Perú tiene una nueva Ley General del Ambiente

21-10-05 *Por Carlos Alberto Rojas **

Veinte años le ha tomado al Perú dotarse de un marco jurídico ambiental moderno y viable. Es la historia del Código del Ambiente y los Recursos Naturales (Decreto Legislativo 613 del año 1990) y la recientemente promulgada Ley General del Ambiente (Ley 28611, del 16/10/2005).

Pese a que el Código empezó a trabajarse a mediados de los ochenta, el año 1990, el empresariado y la sociedad nacional casi se enteraron de su promulgación por los medios de comunicación, y el gran debate político ocurrió a lo largo de los meses siguientes sin un marco institucional de diálogo, con poco conocimiento de la opinión pública y deviniendo finalmente en la treintena de modificaciones que limitaron la autoridad y eficacia del nuevo instrumento jurídico.

Entonces, con la sanción del Código, el ambientalismo ganó la batalla conceptual y legislativa, pero luego perdió la batalla de la gestión y la implementación de la norma (las reglas ambientales –reales- fueron establecidas bajo lógica económica, principalmente, el DL 757 de promoción de la inversión privada y los reglamentos de gestión ambiental de los sectores productivos, generados sólo con activa opinión de los gremios empresariales). La gran lección: para los cambios no bastan las normas, es fundamental un nivel de concertación de los actores.

Para el empresariado, antes del Código del año 90, los problemas ambientales oficialmente o no existían o no eran relevantes (grandes empresas negaban los impactos ambientales que todos percibían). En tal sentido, uno de los efectos del Código, en el marco del proceso internacional preparatorio de la Conferencia de Medio Ambiente y Desarrollo Río-92, fue que forzó al empresariado a un cambio de paradigma: se tuvo que asumir que los problemas ambientales existían, que el país requería autoridad, normas y gestión ambiental y, entonces, el problema pasó a ser el de la factibilidad (plazos, metas, mecanismos, responsabilidades, etc.). Por su parte, para el ambientalismo la frustración del Código forzó a aceptar el criterio de factibilidad y la necesidad de la concertación de intereses, entre otros.

Para la nueva Ley General del Ambiente el proceso se ha invertido: esta vez todos los actores han dialogado, concertado y peleado -bajo mecanismos institucionales confiables- antes y durante la adopción de la decisión política. La sociedad nacional ha sido de algún modo partícipe, los principales líderes políticos y partidos han definido posiciones mas o menos sustentadas, los medios de comunicación han abordado el tema de modo sistemático y continuo a través de primeras planas, editoriales, informes especiales, debates públicos.

Al final de la batalla, la Ley concertada y aprobada es una norma moderna y que elevará la medida de la calidad del ambiente y la gestión ambiental para todos los peruanos. Los pocos puntos polémicos o que no prosperaron al final, siendo

importantes (ver anexo), no merman el sentido progresivo de la nueva Ley: el Perú asume nuevos retos y exigencias, el ambiente se articulará mejor con la economía y la vida social, el capital asumirá muchos costos ambientales y la sociedad nuevas responsabilidades, se fortalecerá la autoridad y se afianzarán el enfoque y los instrumentos preventivos, se fortalecerán los mecanismos de vigilancia y control, se incrementará la participación ciudadana.

Anexo: Los temas polémicos

Artículo VII. Del principio precautorio

Texto propuesto: "Cuando haya indicios razonables de riesgo de daño grave o irreversible a la salud o al ambiente, la falta de certeza científica absoluta no constituye razón suficiente para postergar la adopción de medidas destinadas a eliminar o reducir dicho riesgo, las que serán adoptadas bajo responsabilidad de la autoridad que la invoque o la aplique".

Texto aprobado: " Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces y eficientes para impedir la degradación del ambiente".

Artículo 147°.- De la carga de la prueba en la responsabilidad civil objetiva

Texto propuesto: "En los casos de responsabilidad civil objetiva previstos en el artículo 144º, la prueba de que no existe relación de causalidad entre el hecho y el daño, corresponde al agente a quien se atribuye el hecho. Para poder aplicar esta disposición el demandante debe probar la existencia del daño y que el agente realizó la acción u omisión que alega lo generó, probando además que dicha acción u omisión específica tuvo la capacidad e idoneidad, sustentada en certeza científica, de producir el señalado daño. El demandante no puede alegar como acción dañosa la simple operación del agente en cumplimiento de la normativa ambiental, debiendo sustentar su demanda en la identificación precisa del componente de la operación supuestamente responsable del daño"

Texto no aprobado.

Artículo 149°.- Del Informe de la autoridad competente sobre infracción de la normativa ambiental

Texto propuesto: "Luego de formalizada la denuncia por los delitos tipificados en el Código Penal, la Autoridad Ambiental Nacional en coordinación con el sector u sectores correspondientes, emite dentro del plazo otorgado por el Fiscal, opinión fundamentada por escrito, respecto de la infracción de la normativa ambiental o alguna obligación contenida en los instrumentos de gestión ambiental previstos en la presente Ley, sobre la base de los resultados de las acciones de seguimiento y control, investigaciones y pericias que se hayan realizado por la autoridad competente hasta dicho momento".

……

Texto aprobado: "La formalización de la denuncia por los delitos tipificados en el Título Décimo Tercero del Libro Segundo del Código Penal, requerirá de las entidades sectoriales competentes opinión fundamentada por escrito sobre si se ha infringido la legislación ambiental. El informe será evacuado dentro de un plazo no mayor a 30

días. Si resultara competente en un mismo caso más de una entidad sectorial y hubiere discrepancias entre los dictámenes por ellas evacuados, se requerirá opinión dirimente y en última instancia administrativa al Consejo Nacional del Ambiente".

….

Segunda disposición transitoria.- Estándares de Calidad Ambiental y Límites Máximos Permisibles

Texto propuesto: "En tanto no se establezcan en el país Estándares de Calidad Ambiental, Límites Máximos Permisibles y otros estándares o parámetros para el control y la protección ambiental, son de uso obligatorio los establecidos por instituciones de Derecho Internacional Público, como los de la Organización Mundial de la Salud (OMS)".

Texto aprobado: "En tanto no se establezcan en el país Estándares de Calidad Ambiental, Límites Máximos Permisibles y otros estándares o parámetros para el control y la protección ambiental, son de uso referencial los establecidos por instituciones de Derecho Internacional Público, como los de la Organización Mundial de la Salud (OMS)". www.ecoportal.net

Anexo 2: Revise el texto completo de la nueva Ley General del Ambiente

** El autor, Carlos Alberto Rojas, es Secretario Ejecutivo Regional Centro del CONAM – Consejo Nacional del Ambiente del Perú** Publicado en:*
http://www.servindi.org