, o relevante interesse público, sem explicar o motivo por que se afastavam alternativas igualmente idóneas para o traçado se optava por sacrificar parte de uma várzea extremamente fértil, com viabilidade de aproveitamento e classificada na Reserva Agrícola Nacional. De resto, várzea em iminente prejuízo surge expressamente apontada no Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa, facto que as autoridades do ordenamento do território tinham sublinhado em vão.

A fundamentação das decisões, sob o crivo da objetividade e congruência, revela-se o mais importante meio de controlo pelo Provedor de Justiça. Confrontado o novo Governo com as ilegala-

¹⁰ http://www.provedor-jus.pt/Imprensa/noticiadetalhe.php?ID_noticias=318.

lidades apontadas ao despacho que declara o relevante interesse público, a Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território transmitiu ao Provedor de Justiça ter determinado a revogação do ato. A empreitada, em início de execução, viria a ser suspenso, logo após.

A necessidade de proteger certas áreas por razões paisagísticas, de biodiversidade ou de especial vulnerabilidade ecológica também já mereceu a atenção do Provedor de Justiça. Assim, em 17 de junho de 1999¹¹, recomendou ao Governo Regional dos Açores a classificação da zona vitivinícola dos Biscoitos, no concelho da Praia da Vitória, na Ilha Terceira, como paisagem protegida de interesse regional, assegurando-se no âmbito do procedimento já em curso, a indispensável compatibilização entre a classificação de paisagem protegida de interesse regional e os restantes instrumentos de disciplina urbanística aplicáveis e a ponderação da pressão urbanística exercida na área abrangida.

Ao longo da sua atividade, os vários titulares deste órgão têm apontado a dispersão e fragmentação legislativa como uma das vulnerabilidades na proteção do ambiente. Um caso exemplar é o da legislação florestal que ocupa centenas de diplomas tão desarticulados entre si quanto as épocas históricas em que foram aprovados e os objetivos a que se propunham.

Assim, o Provedor de Justiça manifestou, junto da comunicação social, a sua redobrada preocupação com o facto de o novo Código Florestal ter subitamente sido revogado pela Assembleia da República, depois de ter entrado em vigor apenas um mês antes. Isto, precisamente, no fim das comemorações do Ano Internacional das Florestas. Já anteriormente se dirigira ao Governo e à Assembleia da República, a fim de que se adotassem providências para pôr termo ao estado deplorável a que tinha chegado a legislação sobre proteção das matas públicas e de outras áreas sujeitas ao regime florestal instituído em 1901. Formulara ao Governo uma recomendação, em 2 de novembro de 2011¹², onde apontava a degradação do ordenamento jurídico florestal pela dispersão e vetustez dos numerosos diplomas legislativos e regulamentares, num contexto que vinha a favorecer a desafetação de solos sujeitos ao regime de polícia florestal. Note-se que as matas nacionais e outros perímetros florestais constituem realidade jurídica diferente das áreas protegidas (parques e reservas naturais). Estão em causa objetivos de florestação com raízes ancestrais (como os pinhais para defesa do litoral atlântico, cuja plantação, em alguns casos, remonta ao século XIV) e que o Provedor de Justiça aponta como estando sujeitos a critérios de gestão de cunho marcadamente patrimonial, com quebra do seu papel infungível no ordenamento do território. Esta intervenção tivera início com a investi-

10. La protección de ciertas áreas

11. La dispersión y fragmentación legislativa: causa de desprotección

¹¹ Recomendação 21/B/99, de 17 de junho. http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/021B_99.pdf.

¹² www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Rec_1B2011.pdf.

gação de uma queixa contra a desafetação de uma área do Parque Florestal de Monsanto¹³, a favor da concessionária das redes de transporte e distribuição de energia elétrica em alta tensão, ao mesmo tempo que confirmou terem os tribunais anulado um ato parecido que permitira instalar, ali perto, o que hoje são os despojos de um parque aquático – há muito encerrado, na sequência de um trágico acidente – e nunca restituído à função florestal. Como suporte da sua iniciativa, o Provedor de Justiça apresentou um longo inventário de desafetações por simples despacho dos responsáveis das Finanças, ora para construção de autoestradas, ora para permitir instalar aldeamentos turísticos e parques industriais.

Tal como na Reserva Agrícola Nacional, as desafetações de áreas florestais raramente são impugnadas junto dos tribunais administrativos. Passam despercebidas na opinião pública, sobretudo quando não são notícia nas televisões ou nos jornais. O papel do Provedor de Justiça é, aqui, especialmente importante, como «guarda de conservação».

Há porém um outro campo de promoção da justiça ambiental que não deve escapar ao alcance do Provedor de Justiça. Não raro, as populações em vilas ou aldeias que se encontram em áreas protegidas, ficam sujeitas a restrições muito severas na sua atividade económica. Acabam por sofrer alguns pesados encargos em benefício de toda a comunidade e do bem comum ambiental. Examinar essas restrições segundo critérios de razoabilidade e de equidade torna-se, pois, uma tarefa a que o Provedor de Justiça dedica especial atenção. Assim, por exemplo, um parque natural impedira um pescador, em situação de doença prolongada, de vender a sua embarcação para o mesmo fim, o que a desvalorizava por completo. Os objetivos de conservação da natureza impunham que, progressivamente, a pesca, mesmo pela população local, fosse reduzida e, por isso, as embarcações só podiam ser transmitidas aos descendentes do proprietário. O ICNF veio a rever a sua decisão, considerando os argumentos do Provedor de Justiça: a doença incapacitante do proprietário deveria ser considerada causa de justificação e impedir a caducidade da licença de pesca da embarcação¹⁴.

3.2. Proteção e gestão da biodiversidade

12. La protección de la *Araucaria excelsa*

Neste domínio assinala-se recomendação, em 6 de abril de 1998¹⁵, formulada à Câmara Municipal da Horta para promover, em conjunto com o Governo Regional dos Açores, a criação de uma

¹³ Uma mata com cerca de 950 hectares que envolve a cidade de Lisboa, a oeste, e que permite cortar vento atlântico, impedir a expansão urbana e sobretudo melhorar a qualidade do ar.

¹⁴ http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Relatorio_AR_2011.pdf, p. 46.

¹⁵ RECOMENDAÇÃO 21/B/98, de 6 de abril. http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/022A_98.pdf.

situação ecológica compensadora de abate de um exemplar de *Araucaria excelsa* R Br, árvore classificada sita na cidade da Horta, assegurando-se a participação da população no processo.

Por seu turno, na sequência de uma queixa relativa aos prejuízos causados pelo abelharuco (*Meraps apiaster*) na atividade apícola, fora sugerida ao Governo, em 21 de março de 1997¹⁶, a promoção de iniciativa legislativa para ressarcimento dos danos causados pelas espécies da fauna protegidas no âmbito da Convenção Relativa à Conservação da Vida Selvagem e dos Habitats Naturais.

Outras espécies animais protegidas, como o lobo ibérico, e dentro de algumas áreas protegidas, o javali, são motivo de queixa ao Provedor de Justiça por parte dos agricultores ou criadores de gado que sofrem prejuízos. Se em alguns casos se admite o pagamento de indemnizações (Lei 90/88, de 13 de agosto), em outros, importa verificar se não terá ocorrido um crescimento desmesurado das populações autóctones dessa espécie animal e, sendo caso disso, promover campanhas de caça acompanhadas pelas autoridades para efeito de correção cinegética¹⁷.

4. MEDIDAS CONTRA A POLUIÇÃO

4.1. Poluição do ar

As intervenções e procedimentos adotados em matéria de poluição do ar têm sido pontuais e, quase sempre, justificadas por queixas relativas a situações individuais e concretas.

Com algum alcance geral e abstrato, o Provedor de Justiça teve oportunidade de se pronunciar, em nome do princípio da igualdade, contra a tolerância dispensada pelas autoridades públicas a numerosos industriais do setor da torrefação do café. Sustentou que a falta de aplicação de sanções a industriais não cumpridores dos deveres de monitorização e de adaptação das fábricas representa uma desconsideração para com os agentes económicos que cumpram rigorosamente as exigências. Ao mesmo tempo, este comportamento permite introduzir fatores de concorrência imperfeita, ao compararmos os custos de produção de uns e de outros. As conclusões foram levadas ao conhecimento do Governo, em 2010¹⁸ e, mais tarde, à Assembleia da República¹⁹.

Já, por outro lado, em sintonia com a Administração Pública, o Provedor de Justiça reconheceu como lícitas e justificadas as

13. El *Meraps apiaster*

14. La protección del lobo ibérico y jabalí, y los intereses de agricultores y ganaderos

15. Tolerancia institucional histórica a industrias cafeteras: el principio de igualdad y la competencia

¹⁶ Recomendação 6/B/97, de 21 de março. http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/006B_97.pdf.

¹⁷ http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Relatorio_AR_2011.pdf, p. 41.

¹⁸ <http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/CafeParecer.pdf>.

¹⁹ <http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/CComParlamentar.pdf>.

16. Restricción al tráfico de vehículos sin catalizador

restrições ao tráfego de veículos sem catalizador, impostas pela Câmara Municipal de Lisboa, em grande parte da cidade²⁰. Estas restrições, embora adotadas ao nível municipal, encontram suporte na lei e conformam-se com o princípio da proporcionalidade, dado que preservam algumas exceções.

17. Recomendaciones individuales sobre extracción de humos, suspensión de actividades, etc.

Exemplos de recomendações sobre casos individuais e concretos respeitam frequentemente a questões de salubridade animal, à imposição de medidas corretivas de deficiências na exaustão de fumos e vapores e na adoção de medidas de suspensão de atividades industriais ilícitas e fortemente poluentes, como sucede, em especial, com as pedreiras e outras extrações de inertes, responsáveis pela degradação da paisagem e pela saturação do ar com poeiras e outros elementos voláteis incómodos e insalubres.

4.2. Poluição da água

18. Mal funcionamiento de plantas de tratamiento de aguas residuales y contaminación por actividades industriales ilícitas

A contaminação de recursos hídricos é objeto de algumas intervenções do Provedor de Justiça, na sua maioria, em oposição a suiniculturas que produzem descargas ilícitas de efluentes para as linhas de água (sobretudo na região de Lisboa e Vale do Tejo²¹), em oposição ao mau funcionamento de estações de tratamento de águas residuais²² e contra atividades industriais ilícitas que contaminam aquíferos subterrâneos²³. Trata-se, em muitos casos, de articular as administrações municipais e a Administração central, num setor em que ambas detêm poderes de fiscalização e de controlo.

Há queixas frequentes de contaminação de águas particulares por sujeitos privados e que são reencaminhadas para os tribunais. Com efeito, o direito a um ambiente sadio não se esgota no direito público nem consome direitos patrimoniais sobre bens ambientais, como é o caso do direito de propriedade privada.

4.3. Poluição do solo e resíduos

19. Recordatorio de funciones

Também aqui, na sua maioria, as recomendações formuladas apontam para a necessidade de as autoridades públicas exercerem efetivamente os seus poderes. Constituem bons exemplos a Recomendação 65/A/95, de 29 de junho²⁴, a fim de ser encerrado um

²⁰ <http://www.provedor-jus.pt/?idc=35&idi=15114>.

²¹ http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Relatorio_AR_2010.pdf, p. 46.

²² http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/Relatorio_AR_2011.pdf, p. 45.

²³ RECOMENDAÇÃO 65/A/97, de 2 de setembro. http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/065A_97.pdf.

²⁴ RECOMENDAÇÃO 65/A/95, de 29 de junho. http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/065A_95.pdf.

conjunto de cinco aviários que contaminava os solos cultivados por cerca de 40 agricultores vizinhos.

Outro aspeto tomado em conta na defesa da qualidade dos solos é a observância das restrições ao planto de eucaliptos, a cujo rápido crescimento é imputado um elevado consumo de água subterrânea e uma acentuada perda de qualidade dos solos. Um caso paradigmático remonta à Recomendação 178/A/94, de 22 de dezembro²⁵, em que o Provedor de Justiça concluiu observar erro manifesto de apreciação por parte da ex-Comissão para Análise da Florestação, ao ignorar dois pareceres desfavoráveis, embora não vinculativos, permitindo, assim, uma extensa plantação de eucaliptos. Mais recomendou que, ao menos, o projeto fosse sujeito a avaliação do impacto ambiental.

O encerramento de lixeiras e a instalação de aterros sanitários foi objeto de forte contestação, um pouco por todo o território. Apesar do consenso geral quanto à necessidade de reduzir, reciclar e reutilizar os resíduos e de garantir um mínimo de tratamento em aterros, as populações opunham-se à localização que se aproximasse de qualquer aglomerado. O Provedor de Justiça concluiu que, em alguns casos, a reação das populações era motivada pela falta de incentivo à sua participação nos processos de decisão. Assim, em 2 de março de 1999, o Provedor de Justiça dirigiu-se ao Primeiro-Ministro²⁶, assinalando o incumprimento das disposições da Lei 83/85, de 31 de Agosto, que consagra o direito de participação popular em procedimentos administrativos e instituiu um dever de audiência prévia relativamente à adoção de planos de desenvolvimento das atividades da Administração Pública, de planos de urbanismo, de planos diretores e de ordenamento do território, bem como a decisão sobre a localização e a realização de determinados investimentos públicos. Constituía objeto de queixa o projeto de eliminação de resíduos industriais pelo setor cimenteiro, motivando manifestações populares largamente noticiadas nos órgãos de comunicação social. Recomendou o Provedor de Justiça a revogação do despacho que aprovara o citado projeto e a submissão da Estratégia de Gestão dos Resíduos Industriais (1997), à participação popular e audiência prévia.

Pouco tempo depois, um outro aterro sanitário, sito no Cadaval, levaria o Provedor de Justiça a formular nova recomendação. Verificou-se que o despacho que aprovara a localização não aguardara o termo do prazo para o parecer da Direção-Geral da Saúde e do Instituto de Desenvolvimento e Inspeção das Condições de Trabalho. Por outro lado, a estimativa do volume de resíduos sólidos a depositar parecia demasiado contida, o que indiciava uma forma de contornar a necessidade de avaliação de impacto ambiental. Desta forma, quando o volume fosse ultrapassado, ampliar-

20. Restricciones a la plantación de eucaliptos

21. Gestión de residuos industriales y participación popular

²⁵ http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/178A_94.pdf.

²⁶ RECOMENDAÇÃO 6/A/99, de 2 de março. http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/006A_99.pdf.

se-ia o aterro sem nunca ter lugar a referida avaliação. Recomendou-se, em 5 de junho 2001²⁷, a revogação do ato do ex-Instituto dos Resíduos por se mostrar formalmente viciado, a adoção, em situações futuras de maior rigor na fundamentação, tendo em conta a necessidade de os administrados saberem da prática, ou não, do ato para o poderem impugnar nos tribunais administrativos; a adoção, no futuro, de maior diligência na definição da base de cálculo do volume de resíduos a depositar, tendo presente que deste fator depende a imposição, ou não, de processo de avaliação do impacto ambiental.

4.4. Poluição sonora e visual

22. Ruido: el motivo de la mitad de las quejas ambientales

O ruído é o motivo de cerca de metade das queixas ambientais apresentadas em cada ano. A par de recomendações administrativas, visando o encerramento ou a suspensão de atividades incómodas²⁸, de natureza permanente ou temporária²⁹, vem sendo recomendada a adoção de medidas cautelares, a eliminação de taxas ou cauções previstas em regulamentos municipais para realização de ensaios acústicos a atividades ruidosas, destinados a aferir da procedência do invocado prejuízo para a tranquilidade pública, a estipulação de condições suficientes e adequadas no âmbito do deferimento de licenças especiais de ruído, ou o incremento dos poderes de fiscalização e controlo das atividades ruidosas, foram elaboradas sugestões de índole legislativa, para aperfeiçoamento das disposições dos sucessivos regulamentos do ruído. Muitas destas sugestões – tanto no campo administrativo como no legislativo – vieram a ser acolhidas pelos destinatários.

23. Investigación al control municipal del ruido

Encontra-se concluído um Inquérito ao Conselho Municipal do Ruído (2011/12) e que contou com a participação de 244 municípios. Tratou-se de comparar o modo como o Regulamento Geral do Ruído (aprovado pelo Decreto 9/2007, de 17 de janeiro) é aplicado de município para município e verificar se os motivos mais frequentes de queixa eram ou não generalizados: licenças especiais de ruído demasiado frequentes e sem condicionamentos, imposição de encargos na medição do ruído, falta de sonómetros e de técnicos especializados, resistência a determinar o encerramento de estabelecimentos ou a suspensão da laboração por se considerar o ruído como um «mal menor». O Relatório deu lugar a um vasto conjunto de sugestões e a um recenseamento de boas práticas administrativas

24. El poder de control y autorización previo de obras

Nas suas tomadas de posição, o Provedor de Justiça tem feito notar que as autoridades municipais dispõem, no controlo prévio de obras de construção, da faculdade de indeferir o pedido por

²⁷ RECOMENDAÇÃO 10/A/2001, de 5 de junho. <http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/rec10a01.pdf>.

²⁸ http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/060A_99.pdf.

²⁹ <http://www.provedor-jus.pt/?idc=68&idi=1347>.

considerar que a operação urbanística é suscetível de afetar negativamente o património arqueológico, histórico, cultural ou paisagístico, natural ou edificado. Outro dos fundamentos legais para um possível indeferimento consistirá na eventual afetação da estética das povoações, da sua inserção no ambiente urbano ou da beleza das paisagens (art.24, n.2 e n.3 do Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação, aprovado pelo Decreto-lei 555/99, de 16 de dezembro).

Em pedido ao Provedor de Justiça, o Presidente da Câmara Municipal de Évora suscitou o esclarecimento de dúvidas relativas ao controlo municipal sobre a afixação e inscrição de placas informativas ou publicitárias nas fachadas dos imóveis compreendidos no centro histórico de Évora. Assim, e reiterando a posição assumida em duas anteriores Recomendações sobre o assunto, foi entendido que todas as intervenções, incluindo a colocação de cartazes ou outro material informativo, nos imóveis classificados no Centro Histórico de Évora, incluído na lista do Património Mundial, desde 1986, se encontram sujeitas a licenciamento municipal e de este não poder ser deferido sem parecer favorável do ex- IGESPAR.

Em torno da aplicação do Plano Diretor Municipal de Lisboa, especificamente, das normas sobre preservação do enfiamento de vistas e da zona ribeirinha, o Provedor de Justiça reconheceu, em finais de 2012, ser procedente uma queixa apresentada contra o projeto da Fundação EDP de construir, em Belém, junto ao Museu da Eletricidade, um vasto centro cultural, com uma frente sobre o rio superior a 150 metros. A Câmara Municipal de Lisboa, que já concedera informação prévia favorável, veio a rever o seu entendimento, na linha das considerações expostas pelo Provedor de Justiça acerca do excesso volumétrico da obra projetada e da elevada impermeabilização dos terrenos, insuscetível de ser compensada por revestimentos e coberturas vegetais acima do solo (em jardins suspensos, coberturas, terraços, varandas e balcões ajardinados)³⁰.

25. El Plan Director Municipal de Lisboa

5. GARANTIAS

5.1. Administrativas e contenciosas

Além de diversas tomadas de posição em defesa dos direitos à informação e participação popular em questões ambientais, o Provedor de Justiça tem procurado que a resolução de algumas questões controvertidas seja obtida por meios extrajudiciais, sem prejuízo de recurso para os tribunais.

Assim, em 2 de setembro de 1997³¹, recomendou ao Governo que, embora com as devidas adaptações, conservasse uma antiga instituição local que resolvia litígios entre proprietários vizinhos

26. Participación popular y medios extrajudiciales de resolución de conflictos

³⁰ <http://www.provedor-jus.pt/?idc=35&idi=15139>.

³¹ RECOMENDAÇÃO 18/B/97, de 2 de setembro. http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/018B_97.pdf.

relativos ao plantio de árvores de rápido crescimento (eucaliptos, acácias e ailantos).

É certo que o Tribunal Constitucional declarara com força obrigatória geral a inconstitucionalidade de uma norma do Decreto 28039, de 14 de setembro de 1937, que confiava ao chamado júri avindor esta função. No entanto, a *ratio decidendi* fora a presidência deste júri pelo presidente da câmara municipal, violando o princípio da separação de poderes. Tratando-se de árvores de rápido crescimento também a resolução de conflitos deveria ser rápida. Além disso, o júri avindor, recrutado localmente, conhecia de perto as características dos recursos locais.

27. Investigación oficiosa de mediciones acústicas

Organizada officiosamente uma investigação, a partir de questões incidentalmente suscitadas na apreciação avulsa de outras reclamações, concluiu-se pela ilegalidade e injustiça do sistema de caucionamento dos ensaios de medição acústica requeridos às direções-regionais do ambiente por parte de quem se julgue lesado. Com efeito, por via regulamentar estava instituído que os administrados, quando pedissem às autoridades ambientais a realização de ensaios de medição acústica para fiscalização do cumprimento dos valores máximos admitidos, tinham de prestar uma caução pecuniária no que rondava um terço do salário mínimo nacional e teriam de suportar os custos da operação de fiscalização quando não se confirmasse a infração. Tomando como ponto de partida o significado da consagração constitucional do direito a um ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, e considerando, por um lado, os princípios gerais do direito do ambiente, enunciados na Lei de Bases, e por outro lado, os princípios gerais de direito administrativo vertidos na Constituição e no Código do Procedimento Administrativo, em especial o da gratuidade, apelou-se à revisão desta prática. Considerando ainda que as operações de fiscalização do ruído constituem tarefas de fiscalização do cumprimento da lei e não um serviço que as direções regionais prestam aos administrados no exclusivo interesse destes, foi recomendado à Ministra do Ambiente, em 1 de junho de 1999³², que fizesse cessar esta prática discriminatória entre queixosos com e sem recursos económicos. A recomendação foi acatada, revogada a portaria que previa a caução e, num caso raro, citado o Provedor de Justiça no preâmbulo de um ato legislativo ambiental: o Decreto-lei 292/2000, de 14 de novembro.

6. GRUPOS VULNERÁVEIS

28. Las zonas costeras

Um caso com ampla receção na imprensa foi o das sugestões formuladas em matéria de acidentes com deslizamentos de arribas e falésias nas zonas costeiras, tendo especialmente em conta a pro-

³² RECOMENDAÇÃO 18/B/99, de 1 de abril. http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/018B_99.pdf.

teção de crianças. Recordando o decurso de dois anos sobre o trágico colapso de uma falésia, no verão de 2009, numa praia balnear, o Provedor de Justiça apontou a necessidade de marcar as zonas de perigo de forma indelével, ou seja, usando sinais imperecíveis e notórios e a necessidade de fomentar novas campanhas de divulgação³³. Fez saber também ao Ministro da Administração Interna e ao Ministro da Defesa Nacional que, em seu entender as diversas forças de segurança e a Polícia Marítima deveriam estar vinculadas a intimar os banhistas a abandonarem as zonas de perigo sob cominação do crime de desobediência. Em especial, no caso de crianças e outros menores, justifica-se notificar as comissões de proteção de jovens. Nessa sequência veio a ser aprovado o Decreto-lei 159/2012 de 24 de Julho, cujo conteúdo se sumariou no capítulo II.

Um outro grupo vulnerável que mereceu atenção específica, recentemente, foi o do acompanhamento de indivíduos com sintomas da Síndrome de Diógenes. São, quase sempre idosos, em condições de solidão que acumulam nos seus alojamentos detritos insalubres que recolhem na via pública. Ao longo de vários anos, têm sido apresentadas ao Provedor de Justiça queixas contra as autoridades de saúde e os serviços municipais relativas a situações de insalubridade domiciliária imputada a indivíduos com sintomas desta patologia. Revelada alguma descoordenação entre as autoridades municipais e de saúde implicadas neste tipo de procedimento, o Provedor de Justiça procurou mediar as intervenções necessárias à resolução das situações reclamadas. Esta atuação culminou com uma recomendação dirigida ao Diretor-Geral de Saúde para que, em colaboração com as demais autoridades envolvidas promovesse a elaboração de um guia de orientações por forma a alcançar uma atuação concertada e garantir o justo equilíbrio dos direitos em confronto, através da definição de procedimentos que permitissem, por um lado, acautelar o ambiente e a saúde pública – assegurando a deteção precoce das situações sinalizadas – e por outro, a dignidade do doente.

29. Los enfermos de Síndrome de Diógenes

7. FONTES NA INTERREDE

<http://www.provedor-jus.pt/>

³³ http://www.provedor-jus.pt/site/public/archive/doc/oficioambiente_17082011.pdf.

16. PUERTO RICO*

1. INTRODUCCIÓN. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica. 5. GARANTÍAS

1. INTRODUCCIÓN

La Oficina del Procurador del Ciudadano (OPC), adscrita a la Rama Legislativa, tiene el deber de velar con todos los derechos esbozados en la Constitución Política (CPR) y vigilar la observación estricta de las leyes aprobadas. Conforme a lo establecido en nuestra ley orgánica, nuestra Oficina ha investigado situaciones relacionadas con casos ambientales recibidas a través de la ciudadanía. Estos casos representan violaciones a los derechos que tienen todos los ciudadanos de recibir un trato justo, conforme a las leyes y reglamentos. Aún así, nuestra mayor responsabilidad recae en la fiscalización de los entes gubernamentales llamados a ofrecer los servicios descritos en el Capítulo II, en miras a que se adhieran estrictamente a las disposiciones legales y reglamentarias.

La Ley 432/2000 enmienda la ley que crea la OPC, a los fines de que este tenga la facultad de crear oficinas adscritas, llamadas Procuradurías Especializadas. Con ello se intenta obtener un ente especializado en asuntos, materias y problemáticas complejas. Con este recurso disponible, ante la complejidad y diversidad de las leyes y reglamentos sobre asuntos ambientales y ante el gran número de casos recibidos relacionados a los recursos naturales y ambientales, la OPC creó en 2001 la Procuraduría Especializada en Asuntos Ambientales. También fue creada para ese mismo año la Procuraduría Especializada de Asuntos Energéticos e Hidrológicos. Ambas oficinas han sido responsables directas para que las acciones reparadoras de la OPC sean, en los temas relacionados a las mismas, más eficaces y contundentes¹.

1. Las Procuradurías Especializadas en Asuntos Ambientales y en Asuntos Energéticos e Hidrológicos

* *Abreviaturas:* AAA = Autoridad de Acueductos y Alcantarillados; CPR = Constitución Política; DA = Departamento de Agricultura; DRNA = Departamento de Recursos Naturales y Ambientales; ELAPR = Estado Libre Asociado de Puerto Rico; FAA = Federal Aviation Agency; JCA = Junta de Calidad Ambiental; JP = Junta de Planificación; OPC = Oficina del Procurador del Ciudadano.

¹ En las Procuradurías Especializadas trabajan funcionarios ya contratados en la OPC; éstas se benefician de la estructura organizativa de la OPC,

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

2. Opinión en iniciativas legislativas ambientales

La OPC, habiéndose ganado la confianza de la Asamblea Legislativa, es consultada en ocasión de los distintos proyectos de ley que se producen por el Legislativo. Consistentemente hemos apoyado los proyectos, ante la construcción desmedida, que protegen nuestros recursos, incluyendo aquellos que lo hacen en unas áreas específicas por su alto valor patrimonial o cultural. También, ante las frecuentes violaciones a los reglamentos, apoyamos los proyectos que brindan mayores y más eficaces herramientas, así como los proyectos que proveen autoridad para imponer más severas penalidades a las agencias y entidades de implementación y protección ambiental.

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

Las Reservas Naturales de Puerto Rico son áreas identificadas por el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (DRNA) y designadas por la Junta de Planificación (JP), que por sus características físicas, ecológicas, geográficas y por el valor social de los recursos naturales existentes en ellas, ameritan su conservación, preservación o restauración a su condición natural.

3. Actuación frente a dilación o inacción administrativa

Nuestra Oficina ha intervenido en varias ocasiones en contra del DRNA por dilación en atender casos por movimiento de la corteza terrestre, extracción de arena y obstrucción de accesos a la ciudadanía a las costas². Por ejemplo, intervención en la playa Poza del Obispo en el lado este del Faro de Arecibo, donde se limitó el acceso a los ciudadanos sin aparentemente contar con los debidos permisos. Este caso llegó hasta el Tribunal de Primera Instancia de Arecibo, emitiendo este alto foro una sentencia donde se ordenó a los demandados que procedieran, de manera inmediata, a desalojar el área ocupada ilegalmente y a retirar toda estructura, pieza y artefacto que se encontraba ubicada dentro de los terrenos arrendados por la parte demandante. Por otro lado, también hemos tenido que intervenir ante la inacción administrativa de las agencias de protección ambiental para algunas Reservas Naturales (RN). Particularmente, en el Parque de la Laguna del Condado y la acción ciudadana en el caso de Paseo Caribe.

aprovechando las distintas oficinas regionales como apoyo a su acción delegada.

² Ante el entendimiento de que las playas y zonas costeras son RN para el disfrute de todos los puertorriqueños, el Derecho en Puerto Rico otorga salvaguardas para que el público pueda acceder a dichos recursos, aun por encima de los intereses y explotación privada de los dueños de terrenos aledaños a los mismos. Es decir, ciudadanos afectados por no poder acceder a esta RN pueden exigir el acceso a las mismas en cualquier tribunal de Justicia.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Contaminación del aire

Se alega constantemente por la ciudadanía que la Junta de Calidad Ambiental (JCA), al igual que la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA), no toma acción inmediata ante los planteamientos de problemas que causan los generadores de electricidad, que se activan en situaciones donde falla el sistema eléctrico, ubicados en las distintas estaciones de bombeo pertenecientes a la AAA. Con regularidad, los ciudadanos alegan ser afligidos por problemas de salud debido a las emanaciones tóxicas que emiten dichos generadores. Nuestra Oficina realiza reuniones en la cual la JCA informa que realizan notificaciones de violación a la AAA. Con nuestra intervención se logra conseguir de forma inmediata que la AAA instale, por ejemplo, extensiones a los tubos de dispersión de gases por encima del nivel de las casas para evitar que los gases tóxicos se concentren en las residencias. Por otro lado, a veces también se le exige a la Autoridad que realice reparaciones a los generadores existentes, en lo que se hacen modificaciones en las estaciones para poder cambiar el generador de emanaciones tóxicas por uno nuevo.

En un caso donde la JCA no quiso intervenir con una agencia federal, quien tenía jurisdicción sobre el asunto en cuestión, curiosamente la OPC tuvo la apertura de solicitar la cooperación de la agencia federal de aviación o Federal Aviation Agency (FAA) la cual fue dada. En ella, empleados se quejaban de que la quema del combustible de los aviones en el aeropuerto Luis Muñoz Rivera llegaba hasta el área de trabajo afectando su salud considerablemente. Con la ayuda de la FAA se pudo redirigir la ruta de acercamiento a las áreas de abordaje para beneficio de la parte afectada.

4.2. Contaminación del agua

Un caso relevante y emblemático por ser una situación recurrente en cuanto a la contaminación del agua, fue aquel en que un ciudadano en representación de los residentes de la Urb. Monte Elena del Municipio de Dorado, solicitó nuestra intervención, debido a que se estaban viendo afectados por los desbordes de aguas residuales continuos, provocados por una estación de bombeo de aguas tratadas ubicada dentro de la misma. Dicha estación de bombeo se encontraba inoperante, ya que el propietario de la misma seguía siendo el Desarrollador de la urbanización, y por no haber hecho unas mejoras requeridas por la AAA no había sido posible realizar el traspaso de la estación a la agencia³.

4. Intermediación ante la Junta de Calidad Ambiental o Autoridad de Acueductos y Alcantarillados

5. Intervención en un caso paradigmático de salubridad y daño ambiental

³ Esta situación lamentablemente se da mucho en Puerto Rico. Donde a un desarrollador de viviendas se le es exigido mejoras de infraestructura como requisito para el desarrollo, pero se le permite la construcción de las residencias e incluso la venta de las mismas sin haber realizado dichas mejoras.

La Procuraduría intervino debido al problema de salubridad y el daño ambiental que estaba ocasionando esta situación. En este caso, logramos que la AAA actuara de buena fe, debido a que el Desarrollador no había entregado el proyecto, por lo que la Autoridad no podía hacerse cargo de la estación de bombeo. Realizamos varias reuniones y logramos que la AAA contactara al Desarrollador y acordaran, mediante Declaración Jurada, que el desarrollador autorizaría el acceso de la AAA a la estación de bombas para realizar modificaciones en los equipos. También, se logró que el Desarrollador se responsabilizara por la operación de la estación de bombas hasta que se complete la cesión y traspaso de la misma a la Autoridad y que para cumplir con el traspaso de la estación, el Desarrollador cumpliría con las condiciones que la AAA establezca, además de suplir una bomba de repuesto («spare»). Por otro lado, la AAA efectuó otras labores para evitar que siguieran ocurriendo los desbordes de aguas sanitarias y realizó una evaluación del sistema y estableció el punto de diseño al cual deben operar las bombas, de manera que tengan la capacidad de manejar el flujo sanitario de las unidades de viviendas conectadas y de la Escuela Ecológica de Dorado⁴. La AAA hizo la orden de compra para dos unidades de bombeo nuevas, además de la de los componentes eléctricos que necesitan ser reemplazados de manera que opere adecuadamente el Panel de Control Automático. El Área de Operaciones de la AAA reparó y puso a funcionar el Sistema de Generador de Emergencia y trabajó en la limpieza de las líneas sanitarias y acondicionamiento de las ventosas sanitarias. El DRNA realizó trabajos de asperjar vegetación existente en el canal que discurre colindante con la urbanización, permitiendo el libre fluir de las aguas que se encontraban estancadas y provocaban olores objetables. Además, el DRNA se comprometió a trabajar en el canal cada seis meses o cada vez que el mismo lo amerite, debido a que la vegetación crece en abundancia lo cual hace meritorio que se brinde el mantenimiento frecuentemente al mismo. Por otro lado, también se comprometió a prestar el equipo para que el Municipio pudiese brindar el mantenimiento en el área del caño pluvial. El Alcalde Municipal, Hon. Carlos A. López Rivera, se ofreció para evaluar e identificar fondos con miras a desarrollar un proyecto de construcción de un sistema de alcantarillado sanitario para los residentes de la Barriada San Carlos, colindante a la Urbanización. La Secretaria Auxiliar del Programa de Salud Ambiental del DS, impartió instrucciones al Director Regional del programa, para que se orientara a los residentes de la Barriada San Carlos sobre los problemas de salud que acarrear las descargas de aguas sanitarias al alcantarillado pluvial. Estas orientaciones se realizarían conjuntamente con personal del Municipio de Dorado.

⁴ Probablemente, siendo esta escuela un proyecto de mucha importancia para la Administración pública, la AAA accedió a todos los logros enunciados en miras a que la escuela no sufriera las consecuencias de los malos manejos administrativos.

En otro caso, nuestra Oficina intervino en una emergencia ambiental ocurrida en una Granja del Municipio de Corozal debido a que fuertes lluvias, provocadas por el sistema climatológico, hicieron que en el área de la pollera, el cúmulo de la «gallinaza» se desbordara hacia el río. Esto provocó contaminación de agua y contaminación del aire. La Procuraduría procedió a citar de forma expedita a una Vista Ocular Inter-agencial para lograr el compromiso y las acciones inmediatas de las agencias concernientes. A dicha vista comparecieron la JCA, Departamento de Agricultura (DA), DRNA, Programa de Salud Ambiental, el propietario de la Granja y funcionarios de la OPC, lográndose que el propietario admitiera que no contaba con un plan de manejo de desperdicios para eliminar la «gallinaza». Se logró que el propietario implementara algunas medidas remediativas, como colocar pacas de heno, que formaran un dique, para evitar que el flujo de la «gallinaza» se siguiera deslizando llegando al río y así evitar que se continúe contaminando el mismo. Además, se recomendó la creación de zanjas de infiltración de manera preventiva, la alternativa de preparar un estercolero y conseguir sacos de cal y dispersarla en el área donde se acumula la «gallinaza» en la granja. La JCA emitió una notificación de multa por 41,000 \$\$ por violaciones a las leyes y reglamentos ambientales. El propietario se comprometió a realizar un Plan de Manejo con la aprobación de la JCA.

Por otro lado, nuestra Oficina tuvo que intervenir en la coordinación de agencias federales y estatales para el dragado de una desembocadura de una quebrada ante el estancamiento de la misma por la obstrucción de un banco de arena. El Cuerpo de Ingeniero del Ejército de los Estados Unidos intervino luego de la solicitud de la OPC y la denegatoria del DRNA. Afortunadamente, esta última se unió luego a los esfuerzos, ayudando no sólo a que la quebrada fluyera, sino brindando acceso al mar a los pescadores de la Villa Pesquera y el Club Náutico del municipio de Arecibo.

6. Intervención en otro caso de contaminación, concluido en multa

7. Coordinación de agencias federales y estatales

4.3. Contaminación del suelo y residuos

La Oficina intervino en una situación en la que una ciudadana alegó que el DS había incurrido en una dilación en atender una querrela que presentó contra un vecino, debido a una filtración de un pozo séptico, donde dichas aguas residuales discurrían hacia su propiedad. Luego de la inspección de funcionarios del Programa de Salud Ambiental, se le ordenó al vecino la construcción de otro pozo séptico. No obstante, el vecino colocó un drenaje y descarga de aguas residuales provocando un daño al ambiente y a la salud de los residentes. El DS se comprometió a verificar el cumplimiento de la Orden emitida y, de no haberse cumplido la misma, sometería el caso a la Oficina de Asesores Legales para la posible imposición de multas.

Por otra parte, también se trabajó un caso en el cual una ciudadana alegó mal manejo de desperdicios fecales producidos por

8. Casos ejemplificativos de intervención ante supuestos de dilación administrativa

los animales vacunos pertenecientes a una Vaquería ubicada en el Barrio Dominguito del Municipio de Arecibo. Ésta solicitó nuestra intervención por la alegada dilación de la JCA en atender dicha situación. Como consecuencia de nuestra gestión la Agencia nos emitió un informe en donde establecían las violaciones notificadas al dueño de la Vaquería, a base de una re-inspección, y le fue requerido el cese y desistir de inmediato de la disposición de los desperdicios fecales.

Acudió una ciudadana a nuestra Oficina, ante la alegada dilación en la que había incurrido el DS en atender sus planteamientos, debido a que hacía más de un año confrontaba una situación con su vecina por la falta de mantenimiento y acumulación de escombros en el patio. Esta situación se agrava por la existencia de un perro al que su vecina no le brindaba la debida atención. Toda esta problemática provocaba la proliferación de sabandijas en el área. La vecina fue orientada al respecto por personal del Programa de Salud Ambiental. Como resultado de nuestra intervención, la dueña de la residencia procedió a realizar la limpieza del lugar.

A través de un periódico local se divulgó el disgusto de los residentes de los Residenciales Carmen y Candelaria en Mayagüez, ante la alegada inacción del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELAPR) y de la Administración municipal en atender la problemática de acumulación de agua en los pastizales aledaños y los problemas de salud que esto representaba para la comunidad. Ante el problema epidémico de dengue en la Isla generado por el mosquito *Aedes Aegypti*, en un esfuerzo conjunto del DS y el Municipio de Mayagüez se asperjó el sector. De otra parte, se aprobaron los fondos para realizar una conexión de registros pluviales mediante la instalación de 300 pies lineales de tubo utilizando una bomba portátil para descargar el agua desde un pozo existente hacia uno adyacente, y para la compra de una bomba portátil, que de ser necesario podría utilizarse para la succión del agua. Además, se realizó un mantenimiento y se puso en función la planta eléctrica para energizar el sistema de bombeo. También, se coordinó con el Municipio de Mayagüez el dragado en el área de descargue de las aguas. Nuestra gestión consiguió prevenir daños a la salud de los residentes por las condiciones del medio ambiente y a garantizar su derecho al disfrute de su vivienda.

4.4. Contaminación acústica

9. Recordatorio de deberes legales a funcionarios: altavoces a altas horas de la noche con mensajes propagandísticos

La Procuraduría intervino en una situación en que una ciudadana alegaba que funcionarios del Municipio de Cataño utilizaban altoparlantes en altas horas de la noche, todos los días, para realizar propaganda, excediendo los niveles de ruido permitidos. La JCA emitió una comunicación orientando al Alcalde sobre las prohibiciones y requisitos generales referentes a ruidos prohibidos. Se logró que el Alcalde creara conciencia sobre la problemática que ocasiona-

naba esta situación y desistió de realizar la propaganda durante la noche.

5. GARANTÍAS

La Procuraduría siempre ha estado vigilante y activa en la inmensa cantidad de casos que se generan en los foros judiciales y administrativos ante la falta de notificación de proyectos y construcciones que afectan adversamente el entorno ambiental de los ciudadanos. Práctica común en el país ha sido el iniciar edificaciones sin la debida notificación a los ciudadanos y residentes cercanos a la misma, como exigen las leyes y los reglamentos aprobados. Fallas crasas como tales obligaron al ELAPR, ante denuncias de la ciudadanía, a crear una nueva estructura organizativa⁵. Estructura que la OPC vela constantemente para que no se revierta a las situaciones del pasado.

También, la OPC mantiene un apoyo constante a las ONG's ambientalistas. En el caso de Costa Serena, la OPC tuvo que intervenir ante la negativa de la JCA de ofrecer información que fundamentaba unos permisos para construcción en un área de interés ambiental. En coordinación con las ONG's interesadas, la OPC tuvo que llevar a la JCA a los Tribunales de Justicia ante dicha negativa. Dichas organizaciones y de la OPC sostenían que esa información, particularmente porque envolvía terrenos de interés ambiental, es de naturaleza pública y no podía ser denegada dado que sin dicha información las ONG's, y por consiguiente la ciudadanía, no podían ejercer su rol de fiscalización del gobierno efectivamente.

10. Intervenciones ante falta de comunicación y notificación de proyectos a ciudadanos

11. Colaboración activa con ONG ambientales

⁵ La Administración de Reglamentos y Permisos fue sustituida, en el 2009, por la Oficina de Gerencia de Permisos y la Oficina del Inspector General de Permisos.

17. VENEZUELA*

1. INTRODUCCIÓN. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonios naturales: 3.1.1. *Zonas forestales*, 3.1.2. *Parques naturales*; 3.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos. 5. GARANTÍAS: 5.1. Civiles; 5.2. Otras garantías. 6. GRUPOS VULNERABLES: 6.1. Pueblos y comunidades indígenas; 6.2. Niñez y adolescencia. 7. FUENTES DE INTERNET

1. INTRODUCCIÓN

La Defensoría del Pueblo (DdP) defiende, vigila, protege y promueve el derecho de todas las personas a un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado. En 2001, crea la Defensoría Especial con Competencia Nacional en el Área Ambiental¹, la cual tiene entre sus competencias: diseñar programas y coordinar acciones que garanticen la efectiva protección, defensa y vigilancia de los derechos ambientales, y en especial de los derechos que garantizan la protección y conservación de las zonas susceptibles al deterioro por consecuencia de la actividad humana; promover acciones dirigidas a velar porque en las dependencias y organismos públicos y privados se garantice la protección del ambiente consagrada en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) y en las leyes; diseñar mecanismos de seguimiento que permitan evaluar las políticas y planes nacionales; y emitir opiniones y efectuar recomendaciones en el área de su competencia.

1. La Defensoría Especial con Competencia Nacional en el Área Ambiental

* *Abreviaturas*: ABRAE = Áreas Bajo Régimen de Administración Especial; AN = Asamblea Nacional; CRBV = Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; DdP = Defensoría del Pueblo; ENCDB = Estrategia Nacional para la Conservación de la Diversidad Biológica 2010-2020; FJVS = Fundación Juan Vives Suriá; FMAM = Fondo para el Medio Ambiente Mundial; GNB = Guardia Nacional Bolivariana; INPARQUES = Instituto Nacional de Parques; IVSS = Instituto Venezolano de los Seguros Sociales; LGB = Ley de Gestión Integral de la Basura; MINAMB = Ministerio del Poder Popular para el Ambiente; MP = Ministerio Público; OGM = Organismos Genéticamente Modificados; PARLATINO = Parlamento Latinoamericano; PNUMA = Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente; UBV = Universidad Bolivariana de Venezuela.

¹ Resolución DP-2001-157, 27 de noviembre de 2001, *Gaceta Oficial* 37.335, 29 de noviembre de 2001.

2. Quejas, denuncias y peticiones relacionadas con ambiente sano entre 2001 y 2012: 1.591

Entre 2001 y 2012, la DdP ha recibido un total de 1.591 denuncias, quejas y peticiones relacionadas con el derecho a un ambiente sano. De este total, 1.181 corresponden a denuncias, quejas y peticiones sobre el derecho a la protección del ambiente, 386 a la penalización del ilícito ambiental y 24 a la protección a la pesca.

3. Recomendación de perspectiva transversal del ambiente y uso racional de los recursos

Durante 2003, la Institución recomendó a la Asamblea Nacional que la Ley Orgánica para la Conservación del Ambiente adaptase un nuevo modelo que estableciera explícitamente la obligación del Estado de incorporar la dimensión ambiental en todos los planes de desarrollo económico, tecnológico, educativo y social, asegurando la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones. En lo que respecta al Proyecto de Decreto Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso de la Reserva Forestal Imataca², que sustituye al Decreto 1.850³, la Defensoría solicitó su revisión exhaustiva, con el objeto de garantizar el uso racional de los recursos forestales, la conservación de la diversidad biológica y el pleno respeto a los derechos de los pueblos indígenas que hacen vida en la reserva forestal⁴.

4. Urgencia del Programa y del Plan Nacional de Vigilancia y Control Ambiental

De igual forma, mencionó la necesidad de emprender urgentemente el Programa y Plan Nacional de Vigilancia y Control Ambiental, con el objeto de consolidar el trabajo operativo de control del impacto ambiental derivado de la actuación pública y privada, capacitando a la Armada para la investigación de ilícitos ambientales en áreas marino-costeras. Implementar planes de señalización en las áreas protegidas afectadas por invasiones y dictar las directrices para la ejecución de programas de recuperación y reforestación a corto plazo⁵.

5. Recomendaciones frente a minería ilegal

En 2004 recomendó al Estado establecer un plan de vigilancia y control permanente en las zonas afectadas por la práctica de la minería ilegal, así como en las áreas destinadas al aprovechamiento forestal pertenecientes a la Reserva Forestal de Imataca; y garantizar la puesta en marcha efectiva del Programa y Plan Nacional de Vigilancia y Control Ambiental, con el objeto de consolidar la vigilancia y fiscalización del impacto ambiental derivado de la actuación pública y privada⁶.

6. Recomendaciones sobre gestión de residuos sólidos

Durante 2009, la DdP se pronunció frente a los múltiples problemas referidos a la gestión de los desechos sólidos. En tal sentido, la Defensora del Pueblo formuló una serie de recomendaciones dirigidas al MINAMB, con el propósito de promover la

² La Reserva comparte su territorio con los estados Bolívar y Delta Amacuro.

³ *Gaceta Oficial* 36.315, 28 de mayo de 1997. Este decreto fue objeto de decisión judicial de suspensión de sus efectos por parte de la Corte Suprema de Justicia, en el año 1998.

⁴ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2003*, Caracas, 2004, p. 471.

⁵ *Ibid.*, p. 481.

⁶ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2004*, Caracas, 2005, p. 241.

constitución de la Comisión Nacional para la Gestión Integral de los Residuos y Desechos Sólidos; la elaboración del Plan Nacional y la reglamentación técnica de la Ley. Asimismo, en el marco de las diferentes mesas de trabajo que reunieron a las autoridades municipales competentes, la DdP señaló estas omisiones e instó a la elaboración de los planes locales de gestión integral⁷.

En 2010, la Defensoría del Pueblo solicitó a la Comisión Permanente de Ambiente, Recursos Naturales y Ordenación del Territorio de la Asamblea Nacional (AN) la modificación del artículo 1 del proyecto de Ley Penal del Ambiente, al sugerir la inclusión en el texto que «la aplicación y vigencia de la presente ley se hará de conformidad con los convenios internacionales en materia de protección del ambiente»⁸.

En relación con el proyecto de Ley de Bosques, la Defensoría del Pueblo sugirió que la consulta popular prevista en el artículo 31 de este proyecto de ley sea de carácter vinculante para las autoridades encargadas de otorgar los permisos a las personas naturales o jurídicas que aspiren a desarrollar actividades relacionadas con el aprovechamiento de los bosques, conforme a lo previsto en los artículos 71 y 120 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Orientada a la preservación del ambiente como un derecho humano y a la protección de los Derechos Humanos ambientales, especialmente de los grupos vulnerables, la DdP recomendó, asimismo, la modificación de los artículos 19 y 21, con la sustitución de los términos pobladores y habitantes de los bosques o zonas boscosas por el de campesinos, pueblos y comunidades indígenas, y comunidades autóctonas, para otorgarles así visibilidad.

Por otra parte, la DdP, en fecha 3 de marzo de 2010, presentó ante la Comisión Permanente de Ambiente y Recursos Naturales de la Asamblea Nacional sus observaciones y recomendaciones al Proyecto de Ley de Gestión Integral de la Basura. Al respecto, recomendó reconocer expresamente la gestión integral de los residuos y desechos sólidos como un servicio público de primera necesidad.

Asimismo, propuso la incorporación de una disposición que haga visible la repercusión de la gestión de los residuos y desechos sólidos en la satisfacción de los Derechos Humanos, dejando claro que su adecuada prestación es un derecho de todas las personas que debe ser garantizado por el Estado. Igualmente, sugirió consagrar el derecho de las comunidades a participar activamente en la definición de la ubicación de los contenedores, diseño de rutas,

7. Propuesta de modificación legislativa: remisión *standard* internacional

8. Recomendación sobre Ley de Bosques

9. Observaciones al Proyecto de Ley de Gestión Integral de la Basura

⁷ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2009*, Caracas, 2010, p. 160.

⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Defensoría del Pueblo recomendó modificaciones a proyectos de Ley Penal del Ambiente y de Bosques*. En: <<http://10.2.0.56/intranet/index.php/component/content/article/118-entre-defensoes/1572-defensoria-del-pueblo-recomendo-modificaciones-a-proyectos-de-ley-penal-del-ambiente-y-de-bosques>>. Consultado el 25 de marzo de 2013.

horarios, patrones de ejecución y frecuencia de la recolección. En el mismo sentido y partiendo de que el derecho a la participación exige, como elemento previo, información fidedigna y suficiente, propuso incorporar un capítulo que desarrolle el derecho a la información y establezca la obligación de las autoridades y empresas competentes a permitir el acceso a información sobre la gestión y manejo de los residuos y desechos sólidos, así como a desarrollar mecanismos que garanticen la satisfacción de este derecho.

La Ley fue sancionada en fecha 28 de diciembre de 2010 y publicada en Gaceta Oficial 6.017 Extraordinario del 30 de diciembre de 2010. Es importante destacar que se consideró cada una de las propuestas efectuadas por la Defensoría del Pueblo en dicha normativa, específicamente en los artículos 3, 4, 6 y 80.

10. Petición de acelerar procesos de consulta pública en Planes Nacionales relativos al ambiente

En 2011 la Defensoría del Pueblo pidió activar con mayor celeridad los procesos de consulta pública del Plan Nacional de Ordenación del Territorio, Plan Nacional de Ambiente y el Plan de Ordenación y Gestión Integrada de las Zonas Costeras, a los efectos de su pronta aprobación definitiva e, igualmente, imprimir celeridad al proceso de elaboración, consulta y aprobación de los siguientes planes: Plan Nacional en Materia Forestal, Plan Nacional de Gestión Integral de las Aguas, planes de gestión integral de las regiones hidrográficas y Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático⁹.

De igual forma, recomendó en 2012 concertar esfuerzos a los efectos de asegurar la aprobación definitiva e implementación del Plan Nacional en Materia Forestal y el Plan Nacional de Ordenamiento Espacial del Patrimonio Forestal y de la Administración de las Áreas Bajo Régimen de Administración Especial. Además, imprimir celeridad en los procesos de elaboración, consulta y aprobación de los siguientes planes: Plan Nacional de Gestión Integral de las Aguas y planes de gestión integral de las regiones hidrográficas¹⁰.

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

11. El Plan de formación sobre fenómenos naturales y Derechos Humanos

En 2008, la Defensoría del Pueblo, conjuntamente con el Servicio Nacional de Meteorología de la Aviación Militar y la Dirección de Protección Civil y Administración de Desastres, inició un plan de formación sobre fenómenos naturales y Derechos Humanos, cuya primera jornada se llevó a cabo en noviembre. El primer objetivo de este plan de difusión fue promover, entre funcionarios del Estado, una perspectiva de Derechos Humanos y su acción preventiva antes que reactiva, así como articulada con todos los organismos competentes y las comunidades. El segundo objetivo fue

⁹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2011*, Caracas, 2012, p. 131.

¹⁰ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2012*, Caracas, 2013, p. 159.

difundir información entre las comunidades, sobre los Derechos Humanos vinculados a los fenómenos naturales, así como sus obligaciones, de acuerdo al principio de corresponsabilidad.

Asimismo, la DdP activó planes de contingencia en varias oportunidades del año durante los episodios naturales que se produjeron en distintas zonas del país, con el propósito de mantener contacto permanente con las autoridades competentes de los diferentes niveles de gobierno e instar a los organismos de seguridad ciudadana, protección civil, bomberos, entre otros, a actuar bajo la estricta observancia de los Derechos Humanos y de acuerdo con los planes previstos y coordinadamente¹¹.

En 2009, la DdP entendiendo que la educación se considera un factor determinante en la reducción de los desastres siconnaturales y tecnológicos, impulsó la difusión de información sobre fenómenos naturales, cambio climático y disminución del riesgo, en comunidades de cuatro sectores de Caracas que participan en el programa defensorial Haciendo Comunidad para los Derechos Humanos. El tema también fue abordado a través del programa «Defensores y Defensoras Escolares», a través del cual se concretaron una serie de actividades de difusión orientadas al desarrollo de una perspectiva del entorno desde los Derechos Humanos ambientales, así como a profundizar en su contenido y en la corresponsabilidad¹².

En 2012, la Institución estimó la necesidad de implementar nuevas estrategias dirigidas a incrementar la *resiliencia*¹³ desde las comunidades, fundamentada en el desarrollo e implementación de sistemas de alerta temprana. Con este fin, la Defensora del Pueblo presentó al Ejecutivo Nacional un informe con recomendaciones, a partir del análisis de las políticas para la gestión de riesgos siconnaturales y tecnológicos desde una perspectiva de Derechos Humanos¹⁴.

12. Planes de contingencia

13. Educación ambiental

14. Sistemas de alerta temprana

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

3.1. Patrimonios naturales

3.1.1. Zonas forestales

En 2006 la Defensoría Delegada del Área Metropolitana de Caracas realizó una visita a la poligonal del Parque Metropolitano

¹¹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2008*. Caracas, 2009, pp. 201-202.

¹² DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2009*. Caracas, 2010, p. 159.

¹³ La resiliencia es la capacidad de una persona o grupo para seguir proyectándose en el futuro a pesar de acontecimientos desestabilizadores, de condiciones de vida difíciles y de traumas a veces graves.

¹⁴ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2012*. Caracas, 2013, pp. 173-174.

15. Actuaciones concretas en defensa de zonas forestales

Vicente Emilio Sojo, a fin de inspeccionar el sector alto del parque, debido a las denuncias de deslizamiento, deforestación y ocupación ilegal de la zona de protección ambiental; comprobándose la instalación de 40 carpas, la ocupación ilegal de 150 viviendas y la presencia de 70 familias. El territorio fue declarado de alto riesgo por la Dirección Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia¹⁵.

Asimismo en 2007, la delegación de Carabobo asistió a una reunión en la sede de la Dirección Estatal del Ministerio del Ambiente, con la Comisión Presidencial de Ambiente y Ordenación de Territorio, con el fin de agilizar la investigación y solución de los problemas de tipo ambiental, como el caso relacionado con la actividad minera en el sector Vigirimita, Municipio Guacara¹⁶.

Igualmente, en coordinación con la Dirección de Atención al Ciudadano y las Defensorías Delegadas, se asesoró a ciudadanos e instituciones que acudieron personalmente o a través de comunicaciones, formulando denuncias relacionadas con el ambiente: contaminación, desechos sólidos, deforestación, construcciones ilegales, así como el problema de la Bora en el Embalse de la Mariposa, ocupaciones ilegales a zonas protegidas por ley y a propiedades privadas, entre otros¹⁷.

En 2008, frente a la vulneración del derecho a un ambiente sano, derechos culturales, a la salud y a la participación ciudadana, producto de la tala de veintiún árboles de la especie Roble, por parte de la gobernación del estado Nueva Esparta, la DdP interpuso una acción de amparo constitucional ante el TSJ, la cual fue admitida, ordenando en primer lugar a las autoridades públicas y entidades privadas, especialmente a la Gobernación, la suspensión de las actividades relacionadas con la construcción de obras civiles en el lugar, así como la tala de árboles; y luego prohibió a la Gobernación del Estado Nueva Esparta, efectuar cualquier tipo de modificaciones, construcciones, remodelaciones y tala de los recursos naturales existentes en la Plaza Bolívar y sus adyacencias¹⁸.

16. Demanda constitucional de protección de derechos colectivos

En fecha 3 de marzo de 2011, la Defensoría del Pueblo interpuso ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia una demanda de protección de derechos colectivos y difusos contra la Sociedad Mercantil Organización Fun Race, C.A., a los fines de detener las competencias de vehículos rústicos que se realizaban en diversas zonas del territorio nacional. De acuerdo con el infor-

¹⁵ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2006*. Caracas, 2007. p. 194.

¹⁶ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2007*. Caracas, 2008, p. 178.

¹⁷ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe...*, cit., p. 120.

¹⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2008*, Caracas, 2009, p. 193.

me de inspección técnico-ocular realizado por Inparques, se dio cuenta de graves impactos en la flora, suelo, agua y valor escénico de los sectores Sakaika, Puerta del Cielo, Agua Fría, Puerto Liworiwo, La Piscina, Toroncito y Torón del Parque Nacional Canaima¹⁹.

En ese sentido, se argumentó que las citadas actividades vienen a ser competencias y demostraciones de habilidad con vehículos rústicos que llevan a los participantes a ejecutar maniobras que dejan grandes huellas en la naturaleza difíciles de recuperar. Asimismo, se indicó que con dichas actividades se vulnera el derecho humano al ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado consagrado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

El 04 de marzo de 2011, la Sala Constitucional admitió la acción y en consecuencia, ordenó:

– Que la sociedad mercantil ORGANIZACIÓN FUN RACE C.A., suspendiera la actividad denominada «FUN RACE» en cualquiera de sus modalidades programadas o a desarrollarse en parques nacionales, monumentos, zonas de protección especiales, zonas indígenas, e inmuebles privados, organizados por asociaciones de hecho o jurídicas.

– Prohibió la realización de actividades denominadas «rally» o competencia con vehículos rústicos, motos o cualquier medio de tracción a motor, a desarrollarse en parques nacionales, monumentos, zonas de protección especiales, zonas indígenas, e inmuebles privados, organizados por asociaciones de hecho o jurídicas.

– Suspendió las autorizaciones otorgadas por cualquier ente u órgano de la Administración Pública nacional, Estatal o Municipal para la realización de «rally» o competencias con vehículos rústicos, motos o cualquier otro medio de tracción a motor, en ambientes naturales abiertos, no aptos para estas actividades, tales como parques nacionales, monumentos, zonas de protección especiales, zonas indígenas, e incluso privados.

Actualmente la causa se encuentra en fase de evacuación de las pruebas promovidas por las partes.

3.1.2. Parques naturales

La DdP intervino para resolver la problemática ambiental generada por las ocupaciones humanas en las ÁBRAE (II.3, § 3.1), en las siguientes zonas específicas²⁰:

17. Actuaciones concretas ante la ocupación de zonas específicas

¹⁹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2011*, Caracas, 2012, p. 126.

²⁰ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2002*, Caracas, 2003, pp. 329-334.

a) *Hacienda Santa Cruz, Parque Nacional El Ávila (Waraira Repano)*²¹: La Defensoría realizó una inspección técnica en el sitio para constatar y verificar los impactos ambientales en esas áreas y recomendó paralizar la demolición de las viviendas ilegales, con el fin de resguardar los derechos a la defensa y el debido proceso de los ocupantes. Después de establecer una mesa de diálogo, se acordó que los dueños de las otras viviendas se reunirían en Caracas para identificar si se encontraban dentro de los linderos del parque nacional.

b) *Ocupantes del Parque Nacional Henry Pittier*²²: El Ministerio Público solicitó el apoyo de la Defensoría para hacer cumplir la decisión emanada de un órgano jurisdiccional de Aragua, que ordenaba la medida de desalojo. La DdP realizó una inspección técnica en el sitio, para comprobar la vulneración de los derechos ambientales y la afectación de los recursos naturales. Después de varias reuniones con los entes competentes, se logró la instalación de una mesa de diálogo, en la cual se recomendó a las autoridades regionales buscar una alternativa de reubicación. Igualmente se informó a los ocupantes que esta zona no brindaba las condiciones para constituir un desarrollo habitacional.

c) *Río Macarao*²³-*Sucesión Hidalgo*: debido a los trabajos de terraceo causados por la Sucesión Hidalgo que ocasionó la acumulación de escombros y tierra en el cauce del río Macarao, la DdP realizó una inspección ocular en el sitio para comprobar los hechos denunciados por los afectados, verificándose la presencia de toneladas de escombros en el río. La institución instó al Ministerio con competencia, a abrir el procedimiento administrativo sancionatorio a que hubiere lugar.

d) *Ojo de Agua*: la Defensoría realizó una inspección técnica, conjuntamente con otros organismos del estado en los linderos del Parque Nacional El Ávila, invadida por un considerable número de personas. Se constató la existencia de aproximadamente 500 viviendas asentadas sobre el vertedero de basura para lo cual se elaboró un diagnóstico de contaminación, constatándose la alta probabilidad de producción de incendios y explosiones debido a la presencia de fumarolas de gas metano dentro de las viviendas. En vista de la vulnerabilidad del sector, la Defensoría recomendó a Inparques la elaboración de programas y proyectos de recuperación ambiental, en previsión de la posibilidad de expropiación basada en el Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso del Parque Nacional El Ávila.

e) *Hondón de Petaquire*, estado Vargas: la Defensoría realizó una inspección técnica en el Hondón de Petaquire, zonificado como área de uso especial protector, agrícola, forestal, recreacional

²¹ Parque Nacional, ubicado entre el Distrito Capital y el estado Miranda.

²² Comprende parte de los estados Aragua y Carabobo.

²³ Recorre la ciudad de Caracas y parte del estado Miranda. Forma parte del Parque Nacional Macarao.

y de defensa nacional. Se elaboró un informe de la inspección realizada en el cual se evidencia las deforestaciones realizadas por numerosas familias asentadas recientemente, el desarrollo de cultivos en los cauces de los ríos y el uso de pesticidas y abonos.

f) *Gasoducto Panamericana*²⁴; la DdP se integró a la comisión interinstitucional conformada por diferentes organismos del Estado, a fin de hacer un diagnóstico en el área invadida, así como constatar y verificar la integridad del gasoducto y comprobar la seguridad de las personas ubicadas en sus cercanías. Durante la inspección, se detectó la afectación del terreno por actividades de terraceo, deforestación, quemas e instalación de viviendas no consolidadas.

g) Invasión de la *zona protectora del valle de El Algodonal*²⁵; la DdP conoció que un importante grupo de familias procedió a deforestar, quemar, dinamitar e invadir terrenos ubicados en la microcuenca de El Algodonal, decretada zona protectora en 1976. Se pudo comprobar el desmonte y la remoción de suelos con disposición de tierra a media ladera, con fines de consolidación de viviendas. Con lo cual la DdP promovió la realización de varias mesas de trabajo para buscar alternativas de solución al problema.

h) *Lago de Valencia*²⁶: La Defensoría del Pueblo respecto a la ocupación de la zona protectora del Lago de Valencia, realizó una inspección técnica e instó a los organismos competentes a coordinar la reubicación de las familias afectadas desde 2001, a través de la gestión de créditos para la construcción de viviendas, y por medio del desarrollo de obras de ingeniería en las zonas de riesgo.

i) *Minería ilegal en el Parque Nacional Yapacana y Río Siapa*²⁷: la DdP frente a las denuncias sobre la explotación ilegal de oro en la zona del Parque Nacional Yapacana y el río Siapa (Reserva de Biosfera Alto Orinoco- Casiquiare), que ocasiona la destrucción de los cursos de agua intermitentes y permanentes, la desviación de los cauces naturales de los ríos, agresiones a la población indígena local, la alteración de la topografía, la sedimentación en los cursos de agua, la aceleración del proceso erosivo de los suelos, la acumulación de desechos sólidos no biodegradables, la alteración y deterioro del paisaje natural, la emigración de la fauna de la zona, así como un impacto grave sobre la salud, por lo cual se solicitó la intervención de la Guardia Nacional Bolivariana (GNB), así como del Ministerio competente en la materia, para el diseño de políticas y operativos que permitieran el control de estas actividades ilegales, en afectación de derechos colectivos como el ambiente sano, la salud.

²⁴ Ubicado en la ciudad de Caracas.

²⁵ Ubicado en la ciudad de Caracas.

²⁶ También conocido como Lago de Tacarigua. Abarca los estados Aragua y Carabobo.

²⁷ Ubicados en el Estado Amazonas.

18. El Amazonas

Asimismo, en años posteriores, específicamente en 2005, la Defensoría delegada del estado Amazonas realizó reuniones e inspecciones a organismos públicos y empresas prestatarias de servicios públicos (34 en materia ambiental). Cabe destacar, la participación en la inspección interinstitucional realizada en el Parque Nacional Yapacana en atención a la problemática de la minería ilegal en el sector. En este sentido, se pudo verificar los daños ocasionados en más de 1.500 hectáreas y las repercusiones que dicha actividad había generado en las comunidades indígenas de la zona. Asimismo, se verificó la desocupación del parque y paralización de actividades por parte de los mineros ilegales²⁸.

19. Adhesión a la demanda de amparo constitucional: paralización de construcción de viviendas

Durante 2009, la DdP se adhirió como tercero coadyuvante en la acción de amparo constitucional ejercida contra la Dirección General Sectorial de Parques Nacionales del Instituto Nacional de Parques (INPARQUES) y el Escuadrón Montado de la Guardia Nacional de dicho PN, en virtud de los efectos negativos sobre el derecho al ambiente de las ocupaciones ilegales. La Institución solicitó que la acción de amparo constitucional fuese declarada con lugar, con el fin de tutelar los intereses colectivos de los habitantes que se benefician del Parque, a la par que exploró las opciones de vivienda que podrían cubrir la demanda de las familias ocupantes, con lo cual fue admitida²⁹.

El 16 de diciembre de 2009, la Sala Constitucional declaró parcialmente con lugar la acción y ordenó la paralización de toda actividad que conlleve a la construcción de nuevas viviendas en el parque nacional El Ávila, en aras de preservar el ambiente.

3.2. Protección y gestión de la biodiversidad

20. Recomendaciones sobre propiedad intelectual de conocimientos tradicionales indígenas

La Defensoría del Pueblo en materia de protección de la biodiversidad, en 2002 elevó diversas recomendaciones al Poder Ejecutivo, Legislativo y Ciudadano con el propósito de impulsar el instrumento jurídico referido al sistema para la protección de los derechos de propiedad intelectual sobre los conocimientos tradicionales en materia de diversidad biológica de los pueblos y comunidades indígenas³⁰.

21. Algunos casos de tráfico de Psitácidos

En 2005 la Defensoría Especial con Competencia Nacional en el Área de Ambiente y Delegadas de los estados Monagas y Delta Amacuro conocieron casos de Tráfico de Psitácidos (Loro, Pericos y Guacamayas). Tras la aplicación del Programa de Manejo Racional de Psitácidos en los estados antes mencionados, ejecutado por el MINAMB, el mismo se implementó como respuesta a la gran demanda a la que están sujetas estas especies del oriente del

²⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2005*, Caracas, 2006, p. 123.

²⁹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2009*, pp. 307-308.

³⁰ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2002*, Caracas, 2002, p. 322.

país para ser comercializadas como mascotas, tanto en el mercado nacional como en el internacional. El MINAMB estableció desde 1998 dicho Programa de aprovechamiento racional con fines comerciales de las especies señaladas, en cumplimiento de su Resolución 4, a fin de garantizar su protección a través del rendimiento sustentable³¹.

Desde el inicio del referido Programa, la comunidad ornitológica de Venezuela, en conjunto con otros profesionales de las ciencias biológicas, manifestaron sus objeciones respecto al mismo, por considerar que no está fundamentado en el aprovechamiento sostenible ni representa un real beneficio socioeconómico para las comunidades indígenas involucradas. Frente a esta situación, la DdP solicitó información ante el MINAMB sobre el Programa de Manejo Racional de Psitácidos, lo que condujo al inicio de acciones por parte de la Defensoría del Pueblo tendentes a determinar el funcionamiento integral de este Programa y su interacción con los miembros de las comunidades indígenas involucradas³².

Durante el mismo periodo, el MINAMB coordinó la implementación de las disposiciones del Convenio sobre Diversidad Biológica, en la creación y fortalecimiento de capacidades destinadas a la aplicación del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología. A su vez, la Oficina Nacional de Diversidad Biológica coordinó la ejecución del Proyecto Marco Nacional de Seguridad de la Biotecnología en Venezuela, que está cofinanciado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y en el que participan entre otros el Ministerio de Ciencia y Tecnología, el Ministerio de Alimentación, el Ministerio de Agricultura y Tierras y el Ministerio de Salud. Debido a su relevancia para la salud humana, la Defensoría del Pueblo participó en el desarrollo del borrador del Marco Nacional de Seguridad de la Biotecnología³³.

En 2006, la DdP asistió, al taller «Plan de Manejo de los Psitácidos» y «Capacitación en materia Penal Ambiental» organizados por el MINAMB y el Instituto de Estudios Superiores del Ministerio Público (MP)³⁴. Por otra parte, organizó el taller «Evolución del estado de cumplimiento de las acciones propuestas en el marco del programa de manejo racional de la población Psitácidos en los estados Monagas y Delta Amacuro»³⁵.

De igual forma, recomendó en 2008, al Poder Legislativo gestionar los instrumentos jurídico administrativos tales como: el Reglamento de la Ley de Diversidad Biológica sobre acceso a los

22. Capacitación sobre compromisos internacionales en diversidad biológica

23. Gestión de la biodiversidad: desarrollo normativo y ejecución

³¹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2005*, Caracas, 2005, p. 31.

³² *Ibid.*, cit., p. 331.

³³ *Ibid.*, cit., p. 337.

³⁴ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2006*, Caracas, 2006, p. 182.

³⁵ *Ibid.*, cit., p. 198.

recursos genéticos, consentimiento informado previo y acuerdo justo y equitativo de beneficios colectivos; Sistema para la protección de los derechos de propiedad intelectual sobre los conocimientos tradicionales en materia de diversidad biológica de los pueblos y comunidades indígenas; Reglamento sobre participación de los pueblos y comunidades indígenas en el acceso a los recursos genéticos y conocimientos tradicionales de los mismos³⁶.

En 2011, encomendó al MINAMB continuar y profundizar la promoción de los sistemas agroforestales comunitarios y los planes de acción local de protección de la diversidad biológica, junto con sistemas de seguimiento que permitan identificar oportunamente fortalezas y debilidades, así como la sistematización de las experiencias³⁷.

24. Debate sobre organismos genéticamente modificados: el principio de precaución

Durante el segundo semestre de 2012 se reactivó la discusión en torno a los Organismos Genéticamente Modificados (OGM), debido a la difusión en un diario de circulación nacional, de opiniones favorables sobre el uso de estos organismos para la producción de alimentos en el país. La Institución consideró que el principio de precaución, previsto en el ordenamiento jurídico nacional, debe prevalecer en toda política que se diseñe en este sentido. Asimismo, estimó necesario tomar en cuenta los riesgos a la diversidad biológica, así como las graves violaciones a los Derechos Humanos que han sido motorizadas por el modelo de producción agrícola asociado al uso de los OGM, durante más de una década en varios países del continente³⁸.

25. Estrategia Nacional de Biodiversidad Biológica

En el mismo período, la DdP recomendó al MINAMB continuar desarrollando, profundizando y difundiendo la Estrategia Nacional para la Conservación de la Diversidad Biológica. En el marco de esta Estrategia, avanzar con mayor impulso en el Programa de inventario, registro y evaluación de los componentes de la diversidad biológica; en la elaboración de los libros oficiales de especies amenazadas del país; las investigaciones sobre el impacto del cambio climático en la diversidad biológica y en el proyecto «Detección, vigilancia y control de OGM»³⁹.

En 2013, la Defensoría del Pueblo organizó el Foro «Mitos y Realidades en torno a los Transgénicos, perspectiva desde los Derechos Humanos», el cual contó con la participación de distintas personalidades del mundo académico, así como del ámbito gubernamental. Dentro de este marco, la Defensoría del Pueblo edita y publica *El empleo de organismos genéticamente modificados en la producción de alimentos, desde una perspectiva de derechos humanos. Aportes para el debate*, como material complementario para la ejecución del mencionado foro.

³⁶ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2008*, Caracas, 2008, p. 67.

³⁷ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2011*, Caracas, 2011, p. 135.

³⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2012*, Caracas, 2012, p. 170.

³⁹ *Ibid.*, p. 176.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Contaminación del aire

La Defensoría del Pueblo, en el marco de su análisis sistemático a la situación de los derechos ambientales y las políticas en materia de protección del ambiente, ha plasmado en sus informes anuales el seguimiento a las actuaciones del Estado en materia de prevención y control de la contaminación del aire, de gestión y protección de la atmósfera, así como de mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático en el país.

Esto ha permitido a la Institución elaborar aportes para una reconstrucción de la situación de la protección del aire y la atmósfera así como de la política de cambio climático en Venezuela, lo cual se ha expresado a su vez en la formulación de recomendaciones a las autoridades competentes⁴⁰.

26. Seguimiento a través de informes anuales y recomendaciones sobre cambio climático

4.2. Contaminación del agua

Desde sus primeros años de actuación⁴¹, la Defensoría ha atendido y hecho seguimiento a casos sobre derechos ambientales vinculados a la necesidad de protección de cuerpos de agua. Así, la Institución ha conocido de afectaciones (incluyendo la actividad pesquera) producidas por la actividad petrolera y minera en el país, como los casos del Lago de Maracaibo (Zulia), el Río Guarapiche (Monagas) y la Bahía de Amuay (Falcón).

La DdP también cuenta, a la luz de su labor en materia de derechos ambientales, con una línea de trabajo sobre vigilancia de la Gestión Integral de Aguas en el país, formulada expresamente en 2010, y que se ha expresado en un análisis sistemático de esta política, plasmado en el apartado sobre derechos ambientales en sus informes anuales. En este marco, la Institución ha conocido y hecho seguimiento sobre el caso del crecimiento de los niveles y contaminación del Lago de Valencia (Carabobo-Aragua), así como sobre la situación de los embalses de agua (como el Pao-Cachinche) y las medidas desplegadas por el Estado dirigidas a garantizar la calidad del agua para consumo humano⁴².

En todos estos casos, la Institución ha podido formular aportes para un diagnóstico y análisis de las respectivas situaciones y su

27. Actuaciones sobre afectación al agua (y actividad pesquera) por actividad petrolera y minera

28. Línea de trabajo sobre vigilancia de la Gestión Integral de Aguas

⁴⁰ Todo esto se encuentra reflejado en los apartados sobre derechos y políticas ambientales, presentados en los Informes Anuales de la Institución. Todos los informes disponibles en: <<http://www.defensoria.gob.ve/dp/index.php/publicaciones/informes-anales>>.

⁴¹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Derechos Humanos en Venezuela. Anuario 2001*, Caracas, 2002, p. 138.

⁴² DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2010*, Caracas, 2011, pp. 221-226. Disponible en: <<http://www.defensoria.gob.ve/dp/index.php/publicaciones/informes-anales>>. Consultado el 08 de mayo de 2013. DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2011...* cit., pp. 130 y 132.

impacto sobre derechos ambientales y humanos en general, formular recomendaciones a las autoridades competentes e, incluso, participar en instancias de articulación o acompañamiento interinstitucional, destinadas al abordaje de las situaciones referidas⁴³.

4.3. Contaminación del suelo y residuos

29. Seguimiento de gestión de residuos sólidos a través de informes anuales y participación en proceso legislativo

En el marco de su labor de vigilancia, la Institución ha dado cuenta en sus informes anuales de situaciones y políticas vinculadas a la gestión de residuos sólidos⁴⁴, lo cual ha permitido elaborar diagnósticos y elevar recomendaciones a las autoridades competentes en la materia. En el marco del Programa Haciendo Comunidad para los Derechos Humanos, los diagnósticos participativos logrados por los Consejos para la Defensa de los Derechos Humanos han dado cuenta del problema de la recolección de los residuos sólidos como uno de los problemas apremiantes en varias comunidades del país⁴⁵. Esto permitió a la Institución emprender una labor de acompañamiento y articulación con estas instancias de participación, dirigida a identificar los factores que influyen en la aparición de esta situación⁴⁶.

En 2010, durante el proceso legislativo que derivó en la aprobación de la Ley de Gestión Integral de la Basura (LGB), la DdP recomendó a la AN reconocer expresamente a la gestión integral de los residuos y desechos sólidos como un servicio público, visibilizar la vinculación de la gestión de los residuos y desechos sólidos en la satisfacción de los Derechos Humanos, consagrar el derecho de las comunidades a participar activamente en la disposición de los programas de recolección, así como contemplar el derecho de acceso a información sobre la gestión y manejo de los residuos y desechos sólidos. Los artículos 3, 4, 6 y 80 de la LGB incorporaron estas recomendaciones⁴⁷.

30. Criterios agroecológicos en planes alimentarios

En 2011, la DdP recomendaba al Ejecutivo Nacional la incorporación de criterios agroecológicos en la formulación de los modelos y planes nacionales de producción de alimentos, así como una evaluación de las políticas agroproductivas implementadas hasta ese momento, desde el punto de vista de la promoción de una agricultura sustentable y agroecológica⁴⁸. En 2012, la Institución recomendó a la AN una evaluación sobre el marco jurídico

⁴³ Vid., por ejemplo: DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2012...* cit., p. 176.

⁴⁴ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2008...* cit., p. 196 y ss.

⁴⁵ Los Consejos son instancias de participación organizada, creadas en el seno de las comunidades en el marco de una estrategia institucional de promoción, dirigidas a facilitar herramientas para la defensa colectiva y comunitaria de Derechos Humanos: el Programa Haciendo Comunidad para los Derechos Humanos. DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2008...* cit., pp. 199-200.

⁴⁶ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2010...* cit., pp. 228-229.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 105.

⁴⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2011...* cit., p. 75.

nacional en materia de biotecnología, considerando incluso incorporar la prohibición taxativa del uso de transgénicos en el marco de la producción agroalimentaria; y recomendó al MINAMB avanzar con mayor impulso en la ejecución del proyecto «Detección, vigilancia y control de OGM», en el marco de la Estrategia Nacional para la Conservación de la Diversidad Biológica 2010-2020 (ENCDB)⁴⁹ (II.4 § 4.3).

En mayo de 2013, la DdP convocó y organizó el foro «Mitos y realidades en torno a los transgénicos», un evento de sensibilización que sirvió para la difusión de información e ideas sobre el tema, así como para la exposición de algunas apreciaciones institucionales sobre el mismo desde una perspectiva de Derechos Humanos. Allí fue difundida una publicación institucional⁵⁰, donde se presentaron aportes para el debate público sobre el empleo de OGM en la producción de alimentos. La Institución expuso la importancia de sentar posición sobre este tema, a partir del conocimiento sobre lo que son los OGM y su uso en la industria agroalimentaria, las experiencias y consecuencias de este uso en otros países, la legislación nacional aplicable y las políticas implementadas en el área de biotecnología, OGM y protección de la diversidad biológica.

La Institución advirtió del mandato para el Estado de adoptar medidas que prevengan amenazas a la biodiversidad, evidenciando además que el marco constitucional y legal del país deriva en la obligación del Estado de proteger a la población contra las amenazas que el uso de transgénicos puede significar para sus derechos (sociales, económicos, culturales y ambientales). La DdP instó a la promoción del etiquetaje para la identificación de alimentos fabricados utilizando OGM; al incentivo, promoción y defensa de prácticas agroecológicas en la política nacional agroproductiva; así como al apoyo de los objetivos referidos a OGM previstos en la ENCDB (II.4 § 4.3).

5. GARANTÍAS

5.1. Civiles

El 22 de febrero de 2011 se consignó, ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, *escrito de opinión jurídica* en la

31. El debate sobre los transgénicos

32. Escrito de opinión jurídica (constitucional)

⁴⁹ Esto, dada la circulación que se había producido en la presa nacional de noticias y opiniones favorables al uso de transgénicos en el país y, sobre todo, de información sobre un trabajo de *lobbying* que vendría desplegando la empresa transnacional Monsanto en la Asamblea Nacional, para promover la implementación de transgénicos en la agricultura venezolana, en el marco del ingreso pleno del país al Mercado Común del Sur (Mercosur). DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2012...* cit., pp. 68, 70, 170 y 176.

⁵⁰ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *El empleo de organismos genéticamente modificados en la producción de alimentos, desde una perspectiva de derechos humanos. Aportes para el debate*, Caracas, s/f.

demanda por derechos colectivos y difusos interpuesta por la Asociación Civil de Propietarios y Residentes de la Urbanización Cerro Verde (A.S.O.P.R.O.V.E.R.D.E) contra las Sociedades Mercantiles Inmuebles 3789, C.A, Inversora 63 Cerro Verde, C.A, y del Municipio El Hatillo, toda vez que las construcciones que dichas Sociedades Anónimas realizan en la Urbanización Cerro Verde afectan y han depredado importantes áreas verdes del municipio el Hatillo.

En tal sentido, en el referido escrito se indicó que las construcciones realizadas por los demandados generaron la alteración del ambiente y las condiciones de vida de los ciudadanos y ciudadanas habitantes de la Urbanización Cerro Verde del Municipio El Hatillo del estado Miranda, vulnerando así el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado reconocido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. En virtud de ello, se solicitó se declare con lugar la citada demanda.

Actualmente el proceso se encuentra en espera de la celebración de la correspondiente Audiencia Constitucional.

5.2. Otras garantías

33. Educación ambiental, concienciación y promoción

Educación ambiental. En 2001, la DdP diseñó un programa de capacitación con el propósito de formar grupos de voluntarios multiplicadores de los Derechos Humanos en sus espacios cotidianos, utilizando una estrategia de divulgación en forma de cascada. Dicho programa fue dirigido a la formación de los funcionarios de la DdP en ocasión de celebrarse el Día Mundial del Ambiente. En ese sentido, se realizó un foro denominado «Reflexiones sobre el ambiente en el nuevo milenio» dirigido a los trabajadores defensoriales de Miranda, Vargas y Distrito Capital⁵¹.

En 2006 y en el marco del Día Mundial del Ambiente y Día Mundial del Agua, la Institución hizo entrega de material ilustrativo y brindó orientación acerca del ordenamiento jurídico que protege los derechos ambientales en diversos estados del país.

Durante 2007, la DdP coordinó el Proyecto de Reserva de Biosfera Delta del Orinoco, Ministerio del Ambiente, Inparques y Ministerio Público, el taller «Protección al Ambiente». En este sentido, la Defensoría Especial con Competencia Nacional en el Área de Ambiente, presentó un comunicado con motivo a la celebración del Día Mundial del Ambiente a los medios de comunicación social, donde se manifestaba la preocupación mundial sobre los temas ambientales y se hizo un llamado tanto a las autoridades nacionales como a la ciudadanía a tomar conciencia sobre los graves riesgos que padece el planeta Tierra. Se realizó una importante labor de promoción de derechos ambientales y asistió a eventos nacionales donde se discutió esta temática.

⁵¹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Anuario 2001*. Caracas, p. 264.

Además, solicitó a la Universidad Central de Venezuela (Programa de Cooperación Interfacultades), la presentación de un programa para la realización de un curso sobre impacto ambiental, con miras a impulsarlo por intermedio de la Defensoría Especial con Competencia Nacional en el Área Ambiental de la Defensoría del Pueblo y la Fundación Defensoría del Pueblo (actualmente con el nombre Fundación Juan Vives Suriá).

Por otro lado, la Defensoría Especial, participó en la iniciativa desarrollada por el Parlamento Latinoamericano (PARLATINO), que realizó el Seminario Internacional Ambiental, en el marco de la VII reunión de la Comisión Permanente de Medio Ambiente y Turismo, realizada en Caracas el 28 de julio de 2007. Suscribiéndose al proyecto de «Carta del Ambiente para América Latina y el Caribe».

De igual forma, el personal de la Defensoría Especial con Competencia Nacional en el Área de Ambiente participó en la promoción de los Derechos Humanos y ambientales en diferentes emisoras y programas de radio, incluyendo la programación de la Defensoría del Pueblo, transmitida semanalmente por Radio Nacional y YVKE Mundial, asistió a reuniones con otros organismos a los fines de elaborar propuestas para el beneficio del ambiente.

En 2009 la DdP llevó a cabo dos talleres en «Manejo de desechos sólidos» y cinco referentes a «Meteorología y cambio climático». Asimismo, realizó un concierto en ocasión de celebrar el Día Mundial de la Protección Ambiental; una jornada de arborización, así como la elaboración de trípticos relacionados con la recolección de desechos sólidos como un servicio público, contemplando sus horarios y rutas de recolección⁵².

También, realizó el «Curso sobre Visiones Críticas de los Derechos Humanos para Personal Directivo de la DdP» (40 horas), desarrollado en 10 sesiones de cuatro horas cada una. Egresaron del mismo 19 funcionarias y funcionarios de la Institución. Entre los temas abordados durante el curso estuvo el derecho a un ambiente sano⁵³. Como una modalidad que favorece el intercambio de saberes y la reflexión interna sobre temas de alta relevancia en el área de Derechos Humanos, así como otros aspectos de la agenda sociopolítica nacional e internacional; la Fundación Juan Vives Suriá (FJVS) impulsó la realización de un conjunto de conversatorios, con invitados e invitadas externas, dentro de los que destacó el conversatorio «Derecho al Ambiente Sano y el Modelo de Desarrollo en Venezuela», facilitado por el Profesor Francisco Javier Velasco⁵⁴.

Desde ese mismo período, la DdP ha diseñado y ejecutado los Cursos «Derechos Ambientales y Derechos Humanos de los Pue-

⁵² DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2009*. Caracas. pp. 317-318.

⁵³ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2009...* cit., p. 381.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 395.

blos Indígenas», los cuales han sido dirigidos a la población estudiantil de la Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV). En dichos espacios se han formado un total de 1.017 estudiantes. Estos cursos son dictados por la FJVS y la Escuela de Derechos Humanos de la DdP.

6. GRUPOS VULNERABLES

6.1. Pueblos y comunidades indígenas

34. Defensa de comunidades indígenas frente a la minería ilegal

La DdP ha sido consecuente en la ejecución de sus competencias y atribuciones, tanto en lo referente a la minería ilegal como a titulación de tierras y hábitats de los pueblos y comunidades indígenas. En tal sentido, y en atención a las denuncias presentadas por representantes de las comunidades indígenas Curripaco y Yanomami acerca de explotación ilegal de oro en la zona del Parque Nacional Yapacana y el río Siapa por parte de ciudadanos colombianos y brasileños, generando un impacto ambiental negativo en ecosistemas de alta fragilidad ecológica (destrucción de los cursos de agua intermitentes y permanentes, desviación de los cauces naturales del río, alteración de la topografía, aceleración del proceso erosivo de los suelos, entre otros daños), realizó una labor de monitoreo de la problemática en estas dos regiones y solicitó la intervención de la Guardia Nacional Bolivariana (GNB), así como del MINAMB para el diseño de políticas y operativos que permitieran el control de estas actividades ilegales, en afectación de derechos colectivos como el ambiente sano, la salud y de manera fundamental, de los derechos y calidad de vida de los pueblos y comunidades indígenas⁵⁵.

Siguiendo con el impacto negativo ambiental producto de la minería ilegal en las comunidades indígenas del río Atabapo y del Parque Nacional Yapacana, Cerro Aracamoni, así como del río Siapa y brazo Casiquiare del estado Amazonas, la DdP en conocimiento de la situación celebró una mesa de diálogo en la cual estuvieron representantes del Ministerio del Ambiente de los Recursos Naturales (MARN), Ministerio de Energía y Minas, Guardia Nacional, Ministerio Público, la Comisión de Ambiente, Recursos Naturales y Ordenación Territorial de la Asamblea Nacional y la Comandancia del ejército, en la cual se abordó el estatus de las concesiones y acciones administrativas penales a realizar en resguardo del ambiente y de las comunidades y pueblos indígenas afectados.

En tal sentido, se detectó la urgente necesidad de definir mejor las políticas de vigilancia y control, para poner orden a la proble-

⁵⁵ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2002*, p. 333.

mática minera⁵⁶. Igualmente se acordó el establecimiento de canales de comunicación interinstitucional, con el fin de promover la eficacia de las actividades de vigilancia; desarrollar talleres regionales de capacitación y sensibilización en materia ambiental y promover la discusión del proyecto de Ley Orgánica de Pueblos indígenas en todos los ámbitos con el objeto de garantizar el respeto a sus derechos.

La DdP realizó una inspección en el Parque Nacional Yapacana⁵⁷, en atención a la problemática de la minería ilegal en la zona. A partir de esta inspección, se pudo verificar la desocupación del parque por parte de los mineros ilegales, los daños ambientales ocasionados en más de 1.500 hectáreas, la paralización de actividades comerciales ilegales y las repercusiones que dicha actividad había generado en las comunidades indígenas de la zona.

Por otra parte, la Institución ha emitido una Opinión Jurídica sobre la presunta violación de los derechos y garantías constitucionales de protección del medio ambiente y de las comunidades indígenas presentes en las adyacencias del Parque Nacional Canaima. Exp. DRI/1671.

En 2007, la DdP atendió el caso emblemático de la comunidad indígena de San Martín Turumbang, enclavada en la reserva forestal de Imataca en el estado Bolívar, en la cual se denunciaba los problemas de contaminación, deforestación, minería ilegal y contrabando, todas estas situaciones fueron expuestas mediante un derecho de palabra ante la Asamblea Nacional concebido por la Comisión de Ambiente.

Otras de las actuaciones defensorial está relacionada con el caso denunciado por la Asociación de Pescadores Artesanales de la Bahía de Amuay, con sede en Judibna, Municipio Los Taques del estado Falcón, que manifestó que el Centro Refinador de Paraguaná en Amuay ha contaminado ese sector y zonas adyacentes, afectando las labores de subsistencia de los pescadores artesanales de la zona. Esta problemática fue elevada por la Defensoría a organismos competentes como el Ministerio del Ambiente y la Comisión de Ambiente de la Asamblea Nacional al fin de buscar soluciones⁵⁸.

La Defensoría ha participado en los procesos de demarcación y titulación de las tierras y hábitat de las comunidades y pueblos indígenas. En ese sentido, en coordinación con la Comisión Nacional de Demarcación de Tierras y Hábitat Indígenas del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, así como con las respectivas Comisiones regionales de Demarcación, su labor ha servido para fortalecer el seguimiento a este proceso y vigilar el cumplimiento de la legislación nacional en esta materia.

35. Denuncia de la Asociación de Pescadores Artesanales

36. Demarcación y titulación de las tierras y hábitat de comunidades indígenas

⁵⁶ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2003*, pp. 475-476.

⁵⁷ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2005*, p. 123.

⁵⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2007*, p. 287.

6.2. Niñez y adolescencia

En 2009, en el marco del Día del Niño⁵⁹, la Defensoría del Pueblo realizó una actividad formativa y recreativa con niños, niñas y adolescentes y sus familias con el propósito de promover el derecho a un ambiente sano y que se estimule el ejercicio de la corresponsabilidad social por un mundo menos contaminado y más natural. Es importante destacar que en esta actividad participaron el MINAMB y la Misión Árbol.

7. FUENTES DE INTERNET

Defensoría del Pueblo. Informes Anuales 2001-2012:
<http://www.defensoria.gob.ve/dp/index.php/publicaciones/informes-anuales>

⁵⁹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Anual 2009...* cit., p. 51.

18. SÍNTEISIS*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1. Marco jurídico general; 1.2. Instituciones; 1.3. Planes. 2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL. 3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL: 3.1. Patrimonios naturales; 3.2. Protección y gestión de la biodiversidad. 4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN: 4.1. Contaminación del aire; 4.2. Contaminación del agua; 4.3. Contaminación del suelo y residuos; 4.4. Contaminación acústica, visual y electromagnética. 5. GARANTÍAS: 5.1. Administrativas y contencioso-administrativas; 5.2. Educación ambiental y promoción del cuidado del medio ambiente. 6. GRUPOS VULNERABLES: 6.1. Pueblos indígenas; 6.2. Niñez y adolescencia

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco jurídico general

Los miembros de la FIO contribuyen activamente al perfeccionamiento del marco jurídico necesario para garantizar el derecho al medio ambiente de las generaciones presentes y futuras y, especialmente, de determinados grupos en situación de vulnerabilidad ante los daños ambientales, como los pueblos indígenas. Las Defensorías del Pueblo han exhortado a sus respectivos Estados a adoptar medidas oportunas contra el cambio climático, establecer parámetros

1. Perfeccionamiento del marco jurídico y garantía del derecho al ambiente

* Esta síntesis se basa exclusivamente en las contribuciones nacionales que figuran en los apartados precedentes de este capítulo. La referencia a la actuación de determinadas Defensorías se realiza a título meramente ejemplificativo. El hecho de que, en relación con cada una de las materias tratadas, no se mencione a otras Defensorías, no implica, en modo alguno, que éstas no hayan intervenido activamente en las referidas materias. En algunos casos se utiliza el término Defensoría, Ombudsman o Institución Nacional de Derechos Humanos como sinónimos de Procuraduría, Comisión, Proveedor de Justicia, etc.

Abreviaturas: CNDH = Comisión Nacional de Derechos Humanos de México; CNDNA = Coordinación Nacional de Derechos de la Naturaleza y Ambiente; CNDNA = Coordinación Nacional de Derechos de la Naturaleza y Ambiente; DHR = Defensoría de los Habitantes de Costa Rica; CONADEH = Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras; DRNA = Departamento de Recursos Naturales y Ambientales; INDH = Instituciones Nacionales de Derechos Humanos; MPDHMA = Mesa Permanente sobre el Derecho Humano al Medio Ambiente; OPC = Oficina del Procurador del Ciudadano de Puerto Rico; PDDH = Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador; PISA = Plan Integral de Saneamiento Ambiental.

para conseguir un desarrollo ambientalmente sostenible y determinar unos mínimos suficientes de legalidad y seguridad jurídica para garantizar el disfrute del derecho al medio ambiente.

2. Recomendaciones legislativas, incluso de reforma constitucional

Destacan, en este aspecto, las recomendaciones emitidas por algunas instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) durante el proceso de elaboración de leyes ambientales (Argentina, Ecuador, El Salvador, Panamá, Perú, Portugal y Venezuela). Particularmente, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador (PDDH), el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras (CONADEH) y el *Provedor de Justiça* de Portugal, han insistido en la importancia de armonizar la legislación en materia ambiental. Por su parte, en Ecuador, el Defensor del Pueblo presentó observaciones al «Anteproyecto de Código Ambiental». En Venezuela la Defensoría recomendó a la Asamblea Nacional que la Ley Orgánica para la Conservación del Ambiente adopte un nuevo modelo, en el que se establezca la obligación del Estado de incorporar la dimensión ambiental en todos los planes de desarrollo y que garantice la participación ciudadana en la toma de decisiones. Igualmente, en Venezuela, la Institución recomendó la modificación del artículo 1 del «Proyecto de Ley Penal del Ambiente», sugiriendo que se incluya que la aplicación y vigencia de la Ley será conforme con los convenios internacionales de protección ambiental. En Argentina, el Defensor del Pueblo de la Nación propuso modificar el Reglamento de Objetivos de Calidad de Agua y aplicar una política de control de la contaminación industrial basada en la reducción de la carga contaminante. En esa línea, la PDDH de El Salvador reclamó la inexistencia de una Ley General de Agua y ha insistido en la ratificación de la reforma constitucional con la que se reconocería el derecho al agua.

3. Actuaciones jurisdiccionales, incluso constitucionalidad

En referencia a la jurisprudencia constitucional, en Ecuador el Ombudsman ha realizado un seguimiento de las sentencias de aplicación de garantías constitucionales por violaciones de los derechos de la naturaleza; y, en México, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) promovió diversas acciones de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la protección de los Derechos Humanos en temas relacionados con el medio ambiente.

4. Actuaciones jurisdiccionales regionales. CIDH

Por su parte, en 2011 y 2012, la PDDH expuso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) la situación del medio ambiente en El Salvador y su preocupación por los impactos que tiene la contaminación ambiental en los Derechos Humanos en el país, con especial énfasis en los problemas que representan los proyectos mineros para los recursos hídricos.

5. Actuaciones ante órganos ONU

Las INDH también colaboran con los órganos de Naciones Unidas en la promoción y protección del derecho al medio ambiente. Por ejemplo, en México la CNDH, con motivo del primer Examen Periódico Universal de México ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, elaboró un documento sobre la situación de los Derechos Humanos en el Estado, entre

los que se trató el derecho al medio ambiente. La CNDH manifestó su preocupación debido a que el derecho al medio ambiente sano no fue tomado en cuenta entre las conclusiones y los resultados del Examen Periódico Universal de México.

1.2. Instituciones

Conforme se desprenderá del contenido de esta síntesis, las INDH que conforman la FIO han controlado la labor de los entes administrativos competentes en materia ambiental, tanto desde actuaciones de oficio como por el trámite de las quejas que llegan a su conocimiento. En cuanto a la estructura y organización de la Administración pública en materia ambiental, podemos subrayar que la Defensoría del Pueblo del Perú impulsó la creación del Ministerio del Ambiente, mediante el «Informe Extraordinario: Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú» del año 2007.

Del mismo modo, cabe destacar que en su organización interna las Defensorías cuentan con secciones específicas de promoción y protección del medio ambiente (Argentina, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Puerto Rico y Venezuela). Así, por ejemplo, el Defensor del Pueblo de la Nación Argentina creó el Área de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable en el año 2005. Además, en Argentina, ante la contaminación de la cuenca «Salí Dulce», se conformó el «Consejo de Defensores del Pueblo de la cuenca Salí Dulce», con el que se ha logrado coordinar las capacidades institucionales de la Institución nacional y de las de Defensorías las provincias afectadas. En Costa Rica, la Defensoría de los Habitantes (DHR), desde la Dirección de Calidad de Vida, atiende las denuncias por violaciones al derecho a un ambiente sano y libre de contaminación. La Defensoría del Pueblo de Ecuador cuenta con una Dirección Nacional de Protección de Derechos Humanos y de la Naturaleza y con una Coordinación Nacional de Derechos de la Naturaleza y Ambiente (CNDNA).

En El Salvador, la Procuraduría Adjunta para la Defensa del Medio Ambiente es la encargada de los temas ambientales dentro de la PDDH. Además, en el año 2006, ante el preocupante incremento de problemas ambientales, la PDDH conformó la Mesa Permanente sobre el Derecho Humano al Medio Ambiente (MPD-HMA), integrada por organizaciones ambientalistas y miembros de la sociedad civil, a fin de contribuir con propuestas para superar los problemas del medio ambiente en El Salvador. En ese marco, se presentó el «Pronunciamiento de la Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos en unión con la Mesa Permanente sobre el Derecho Humano al Medio Ambiente», documento que contiene recomendaciones dirigidas al Ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales y a las alcaldías municipales del país. En Guatemala, el Procurador de los Derechos Humanos espera la

6. El control de la actuación administrativa ambiental

7. Organización interna medioambiental: secciones específicas

emisión del acuerdo de creación de la Defensoría del Derecho Socioambiental.

Asimismo, en Panamá la Defensoría del Pueblo creó la Dirección de Asuntos Ecológicos en 2002 y en Paraguay la Institución cuenta con un Departamento del Medio Ambiente. En 2001, la Oficina del Procurador del Ciudadano de Puerto Rico (OPC) creó la Procuraduría Especializada en Asuntos Ambientales y la Procuraduría Especializada de Asuntos Energéticos e Hidrológicos. En el mismo año, en Venezuela fue creada la Defensoría Especial con Competencia Nacional en el Área Ambiental.

8. La organización interna transversal

Otras INDH tratan el tema ambiental de manera transversal. Es el caso de Bolivia, en donde la temática referida al medio ambiente es atendida por la oficina nacional, adjuntorías, unidades, representaciones, oficinas y mesas defensoriales.

1.3. Planes

9. Las líneas generales de control de la ejecución de la política ambiental: preocupación por su aplicación efectiva y desarrollo

Las líneas generales de la actuación de los poderes públicos en materia ambiental también han sido objeto de intervención defensorial (Argentina, Bolivia, Panamá y Venezuela). En Argentina, el Defensor impulsó la formulación de un Plan Integral de Saneamiento Ambiental (PISA) y a la vez, en colaboración con las Naciones Unidas, elaboró un mapa nacional del riesgo ambiental derivado de las actividades productivas, el mismo que puede ser utilizado por cualquier Defensoría de la Nación. Por su parte, la Defensoría venezolana destacó la necesidad de desarrollar el Programa y Plan Nacional de Vigilancia y Control Ambiental, para consolidar el control del impacto ambiental. En cuanto a aspectos particulares del medio ambiente, la Institución venezolana recomendó la aprobación definitiva e implementación de los siguientes planes: Plan Nacional en Materia Forestal, Plan Nacional de Ordenamiento Espacial del Patrimonio Forestal, Plan Nacional de Gestión Integral de las Aguas y planes de gestión integral de las regiones hidrográficas. En Perú, la Defensoría supervisa el proceso de elaboración de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. Por su parte, la Defensoría de Panamá destacó la necesidad de poner en práctica una Política Nacional de Gestión Integral de Residuos no Peligrosos.

10. Planificación estratégica defensorial

En otro orden de cosas, en Bolivia en el marco de su planificación estratégica institucional, la Defensoría desarrolló dos documentos de planificación interna para la intervención defensorial en el derecho al medio ambiente, titulados: «Lineamiento de Plan de Acción sobre Línea Estratégica Recursos Naturales y el Perfil de Diagnóstico Nacional sobre el Consumo y Aprovechamiento de los Recursos Naturales desde el enfoque de los Derechos Humanos» y «Estrategia de Intervención Institucional sobre el Consumo Racional y Responsable de los Dones de la Madre Tierra desde el enfoque de los Derechos Humanos».

2. SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

Las INDH han intervenido ante las falencias encontradas en el control preventivo de las actividades potencialmente contaminantes. En especial, los miembros de la FIO enfocaron su actuación en las evaluaciones de impacto ambiental y las autorizaciones previas de urbanismo, minería, extracción de hidrocarburos y explotaciones madereras (Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Perú, Portugal, Puerto Rico y Venezuela). A este tenor, el Defensor del Pueblo de España apunta que en materia ambiental las licencias municipales sobre actividades molestas ocupan el grueso de la actuación defensorial. En lo que respecta a la evaluación ambiental, la Institución española revisa principalmente las decisiones y evaluaciones que tienen que ver con espacios naturales y el patrimonio histórico. También en Portugal, parte importante de la labor del Ombudsman en materia ambiental se enmarca en los procesos de otorgamiento de licencias ambientales y en la evaluación de impacto ambiental. El *Provedor de Justiça* resaltó el incumplimiento del deber de transposición de la Directiva 97/11/CEE, de 3 de marzo de 1997, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, la misma que según el Ombudsman implica un papel más amplio de los procesos de evaluación ambiental.

Asimismo, en Perú la Defensoría del Pueblo ha recomendado mejorar la eficacia de la gestión socio-ambiental del Estado, desde el fortalecimiento de los órganos encargados de la evaluación del impacto social y de los órganos estatales competentes en materia de evaluación y fiscalización social, ambiental y sanitaria. Además, la Institución peruana recomendó que la certificación ambiental sea otorgada por entidades libres de injerencia política.

En Argentina, la INDH tuvo conocimiento de casos motivados por la amenaza que implica la intensificación del desarrollo económico en el Estado para el medio ambiente, principalmente en torno a la minería y las actividades de explotaciones madereras que conllevan la consecuente pérdida de bosques nativos. Los casos conocidos por la Institución hacen referencia a: una insuficiente información ambiental que impide medir adecuadamente los impactos ambientales negativos de las actividades económicas; la ausencia de mecanismos de participación social en la toma de decisiones; insuficientes sistemas de administración y gestión ambiental que terminan otorgando permisos ambientales a pesar de que existan dudas en el impacto que esas autorizaciones puedan generar.

En lo que respecta a la minería en cuanto a licencias y evaluación de impacto ambiental, la Defensoría del Pueblo de Bolivia actuó ante conflictos surgidos por los daños ambientales ocasionados por actividades mineras, tramitando quejas motivadas en la exploración y explotación de minerales y realizando auditorías ambientales. Por su parte, la Institución defensorial colombiana

11. Intervención ante deficiencias encontradas: el foco en las evaluaciones de impacto ambiental y en las autorizaciones previas urbanísticas

12. La recomendación de fortalecimiento institucional

13. Desarrollo económico y medio ambiente: en tensión

14. Minería ilegal y explotación maderera

participó en la audiencia pública ambiental dentro del proceso de licenciamiento de explotación de oro en el páramo de Santurbán, donde finalmente la empresa minera optó por retirar el proyecto. En este ámbito, la Defensoría de Colombia realizó algunas intervenciones, entre ellas: la «Resolución defensorial 36/2005» e «Informe de seguimiento de 2007: Licenciamiento ambiental de proyectos de infraestructura en Buenaventura» y la «Resolución Defensorial 54/2008» e «Informe de seguimiento de 2008: Explotación, transporte y embarque de carbón en los departamentos de Cesar y Magdalena de 2010». En 2012, el Ombudsman de El Salvador presentó a la Asamblea Legislativa la «Opinión sobre el Proyecto de Ley Especial para la Suspensión de los Procedimientos Administrativos relacionados a Proyectos de Exploración y Explotación de Minería Metálica presentado por los Ministerios de Economía y Medio Ambiente y Recursos Naturales». En 2012, el Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala advirtió de la posibilidad de varios conflictos sociales en 13 de los 22 departamentos del país, derivados de la inconformidad de las comunidades por la instalación de proyectos de minería e hidroeléctricas. La Defensoría del Pueblo de Panamá, como parte del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, aprobó una resolución en la que manifiesta su preocupación sobre las operaciones relacionadas con la exploración y explotación de minería metálica. Igualmente, en Perú la Defensoría del Pueblo consideró oportuno supervisar la gestión del Estado frente a la problemática de la minería informal e ilegal y presentó el «Informe Defensorial 160: Gestión del Estado frente a la Minería Informal e Ilegal. Supervisión a la implementación de los Decretos Legislativos promulgados al amparo de la Ley 29815».

El Ombudsman de Bolivia atendió denuncias sobre explotaciones madereras ilegales, en diversas localidades del país, principalmente en la Amazonía boliviana, llegando a presentar denuncias ante la Superintendencia Forestal y Agraria. En Colombia la Defensoría del Pueblo investigó la problemática que implica la explotación ilegal de maderas en el Trapecio amazónico y en el Andén Pacífico y reiteró la necesidad de realizar acciones encaminadas a regular estas actividades. También en Ecuador, el Defensor intervino ante actuaciones irregulares de empresas madereras en áreas naturales protegidas, como el «Refugio de Vida Silvestre El Pamblar».

En lo referente a las actividades relativas a la explotación de hidrocarburos, la Institución boliviana participó en la elaboración de la propuesta legislativa hidrocarburífera, incorporando temas relacionados con los derechos de los pueblos indígenas, medio ambiente y áreas protegidas. De igual forma, la Defensoría contribuyó al diálogo en diversos conflictos surgidos por daños ambientales en casos de: empresas que desarrollan actividades de hidrocarburos, controversias derivadas de derrames de petróleo y daños ambientales producidos por la instalación de

15. Explotación de hidrocarburos

gasoductos en zonas declaradas Patrimonio Natural de la Humanidad.

En Ecuador cabe resaltar el aporte de la Defensoría del Pueblo respecto a la «Iniciativa Yasuní ITT» que se plasmó en el «Informe Temático Yasuní», en el cual la Institución señala aspectos relativos a la biodiversidad y fragilidad de los ecosistemas presentes en el Yasuní, en el marco del desarrollo sustentable y los riesgos ambientales y sociales que implicaría la extracción de petróleo en el Campo ITT. De igual forma, en Perú la Defensoría del Pueblo presentó un informe denominado «Superposición de lotes de hidrocarburos con áreas naturales protegidas y reservas territoriales en la Amazonía peruana», el que describe, entre otros aspectos, las normas para el desarrollo de actividades de hidrocarburos en áreas naturales protegidas. En esa línea, en Perú la Defensoría del Pueblo inició una supervisión de las acciones del Estado en la gestión de los pasivos ambientales derivados de las actividades del subsector hidrocarburos.

En materia de prevención de desastres naturales de incidencia ambiental, gestión de riesgos y administración de emergencias siconaturales, en El Salvador la PDDH destaca las conclusiones del primer pronunciamiento público de la «Mesa de Comunidades en Situación de Vulnerabilidad por Riesgo a Desastres de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos», señalando que no puede desligarse de la degradación ambiental lo relativo a la gestión de riesgos y una mayor coordinación entre las distintas Administraciones para proteger a la población ante amenazas ambientales. En este ámbito, la DHR en Costa Rica subraya la importancia del fortalecimiento de un sistema nacional de gestión del riesgo desde la creación y aplicación del «Plan Nacional de Gestión del Riesgo». En Venezuela, la Institución estimó la necesidad de implementar y desarrollar sistemas de alerta temprana ante desastres naturales en las comunidades. En ese marco, la Defensoría del Pueblo venezolana presentó al Poder Ejecutivo recomendaciones para la gestión de riesgos siconaturales y tecnológicos desde un enfoque en Derechos Humanos. En Puerto Rico, la OPC actuó ante el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (DRNA) debido a los retrasos en la atención de casos relacionados a temas ambientales. También, la OPC intercedió ante la falta de actuación administrativa de las agencias de protección ambiental en algunas reservas naturales.

16. Intervención en gestión de riesgos y emergencias

3. PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

Las INDH de Iberoamérica han recomendado a las instituciones competentes la adopción de una serie de medidas para conservación y fomento del patrimonio natural y en la protección y gestión de la biodiversidad.

3.1. Patrimonios naturales

17. Preocupación por la preservación de patrimonio natural: una constante

Los miembros de la FIO vigilaron con especial atención la actividad de la Administración en la gestión del patrimonio natural y han recomendado la adopción de medidas contra los daños a los bienes que conforman el patrimonio natural, como zonas forestales, bosques, espacios naturales, parques naturales, zonas del litoral y flora (Argentina, Colombia, Ecuador, Perú, Portugal, Puerto Rico y Venezuela).

18. Zonas forestales

En la protección de zonas forestales, el Defensor del Pueblo de la Nación Argentina investigó la implementación de la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección de los Bosques. En Ecuador, la Defensoría analizó el «Proyecto de Ley Orgánica de Conservación y Restauración del Ecosistema Manglar» y realizó observaciones al Proyecto en cuanto a la institución responsable del manejo y control de los manglares y a las garantías de los derechos de los pueblos y comunidades del manglar. En esa línea, la Defensoría del Pueblo de Perú dirigió recomendaciones al Congreso de la República para priorizar el debate del «Proyecto de Ley 4141/2009-CR, Ley Forestal y de Fauna Silvestre», respetando los derechos de participación y consulta previa de los pueblos indígenas de conformidad con el Convenio 169 de la OIT. En 2011 fue aprobada la Ley y la Defensoría peruana supervisa la elaboración de su reglamento y de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. Por su parte, la Defensoría del Pueblo de Venezuela examinó el «Proyecto de Ley de Bosques» y sugirió que el procedimiento de consulta ciudadana previsto en el Proyecto, en los casos de las decisiones que atañen al otorgamiento de licencias para desarrollar actividades relativas al aprovechamiento de los bosques, deban realizarse con carácter vinculante para la Administración. La misma Institución, analizó el «Proyecto de Decreto Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso de la Reserva Forestal Imataca», a fin de garantizar el uso racional de los recursos forestales, la conservación de la diversidad biológica y los derechos de los pueblos indígenas que habitan esa reserva. Por otra parte, en Colombia la Defensoría ha realizado variedad de recomendaciones e informes sobre la situación ambiental del país y la afectación de su patrimonio natural.

19. Amazonía

La Defensoría del Pueblo de Perú, en el año 2010, emitió el «Informe Defensorial 151: La política forestal y la Amazonía peruana: avances y obstáculos en el camino hacia la sostenibilidad». A la par, esta Institución analizó el proceso de transferencia de funciones forestales a los gobiernos regionales e insistió en la importancia que tienen en la gestión forestal la transparencia y el acceso a la información pública.

20. Obras civiles: el cambio de trazado de una carretera

El Ombudsman de Portugal ha actuado para salvaguardar el patrimonio natural, con énfasis en las zonas delimitadas como la Reserva Ecológica Nacional y Reserva Agrícola Nacional, parques y reservas naturales, sitios clasificados de acuerdo a los criterios de la Unión Europea y en la protección de los bosques nacionales. El

Provedor de Justiça logró la revisión de la ruta de una carretera regional prevista en el municipio de Almada, por cuanto su recorrido destruiría suelos extremadamente fértiles y alcanzaba a un bosque nacional importante.

Del mismo modo, en Puerto Rico, la OPC ha intervenido ante omisiones de la Administración para la protección ambiental de algunas reservas naturales, como en el caso del «Parque de la Laguna del Condado».

En este ámbito, la Defensoría del Pueblo de Venezuela, ante la tala de 21 árboles de la especie Roble por parte de la gobernación del Estado Nueva Esparta, interpuso una acción de amparo constitucional ante el Tribunal Supremo de Justicia, la cual fue admitida, consiguiendo con ello la suspensión de las obras civiles y de la tala de árboles.

Por otra parte, la Institución colombiana, desde hace ocho años, cuenta con un convenio con la Unidad de Parques Nacionales Naturales para el apoyo recíproco en las regiones donde se encuentran estos parques.

La protección de los humedales y los manglares fue objeto de intervenciones de las INDH de Costa Rica y El Salvador. En El Salvador la PDDH hizo un llamado a las autoridades estatales vinculadas a la gestión eficiente de la conservación y protección de los humedales y sus bosques, para la adopción de medidas que disminuyan su contaminación y degradación ambiental.

En referencia a las zonas del litoral, la DHR en Costa Rica manifestó la necesidad de regular, fortalecer y consolidar, la ejecución de los controles administrativos que demanda la construcción de marinas turísticas, el desarrollo inmobiliario y explotación turística de las zonas costeras, a fin de conseguir un modelo de desarrollo sostenible. También en España, parte importante de la actividad del Defensor del Pueblo se centró en quejas por la indebida ordenación de la costa. Frente a lo cual la Institución española viene realizando una investigación de oficio sobre la recuperación de las playas con aportación de arena.

21. Protección de humedales y manglares

22. Protección de la costa frente a presión inmobiliaria

3.2. Protección y gestión de la biodiversidad

Las instituciones que conforman la FIO han desarrollado actividades en torno a las normas y programas de protección de la biodiversidad y las modalidades de protección de ésta. En Ecuador, la Defensoría del Pueblo realizó observaciones al «Proyecto de Ley Orgánica de Biodiversidad» y, entre otros puntos, señaló la importancia de incorporar mecanismos de control a las actividades que implican impactos ambientales, como la pesca industrial, la extracción de recursos naturales, etc.

En este ámbito de actuación, la PDDH de El Salvador hizo público un documento titulado «Posición de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos respecto a la Ratificación del Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y

23. Intensa actividad en torno a normas y programas de biodiversidad

Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización». Del mismo modo, en Venezuela el Ombudsman colaboró en el borrador del «Marco Nacional de Seguridad de la Biotecnología» y recomendó a la Administración continuar trabajando en el fortalecimiento de la «Estrategia Nacional para la Conservación de la Diversidad Biológica» e impulsar el «Programa de inventario, registro y evaluación de los componentes de la diversidad biológica».

24. La protección de las especies y el modelo económico: tensión

En cuanto a las especies protegidas, en Argentina el Defensor investigó el funcionamiento del sistema pesquero y publicó el informe: «Implicancias ecológicas, sociales y económicas de la pesca no sustentable en el Mar Argentino: El caso de la Merluza». En ese documento, la Institución, entre otras recomendaciones, requiere de un Plan de Manejo Sostenible para esa especie. También en referencia al sistema pequero, en Costa Rica la DHR manifestó su rechazo a la práctica conocida como «Aleteo de Tiburón» y solicitó una mayor regulación en la pesca de tiburón y, principalmente, más mecanismos de control para prevenirla. Igualmente, fue de trascendencia que gracias a una recomendación de la DHR se incluyó al «Tiburón Martillo» como especie en extinción. Por su parte, el Defensor del Pueblo de Paraguay solicitó a la Administración la realización de mayores controles para el cumplimiento de plazos de veda pesquera.

En la protección de especies, la Defensoría venezolana, a través de la Defensoría Especial con Competencia Nacional en el Área de Ambiente y de las Delegadas de los estados Monagas y Delta Amacuro, tuvo conocimiento de casos de tráfico de psitácidos (loros, pericos y guacamayos) y contribuyó a la aplicación del «Programa de Manejo Racional de Psitácidos», como respuesta a la demanda comercial a la que están sujetas estas especies.

Desde otra óptica, en torno a las especies protegidas la Institución defensorial de Portugal ha recibido quejas de agricultores, apicultores y ganaderos, debido a daños causados por especies animales protegidas. Ante lo cual el *Provedor de Justiça* recomendó al Poder Ejecutivo adoptar medidas legislativas para compensar estos daños. Igualmente, en España el Defensor del Pueblo investigó las dificultades en los sectores de la apicultura y la polinización por el uso de pesticidas neurotóxicos y recibió quejas por repoblaciones indebidas de especies no autóctonas o invasoras.

4. MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

4.1. Contaminación del aire

25. La contaminación del aire: una preocupación común

La calidad del aire y la prevención y control de ésta han sido objeto de intervenciones de las INDH iberoamericanas (Costa Rica, Bolivia, España, Paraguay, Portugal, Puerto Rico y Venezuela). La DHR de Costa Rica notificó al Ministerio de Salud y al Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones su preocupación por

la calidad del aire en el país, debido al incremento de la acidez ambiental, la concentración de azufre, de partículas polvo y de monóxido de carbono. La Institución costarricense ha incidido decididamente en la adopción de normas que regulen la emisión de contaminantes atmosféricos. En Paraguay, la Defensoría acompañó el reclamo de algunos ciudadanos ante Secretaría del Ambiente por el mal manejo de emisión de gases de una planta industrial procesadora de semillas. De igual forma, en Portugal el Ombudsman ha realizado algunas intervenciones en torno a la calidad del aire. Así, por ejemplo, consideró legítimas y justificadas las restricciones de tráfico de vehículos sin catalizador, impuestas para la ciudad de Lisboa. La OPC de Puerto Rico intervino frente a los problemas que causan los generadores de electricidad que se activan ante fallas del sistema eléctrico, puesto que algunos sectores de la ciudadanía denunciaron problemas de salud debido a las emanaciones tóxicas que emiten dichos generadores. La OPC consiguió que la Administración adopte medidas para evitar la concentración de gases tóxicos.

La Defensoría del Pueblo de Perú publicó el «Informe Defensorial 116: La calidad de aire en Lima y su impacto en la salud y la vida de sus habitantes» y, por otra parte, exhortó al Ministerio de Energía y Minas a cumplir la meta de reducción de azufre en el diésel en todo el país; organizó una reunión de trabajo interinstitucional sobre la gestión del Estado para proteger la calidad del aire y ha realizado una proyección de las prioridades de supervisión de la calidad del aire para 2013. De igual forma, en la elaboración de sus informes anuales, la Institución venezolana ha tomado en cuenta el seguimiento a las actuaciones del Estado frente a la contaminación del aire, la gestión y protección de la atmósfera y la mitigación y adaptación ante los efectos del cambio climático.

Frente al cambio climático, en Bolivia la Defensoría del Pueblo participó en la «Conferencia Mundial de los Pueblos sobre Cambio Climático y Derechos de la Madre Tierra» realizada en Cochabamba, en abril de 2010, que en sus conclusiones apoyó la iniciativa de instalar un tribunal por la deuda climática y desarrollar acciones conjuntas entre países para abordar el cambio climático desde un enfoque en derechos. Por su parte, en España, el Defensor del Pueblo investigó de oficio la efectividad del «Plan Nacional de asignación de derechos de emisión de dióxido de carbono» ante Oficina Española de Cambio Climático y el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

26. El compromiso defensorial con la lucha frente al cambio climático

4.2. Contaminación del agua

Las INDH efectuaron recomendaciones dirigidas a la Administración en la gestión y protección de los cuerpos de agua, la prevención y control de la contaminación de los recursos hídricos y en el desarrollo de las normas de calidad del agua (Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala,

27. El agua como derecho y la gestión del recurso hídrico (cantidad y calidad): otro denominador común

Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Puerto Rico y Venezuela). En Ecuador la Defensoría del Pueblo participó en la discusión del «Proyecto de Ley de Recursos Hídricos», mediante un informe que fue remitido al Poder Legislativo. Asimismo, en El Salvador la PDDH, ante los problemas de contaminación y degradación de los recursos hídricos, apoyó la propuesta ciudadana de Ley General de Agua.

Durante el desempeño de su actividad, la Institución argentina abordó denuncias sobre la contaminación del agua y el manejo de cuencas, por ejemplo, en el caso de contaminación de la cuenca de los ríos Salí-Dulce. En el manejo de cuencas, el Defensor del Pueblo de Bolivia, ante la contaminación hídrica y los daños ambientales producidos en el Lago Poopó, efectuó gestiones para que sea declarada la Emergencia Ambiental en el Lago y sus cuencas. Del mismo modo, en Guatemala el Ombudsman acompañó el proceso de recuperación integral y saneamiento de la Cuenca Río Negro y Contreras. En Panamá, la Defensoría del Pueblo dio seguimiento a la situación de la cuenca del Río Palomo para verificar el manejo integrado de ésta. Por su parte, la Institución venezolana realizó el seguimiento del crecimiento de los niveles y contaminación del Lago de Valencia (Carabobo-Aragua) y la situación de los embalses de agua (como el Pao-Cachinche).

28. Contaminación del agua por mala gestión de residuos sólidos

En Colombia la Institución presentó resoluciones e informes sobre el tema de la contaminación del agua causada por el mal manejo y disposición de los residuos sólidos (principalmente en los distintos centros urbanos) y por derrames de hidrocarburos debido a atentados contra los oleoductos causados por los actores del conflicto armado. Por su parte, en Costa Rica la DHR investigó el funcionamiento y la fiscalización del uso de tanques sépticos y concluyó que el sistema de colectores de aguas residuales en el país y de las plantas de tratamiento de éstas había quedado obsoleto. De igual modo, en Portugal la contaminación de los recursos hídricos fue objeto de intervención del *Provedor de Justiça*, en casos de descargas ilegales de aguas residuales a las líneas de aguas desde las granjas de cerdos, de mala operación de plantas de tratamiento de aguas residuales y de actividades ilícitas industriales que contaminan los acuíferos. De igual forma, en Puerto Rico, la OPC conoció casos de desbordes de aguas residuales debido a una incorrecta planificación de proyectos urbanísticos.

29. Contaminación del agua por minería

En este punto, cabe destacar que varias INDH actuaron ante el desarrollo de actividades de minería por la contaminación que ésta implica para las fuentes de agua (Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador y Venezuela). En esa línea, el Defensor del Pueblo de Bolivia intervino en varias oportunidades ante la contaminación de los recursos hídricos por empresas de minería. Por ejemplo, en el departamento de Potosí la Institución efectuó dos investigaciones por contaminación fruto de actividades de minería, tituladas: «Cuando el río suena. Contaminación del río Pilcomayo 180 kilómetros debajo de Potosí» y «Situación de los Derechos Humanos de los habitantes de las riberas del río Pilcomayo, en el departa-

mento de Chuquisaca, producto de la contaminación de la industria minera». También, la Defensoría boliviana conoció y tramitó casos de denuncias de contaminación de aguas por mercurio en la cuenca amazónica y la afectación de los pueblos indígenas de la zona. Las actuaciones del Defensor boliviano dieron como resultado que la Administración incorpore esta temática en el «Plan de adecuación ambiental para actividades productivas y con impacto ambiental». En Costa Rica, la DHR interpuso una acción de inconstitucionalidad contra la normativa que decretó al «Proyecto Minero Crucitas» de interés público y conveniencia nacional, con lo que se pretendía realizar una actividad de extracción de oro a cielo abierto en la comunidad de Crucitas de Cutris de San Carlos, en una zona de alta vulnerabilidad ambiental y rica en recurso hídrico. Con la acción de inconstitucionalidad, la DHR logró la moratoria del proyecto de minería a cielo abierto. Al respecto, en El Salvador la PDDH actuó decididamente ante la amenaza de contaminación transfronteriza que podría generar el proyecto minero «Cerro Blanco» desarrollado en Guatemala por la conexión de las fuentes de agua entre los dos países. En este caso, la PDDH emitió el «Informe Especial sobre el Proyecto Minero Cerro Blanco y las Potenciales Vulneraciones a Derechos Humanos en la población salvadoreña».

En Ecuador, la Defensoría presentó medidas cautelares a favor de varias comunidades afroecuatorianas en la provincia de Esmeraldas, afectadas por la contaminación de los ríos debida al desarrollo de actividades de minería ilegal. Con su accionar, la Institución ecuatoriana consiguió que se dote de agua potable a las comunidades mediante vehículos cisternas y que se adopten medidas tendientes a erradicar la minería ilegal y para la reparación ambiental. De igual forma, el Ombudsman ecuatoriano participó en la investigación de un caso de reparación socio ambiental por un proyecto de explotación petrolera del campo Pacayacu en el Oriente ecuatoriano. Las comunidades afectadas denunciaron ante la Defensoría que las empresas petroleras, EP PETROECUADOR y ANDES PETROLEUM, descargaban desechos de la extracción petrolera a las fuentes hídricas de estas comunidades, llegando incluso a producir derrames accidentales de crudo. Luego de verificar *in situ* la gravedad de los hechos, la Institución emitió una Resolución Defensorial exhortando a las empresas petroleras a elaborar un «Plan de Restauración Integral de Pasivos Ambientales» y, como resultado de la gestión defensorial, la Administración desarrolló un proyecto de reparación ambiental integral en la zona y se implementó un proyecto de estudio de calidad hídrica de las cuencas hidrográficas del sector. Del mismo modo, en Venezuela la Defensoría del Pueblo realizó el seguimiento de casos sobre derechos ambientales vinculados a la necesidad de protección de cuerpos de agua, debido a afectaciones producidas por la actividad petrolera y minera en el país; como por ejemplo, en los casos del Lago de Maracaibo (Zulia), el río Guarapiche (Monagas) y la Bahía de Amuay (Falcón).

4.3. Contaminación del suelo y residuos

Los miembros de la FIO han abordado aspectos concernientes a la gestión y reciclaje de residuos (Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Panamá, Perú, Portugal, Puerto Rico y Venezuela); han denunciado que el uso de determinados agroquímicos implica efectos perjudiciales para la agricultura y el medio ambiente (Argentina, Colombia, Ecuador y Paraguay); y se han pronunciado sobre el cultivo de transgénicos (Venezuela).

30. La necesidad de mejorar la gestión de residuos sólidos como servicio público

En cuanto a la gestión integral de residuos sólidos urbanos. En Argentina el Defensor del Pueblo impulsó la implementación de sistemas de gestión integral de residuos domiciliarios en todas las investigaciones que realizó en esta materia. Por ejemplo, en el trámite de aprobación del «Plan Maestro de Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos» y al investigar la construcción de un vertedero de residuos en Córdoba. De igual manera, la Defensoría del Pueblo de Colombia señala que este tema es uno de los que más ha abordado en el desarrollo de sus funciones y en el cual emitió gran variedad de recomendaciones (14) e informes (seis) para mejorar la gestión del manejo y la disposición de los residuos sólidos a lo largo del Estado. En Costa Rica, la DHR ha trabajado a fin de que los botaderos de basura se conviertan en verdaderos rellenos sanitarios; trató el tema del reciclaje como una obligación del Estado y recomendó a la Administración pública gestionar la creación de una «Comisión para el tratamiento del tema de recuperación de desechos y reciclaje». La PDDH de El Salvador manifestó que la construcción de rellenos sanitarios no es una respuesta integral al problema de los desechos sólidos y subrayó la falta de capacidad de las Administraciones locales en el manejo, recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos. Por lo que ha requerido un mayor protagonismo de la Administración central en la gestión integral y disposición final de los residuos sólidos. En este tema, la Defensoría del Pueblo de Panamá realizó una investigación de la que surgió el «Informe Especial de Seguimiento sobre el Manejo de los Residuos Sólidos de Panamá 2010» y del que se desprende la insuficiencia del sistema de recolección de los desechos sólidos. Por su parte, la Defensoría del Pueblo de Perú hizo público el «Informe Defensorial 125: Pongamos la basura en su lugar. Propuesta para la gestión de los residuos sólidos municipales», recomendando la revisión y modificación de la normativa relativa a la gestión de residuos sólidos. El *Provedor de Justiça* de Portugal señaló su preocupación debido a la falta de apropiación de los procesos de reciclaje de residuos por parte de la población. La Institución portuguesa también emitió recomendaciones acerca de la ubicación y condiciones de vertederos de basura, su impacto ambiental y el tratamiento de los residuos sólidos. En Bolivia, la Defensoría tramitó quejas en las que se denunciaba el colapso de botaderos municipales y la consecuente contaminación de las aguas y de todo el área circundante a estos. Por otra parte, durante el procedimiento legislativo para la elaboración la

Ley de Gestión Integral de la Basura en Venezuela, la Defensoría del Pueblo recomendó reconocer expresamente la gestión integral de los residuos y desechos sólidos como un servicio público.

Ante los efectos de la utilización de determinados agroquímicos, en Argentina el Defensor recibió reclamos, realizó investigaciones y presentó recomendaciones sobre: la discapacidad y el uso de agroquímicos, el impulso de una mejor categorización de los productos fitosanitarios y el análisis de las distancias mínimas de fumigación en referencia a las áreas pobladas. De igual manera, en Colombia la Defensoría del Pueblo ha abordado los problemas ambientales que implican las fumigaciones aéreas con glifosato para erradicar las plantaciones de droga, ante lo cual la Institución aboga por la implementación de la erradicación manual que conlleva un menor impacto ambiental. Sobre este aspecto, en Ecuador la Defensoría del Pueblo intervino en casos de contaminación transfronteriza. En ese contexto, en el año 2005, con motivo de las fumigaciones aéreas realizadas por Colombia en la frontera con el Ecuador para combatir los cultivos ilícitos en el marco del «Plan Colombia», la Defensoría ecuatoriana presentó una demanda en contra del Estado colombiano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, solicitando la reparación de los derechos de los ecuatorianos afectados. El caso sigue en el análisis de admisibilidad de ante la Comisión. Por otra parte, la Institución ecuatoriana también intervino a nivel nacional por la utilización, indiscriminada y sin control ambiental, de agroquímicos en la industria bananera. Frente a esos hechos, la Defensoría ecuatoriana emitió una resolución exhortando a la Administración a realizar los controles y verificaciones necesarias. A la par, la Institución ecuatoriana recordó la obligación de obtener licencias ambientales para estas actividades. El Defensor del Pueblo de Paraguay, con ocasión de la conformación de una «Comisión Interinstitucional sobre Agroquímicos», recomendó elaborar un proyecto piloto sobre el uso y manejo de agroquímicos.

Sobre el cultivo de transgénicos, la Defensoría del Pueblo de Venezuela advirtió los problemas que puede implicar el uso de organismos genéticamente modificados en la agricultura. Al respecto, la Institución venezolana organizó el foro «Mitos y Realidades en torno a los Transgénicos, perspectiva desde los Derechos Humanos» y publicó el informe «El empleo de organismos genéticamente modificados en la producción de alimentos, desde una perspectiva de derechos humanos. Aportes para el debate».

31. Necesidad de regular y controlar el uso de agroquímicos

32. Los transgénicos: un debate abierto

4.4. Contaminación acústica, visual y electromagnética

La prevención y control del ruido han ocupado un espacio importante en las actuaciones de los miembros de la FIO (Costa Rica, Ecuador, España, Guatemala, Panamá, Portugal y Puerto Rico). El Defensor del Pueblo de España señaló que en este tema recibe el mayor número de quejas en materia de medio ambiente, con-

33. El ruido: una preocupación común necesitada de más determinación de los poderes públicos (municipales)

tando en la actualidad con 135 investigaciones en curso. La Institución española ha sistematizado las actuaciones y doctrina defensorial en la materia, en el informe monográfico titulado: «Contaminación acústica». En Costa Rica, la DHR participó en la elaboración del reglamento para definir los procedimientos para la realización de las mediciones de ruido, recibió denuncias de contaminación por ruido y enfatizó en que las actividades que generan contaminación sónica se ajusten a la normativa vigente. En Ecuador, la Defensoría intervino ante una queja en la cual se denunciaba el malestar debido al ruido provocado por el funcionamiento de karaokes y discotecas en zonas destinadas a vivienda. La Institución guatemalteca ha tenido conocimiento de diversas denuncias de contaminación por ruido y ha señalado la competencia de los municipios en la autorización de megáfonos o equipos de sonido a exposición del público. También, la OPC de Puerto Rico intervino ante la denuncia de una ciudadana que alegaba que funcionarios del Municipio de Cataño utilizaban altoparlantes en altas horas de la noche, la OPC consiguió una respuesta positiva de la Administración municipal. Igualmente, ante la contaminación por ruido, en Panamá la Defensoría del Pueblo ha participado y coordinado reuniones de mediación entre personas afectadas por ruido y autoridades con injerencia en el tema, a fin de buscar soluciones a esta problemática y la coordinación de inspecciones. En Portugal el Ombudsman concluyó una investigación sobre el «Control de Ruido Municipal» en la que participaron 244 municipios, la misma que dio lugar a un vasto número de recomendaciones sobre buenas prácticas administrativas en la materia.

Sobre la contaminación visual y electromagnética. La instalación de antenas, especialmente de telefonía celular y los posibles efectos que las radiaciones emitidas por éstas podrían implicar para el medio ambiente y la salud de las personas, han sido objeto de intervenciones del Ombudsman en algunos Estados (Argentina, Ecuador y Panamá). En Argentina, el Defensor del Pueblo de la Nación recomendó a la Comisión Nacional de Comunicaciones, entre otros puntos, los siguientes: «a) el establecimiento de mecanismos para garantizar la inspección técnica obligatoria de oficio, de las antenas de telefonía celular, b) la realización de mediciones continuas de las radiaciones emitidas por éstas, y de mapas de esas radiaciones en zonas de alta densidad de población, c) la elaboración de una base de datos disponible en Internet en la que se incluya la información relativa a cada antena de telefonía celular instalada, con el fin de facilitar el acceso público a la información ambiental, d) que, mediante los canales pertinentes, se implementen mecanismos de consulta y participación ciudadana en los procesos de autorización de antenas» (II.1, § 4.1). Por su parte, el Ombudsman de Ecuador inició una investigación defensorial ante las denuncias recibidas por posibles afectaciones ambientales como consecuencia de la instalación de antenas celulares. En ese ámbito de actuación, la Defensoría del Pueblo de Panamá recibió varias

quejas por la instalación de antenas, ante lo cual la Institución realizó inspecciones *in situ* y recomendó que la normativa relativa a antenas incluya una adecuada regulación de las distancias entre las torres de antenas y procesos de consulta y participación ciudadana.

En cuanto a la contaminación visual, en Portugal el *Provedor de Justiça* señaló que se debe considerar que la colocación de carteles u otros materiales informativos en las fachadas de los edificios esté sujeta a la correspondiente licencia municipal.

34. Sensibilidad ante la preocupación ciudadana por la instalación de antenas

5. GARANTÍAS

A más de sus amplias actuaciones enunciadas a lo largo de esta síntesis, en cuanto a las garantías del derecho al medio ambiente los miembros de la FIO han enfocado su actividad principalmente en las garantías administrativas y contencioso-administrativas y la educación y promoción de este derecho.

5.1. Administrativas y contencioso-administrativas

En lo relativo a la información a los ciudadanos en materia ambiental, en El Salvador la PDDH reconoció los esfuerzos realizados por la Administración pública para facilitar el acceso de la ciudadanía a la información de los proyectos que puedan causar impacto ambiental, al publicarlos en su página web (www.marn.gob.sv). No obstante, señaló que esa medida, si bien era oportuna, resultaba insuficiente y requirió de un mayor acceso a la información ambiental para la ciudadanía. En Paraguay, la Defensoría del Pueblo redactó el «Proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública», en el cual incluyó el derecho de la ciudadanía a la información sobre el impacto ambiental de proyectos u obras que se desarrollen en los municipios.

35. Las garantías administrativas y contencioso administrativas: el ámbito natural de acción de las Defensorías

Por otra parte, la mayoría de las INDH de Iberoamérica han subrayado, en variedad de oportunidades, la importancia de adoptar y fortalecer mecanismos de participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones que impliquen afectaciones al medio ambiente, incluido el derecho a consulta previa de los pueblos indígenas. Por ejemplo, en Colombia la Institución ha solicitado la realización de audiencias públicas ambientales como espacios de participación a las comunidades afectadas por los proyectos que impliquen riesgos al medio ambiente.

36. Necesidad de fortalecer los mecanismos de participación ciudadana

En el control judicial de la Administración ambiental, un caso insigne, que contó con la participación del Ombudsman, fue el «Caso de la cuenca Matanza Riachuelo» en Argentina. En ese caso, el Defensor del Pueblo de la Nación intervino en representación de los intereses colectivos involucrados y la Corte Suprema de Justicia sentenció a la Administración pública, central y local, a realizar un programa destinado a mejorar la calidad de vida de la

37. Un caso insigne de administración ambiental controlada

población, recomponer el ambiente de la cuenca y prevenir daños futuros, entre otras medidas.

5.2. Educación ambiental y promoción del cuidado del medio ambiente

38. Amplio compromiso con la educación y concienciación ambiental

Ha sido amplia la actuación de todas las INDH que conforman la FIO para la educación ambiental y la promoción del cuidado del medio ambiente. Por ejemplo, en Ecuador, la Institución publicó el documento «Aportes Defensoriales para garantizar el ejercicio de Derechos Humanos en las Políticas Públicas: de movilidad humana, de agua y comunicación» que incluye un capítulo titulado: «Derechos del agua y derechos al agua» y ha desarrollado talleres sobre el papel de la Defensoría del Pueblo en la protección y promoción de los derechos de la naturaleza y el ambiente.

En México, la CNDH tiene un programa de publicaciones para difundir temas relativos al medio ambiente sano. Dentro del cual ha publicado los siguientes documentos: «La Contaminación Atmosférica en México: sus Causas y Efectos en la Salud»; «Agua, Salud y Derechos Humanos»; «El Derecho al Medio Ambiente. Legislación Básica»; «El Acceso al Agua Potable como Derecho Humano»; «Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en México: Un Índice de Cobertura por Entidad Federativa»; «Las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos en América Latina y el Derecho a un Medio Ambiente Sano» y «¿Sabías que es Nuestro Derecho Contar con un Medio Ambiente Adecuado para Nuestro Desarrollo y Bienestar?». La CNDH también cuenta con un programa de capacitación para educar en los derechos relacionados con el medio ambiente a los servidores públicos y a la población.

El Ombudsman de Nicaragua está preparando un módulo de capacitación denominado «Derechos Humanos y Medio Ambiente», dirigido a la ciudadanía y a entidades de la Administración pública. La Institución nicaragüense formó parte de la campaña del gobierno denominada «Vivir Sano, Vivir Bonito». En el marco de la cual se espera convertir un parque en el «Centro Oficial de Derechos Humanos», desde el que se fomente el cuidado y protección del medio ambiente.

La Defensoría del Pueblo de Panamá realizó pluralidad de actividades de promoción del derecho a un ambiente sano y del uso equilibrado de los recursos naturales en escuelas y colegios. Además, la Institución panameña organizó el «Foro Nacional de Agua y Saneamiento». De igual forma, en Venezuela la Defensoría cuenta con varios mecanismos de educación a la sociedad civil y de capacitación a los funcionarios y funcionarias de la Administración pública en temas relativos al derecho a un medio ambiente sano (cursos presenciales y *on line*, foros, publicaciones, etc.).

6. GRUPOS VULNERABLES

6.1. Pueblos indígenas

Dado el grave impacto que implican los daños ambientales en los derechos de los pueblos indígenas, este grupo ha merecido especial atención de las INDH (Colombia, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela). Por ejemplo, las Defensorías del Pueblo de Ecuador y Venezuela han intervenido decididamente ante casos que podrían implicar riesgo ambiental por el desarrollo de actividades de minería y explotación de hidrocarburos en territorios de pueblos indígenas, las mismas que se estaban realizando sin que hayan tenido lugar procedimientos de consulta previa a estos pueblos. En esa línea, la Institución ecuatoriana está trabajando en una «Propuesta de Ley de Consulta Previa». También en Paraguay y Perú, las Defensorías del Pueblo presentaron al Poder Legislativo proyectos de Ley de Consulta Previa a Pueblos Indígenas. En el caso de Perú, una vez adoptada la Ley, la Defensoría del Pueblo ha supervisado el proceso de implementación del derecho a la consulta previa.

39. La garantía de la consulta previa

6.2. Niñez y adolescencia

El Defensor del Pueblo de la Nación Argentina, con el apoyo de algunos órganos de las Naciones Unidas, desarrolló el proyecto «Los Efectos de la Contaminación Ambiental en la Niñez, una cuestión de Derechos». De igual forma, la Institución argentina elaboró el «Atlas del Riesgo Ambiental de la Niñez en Argentina» y publicó el libro «Niñez y riesgo ambiental en Argentina». Por su parte, la Defensoría del Pueblo de Venezuela, en el marco del Día del Niño, llevó a cabo una actividad de formación sobre el derecho de la niñez al medio ambiente.

40. Los efectos de la contaminación en la infancia

IV. RECOMENDACIONES A LOS ESTADOS

En la consecución de los objetivos fijados en el artículo 7 de su Estatuto, a la vista de las numerosas y meritorias aportaciones de los organismos nacionales que la componen y teniendo en cuenta la experiencia y sugerencia de los mismos, la Federación Iberoamericana de Ombudsmen recomienda, en materia de Medio Ambiente, a los Estados iberoamericanos y a los Poderes que los conforman, en aquellos casos que no hayan adoptado medidas equivalentes:

POLÍTICAS PÚBLICAS Y APOYO A LAS DEFENSORÍAS

1. Considerar la ratificación de los instrumentos internacionales de protección del medio ambiente referidos en el capítulo 1 de este Informe. Garantizar que los instrumentos internacionales que se suscriban en el futuro, incluyendo en especial los de libre comercio, presten la debida atención al derecho al medio ambiente y no repercutan negativamente sobre él.

2. Tener en cuenta en las políticas públicas las obligaciones derivadas de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible, el Objetivo 7 de la Declaración de Objetivos de Desarrollo Milenio y los acuerdos alcanzados en las Conferencias de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible. En América, tener además en cuenta los acuerdos ambientales de la Organización de Estados Americanos y en su caso de la Comunidad Andina, el MERCOSUR, la Unión de Naciones Suramericanas y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América. Tener en cuenta en las políticas públicas los principios internacionales ambientales, y en especial los de cooperación, precaución, responsabilidad y no regresión.

3. Cumplir con las normas internacionales de reconocimiento del derecho al medio ambiente, en especial mediante el envío de los informes requeridos por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y por otros organismos internacionales. Realizar un seguimiento de las recomendaciones dirigidas desde esas instancias al Estado respectivo. Apoyar la labor del Experto independiente de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente, principalmente suministrándole la información que solicite.

4. Establecer grupos de trabajo e indicadores para medir el grado de cumplimiento de las normas internacionales ambientales y proponer mecanismos de implementación de las mismas. En un plazo razonable, adecuar el ordenamiento

interno a dichas normas internacionales y establecer mecanismos para su plena aplicación y efectividad en el Estado, involucrando en esta tarea a la sociedad civil.

5. Promover los estudios y encuestas necesarios para profundizar en el conocimiento de la situación del derecho al medio ambiente, con la finalidad primordial de favorecer la toma de decisiones en la materia. De forma coordinada con observatorios ambientales, realizar encuestas, indicadores y otras mediciones sobre el medio ambiente como elemento de diseño, evaluación y seguimiento de políticas públicas. Considerar en el diseño de los indicadores y las estadísticas los distintos componentes del derecho al medio ambiente.

6. Realizar, con la ayuda del organismo miembro de la FIO que corresponda, un diagnóstico de la normativa nacional ambiental, modificando con urgencia las disposiciones insuficientes para la protección del derecho al medio ambiente. Actualizar y completar la regulación del derecho al medio ambiente, procurando refundirla en un texto único y coherente con el resto del ordenamiento jurídico del país.

7. Formular y ejecutar una política ambiental integral y sostenible para garantizar el derecho al medio ambiente a toda la población y para preservarlo, incluyendo medidas para impedir que terceros contaminen o exploten de forma no equitativa los recursos naturales. Tener en cuenta los aspectos ambientales implicados en la formulación y elaboración de todas las políticas públicas y planes. Elaborar, de forma complementaria a la normativa vigente, un plan nacional de medio ambiente, comprometiendo a todos los Poderes del Estado en su cumplimiento. En su redacción, contar con adecuada asistencia técnica y con la participación de todos los sectores públicos y privados implicados, y especialmente del organismo miembro de la FIO que corresponda y de las organizaciones no gubernamentales especializadas en materia ambiental.

8. Orientar las políticas públicas y su marco normativo a economías que eviten la cesión de los recursos naturales del país a los mercados internacionales, favoreciendo estructuras menos dependientes del capital extranjero y más próximas a los habitantes, introduciendo en su caso compensaciones por la deuda ecológica acumulada. Incorporar el reparto equitativo de los beneficios y las cargas derivadas del uso social de los recursos naturales, evitando la apropiación abusiva de los servicios ambientales y garantizando un nivel mínimo de recursos disponibles para toda la ciudadanía. Implementar o actualizar los marcos normativos encaminados a fomentar economías menos dependientes de los negocios extractivos y más orientadas a un uso de proximidad de los servicios ambientales. Fomentar patrones sostenibles de producción y consumo que reconozcan y reduzcan el agotamiento de los recursos y la degradación de los ecosistemas.

9. Garantizar la coherencia, cohesión y coordinación de las políticas públicas ambientales para preservar la eficacia en la gestión, la equidad territorial y la incorporación efectiva de los principios ambientales. En los Estados descentralizados, establecer las bases para la coordinación entre las Administraciones implicadas en temas ambientales.

10. Establecer normativa y materialmente un sistema sostenible de financiación de las políticas ambientales, con garantías de estabilidad y permanencia, fundado en los presupuestos generales del Estado y en los impuestos y contribuciones del sector privado.

11. Favorecer la cooperación internacional en materia ambiental. Si se reciben fondos externos, velar, mediante los mecanismos de información y coordinación necesarios, por su eficiente utilización y su adecuada integración en la política nacional ambiental. Considerar prioritariamente, en la política de cooperación internacional, las necesidades de protección del medio ambiente y de la mejora del nivel de vida de los países en desarrollo. Impulsar la cooperación internacional para la conservación y utilización del patrimonio natural iberoamericano. Establecer mayores niveles de cooperación Sur-Sur y el intercambio de experiencias exitosas en temas ambientales. Respalda espacios de trabajo y análisis conjuntos y coordinados entre las Administraciones iberoamericanas, a fin de avanzar en la promoción y defensa del medio ambiente. Impulsar foros, redes e instituciones para el encuentro y trabajo en temas ambientales en Iberoamérica. Contar con la participación de la sociedad civil en todas estas tareas.

12. Implantar programas de capacitación y actualización permanente dirigidos a los profesionales que se desempeñen en la Administración en materia ambiental. En especial, formar profesionales con capacidades para enfrentar los desafíos del crecimiento de la industria y los efectos del cambio climático. Capacitar a todos los servidores públicos para que tengan en cuenta criterios ambientales en la toma de decisiones.

13. Apoyar los esfuerzos que viene realizando el organismo miembro de la FIO en el país respectivo para garantizar el derecho al medio ambiente. Adoptar las recomendaciones que el Ombudsman formule en la materia y reforzar sus medios materiales y personales.

SERVICIO PÚBLICO AMBIENTAL

14. Crear y aplicar programas y políticas de prevención y gestión del riesgo ambiental, con especial atención a la mitigación y adaptación al cambio climático y a la sostenibilidad de inversiones e industrias. Poner en marcha una estrategia de trabajo interinstitucional para prevenir daños ambientales, con participación de los grupos sociales de la zona correspondiente. Actualizar las normas sobre evaluación ambiental de actividades susceptibles de degradar el ambiente. Intervenir de manera ágil para requerir el cumplimiento de la legislación ambiental vigente y que se recupere, en la medida de lo posible, el daño causado.

15. Fortalecer las instituciones responsables de la gestión ambiental. Establecer normativa y materialmente un sistema público, permanente y sistemático, de supervisión de todos los entes con funciones de control ambiental. En especial, poner en marcha o fortalecer un organismo de evaluación, certificación y fiscalización ambiental, con las competencias e instrumentos necesarios para lograr una eficaz, adecuada y oportuna prevención del riesgo ambiental.

16. Adoptar medidas contra la minería informal e ilegal y para eliminar o en su caso disminuir el impacto ambiental producto de las actividades extractivas. Adoptar mecanismos de remediación inmediata de las zonas afectadas por pasivos ambientales derivados de actividades extractivas y desarrollar instrumentos normativos para su correcta aplicación.

17. Establecer una comunicación efectiva para homologar criterios y compartir la información de relevancia ambiental en poder de las Administraciones públicas, sobre la base de la cooperación interinstitucional.

18. Garantizar la participación ciudadana en la evaluación del impacto ambiental. En especial, fortalecer los mecanismos de acceso a la información y de participación ciudadana en el marco de proyectos de actividades extractivas, a fin de entregar a la población información completa, oportuna y veraz de las actividades a desarrollar y que podrían afectarle. Garantizar que durante los procedimientos para emitir permisos, autorizaciones o concesiones de carácter ambiental se tengan en cuenta, en su caso mediante consulta previa, los derechos de las comunidades potencialmente afectadas. Garantizar que la explotación de los recursos naturales contribuya al desarrollo de las regiones de donde se extraen.

19. Llevar a cabo las visitas de inspección y vigilancia bajo principios de legalidad, debido proceso y no discriminación.

20. Fortalecer e incentivar la investigación y creación de tecnologías ambientales que beneficien a las comunidades, según sus necesidades, facilitando el aprovechamiento de sus recursos, de acuerdo con el principio de sustentabilidad. Tener en cuenta los saberes tradicionales, la socialización del conocimiento y la tecnología para apoderar a las comunidades.

PROTECCIÓN Y GESTIÓN DEL PATRIMONIO NATURAL

21. Determinar legalmente el patrimonio natural, para garantizar su protección y conservación, incluso si pertenece a particulares. Instituir un registro e inventario local, regional y nacional de la biodiversidad, como base para el establecimiento de políticas de protección, identificación de hábitats y especies en riesgo, que permitan establecer la relación entre los recursos biológicos y el entorno y las comunidades, como un criterio de limitación de uso del suelo. Priorizar la elaboración, actualización e implementación de los planes de ordenamiento y reglamento de uso de las áreas que conforman el patrimonio natural.

22. Respetar, preservar y proteger el patrimonio natural en todas sus formas, incluso ante desastres naturales. Garantizar el acceso al patrimonio natural y su disfrute para las generaciones presentes y futuras, supeditado a su conservación.

23. Establecer y aplicar medidas administrativas, civiles y penales contra los daños al patrimonio natural. Prevenir y controlar el tráfico ilícito de los bienes que conforman el patrimonio natural.

24. Elaborar y aplicar una política nacional forestal. Reglamentar las zonas reservadas y aprobar planes de protección de las áreas naturales, con el fin primordial de conservar la diversidad biológica. Agilizar el proceso de elaboración del inventario forestal nacional. Instituir un plan de ordenación y gestión integrada de las zonas costeras y un plan de las zonas amazónicas. Detener la deforestación, mediante, entre otras acciones, la tasa cero de deforestación en áreas protegidas, específicamente en la Amazonía. Proteger los bosques, especialmente aquellos que sean de importancia para la supervivencia de los pueblos indígenas y otras minorías.

25. Regular y ordenar una gestión integrada del recurso hídrico y lograr un mayor control en el uso, manejo, distribución y administración del agua. Promover una política hidráulica equilibrada, sostenible y realista, que tenga en cuenta el derecho al agua y el mantenimiento de los ecosistemas, la biodiversidad y los servicios ambientales. Velar para que los sistemas actuales de saneamiento de aguas se ajusten a la normativa establecida.

26. Establecer métodos alternativos y menos impactantes para la biodiversidad que tiendan a eliminar el uso de agroquímicos y en especial de las fumigaciones con glifosato.

27. Incorporar normativamente la prohibición expresa del uso de transgénicos en la producción agroalimentaria del país.

MEDIDAS CONTRA LA CONTAMINACIÓN

28. Establecer y aplicar políticas nacionales para reducir la contaminación del aire, el agua y el suelo. Impulsar una revisión de las normas sobre calidad del aire y de las aguas, así como sobre control de la contaminación atmosférica, hídrica y acústica, para su adecuación a las realidades emergentes e incorporando el criterio de las mejores técnicas disponibles.

29. Incentivar la renovación del parque automotor, a través de actividades de promoción y regulación, absteniéndose de favorecer la adquisición de vehículos usados. Fortalecer acciones para la descongestión de las vías de tránsito terrestre. Avanzar hacia la sustitución de las tecnologías más contaminantes. Supervisar el cumplimiento de los límites máximos permisibles de emisiones contaminantes de vehículos automotores. Exigir el cumplimiento a nivel nacional de los límites del contenido de azufre en el combustible diesel y sancionar a quienes no cumplan con estas disposiciones. Mejorar el transporte público y crear incentivos para su utilización por parte de la población, con miras a reducir las emisiones de los vehículos, la congestión en las ciudades y los problemas de salud causados por la polución.

30. Proteger los recursos hídricos del peligro de contaminación por sustancias nocivas y microbios patógenos. Supervisar y combatir las situaciones en que los ecosistemas acuáticos sirvan de hábitat para vectores de enfermedades.

31. Establecer y aplicar una política nacional de gestión integral de residuos sólidos. Aprobar instrumentos jurídicos que permitan una adecuada disposición de residuos sólidos, incluyendo la disminución de su producción, políticas de reciclaje y valorización y prevención de la externalización de costes. Asegurar su adecuada implementación e incrementar la asignación presupuestal para la consecución de tal fin. Adoptar medidas educativas y de concienciación, tanto en la ciudadanía como en el sector productivo, acompañadas de incentivos, que favorezcan la implementación de tecnologías más limpias, la recuperación de desechos y el reciclaje.

32. Establecer límites de sonido acordes con la realidad de cada Estado, especialmente mediante una adecuada zonificación, prohibiéndose el uso del suelo para actividades industriales o comerciales ruidosas en áreas destinadas a vivienda.

33. Establecer límites a la contaminación visual, especialmente ante el desarrollo de nuevas tecnologías y ante la ampliación de las redes eléctricas y de telecomunicaciones que impliquen una afectación del paisaje en las áreas urbanas y rurales del Estado. Adoptar medidas contra la contaminación lumínica.

34. Establecer y aplicar una regulación de la instalación de antenas y bases de emisión electromagnética en zonas pobladas y lugares públicos. Informar a la población en los casos de instalación de antenas y bases de emisión electromagnética, permitiendo la participación de la ciudadanía afectada en la toma de decisiones correspondiente.

35. Controlar de manera efectiva la importación y comercialización de productos tóxicos y peligrosos prohibidos y adoptar estándares de emisión y eficiencia energética rigurosos para los aparatos, edificios, centrales eléctricas y vehículos.

36. Reducir con urgencia las emisiones de gases de efecto invernadero, en el marco de las acciones contra el cambio climático y de una política energética más sostenible, transitando hacia energías limpias, renovables, menos costosas y más eficientes. Fomentar patrocinios, donaciones y otras contribuciones patrimoniales privadas a favor de las energías renovables y minimizar los riesgos de las nuevas tecnologías y la utilización de productos químicos tóxicos. Identificar y aplicar los mecanismos para eliminar las desventajas económicas, normativas e institucionales que restan competitividad a las energías renovables frente a otras fuentes de energía. Reformar el mercado de la electricidad y la gestión de las redes de electricidad para incentivar el uso de energías renovables. Fijar mecanismos específicos para la innovación e investigación en tecnologías de ahorro energético.

GARANTÍAS

37. Facilitar el acceso pleno de los particulares y organizaciones de la sociedad civil a la información ambiental en poder de las autoridades públicas o de terceros. Asignar recursos para hacer accesible, ordenada y transparente la información a la ciudadanía en materia de medio ambiente.

38. Establecer normativa y materialmente instituciones y procedimientos que garanticen la participación de la ciudadanía, directamente o por medio de representantes, en la toma de las decisiones esenciales en materia de medio ambiente, en los niveles local, regional y nacional. Apoyar y promover la constitución y las actividades de organizaciones de la sociedad civil que contribuyan a reforzar el derecho al medio ambiente. Fortalecer las capacidades y los enfoques de participación incluyente que reconozcan los valores locales e indígenas respecto a la gestión de las tierras y recursos naturales.

39. Adoptar y aplicar las normas y procedimientos necesarios, con la financiación adecuada, para la eficaz reparación y responsabilidad por daños ambientales, incluyendo sanciones eficaces en los casos de vulneración de las obligaciones legalmente impuestas, la restauración de los ecosistemas y suelos afectados, la justa indemnización a las personas afectadas y la garantía de no repetición.

40. Determinar y difundir protocolos de actuación en caso de siniestros ambientales, que permitan a las personas o comunidades afectadas el acceso a una información completa, oportuna y veraz, con el fin de facilitar a las autoridades ambientales un conocimiento rápido de los daños y una justa determinación de las reparaciones correspondientes.

41. Adoptar mecanismos de reparación e indemnización, previos a la vía judicial, al menos para los casos de producción de daños concretos e individualizados a las personas o de vulneración de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, afrodescendientes y otras minorías.

42. Establecer controles judiciales de la inactividad administrativa en materia ambiental, garantizando un amplio acceso a los Tribunales de Justicia, como legitimados activos, interesados u otras figuras procesales, y en especial al organismo miembro de la FIO que corresponda, a los afectados y a las organizaciones de defensa del medio ambiente.

43. Reconocer el trabajo que desempeñan los defensores de los derechos humanos en el ámbito del medio ambiente. Garantizar que estas personas no sean estigmatizadas y garantizar una investigación imparcial en caso de violaciones de sus derechos.

44. Generar una cultura ambiental basada en la prevención. Difundir información sobre la biodiversidad presente en el país. Apoyar la realización de campañas, cursos, publicaciones y seminarios sobre el derecho al medio ambiente y las obligaciones correlativas de la ciudadanía. Incentivar el papel de los medios de comunicación en la educación ambiental. Realizar campañas de sensibilización y concienciación a la población sobre la importancia de proteger y conservar el patrimonio natural. Fortalecer los planes, programas y proyectos de educación ambiental, con el objetivo primordial de corregir conductas dañosas para el medio ambiente. Incluir clases de ecología y medio ambiente en los distintos niveles de la enseñanza, orientando a la niñez, la adolescencia y la juventud a un consumo responsable y al reciclaje. Impulsar la educación ambiental a través de medios virtuales.

45. Estimular la investigación sobre los vínculos entre la degradación ambiental y la salud, y mejorar la prevención y el tratamiento de las enfermedades derivadas de la contaminación o el deterioro del medio ambiente.

TUTELA ANTIDISCRIMINATORIA

46. Compatibilizar los planes de desarrollo económico con las prioridades y formas de vida de los pueblos. Ratificar y garantizar la vigencia y aplicación del Convenio 169 de la OIT, especialmente para la preservación de los territorios ancestrales y recursos naturales relacionados con la forma de vida y expresión cultural de los pueblos indígenas y tribales. Incorporar legalmente y con urgencia los estándares internacionales del derecho a la consulta previa en los proyectos de desarrollo, desde la perspectiva del derecho al medio ambiente. No implementar proyectos de extracción de recursos naturales o de construcción de obras de infraestructura en territorios indígenas o tribales sin un proceso de consulta previa con la población afectada. Cumplir con las recomendaciones del *X Informe FIO sobre Derechos Humanos: Derechos culturales*, adoptado por la FIO en 2012.

47. Garantizar el derecho al medio ambiente a grupos en situaciones vulnerables, especialmente a las personas en situación de pobreza, los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, las minorías nacionales y la población migrante, refugiada y desplazada. Garantizar la igualdad de trato entre nacionales y no nacionales en el disfrute del derecho al medio ambiente y cumplir con las recomendaciones del *I Informe FIO sobre Derechos Humanos: Migraciones*, adoptado por la FIO en 2003.

48. Promover y proteger el derecho al medio ambiente de las personas mayores y facilitar su acceso físico y el de las personas con discapacidad al entorno natural. Cumplir con las recomendaciones del *VII Informe FIO sobre Derechos Humanos: Personas con discapacidad*, adoptado por la FIO en 2010.

49. Garantizar el derecho al medio ambiente de las mujeres y las niñas y su participación plena en el entorno natural. Eliminar las prácticas negativas y otros obstáculos a la igualdad en el disfrute de este derecho entre hombres y mujeres. Cumplir con las recomendaciones del *II Informe FIO sobre Derechos Humanos: Derechos de la mujer*, adoptado por la FIO en 2004.

50. Adoptar medidas para proteger el derecho al medio ambiente de la niñez y la juventud. Cumplir con las recomendaciones del *III Informe FIO sobre Derechos Humanos: Niñez y Adolescencia*, adoptado por la FIO en 2005.

COLABORADORES

Mayibe Ardila Ariza (maardila@defensoria.org.co), Defensora Delegada para los Derechos Colectivos y Medio Ambiente de la Defensoría del Pueblo de Colombia, redactó los apartados sobre Colombia de los capítulos II y III.

Nabor Carrillo Flores (ncarrillo@cndh.org.mx), Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México, redactó los apartados sobre México de los capítulos II y III, con la colaboración de María Teresa Moreno González, Alma Margarita Sosa López y Beatriz Eugenia Tamés Peña.

Alejandra Celi Maldonado (alejandra.celi@uah.es), Investigadora del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica de la Universidad de Alcalá, editó las contribuciones del capítulo III y redactó la Síntesis del mismo.

Yanira Cortez (yaniracortez@pddh.gob.sv), Procuradora Adjunta para la Defensa del Medio Ambiente de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador, redactó los apartados sobre El Salvador de los capítulos II y III.

La **Dirección de Investigación en Derechos Humanos** del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala (areyes@pdh.org.gt) redactó los apartados sobre Guatemala de los capítulos II y III.

Guillermo Escobar Roca (guillermo.escobar@uah.es), Director del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica de la Universidad de Alcalá, diseñó la estructura y método del Informe y el plan de trabajo, coordinó todas las contribuciones y redactó, con la colaboración de Alejandra Celi y Jordi Jaria, la versión preliminar del capítulo IV.

André Folque (andre.folque@provedor-jus.pt), Coordinador del Área 1 del *Provedor de Justiça* de Portugal, redactó los apartados sobre Portugal de los capítulos II y III.

Elvis Franceschi (efranceschi@defensoria.gob.pa), Oficial de Asuntos Ecológicos de la Defensoría del Pueblo de Panamá, redactó los apartados sobre Panamá de los capítulos II y III.

Leandro García Silva (lgarcia@defensor.gov.ar), Jefe del Área de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina, redactó los apartados sobre Argentina de los capítulos II y III.

Wilton Guaranda Mendoza (wguaranda@dpe.gob.ec), Coordinador Nacional de Derechos de la Naturaleza y Ambiente de la Defensoría del Pueblo de Ecuador, redactó los apartados sobre Ecuador de los capítulos II y III.

Fausto Mejía Zelaya (mejiazelaya.fausto@gmail.com), Coordinador Nacional del Programa de Monitoreo Forestal Independiente del Comisionado Nacional de Derechos Humanos de Honduras, redactó los apartados sobre Honduras de los capítulos II y III.

Raquel Mitjans de Talavera (analisisinformes@defensoriadelpueblo.gov.py), Directora de Análisis e Informes de la Defensoría del Pueblo de Paraguay, redactó, con la colaboración de Giselle Rivas Gamarra, Jefa del Departamento de Informes, los apartados sobre Paraguay de los capítulos II y III.

Tatiana Mora Rodríguez (moratatiana@hotmail.com), Directora del Área de Calidad de Vida de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, redactó junto con su Equipo de trabajo los apartados sobre Costa Rica de los capítulos II y III.

José Núñez (jose.nunez@defensordelpueblo.es), Jefe del Área de Medio Ambiente y Urbanismo del Defensor del Pueblo de España, redactó el apartado sobre España del capítulo III del Informe.

María A. Rivera López (mrivera@opc.gobierno.pr), Procuradora Especializada en Asuntos Ambientales, Permisos y Seguridad en Banco de Datos del Procurador del Ciudadano de Puerto Rico, redactó los apartados sobre Puerto Rico de los capítulos II y III.

Solvanny Rodríguez Rudas (srodriguez@defensoria.gob.ve), Directora de Análisis e Investigación en Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo de Venezuela, redactó, con la colaboración del Equipo de Investigadoras e Investigadores de su Dirección y de Yenela Carpio, Defensora Especial con Competencia Nacional en el Área de Ambiente, los apartados sobre Venezuela de los capítulos II y III.

Ana Ruiz Legazpi (ana.ruizlegazpi@uam.es), profesora de Derecho constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid, editó las contribuciones del capítulo II y redactó el apartado sobre España y la Síntesis del capítulo II.

Victor Manuel Urroz Aguirre (planificacion@pddh.gob.ni), Jefe de la Dirección de Planificación, Ayuda, Control y Seguimiento (Coordinador General) de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua, redactó, junto a Yanina Turcios (Coordinadora de equipo), Armando Aragón, Ana Francis Escoto y Yessenia Castillo, los apartados sobre Nicaragua de los capítulos II y III.

Tatsiana Ushakova (tatsiana.ushakova@urjc.es), Doctora en Derecho internacional y profesora de la Universidad Rey Juan Carlos, redactó el capítulo I.

Lisette Vásquez Noblecilla (lvasquez@defensoria.gob.pe), Jefa del Área de Medio Ambiente de la Defensoría del Pueblo de Perú, redactó los apartados sobre Perú de los capítulos II y III.

Fernando Zambrana Sea (fzambrana@defensoria.gob.bo), Asesor Constitucional y Legislativo de la Defensoría del Pueblo de Bolivia, redactó los apartados sobre Bolivia de los capítulos II y III.

MIEMBROS DE LA FIO

OMBUDSMAN NACIONALES

1. ARGENTINA

Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina

Titular: Anselmo Sella (E)

Suipacha n.º 365 y Corrientes

(C1018) Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

Tel.: (+5411) 0810 333 3762

Fax: (+5411) 4819-1581

E-mail: defensor@defensor.gov.ar

Web: www.dpn.gob.ar

2. BOLIVIA

Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia

Titular: Rolando Villena Villegas

Calle Colombia n.º 440 entre General González y Héroes del Acre

La Paz, Bolivia

Tel.: (591) (2) 211-2600

Fax: (591) (2) 211-3538

E-mail: internacionalbolivia@defensoria.gob.bo

Web: www.defensoria.gob.bo

3. COLOMBIA

Defensoría del Pueblo de la República de Colombia

Titular: Jorge Armando Otálora Gómez

Calle 55, 10-32, C.P. 110231

Bogotá D.C., Colombia

Tel.: (571) 3147300 - Fax: (571) 6915455

E-mail: asuntosdefensor@defensoria.org.co

Web: www.defensoria.org.co

4. COSTA RICA

Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica

Titular: Ofelia Taitelbaum Yoselewich

Barrio México, calle 22, avenidas 7 y 11

San José, Costa Rica

Tel.: (506) 4000-8500

Fax: (506) 4000-8700

E-mail: defensoria@dhr.go.cr

Web: <http://www.dhr.go.cr>

5. ECUADOR**Defensoría del Pueblo de la República de Ecuador**

Titular: Ramiro Rivadeneira Silva
Av. de la Prensa N.º 54-97 y Jorge Piedra
Quito, Ecuador
Tel.: (+5932) 2330 11 12
Fax: (+5932) 2330 11 12
E-mail: comunicacion@dpe.gob.ec
Web: www.dpe.gob.ec

6. EL SALVADOR**Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador**

Titular: David Ernesto Morales
5ª Calle Poniente y 9ª Av. Norte, Edificio AMSA 535
San Salvador, El Salvador
Tel.: (503) 22 22 00 11
Fax: (503) 22 22 06 55
E-mail: despachoprocurador@pddh.gob.sv
Web: www.pddh.gob.sv

7. ESPAÑA**Defensor del Pueblo de España**

Titular: Soledad Becerril
Eduardo Dato 31 y Zurbano 42
28010 Madrid, España
Tel.: (+34) 91 432 79 00
Fax: (+34) 91 308 11 58
E-mail: defensor@defensordelpueblo.es
Web: www.defensordelpueblo.es

8. GUATEMALA**Procuraduría de los Derechos Humanos de la República de Guatemala**

Titular: Jorge Eduardo De León Duque
Avenida 12-72, Zona 1
Ciudad de Guatemala, Guatemala
Tel.: (502) 24 24 17 08
Fax: (502) 22 38 17 14
E-mail: pdh@pdh.org.gt
Web: www.pdh.org.gt

9. HONDURAS**Comisión Nacional de los Derechos Humanos de Honduras**

Titular: Ramón Custodio López
Colonia Florencia Norte, Blvd. Suyapa, contiguo a Multidata
Tegucigalpa, Honduras
Tel.: (504) 22 31 02 04
Fax: (504) 22 31 02 04
E-mail: custodiolopez@conadeh.hn
Web: www.conadeh.hn

10. MÉXICO

Comisión Nacional de Derechos Humanos de México

Titular: Raúl Plascencia Villanueva
Periférico Sur 3469, 5°, Col. San Jerónimo Lídice
Delegación Magdalena Contreras
CP 10200 México DF, México
Tel.: (52 55) 513 505 94
Fax: (52 55) 513 505 95
E-mail: correo@cndh.org.mx
Web: www.cndh.org.mx

11. NICARAGUA

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua

Titular: Omar Cabezas Lacayo
Estación de Bomberos del Estadio Nacional, una cuadra abajo
Managua, Nicaragua
Tel.: (505) 2663257
Fax: (505) 2667110
E-mail: procurador@pddh.gob.ni
Web: www.pddh.gob.ni

12. PANAMÁ

Defensoría del Pueblo de Panamá

Titular: Lilia Herrera
Av. Nicanor de Obarrio (calle 50), Edificio Don Camilo
Ciudad de Panamá, Panamá
Tel.: (507) 500 9815
Fax: (507) 500 9817
E-mail: lherrera@defensoria.gob.pa
Web: www.defensoriadelpueblo.gob.pa

13. PARAGUAY

Defensoría del Pueblo de la República del Paraguay

Titular: Manuel María Páez Monges
Av. Ygatimí 705, esquina Juan E. O'Leary. Edificio Domingo Robledo
CC 1303 Asunción, Paraguay
Tel.: (595) 21 452 600
Fax: (595) 21 452 602
E-mail: defensor@defensoriadelpueblo.gov.py
Web: www.defensoriadelpueblo.gov.py

14. PERÚ

Defensoría del Pueblo de la República de Perú

Titular: Eduardo Vega Luna
Jirón Ucayali 398. Lima 1, Perú
Tel.: (511) 311 0300
Fax: (511) 426 66 57
E-mail: evega@defensoria.gob.pe
Web: www.defensoria.gob.pe

15. PORTUGAL**Provedor de Justiça**

Titular: José Francisco de Faria Costa
Rua Pau de Bandeira, 9
1249-088 Lisboa, Portugal
Tel.: (+351) 213 92 66 00
Fax: (+351) 213 96 12 43
E-mail: provedor@provedor-jus.pt
Web: www.provedor-jus.pt

16. PUERTO RICO**Procurador del Ciudadano del Estado Libre y Asociado de Puerto Rico**

Titular: Iris Miriam Ruiz Class
Minillas, PO Box 41088
San Juan, Puerto Rico, 00940-1088
Tel.: (1787) 724 7373
Fax: (1787) 724 7386
E-mail: irismiriam.ruiz@opc.gobierno.pr
Web: www.ombudsmanpr.com

17. PRINCIPADO DE ANDORRA**Raonador del Ciutadà del Principado de Andorra**

Titular: Josep Rodríguez Gutiérrez
C/ Dr. Vilanova 15-17, Nova Seu del Consell General, p. 5
AD500 Andorra La Vella
Tel.: (376) 810 585
Fax: (376) 825 557
E-mail: raonadordelciutada@andorra.ad
Web: www.raonadordelciutada.ad

18. URUGUAY**Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay**

Titular: Juan Raúl Ferreira
Juncal 1355 - piso 10
CP 11000 Montevideo, Uruguay
Tel.: (5982) 1948
E-mail: secretaria@inddhh.gub.uy

19. VENEZUELA**Defensoría del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela**

Titular: Gabriela del Mar Ramírez
Edificio Defensoría del Pueblo, Plaza Morelos, Av. México
Caracas, Distrito Capital, Venezuela
Tel.: (58 212) 505 3001
Fax: (58 212) 575 3007
E-mail: dinternacionales@defensoria.gob.ve
Web: www.defensoria.gob.ve

OMBUDSMAN NO NACIONALES

ARGENTINA
(DEFENSORÍAS DEL PUEBLO
PROVINCIALES Y MUNICIPALES)

1. CIUDAD DE BUENOS AIRES

Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires

Titular: Alicia Beatriz Pierini
Venezuela 842 - Piso 2°
1095 Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Tel.: (+5411) 4338 4900
Fax: (+5411) 4338 4974
E-mail: defensoria@defensoria.org.ar
Web: www.defensoria.org.ar

2. PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires

Titular: Carlos Eduardo Bonicatto
Av. 7, N.º 840 e/ 48 y 49
Ciudad de La Plata, CPA B 1900 TFY
Tel.: 0800 222 5262 (Línea gratuita)
E-mail: carlos.bonicatto@defensorba.org.ar
Web: www.defensorba.org.ar

3. CHUBUT

Defensoría del Pueblo de la Provincia de Chubut

Titular: Ricardo Luis Azparren
Mitre 550, Ed. Honorable Legislatura
9103 Rawson, Chubut
Tel.: (54 280) 448 48 48
Fax: (54 280) 448 48 48
E-mail: defpueblo@legischubut.gov.ar
Web: www.defpueblochubut.gov.ar

4. CÓRDOBA

Defensoría del Pueblo de la Provincia de Córdoba

Titular: Mario Decara
Tucumán 25, Torre Oeste, 1º y 2º piso
C.P. 5000 Córdoba
Tel.: (54 351) 434 20 60
Fax: (54351) 423 98 16
E-mail: defensordelpueblo@cba.gov.ar
Web: www.defensorcordoba.org.ar

5. FORMOSA

Defensoría del Pueblo de la Provincia de Formosa

Titular: José Leonardo Gialluca
Padre Patiño 831
3600 Formosa Capital

Tel.: 0370 44 36 379
Fax: 0370 44 36 379
E-mail: depuefor@fibertel.com.ar
Web: www.defensoriaformosa.gov.ar

6. JUJUY

Defensoría del Pueblo de la Provincia de Jujuy

Titular: Víctor Galarza
Ramírez de Velazco Esq. Arenales N.º 1219
4600 San Salvador de Jujuy
Tel.: (54 388) 423 71 64
Fax: (54 388) 423 71 51
E-mail: galarza@defensorjujuy.gov.ar
Web: <http://defensorjujuy.gov.ar>

7. RÍO NEGRO

Defensoría del Pueblo de la Provincia de Río Negro

Titular: Nadina Díaz
25 de mayo 565
8500 Viedma, Río Negro
Tel.: (54 29 20) 422 045
Fax: (54 29 20) 422 045
E-mail: ndiaz@defensoriadelpueblo.rionegro.gov.ar
Web: www.defensoriarionegro.gov.ar

8. SAN JUAN

Defensoría del Pueblo de la Provincia de San Juan

Titular: Julio César Orihuela
Rivadavia 362, Este San Juan
5400 San Juan
Tel.: (54264) 422 61 63
Fax: (54254) 421 19 92
E-mail: defensoria.pueblo@interredes.com.ar

9. SAN LUIS

Defensoría del Pueblo de la Provincia de San Luis

Palacio Legislativo. Hilario Ascassubi y Ruta N° 19
5700 San Luis
Tel.: (542652) 457392
Fax: (542652) 457393
E-mail: dpueblo@sanluis.gov.ar

10. SANTA FE

Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe

Titular: Edgardo José Bistoletti
Eva Perón 2726
(3000) Santa Fe
Tel.: 0342- 457 390 403 42
Fax: (54341) 472 11 13
E-mail: info@defensorsantafe.gov.ar
Web: www.defensorsantafe.gov.ar

11. SANTIAGO DEL ESTERO

Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santiago del Estero

Titular: José Rojas Insausti

Avellaneda 327

Santiago del Estero 4200

Tel.: (54385) 422 98 21

Fax: (54385) 421 20 30

E-mail: consultas@defensoriasgo.gob.ar

Web: <http://defensoriasgo.gob.ar>

12. TUCUMÁN

Defensoría del Pueblo de la Provincia de Tucumán

Titular: Víctor Hugo Cabral Cherniak

Balcarce 64

C.P. 4000 San Miguel de Tucumán

Tel.: (+54) 0381 422 08 60

E-mail: defensoria@tucuman.gov.ar

Web: www.defensoriatucuman.gob.ar

13. VICENTE LÓPEZ

Defensoría del Pueblo de Vicente López

Titular: María Celeste Vouilloud

Pelliza 1401 2º piso (1636) Olivos

Vicente López – Buenos Aires

Tel. / Fax: (+5411) 4799-5119

E-mail: correo@defensorvlopez.gov.ar

Web: www.defensorvlopez.gov.ar

ESPAÑA

(DEFENSORÍAS DEL PUEBLO AUTONÓMICAS)

1. ANDALUCÍA

Defensoría del Pueblo Andaluz

Titular: Jesús Maeztu Gregorio de Tejada

C/ Reyes Católicos, N.º 21

41001 Sevilla

Tel.: (34) 954 21 21 21

Fax: (34) 954 21 44 97

E-mail: defensor@defensor-and.es

Web: www.defensordelpuebloandaluz.es

2. ARAGÓN

Justicia de Aragón

Titular: Fernando García Vicente

Palacio de Armijo, C/ Don Juan de Aragón, 7

50001 Zaragoza

Tel.: (+34) 976 39 93 54

Fax: (+34) 976 39 46 32

E-mail: informacion@eljusticiadearagon.es
Web: www.eljusticiadearagon.com

3. CANARIAS

El Diputado del Común de Canarias

Titular: Jerónimo Saavedra Acevedo
C/ O'Daly, 28
38700 Santa Cruz de La Palma, Tenerife
Tel.: (+34) 922 41 60 40
Fax: (+34) 922 41 52 28
E-mail: diputadodelcomun@diputadodelcomun.org
Web: www.diputadodelcomun.com

4. CASTILLA Y LEÓN

Procuraduría del Común de Castilla y León

Titular: Javier Amoedo Conde
C/ Sierra Pambley, 4
C.P. 24003 León
Tel.: (+34) 987 27 00 95
Fax: (+34) 987 27 01 43
E-mail: pccyl@pccyl.es
Web: www.procuradordelcomun.org

5. CATALUÑA

Síndic de Greuges de Catalunya

Titular: Rafael Ribó i Massó
Passeig de Lluís Companys, 7
08003 Barcelona
Tel.: (+34) 933 018 075
Fax: (+34) 933 013 187
E-mail: sindic@sindic.cat
Web: www.sindic.cat

6. COMUNIDAD VALENCIANA

Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana

Titular: José Cholbi Diego
Pascual Blasco, 1
03001 Alicante
Tel.: (+34) 900 210 970 (gratuito)
Fax: (+34) 965 937 554
E-mail: consultas_sindic@gva.es
Web: www.sindicdegreuges.gva.es

7. GALICIA

Valedor do Pobo

Titular: José Julio Fernández Rodríguez (e.f.)
Rúa do Hórreo, 65 (mismo recinto que Parlamento)
15700 Santiago de Compostela
Tel.: (+34) 981 56 97 40
Fax: (+34) 981 57 23 35

E-mail: valedor@valedordopobo.com
Web: www.valedordopobo.com

8. LA RIOJA

Defensoría del Pueblo Riojano

Gran Vía, 7
26002 Logroño
Tel.: (+34) 941 275 891
Fax: (+34) 941 271 592
E-mail: defensora@defensoradelarioja.com

9. NAVARRA

Defensoría del Pueblo de Navarra

Titular: Francisco Javier Enériz Olaechea
C/ Emilio Arrieta, 12
31002 Pamplona
Tel.: (+34) 900 702 900
Fax: (+34) 948 203 549
E-mail: info@defensornavarra.com
Web: www.defensoranavarra.com

10. PAÍS VASCO

Ararteko

Titular: Iñigo Lamarca Iturbe
Prado, 9
01005 Vitoria-Gasteiz
Tel.: (+34) 945 13 51 18
Fax: (+34) 945 13 51 02
E-mail: arartekoa@ararteko.net
Web: www.ararteko.net

11. PRINCIPADO DE ASTURIAS

Procuradora General

Titular: M^a Antonia Fernández Felgueroso
Plaza de Riego, 6
33003 Oviedo
Tel.: (+34) 98 408 08 18
Fax: (+34) 98 418 69 83
E-mail: procuradorageneral@procuradorgeneral.es
Web: www.procuradorageneral.es

MÉXICO
(COMISIONES ESTATALES DE DERECHOS HUMANOS)

1. AGUASCALIENTES**Comisión Estatal de Derechos Humanos de Aguascalientes**

Titular: Omar Williams López Ovalle (Presidente)
República de Perú 502, Esq. República de Uruguay
Fracc. Jardines de Santa Elena
C.P. 20236 Aguascalientes
Tel.: (449) 971 45 94
Fax: (449) 971 33 74
E-mail: presidencia@dhags.org
Web: www.dhags.org

2. BAJA CALIFORNIA NORTE**Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana de Baja California**

Titular: Arnulfo de León Lavenant
Paseo Centenario 10310, Int. 704, Edificio Cazzar, 7º
22310 Zona Río, Tijuana, B.C.
Tel.: (664) 973 23 73
Fax: (664) 973 23 73
E-mail: procuraduria@derechoshumanosbc.org
Web: www.pdhbc.org/

3. BAJA CALIFORNIA SUR**Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California Sur**

Titular: Miguel Ángel Ramos Serrano (Presidente)
Bldv. Constituyentes de 1975, Calle Cabrilla y Calle Tiburón, Fracc. Fidepaz
C.P. 23090 La Paz, Baja California Sur
Tel.: 01 (612) 123 23 32
Fax: 612 12 3 17 41
E-mail: cedhbcs2011@gmail.com
Web: www.cedhbcs.org.mx/

4. CAMPECHE**Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche**

Titular: Ana Patricia Lara Guerrero (Presidenta)
Prolongación 59 N.º 6, entre avenidas Ruiz Cortines y 16 de Septiembre
Centro. C.P. 24000 Campeche
Tel.: (981) 811 45 63
Fax: (981) 816 08 97
E-mail: cdhec@hotmail.com
Web: www.cdhecamp.org

5. CHIAPAS**Consejo Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Chiapas**

Titular: Lorenzo López Méndez
Avenida 1 Sur Oriente S/N, Edificio Plaza, 3º y 4º piso, Barrio San Roque
C.P. 29000 Tuxtla Gutiérrez, Chiapas

Tel.: (961) 602 89 80
Fax: 01 800 55 282 42
E-mail: presidencia@cedh-chiapas.org
Web: www.cedh-chiapas.org

6. CHIHUAHUA

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua

Titular: José Luis Armendáriz González (Presidente)
Av. Zarco N.º 2427, Col. Zarco
C.P. 31020 Chihuahua
Tel.: 01 (800) 201 1758
E-mail: cedhch@prodigy.net.mx
Web: www.cedhchihuahua.org.mx

7. COAHUILA

Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Coahuila

Titular: Armando Luna Canales (Presidente)
Hidalgo 309, Esq. con Aldama - Zona Centro
Saltillo, Coahuila
Tel.: (01-844) 416 21 10
Fax: (01-844) 416 20 50
E-mail: presidencia@cdhec.org.mx
Web: <http://www.derechoshumanoscoahuila.org.mx/>

8. COLIMA

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Colima

Titular: Roberto Chapula de la Mora (Presidente)
Degollado N.º 79 (frente al Teatro Hidalgo), Col. Zona Centro
C.P. 28000 Colima
Tel.: (01-312) 312 29 94
Fax: (01-312) 314 77 95
E-mail: codehuacol@prodigy.net.mx
Web: www.cdicolima.org.mx

9. DISTRITO FEDERAL

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Titular: Luis Armando González Placencia (Presidente)
Av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla
Delegación Álvaro Obregón
01030 México Distrito Federal
Tel.: 522 95 600
Fax: 557 82 578
E-mail: cdhdf@cdhdf.org.mx
Web: www.cdhdf.org.mx/

10. DURANGO

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Durango

Titular: Felipe de Jesús Martínez Rodarte (Presidente)
Cerro Gordo 32, Fraccionamiento, Lomas del Parque
34100 Durango

Tel.: (618) 1301969
E-mail: comision@cedh-durango.org.mx
Web: <http://cedh-durango.org.mx>

11. ESTADO DE MÉXICO

Comisión de los Derechos Humanos del Estado de México

Titular: Marco Antonio Morales Gómez
Av. Nicolás San Juan N.º 113, Col. Ex rancho Cuauhtémoc
C.P. 50010 Toluca
Tel.: 01 800 999 4000 (Lada sin costo)
E-mail: codhem_presidencia@prodigy.net.mx
Web: www.codhem.org.mx

12. GUERRERO

Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero

Titular: Juan Alarcón Hernández (Presidente)
Ed. Morales, Av. Juárez, Esq. con Galo Soberón y Parra, Col. Centro
C.P. 39000 Chilpancingo, Gro.
Tel.: 01 800 710 66 00 01 (Lada sin costo)
E-mail: juan.alarcon@coddehumgro.org.mx
Web: www.coddehumgro.org.mx

13. GUANAJUATO

Procuraduría de Derechos Humanos del Estado de Guanajuato

Titular: Gustavo Rodríguez Junquera
Boulevard Mariano Escobedo N.º 2601 Oriente
Colonia León Moderno
37480 León
Tel.: 01 800 47 044 00 (Lada sin costo)
E-mail: humanos@prodigy.net.mx
Web: www.derechoshumanosgto.org.mx/

14. HIDALGO

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo

Titular: Raúl Arroyo González (Presidente)
Av. Juárez S/N, Esq. con Iglesias, Colonia Centro
C.P. 42000 Pachuca
Tel.: 01 800 717 65 96 (Lada sin costo)
Fax: (01-771) 718 17 19
E-mail: astraffon59@terra.com.mx
Web: www.cdheh.org/v1/

15. JALISCO

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco

Titular: Felipe de Jesús Álvarez Cibrián (Presidente)
Pedro Moreno 1616, Col. Americana
CP 44160 Guadalajara, Jalisco
Tel.: 01 800 2018 991 (Lada sin costo)
Fax: (01 33) 3669 11 01
E-mail: cedhj@infosel.net.mx
Web: www.cedhj.org.mx/

16. MICHOACÁN

Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán

Titular: José María Cázares Solórzano (Presidente)
C/ Fernando Montes de Oca N.º 108, Colonia Chapultepec Norte
Morelia, Michoacán - C.P. 58260
Tel.: (443) 11 33 500
E-mail: dirquejas@cedhmichoacan.org.mx
Web: www.cedhmichoacan.org.mx

17. MORELOS

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos

Titular: Lucero Ivonne Benítez Villaseñor
Calle Hermenegildo Galeana 39, Col. Acapantzingo
62440, Cuernavaca, Morelos
Tel.: (01-777) 322 16 00
E-mail: presidencia@cedhmor.org
Web: www.cdhmorelos.org.mx

18. NAYARIT

Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nayarit

Titular: Guillermo Huicot Rivas Álvarez (Presidente)
Av. Prisciliano Sánchez 8, Sur Altos, esquina con Av. Ignacio Allende, Col. Centro
C.P. 63000 Tepic, Nayarit
Tel.: 01 800 503 77 55 (Lada sin costo)
Fax: (311) 213 89 86
E-mail: cddh-nayarit@tepic.megared.net.mx
Web: www.cddh-nayarit.org

19. NUEVO LEÓN

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León

Titular: Minerva E. Martínez Garza (Presidenta)
Av. Ignacio Morones Prieto 2110-2 Poniente, Edificio Manchester, Col. Loma Larga
C.P. 64710 Monterrey, Nuevo León
Tel.: 01-800 822 9113 (Lada sin costo)
Fax: (81) 83 44 91 99
E-mail: cedhnl@cedhnl.org.mx
Web: http://derechoshumanosnl.org

20. OAXACA

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca

Titular: Arturo Peimbert Calvo (Presidente)
Calle de los Derechos Humanos N.º 210,
Col. América. C.P. 68050 Oaxaca
Tel.: (951) 50 30 520
E-mail: correo@derechoshumanosoaxaca.org
Web: www.derechoshumanosoaxaca.org/cddho.php

21. PUEBLA

Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla

Titular: Adolfo López Badillo (Presidente)

5 Poniente 339, Col. Centro, C.P. 72000 Puebla
Tel.: 01 800 201 01 05 (Lada sin costo)
Fax: (222) 248 54 51
E-mail: informes@cdhpuebla.org.mx
Web: www.cdhpuebla.org.mx

22. QUERÉTARO

Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Querétaro

Titular: Miguel Nava Alvarado (Presidente)
Hidalgo N.º 6, Colonia Centro Histórico
C.P. 76000 Querétaro, Qro.
Tel.: 01 800 400 6800 (Lada gratuita)
E-mail: comunicacion@cedhqro.org
Web: www.cedhqro.org/

23. QUINTANA ROO

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo

Titular: Enrique Mora Castillo (Presidente)
Av. Adolfo López Mateos N.º 424, Col. Campestre
C.P. 77030 Chetumal, Quintana Roo
Tel.: (983) 832 70 90
Fax: Ext. 1108
E-mail: correo@derechoshumanosqroo.org.mx
Web: www.derechoshumanosqroo.org.mx

24. SAN LUIS POTOSÍ

Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí

Titular: Jorge Vega Arroyo (Presidente)
Mariano Otero N.º 685, Col. Tequisquiapan
C.P. 78250 San Luis de Potosí
Tel.: 01 800 2639
Fax: (01-444) 811 47 104
E-mail: derechoshumanos@cedhslp.org.mx
Web: www.cedhslp.org.mx

25. SINALOA

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa

Titular: Juan José Ríos Estavillo (Presidente)
Ruperto L. Paliza N.º 566 sur
Colonia Miguel Alemán
C.P. 80200, Culiacán, Sinaloa
Tel.: 01-800 672 92 94 (Lada sin costo)
E-mail: informacion@cedhsinaloa.org.mx
Web: www.cedhsinaloa.org.mx

26. SONORA

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora

Titular: Raúl Arturo Ramírez Ramírez (Presidente)
Boulevard Luis Encinas y Periférico, Poniente
83130 Hermosillo

Tel.: 01 800 627 28 00 (Lada sin costo)
Fax: (662) 216 30 32
E-mail: contacto@cedhsonora.org.mx
Web: www.cedhsonora.org.mx

27. TABASCO

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco

Titular: Jesús Manuel Arguez de los Santos (Presidente)
Privada Las Palmas N.º 101, Fracc. Oropeza
C.P. 86030 Villahermosa, Tabasco
Tel.: 01 800 000 23 34 (Lada sin costo)
E-mail: cedhtab@prodigy.net.mx
Web: www.cedhtabasco.org.mx

28. TAMAULIPAS

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas

Titular: José Bruno Del Río Cruz (Presidente)
C/ Río Guayalejo N.º 223, Fracc. Zozaya
C.P. 87070 Ciudad Victoria, Tamaulipas
Tel.: 01 (834) 315 70 39
Fax: 01 (834) 315 70 36
E-mail: codhet@prodigy.net.mx
Web: www.codhet.org.mx

29. TLAXCALA

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala

Titular: Francisco Mixcoatl Antonio (Presidente)
Av. Arquitectos N.º 27, Col. Loma Bonita
C.P. 90090 Tlaxcala
Tel.: 01 800 337 48 62 (Lada sin costo)
E-mail: cedhtlax@prodigy.net.mx
Web: <http://cedhtlaxcala.cedhtlax.org.mx/>

30. VERACRUZ

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Veracruz

Titular: Luis Fernando Perera Escamilla (Presidente)
C/ Carrillo Puerto N.º 21, Zona Centro
C.P. 91000 Xalapa
Tel.: 01 800 260 22 00 (Lada sin costo)
Fax: (228) 812 11 42
E-mail: verdh@cndh.org
Web: http://cedhveracruz.sytes.net/derechos_humanos

31. YUCATÁN

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán

Titular: Jorge Alfonso Victoria Maldonado (Presidente)
Calle 20 N.º 391-A, entre calles 31-D y 31-F. Col. Nueva Alemán
C.P. 97146 Mérida, Yucatán
Tel.: (999) 927 85 96
E-mail: codhey@prodigy.net.mx
Web: www.codhey.org

32. ZACATECAS**Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas**

Titular: Arnulfo Joel Correa Chacón (Presidente)

Av. Jesús Reyes Heróles N.º 204, Interior 2

Col. J. Barros Sierra

C.P. 98090 Zacatecas

Tel.: 01 800 624 27 27 (Lada sin costo)

Fax: 924 03 69

E-mail: comentarios@cedhzac.org.mx

Web: www.cedhzac.org.mx

URUGUAY**1. MONTEVIDEO****Defensoría del Vecino de Montevideo**

Titular: Fernando Rodríguez Herrera

Juan Carlos Gómez 1472

C.P. 11000 Montevideo, Uruguay

Tel.: 2916 1616 / 0800 1616

E-mail: defensoria@defensordelvecino.gub.uy

Web: www.defensordelvecino.gub.uy

