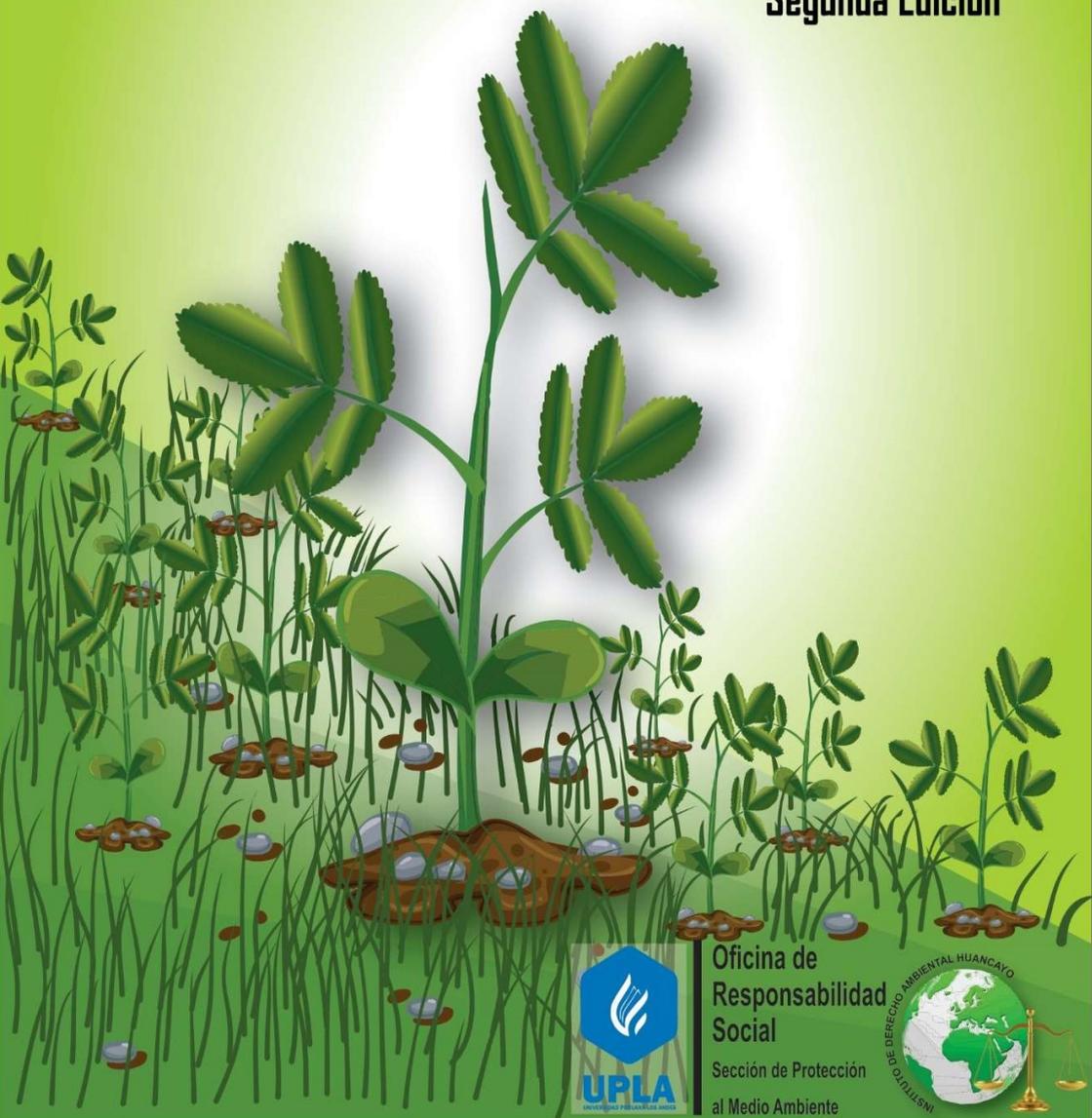


# REVISTA DEL INSTITUTO DE DERECHO AMBIENTAL

DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
DE LA UNIVERSIDAD PERUANA LOS ANDES

Segunda Edición



Oficina de  
Responsabilidad  
Social

Sección de Protección  
al Medio Ambiente







# **REVISTA DEL INSTITUTO DE DERECHO AMBIENTAL**

**Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la  
Universidad Peruana Los Andes**

**Apuntes Jurídicos  
para la Conservación**



**INSTITUTO DE DERECHO AMBIENTAL - UPLA**

**2da Edición, setiembre de 2022**

**Editado por:**

Fernando Arturo Morales Nájera

Comité Editorial del Instituto de Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Peruana Los Andes

**Autoridades:**

Dr. Luis Alberto Poma Lagos.

*Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Peruana Los Andes*

Dr. Oscar Ninamango Solis.

*Director de la Unidad de Investigación de la Facultad de Derecho.*

Dr. Benjamín Gutiérrez Pérez

*Presidente del Instituto de Derecho Ambiental*

Dr. Rommel Chimaico Córdova

*Director de la Revista del Instituto de Derecho Ambiental*

Mg. Michael Raiser Vásquez Ramírez

*Jefe de la oficina de Responsabilidad social*

Mg. Wendi Guadalupe Llanatance Oyarce

*Coordinadora de la Sección de Protección al Medio Ambiente*

**Motivo de Carátula y Contracarátula:**

Planta de Quinual, especie nativa del Valle del Mantaro.

Especies de aves nativas de la Región Junín.

**HECHO EL DEPÓSITO LEGAL EN LA BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ N° 2022-08859**

**© COPYRIGHT 2022**

## **PRESENTACIÓN**

El Instituto de Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Peruana los Andes, creado el año 2008 y adscrito mediante Resolución de Consejo de Facultad N°165-CF-FD-UPLA del año 2013, presenta la segunda edición de su revista bajo el título de portada: “*Apuntes Jurídicos para la Conservación*”, en razón a la búsqueda de una nueva redefinición del derecho en la protección del medio ambiente; integrando para ello, matices doctrinarios y legales en relación a políticas y procedimientos legales como herramientas jurídicas frente a la problemática social y ambiental.

Los aportes escritos en la presente edición, permite incorporar una nueva visión, sobre aspectos jurídicos en relación a las actividades propias de una sociedad ligada a los problemas ambientales, que ponen en riesgo el bienestar de los derechos ambientales y el adecuado equilibrio del aprovechamiento de nuestros recursos naturales. La información y conocimientos son plasmados en esta revista para promover una cultura jurídica ambiental a la comunidad universitaria.

La problemática ambiental, requiere soluciones progresivas que contengan un soporte ambiental, social y legal, desde cada óptica, se pueda contar con nuevos elementos teóricos, que permitan fortalecer nuevas líneas académicas en la investigación del Derecho. La existencia de propuestas de solución a la problemática ambiental, implica, un camino a la reflexión del bienestar de la naturaleza y conectarlo al ámbito universitario, promoviendo una vocación de servicio jurídico y ambiental a la conservación.

**Dr. Rommel Chimaico Córdova**  
**Director de la Revista del Instituto de Derecho Ambiental**



## **PRÓLOGO**

Con una grata satisfacción, realizo el presente prefacio de la Revista del Instituto de Derecho Ambiental, cuyo Director es el Dr. Rommel Chimaico Córdova, siendo la presente revista la segunda edición. En la presente gaceta, existe artículos, que nos llevan analizar los aspectos normativos de la conservación del medio ambiente, la función que desempeña las municipalidades en la ciudad de Huancayo, para la conservación de las áreas naturales; sobre la contaminación sonora, la minería informal, el medio ambiente, el efecto del Covid 19, los cambios que debe dar el Estado, sobre la energía renovable; frente al cambio climático. Consideramos, que son reflexiones que realizan los autores, con el propósito de preservar el medio ambiente y la naturaleza, buscando que los seres humanos disfruten a plenitud de las riquezas naturales que existen.

Pero el Problema del Medio Ambiente, ha llegado a la conciencia de los pueblos del mundo, generando una preocupación de la situación de la contaminación de la naturaleza. Es esta, la razón que los políticos, profesionales de los medios de comunicación, los empresarios y el pueblo en general, no pueden permitir ignorar la actual situación, que vive el mundo, sobre la amenazante catástrofe ecológica global, que son: La destrucción de la capa de ozono, que ha permitido la agresiva radiación UVB (Radiación solar peligrosa), que viene a dañar el sistema inmunológico del ser humano, permitiendo la rápida contaminación del Virus Covid-19 en pleno ciclo XXI, la que ha dado origen a la muerte de 57,537.00 personas fallecidas en el Perú y en el mundo al 11 de abril del 2021, 3,000.000.00 Tres millones de fallecidos de seres humanos.

Por otra parte, también la acelerada destrucción de los bosques, sin comprender que son los que regulan el clima, liberando el oxígeno, protegiendo el suelo de la erosión y sequía, garantizando una distribución homogénea de

la humedad, colectando y almacenando el agua, pero los madereros sin comprender el significado de la forestación han producido la deforestación. También se avecina la catástrofe climática mundial, entendiéndose por clima, el modo concreto de la existencia de la atmósfera, es la unidad de la superficie terrestre en una determinada región o zona, porque en el mundo no existe un clima homogéneo, sino que son diferentes, y el clima mundial han sido afectados por los gases de efectos invernaderos, dando lugar al cambio climático mundial y como causa, el fenómeno del niño, los ciclones y huracanes, de los incendios forestales y la muerte de muchas especies de animales y plantas.

***¿Qué hacer contra la destrucción deliberada de la unidad entre el ser humano y la naturaleza?***

Consideramos, que ahora los peruanos debemos tomar conciencia del rol que debemos desempeñar en nuestros hogares, en los colegios, universidades, educando a las futuras generaciones, enseñándoles la limpieza, el orden, y la disciplina en la conservación del medio ambiente, y a los gobiernos, ser enérgicos contra las empresas e industrias, poniendo sanciones drásticas con ellos, y no buscando el beneficio personal, beneficiándose con las dádivas que dan las empresas. El caso de la DOE RUN que no cumplió con el PAMA (Programa de Adecuación y Manejo Ambiental), en la que, el gobierno exigió que las escorias mineras sean trasladadas a cinco kilómetros de la carretera central, la descontaminación del río Mantaro, y la elevación de la chimenea del centro metalúrgico de la Oroya. La respuesta del empresario de la DOE RUN, pretexto la quiebra de la empresa, e incumplió las obligaciones del PAMA, dejando en abandono a la clase trabajadora.

**Dr. Oscar Lucio Ninamango Solís**  
**DIRECTOR DE LA UNIDAD DE INVESTIGACIÓN DE LA**  
**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**

## **PRESENTACIÓN DE LA OFICINA DE RESPONSABILIDAD SOCIAL**

La Responsabilidad Social Universitaria de la Universidad Peruana Los Andes, en el marco de la Ley Universitaria No 30220, el Estatuto UPLA vigente y demás normas conexas, tiene como función formar profesionales íntegros, comprometidos con la sociedad, revalorando nuestra cultura, fortaleciendo los valores éticos, conservando y preservando el medio ambiente en la universidad y su entorno.

De esta manera, los objetivos de Responsabilidad Social comprometen a los miembros de la comunidad universitaria en general, a través de las secciones en el desarrollo de proyectos orientados a la solución de los problemas y necesidades de las comunidades vulnerables, coadyuvando a mejorar la calidad de vida relacionados a: salud, educación, vivienda, economía, política, cultural, ambiental, etc. para un desarrollo sostenible.

La Oficina de Responsabilidad Social es la unidad orgánica dependiente de la Dirección General Académica, que tiene por misión extender la acción del quehacer académico, científico y cultural de la universidad, con proyección a la sociedad civil.

Tiene como Objetivo formular políticas, planes y acciones a través de las siguientes áreas: Proyección social y extensión universitaria, Seguimiento al graduado, Mediación e inserción laboral y Protección al medio ambiente; con la finalidad de contribuir al desarrollo sostenible y al bienestar de la sociedad.

**Mg. Michael Raiser Vásquez Ramírez**  
**Jefe de la oficina de Responsabilidad social**



## **PRESENTACIÓN DE LA SECCIÓN DE PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE – UPLA**

La Universidad Peruana Los Andes contribuye al desarrollo del Perú como institución de educación superior, es consciente que debe ser un modelo de aprendizaje y práctica para el desarrollo sostenible, y ejemplo de aporte a la preservación, conservación, y uso sostenible del ambiente, actualmente nos encontramos en los primeros años de implementación y ejecución del plan de manejo ambiental, se han realizado avances importantes, contamos con un plan de manejo de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, se tiene un comité ambiental, se viene elaborando el plan de ecoeficiencia institucional.

La Universidad Peruana Los Andes tiene por objetivo desarrollar una nueva cultura ambiental, socialmente responsable, comprometida con la sostenibilidad ambiental reduciendo los impactos ambientales negativos en cumplimiento con la legislación, así mismo se suma a la protección del planeta a contribuir en los objetivos de: producción y consumo responsable (objetivo 12), energía asequible y no contaminante (objetivo 7), acción por el clima (objetivo 13) y vida de ecosistemas terrestres (objetivo 15). Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) aprobados en el año 2015 en la cumbre del Desarrollo Sostenible.

En la actualidad se forma parte de REIMA (red iberoamericana ambiental), así mismo, se forma parte de la RAI (Red ambiental interuniversitaria) y se viene liderando en el Comité Técnico Regional de Ecoeficiencia.

**Mg. Wendi Guadalupe Llanatance Oyarce**  
**Coordinadora de la Sección de Protección al Medio Ambiente**



## ÍNDICE

<b>DERECHOS DE LA NATURALEZA, MARCO TEÓRICO PARA LA PROTECCIÓN DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS EN EL PERÚ.</b> ROMMEL CHIMAICO CORDOVA .....	15
<b>ÁREAS DE CONSERVACIÓN MUNICIPAL, UNA OPORTUNIDAD PARA FORTALECER LA CONSERVACIÓN</b> ROBINSON FRITZ, BARRETO CANCHAYA .....	35
<b>REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A GOZAR DE UN AMBIENTE SANO</b> VICTOR ARTURO DOMINGUEZ ALDAVE .....	83
<b>ENTENDIENDO A LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO AMBIENTAL EN LA CONSERVACIÓN DE LA AVIFAUNA SILVESTRE</b> ROMMEL CHIMAICO CORDOVA .....	95
<b>¿SE HA FORTALECIDO LA GESTIÓN AMBIENTAL EN LOS GOBIERNOS LOCALES?</b> JOEL YASIN VARGAS LÓPEZ .....	125
<b>LA CONTAMINACIÓN SONORA EN LA CIUDAD DE HUANCAYO</b> BRIAN JOSÉ QUISPE FRANCO .....	141

**POSIBLES CAUSAS A LA DIFERENCIA DE CANTIDAD DE MINEROS  
FORMALIZADOS EN LAS REGIONES DEL PERÚ DESDE LA REALIDAD DEL  
DEPARTAMENTO DE JUNÍN**

FREDY WILLIAMS VIDALON DAÑOBAYTIA ..... 157

**EL MEDIO AMBIENTE Y EL EFECTO DEL COVID – 19**

GLENDA LINDSAY MARAVI ZAVALETA ..... 169

**LAS “ENERGÍAS RENOVABLES” FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO**

JOSÉ MANUEL VALER SILVA ..... 183

**RESPONSABILIDAD SOCIAL AMBIENTAL EN EL PERÚ “UNA MIRADA  
REFLEXIVA”**

ELVIS LUIS LLERENA PICH0 ..... 211

# DERECHOS DE LA NATURALEZA

## Marco teórico para la protección de las Áreas Naturales Protegidas

---

ROMMEL CHIMAICO CORDOVA

Sumario:

Se desarrolla los principales fundamentos teóricos, para la legislación de Áreas Naturales Protegidas. Teorías doctrinarias que permiten dar una nueva visión del derecho ambiental y su relación con la Naturaleza. Se destaca la importancia de las teorías y su implicancia en la regulación ambiental, como herramienta doctrinaria. Enfoca una nueva visión jurídica de las áreas naturales protegidas.

*I. Marco Conceptual. II. Bases Teóricas. III. Fundamento teórico del Derecho de la Naturaleza a la legislación de Áreas Naturales Protegidas en el Perú. IV. Conclusiones finales. V. Bibliografía.*

### **I. MARCO CONCEPTUAL**

Es importante señalar en un primer orden, la base conceptual del derecho y del Medio ambiente, así como también la relación de la teoría con la regulación de los ecosistemas como fundamento de la conservación de la “Naturaleza”. Cabe señalar que los pilares del progreso socioambiental se encuentran en el reconocimiento de derechos.

En términos generales, para el entendimiento de una nueva concepción teórica de los derechos reconocidos de la “Naturaleza”, se requiere acudir a diversas bases conceptuales. Para ello, es necesario contar con

una idea clara sobre determinados términos que permiten plantear nuevas miradas a la aplicación de derecho.

El contar con una aproximación a la concepción de “*derecho de la naturaleza*”, es tener una nueva visión y apreciación general de los nuevos marcos teóricos que puedan fundamentar posiciones doctrinales, que respalden la existencia de nuevos fundamentos teóricos.

En ese sentido, se toma como primera base conceptual el “*Derecho Ambiental*,” tomando en consideración al maestro Carlos Andaluz quien lo conceptualiza de la siguiente manera:

*“Derecho Ambiental es el conjunto de normas y principios de acatamiento imperativo, elaborados con la finalidad de regular las conductas humanas para lograr el equilibrio entre las relaciones del hombre y el ambiente al que pertenece, a fin de lograr un ambiente sano y el desarrollo sostenible<sup>1</sup>”*

Sobre este concepto, se hace un acercamiento a las leyes que fortalecen la Política Ambiental del Estado Peruano, aparentemente para promover una presencia “*estricta*” del poder gubernamental sobre la sociedad, a través de sus marcos regulatorios ambientales. Este efecto controlador no ha sido tan acertado para limitar acciones contaminantes, sin embargo, existen actividades indispensables para el desarrollo económico, (principio del desarrollo sostenible).

---

<sup>1</sup> Andaluz Westreicher, Carlos. Manual de Derecho Ambiental, 1era edición, Editorial Proterra, p.505



Para Gloria Amparo Rodríguez:

*(...) el derecho ambiental es un derecho que debe ser multidisciplinario, participativo, abierto, en constante movimiento y, sobre todo, de ruptura frente a las teorías jurídicas tradicionales”<sup>2</sup>*

La autora precisa que al ser esta una disciplina abierta, implica que desde su óptica nos encontraríamos a la búsqueda de nuevas formas de intervención (desde el Estado); con una política diferente a las tradicionales, que hagan frente a los problemas ambientales. Frente a un mundo cambiante aparecen nuevas formas de contaminación, lo que debería generar sustancialmente la modificación o surgimiento de nuevas leyes para regular la protección de los recursos naturales.

Por consiguiente, el derecho ambiental constituye el conjunto de leyes, principios y políticas que contienen procedimientos generales y especiales, para el control de las actividades propias del ser humano que pudieran afectar el libre desenvolviendo de la naturaleza en su entorno ambiental. El mismo que tiene un alcance con trasfondo antropocéntrico.

Entendiendo que, desde la perspectiva del derecho, se considera como fuentes a las *leyes, principios, jurisprudencia y la doctrina*, las mismas que fundamentan la génesis de derecho en sí, desde un enfoque del

---

<sup>2</sup> Artículo titulado: “La consagración de los derechos ambientales en las constituciones políticas de Colombia, Ecuador y Bolivia” de la obra “TEMAS DE DERECHO AMBIENTAL: una mirada desde lo público”. Editorial Universidad del Rosario, 2012.

derecho ambiental se debe considerar a las ciencias que permitieron el desarrollo y estudio de naturaleza como la Ecología y la Biología. Así tenemos:

Fuentes del  
Derecho Ambiental  
Contemporáneo

- Leyes
- Principios
- Jurisprudencia
- Doctrina
- Ecología
- Biología
- Filosofía de la Naturaleza

El derecho humano al medio ambiente, tiene una base constitucional, y un origen insertado en la ley de más alta jerarquía, (La Constitución); cuyo reconocimiento se convierte en una justificación jurídica para una adecuada exigibilidad;

Cabe precisar, que el derecho fundamental según Pablo Pérez Tresp tiene una estrecha relación con los derechos básicos de la persona humana<sup>3</sup>; es decir que el ser humano es quien tendría el derecho fundamental por solo tener la calidad de ser humano. Al respecto la Constitución Política del Perú (1993) establece lo siguiente:

*Artículo 1.- Defensa de la Persona Humana.*

*La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.*

*Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona.*

---

<sup>3</sup> García Toma Víctor. Los Derechos Fundamentales en el Perú, Primera Edición. 2008. Jurista Editores P.39

*Toda persona tiene derecho:*

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

Desde la visión constitucional tenemos dos escenarios: Primero. - La defensa recae exclusivamente a la persona humana, es decir el Estado tiene la obligación de proteger cualquier tipo de afectación al ser humano basado en su dignidad.

Segunda. - El otorgamiento de derechos corresponde solo al ser humano cuando exista alguna situación que vulnere su derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

*El derecho al medio ambiente*  *Ser humano*

¿Entonces desde esta perspectiva constitucional se abre una reflexión ambiental y jurídica sobre la existencia de una titularidad de derechos que pueda tener solo el ser humano como tal?

Es aquí donde se genera una nueva perspectiva en relación a los derechos de la Naturaleza.

Para ello, es necesario considerar las principales acepciones sobre el término “medio ambiente” o “ambiente” y de la palabra “naturaleza” en su máxima expresión, y desde una perspectiva gramatical, para ir acuñando las bases conceptuales.

Según Estrella del Mar Tena y Ana Jesús Hernández señalan que “*medio ambiente*”, es toda la red de interacciones geológicas y biológicas que determinan la relación entre la vida y el planeta Tierra. Pero es además el conjunto de relaciones fundamentales que existen entre el mundo

material o biofísico (atmósfera, litosfera, hidrosfera, biosfera) y el mundo sociopolítico.<sup>4</sup>

Bajo esos considerandos se hace una clara aproximación de la intensa conexión del planeta con la vida, incorporando dos elementos claves: Las Ciencias Naturales y la Sociedad.

A ello debemos la teoría desarrollada por Moreno Catalina & Chaparro Ávila Eduardo para el CEPAL:

“El ambiente es el conjunto de circunstancias culturales, económicas y sociales en que vive una persona.”<sup>5</sup>

Dicha consideración lo refuerzan con lo señalado por la RAE, al definir a la biología como “*el conjunto de circunstancias exteriores a un ser vivo.*”  
Precisando lo siguiente:

(...) Pero la expresión “medio ambiente” es una creación y formación, que se da a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en el año de 1972. La expresión se ha dado para discusiones y críticas, pero lo importante para destacar es el cambio de mentalidad, de concepción que se intenta proponer. Se deja de lado la visión antropocéntrica y se va una visión más compleja sobre el planeta y sus relaciones. Ubicando a la especie humana como un elemento integrante del todo, bajo el

---

<sup>4</sup> Tena Estrella del Mar y Hernández Ana Jesús. “Nuestro Medio Ambiente. Cápsulas facilitadoras para su aprendizaje en la realidad dominicana”. Centro Cultural Poveda Editorial Centro Cultural Poveda ISBN: 978-99934-24-98-7, 2014.

<sup>5</sup> Moreno Catalina & Chaparro Ávila Eduardo “Conceptos básicos para entender la legislación ambiental aplicable a la industria minera en los países andinos”. CEPAL. Santiago de Chile, mayo de 2008.

entendido que todos los seres vivos, están interrelacionados, consigo mismo, con las demás formas de vida y con el entorno que le rodea.

Bajo los alcances de Estrella del Mar Tena y Ana Jesús Hernández, Moreno Catalina & Chaparro Ávila Eduardo se advierte una concepción amplia del término ambiente al encontrarse dentro de su contenido una diversidad de variables que le hacen inclusive difícil para una precisa identificación de cada una de ellas, es más se hace una referencia a la conferencia de Estocolmo que el termino ambiente ya no tendría un enfoque solo antropocéntrico.

El Tribunal Constitucional conceptualiza al medio ambiente:

*(...) el lugar donde el hombre y los seres vivos se desenvuelven. En dicha definición se incluye «(...) tanto el entorno globalmente considerado – espacios naturales y recursos que forman parte de la naturaleza: aire, agua, suelo, flora, fauna– como el entorno urbano»; además, el medio ambiente, así entendido, implica las interrelaciones que entre ellos se producen: clima, paisaje, ecosistema, entre otros. (el subrayado es nuestro)<sup>6</sup>*

Si bien el concepto medio ambiente desde la lógica legal basado en la apreciación de jurisprudencias formados en leyes, otorga una visión amplia del dicho termino e inclusive justifica que parte de esta concepción se interrelaciona mutuamente para el desarrollo de los seres vivos; es decir no solo de los seres humanos sino de otros, incluyendo espacios naturales, recursos, aire, agua, suelo, flora, (lo que alberga la Naturaleza).

---

<sup>6</sup> Sentencia recaída en el Expediente N.º 00048-2004-AI/TC y EXP. N.º 00470-2013-PA/TC

Sobre esa relación, del ejercicio del derecho humano y el medio ambiente el Tribunal Constitucional señala:

*(...) el contenido del derecho fundamental a un medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la persona está determinado por los siguientes elementos; a saber: 1) el derecho a gozar de ese medio ambiente; y, 2) el derecho a que ese medio ambiente se preserve.*<sup>7</sup>

En términos generales desde la perspectiva constitucional la concepción respecto a la palabra medio ambiente concluye como un concepto amplio, lo que le hace lógicamente compleja su definición, sin embargo, no cierra la posibilidad que este tenga más componentes, inclusive podría ser el propio ser humano parte integrante, y los recursos naturales.

Desde esa misma perspectiva, este Tribunal Constitucional hace un breve análisis sobre el contenido del “*derecho fundamental a un medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la persona*” bajo dos elementos, Primero: “el derecho a gozar del medio ambiente”; el cual esta descrito literalmente por la propia constitución alcanzando un fundamento legal bajo un contenido antropocéntrico (las leyes, derechos y recursos naturales giran en función al ser humano).

Segundo “*el derecho a que ese medio ambiente se preserve*”<sup>8</sup>, hace una referencia puntual de carácter obligatorio bajo un concepto de exigencia y control a la protección de medio ambiente desde la mirada constitucional.

---

<sup>7</sup> EXP. N.º 00470-2013-PA/TC, fundamento N° 12

<sup>8</sup> EXP. N.º 00470-2013-PA/TC, fundamento N° 12

Si bien es cierto esta segunda premisa planteado por el TC va condicionada a la primera sin embargo constituye una interpretación constitucional de interés al medio ambiente separado de un derecho humano, de esa forma genera una obligación a la preservación ambiental dejando una puerta abierta respecto a una interpretación eco-céntrica. Por consiguiente, la forma de construir un derecho de la Naturaleza, estaría en la progresividad de las manifestaciones legales en el tiempo.

## II. BASES TEÓRICAS:

- El Ambientalismo

Esta teoría ha tenido diversos matices que son contemplados por muchos autores bajo la naciente de proteger el medio ambiente; en ese sentido se realizara un acercamiento de aquellas posiciones como cuestiones preliminares las cuales son: Pensamientos preservacionistas, conservacionistas y aquellos relacionados al desarrollo sostenible.

Según el trabajo de Raúl Pérez Verdi en su artículo titulado Ambientalismo y desarrollo sustentable: realiza una breve explicación de estas formas de ver la protección del medio ambiente; Así tenemos:

*“La corriente preservacionista centra su posición en la conservación integral de la biosfera: ningún aspecto constitutivo de la biosfera debe ser tocado por las actividades del hombre, salvo en caso de urgencia. El hombre no posee ningún derecho sobre los recursos naturales. Por el contrario, los elementos no humanos poseen derechos que el hombre debe respetar. Las consideraciones éticas se extienden así a*

*la naturaleza entera y valen para siempre. Este enfoque corresponde principalmente a la corriente llamada ecología profunda*<sup>9</sup>.

Esta posición marca una línea directa entre el tema ambiental en sentido muy estricto distanciando al ser humano, sustentado en la ecología profunda, del cual quienes se encuentren en esta línea abarcan posiciones duras respecto al comportamiento del hombre hacia su entorno. Este enfoque al hacer una separación del hombre como parte del medio ambiente, propone que éste no tiene ninguna titularidad para el aprovechamiento de los recursos naturales. Bajo esa lógica la Naturaleza puede alcanzar su máximo valor independientemente de las actividades protectoras del ambiente de la sociedad. Esta posición considera en esencia la “ética ambiental” al otorgarle valor a la Naturaleza.

Sobre la posición conservacionista señala:

*(...) ve en los recursos y en los problemas del ambiente una restricción para el crecimiento económico. Sugiere que éste deberá detenerse de buen grado o por la fuerza. Estos son los partidarios del crecimiento cero o del estado estacionario. Se trata de un punto de vista antropocéntrico y distinto, por consecuencia, a la primera posición teórica. Igualmente se diferencia del segundo enfoque por su preocupación por mantener una base de recursos naturales. Las consideraciones éticas intergeneracionales dominan netamente a las preocupaciones intra-generacionales y conducen a sacrificar el*

---

<sup>9</sup> Pérez Verdi Raúl. “Ambientalismo y desarrollo sustentable: tramas del sistema capitalista” versión On line ISSN 2007-8900versión impresa ISSN 1665-8027 Limina R vol.9 no.2 San Cristóbal de las Casas dic. 2011.

*crecimiento presente en aras del beneficio de las generaciones futuras.*<sup>10</sup>

La visión conservacionista adquiere una posición más amigable entre el ser humano y naturaleza, radica una conducta humana ligada al desarrollo económico, pero con matices de mantener un adecuado equilibrio de los recursos naturales, esta posición es la quizá se acerca más a la figura del desarrollo sostenible, sin embargo, recoge la idea de que el ser humano puede asumir roles que minimicen alguna afectación por sus propias actividades al medio ambiente. En ese sentido al coexistir relaciones mutuas se considera esta en una posición equilibrada.

- El Biocentrismo

Según Peter Singer plantea en esta teoría una relevancia moral a todos los seres sintientes, distintos al ser humano, sin embargo, esta teoría se extendió con el aporte de otros filósofos otorgando un reconocimiento de valoración a seres vivos del entorno natural de manera independiente, otorgando una categoría moral a su importancia, sin ningún tipo de acercamiento con alguna actividad humana.

Cabe señalar, que Alfredo Marcos manifiesta la existencia del valor otorgado a un ser vivo no humano al señalar:

*(...) Aquí se trata del valor de los seres vivos, no de sus derechos. La consideración moral para con los vivientes, la actitud de respeto o reverencia por la vida y nuestros deberes en este sentido (...)*<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Idem

<sup>11</sup> Marcos Alfredo: "Ética Ambiental", Universidad de Valladolid, Valladolid, 2001, ISBN: 84-8448-114-X

Si, bien Marcos hace una distinción entre el otorgamiento de valor y el otorgamiento de derechos, suma la idea del “deber” del ser humano hacia otras formas de vida. Esta categoría del deber es respaldada por diversas legislaciones dentro de los derechos exigibles, tal es el caso de nuestra legislación ambiental:

Ley General del Ambiente Ley N.º 28611<sup>12</sup>.

Artículo I.- Del derecho y deber fundamental.

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

La incorporación del deber como consideración jurídica muestra una forma de variación de un Fundamento Teórico a una regulación que puede alcanzar con el tiempo un nivel de exigibilidad eficiente.

- Teoría Gaia

Gaia, la Madre Tierra, para los griegos e inspiración para la teoría de James Lovelock: El planeta Tierra es un super organismo, un ser vivo en equilibrio con la Biósfera.

---

<sup>12</sup> Publicada el 15 de octubre de 2005

Jammes Lovelock señala que esta Tierra tiene su propia inteligencia y que las diversas formas de vida son parte de la vida de este organismo y que asumiendo su propia inteligencia puede autorregularse, fruto de ello, son los acontecimientos naturales que se suscitan en diversas épocas de cambios climatológicos.

Esta teoría señala que *“La Tierra es el planeta del agua. Sin ella no habría aparecido la vida, dependiente aún por completo de su imparcial generosidad”*<sup>13</sup>, mediante el cual se muestra un nivel de certeza de dependencia hacia el recurso hídrico por parte del ser humano y otras formas de vida dentro de la Tierra.

En su libro: *“Gaia, Una Nueva Visión de la Vida sobre la Tierra”* señala que:

*(...) Asumiendo la existencia de Gaia podemos hacer otras suposiciones que arrojan nueva luz sobre nuestro lugar en el mundo, por ejemplo: en un mundo donde Gaia existe, nuestra especie y su tecnología son parte, simple e inevitablemente, del escenario natural.*<sup>14</sup>

El escenario natural es la Tierra, por lo que se debe considerar una forma de protección legal e institucional al sistema climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras, cuya obligación debe enmarcar medidas frente a efectos adversos<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> J. E. Lovelock *“GAIA, a new look at Life on Earth”* Traducción de Alberto Jiménez Rioja. Ediciones Orbis, S.A., 1985 Apartado de Correos 35432, Barcelona

<sup>14</sup> Idem

<sup>15</sup> Convención Marco de Las Naciones Unidas sobre “El Cambio Climático”.

- **Constitucionalismo Ecuatoriano**

La Constitución Política de Ecuador marca un renacimiento del reconocimiento constitucional a la Naturaleza como tal, otorgándole una regulación desde la más alta jerarquía jurídica.

Capítulo Séptimo de la Constitución Ecuatoriana

Derechos de la naturaleza

Art. 71.- La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda. El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.

Desde de la perspectiva ambiental, la Norma Constitucional Ecuatoriana enfoca un capítulo especial al reconocimiento y respeto integro de los componentes de la Naturaleza, lo que le hace único en comparación a otros sistemas constitucionales del mundo.

Otro de los puntos a considerar es lo señalado en las siguientes líneas: *“Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza”*,

**La restauración desde un enfoque constitucional ecuatoriano señala:**

Art. 72.- La naturaleza tiene derecho a la restauración. Esta restauración será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y

colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados. En los casos de impacto ambiental grave o permanente, incluidos los ocasionados por la explotación de los recursos naturales no renovables, el Estado establecerá los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración, y adoptará las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas.

El derecho de la naturaleza se materializa en la ley, y en el caso del Sistema Ecuatoriano, permite evidenciar que el legislador puede incorporar dicha exigencia y reconocimiento en un mandato legal.

- Derecho de la Naturaleza

Según Alberto Acosta<sup>16</sup> la *Naturaleza debe ser reinterpretada y aceptar que la Humanidad no está fuera de ella*".

Esta teoría muestra una de los principales argumentos relacionados al reconocimiento de derechos de la Naturaleza. La explotación de sus recursos naturales, la economía y el ser humano contienen intereses y límites que puedan afectar a la naturaleza como tal.

En el artículo titulado "Los Derechos de la Naturaleza"<sup>17</sup> Alberto Acosta señala que debe reinterpretarse la visión de la naturaleza actual pues esta es alberga al ser humano, y éste es parte de ella, por lo que debe realizarse una construcción social considerando como principal base a

---

<sup>16</sup> Alberto Acosta, Economista publico diversos libros y artículos sobre el medio ambiente y fue una de las personas que participo en la Asamblea Constituyente de Ecuador, en relación a la nueva visión constitucional, planteando los derechos de la Naturaleza.

<sup>17</sup> Acosta Alberto y Martínez Esperanza Compiladores "*La Naturaleza con Derechos De La Filosofía a La Política*" 1era. Edición Ediciones Abya-Yala, ISBN: 978-9978-22-995-8. Quito-Ecuador, mayo de 2011

la “ecología ciencia” que generosamente otorga la razón científica a la Naturaleza.

Por muchos siglos se ha tenido a la Naturaleza como un bien sujeto a ser aprovechado por el hombre, basado en diversas formas de extractivismo, los cuales no se le puede negar a efectos de mantener y lograr un aparente desarrollo. Sin embargo, así como en la historia existió formas de esclavismo y con el tiempo se generaron mediante luchas reconocimientos de derechos se considera necesaria un profundo reconocimiento de los derechos de la naturaleza. Por consiguiente, la ampliación de derechos en el tiempo, exige el reconocimiento de un ser que alberga y genera el desarrollo del ser humano, por lo que se debe atribuir una razón a la liberación de la Naturaleza como sujeto de derechos.

### **III. FUNDAMENTO TEÓRICO DEL DERECHO DE LA NATURALEZA A LA LEGISLACIÓN DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS EN EL PERÚ.**

La actual regulación de las Áreas Naturales Protegidas se encuentra enmarcadas en la Ley N° 26834 y otros dispositivos especiales que complementan su aplicación y estructura dentro del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas SINANPE.

Existen nuevas tendencias del derecho que han ido evolucionado con doctrinas filosóficas, que expresan el sentido básico de la conservación.

Por ello, un punto clave que fundamenta la legislación de áreas naturales, es el componente teórico que visibiliza la relación hombre – naturaleza.

Según el presente artículo solo se ha considerado algunas teorías que respaldan la base teórica a la legislación actual, existiendo otras que puedan ser investigadas más adelante.

La fuente principal de la legislación de Áreas Naturales Protegidas recae en el ámbito internacional, desde 1941 con la firma de la *“Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América, y ratificado en el año 1946”*.

La implicancia internacional, refleja el actual comportamiento del ente rector sobre las Áreas Naturales Protegidas, basado en la doctrina de la “voluntad común”, sobre la importancia de la flora y fauna presente en cada país.

El espíritu de un tratado se encuentra plasmado en su preámbulo, tal es así que, dicha Convención enfatiza mucho en el deseo de “proteger” y “conservar”, ejemplares de todas las especies. Cabe precisar que esto es respaldado por un marco teórico desarrollado por *Alberto Acosta*, al considerar la importancia del otorgamiento de derechos a la propia naturaleza, es decir obligaciones que desde la perspectiva del Estado debe ser incorporada por la Sociedad Civil, y eso se evidenciaría con la intervención de la sociedad en promover nuevas áreas naturales protegidas, y más aun de manera independiente al establecer su derecho privado en una forma de conservación.

La rigurosidad científica recae en la posición de *Jammes Lovelock*, al considerar que la Tierra tienen diversas formas de vida, que son parte de ella mismas, con una fuerte capacidad de autorregularse, lo que implicaría que dichas consideraciones teórica justificarían una nueva visión de mando por parte del Estado para conducir un adecuado tratamiento de las áreas naturales protegidas.

#### IV. CONCLUSIONES FINALES.

- El desarrollo económico y el componente ambiental siempre han jugado un papel activo, en las actividades de un Estado. El punto medio entre ambos; es el reconocimiento teórico y legal del principio del “*desarrollo sostenible*”; sumado a ello, el componente social; sin embargo, la práctica ha hecho que persista un nivel de supremacía del carácter económico sobre lo ambiental; como se evidencia en la Constitución Política del 1993. Por ello desde una visión de los Derechos Humanos, y al establecerse éste como un derecho fundamental, implicaría que, al ser, el hombre parte de la Naturaleza, permitiría reorientar un nuevo modelo del concepto del desarrollo sostenible, el cual debe primar un equilibrio enfocado a lo ambiental basado en la supremacía de los derechos fundamentales y bajo las consideraciones ambientales actuales.
  
- Los principales fundamentos teóricos como pilares del derecho ambiental en la legislación de ANP son:
  - Teoría del Ambientalismo con enfoque en conservación
  - Teoría del Biocentrismo, como base para el reconocimiento moral a todos los seres vivos.
  - La Teoría “Gaia”, como reconocimiento de la vida a la tierra.
  - Constitucionalismo Ecuatoriano.
  - Teoría del Derecho de la Naturaleza como construcción social.
  
- Finalmente, la legislación de las áreas naturales protegidas, tuvo como origen el espíritu a la conservación de la naturaleza, por ello, lo

configura jurídicamente como “*Patrimonio de la Nación*”, reivindicando a la naturaleza su perpetuidad en el tiempo.

## V. REFERENCIA BIBLIOGRAFÍA

- Andaluz Westreicher, Carlos. “*Manual de Derecho Ambiental*”, 1era edición, Editorial Proterra, p.505.
  
- Amparo Rodríguez Gloria, Páez Páez Iván Andrés “*Temas De Derecho Ambiental*”: una mirada desde lo público. Editores académicos. 2012. Editorial Universidad del Rosario- ISBN: 978-958-738-262-4 Primera edición: Bogotá D.C., junio de 2012.
  
- Consultado 12-10-20:  
<https://editorial.urosario.edu.co/pageflip/acceso-abierto/temas-de-derecho-ambiental.pdf>.
  
- García Toma Víctor. “*Los Derechos Fundamentales en el Perú*”. Primera Edición. 2008. Jurista Editores P.39
  
- Artículo titulado: “*La consagración de los derechos ambientales en las constituciones políticas de Colombia, Ecuador y Bolivia*” de la obra “*Temas de Derecho Ambiental: una mirada desde lo público*”. Editorial Universidad del Rosario, 2012.
  
- Tena Estrella del Mar y Hernández Ana Jesús. “*Nuestro Medio Ambiente*”. Cápsulas facilitadoras para su aprendizaje en la realidad dominicana”. Centro Cultural Poveda Editorial Centro Cultural Poveda ISBN: 978-99934-24-98-7, 2014

- Moreno Catalina & Chaparro Ávila Eduardo “*Conceptos básicos para entender la legislación ambiental aplicable a la industria minera en los países andinos*”. CEPAL. Santiago de Chile, mayo de 2008.
- Sentencia recaída en el Expediente N.º 00048-2004-AI/TC y EXP. N.º 00470-2013-PA/TC
- EXP. N.º 00470-2013-PA/TC, fundamento N° 12
- Pérez Verdi Raúl. “*Ambientalismo y desarrollo sustentable: tramas del sistema capitalista*” versión On line ISSN 2007-8900 versión impresa ISSN 1665-8027 Limina R vol.9 no.2 San Cristóbal de las Casas dic. 2011
- Acosta Alberto y Martínez Esperanza Compiladores “*La Naturaleza con Derechos De La Filosofía a La Política*” 1era. Edición Ediciones Abya-Yala, ISBN: 978-9978-22-995-8. Quito-Ecuador, mayo de 2011

# ÁREAS DE CONSERVACIÓN MUNICIPAL

## Una oportunidad para fortalecer la Conservación

---

ROBINSON FRITZ, BARRETO CANCHAYA

### SUMARIO:

*En este artículo, el autor realiza una descripción de la importancia de las Áreas Naturales Protegidas y la facultad de los gobiernos locales en la conservación. Uno de estos instrumentos claves de la conservación local, es la implementación de dichas áreas por parte de los Gobiernos Locales. En este trabajo, se puede apreciar la teoría del derecho municipal, como aporte a la conservación de ecosistemas locales. Una conclusión muy importante que el autor recomienda es que nuestros legisladores promuevan una normativa adecuada para la implementación de las Áreas de Conservación Municipal.*

I. Resumen. II. Descripción de la Realidad. III. Antecedentes Históricos. IV. Un breve Concepto de las Áreas Naturales Protegidas. 4.1. Características de las Áreas Naturales Protegidas. 4.2. Clasificación de las Áreas Naturales Protegidas. 4.3. Categorías de Acuerdo a La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). 4.4. Categorías de las Áreas Naturales Protegidas según el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por El Estado (SINANPE). V. Establecimiento de las Áreas Naturales Protegidas. VI. Las Áreas de Conservación Municipal. 6.1. Evolución Legislativa de las Áreas de Conservación Municipal. 6.2. Clasificación de las Áreas de Conservación Municipal. VII. Las Áreas de Conservación Municipal en el Derecho Comparado. 7.1. Las Áreas de Conservación Municipal en México. 7.2. Las Áreas de Conservación Municipal en Argentina. 7.3. Las Áreas de Conservación Municipal en Brasil. 7.4. Las Áreas de Conservación Municipal en Bolivia. 7.5. Las Áreas de Conservación Municipal en Ecuador. VIII. La Zonificación Ecológica-

Económica- (ZEE) y El Ordenamiento Territorial (OOTT) y la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), en La Implementación de las Áreas de Conservación Municipal. 8.1. La Zonificación Ecológica y Económica. Un análisis conceptual. 8.1.1. Objetivos de la ZEE. 8.1.2. Criterios Para La ZEE. 8.1.3. Niveles para La ZEE 8.2. El Ordenamiento Territorial (OOTT). 8.2.1. Factores que se relacionan con el OOTT. 8.3. La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE). 8.4. Las ACM desde el punto de vista del OOTT, la ZEE y la EAE. IX. Propuesta Legislativa para la implementación de las Áreas de Conservación Municipal. X. Conclusiones. XI. Referencias Bibliográficas.

*“Primero, fue necesario civilizar al hombre en su relación con el hombre. Ahora, es necesario civilizar al hombre en su relación con la naturaleza”*

*Víctor Hugo (1802-1885).*

## **I. RESUMEN**

La conservación de la biodiversidad en nuestro país, en los últimos años, ha sido y tiene una evolución muy importante debido básicamente a la forma del enfoque globalista y el espíritu de conservación mundial por la preservación de nuestros recursos naturales, también por la concientización de la humanidad debido a los constantes cambios en el clima y fenómenos naturales que causan trágicas consecuencias, por eso organizaciones internacionales han direccionado sus gestiones en preservar lo que la naturaleza nos brinda y que nosotros a veces no le damos un valor adecuado atentando contra ella y depredándola de manera indiscriminada. En ese orden de ideas, el presente artículo se orienta, básicamente a lograr la consolidación de una figura jurídica denominada “Áreas de Conservación Municipal” (ACM), que viene a ser una clasificación de las Áreas de Naturales Protegidas, que son espacios geográficos

claramente definidos y delimitados cuyo objetivo fundamental es la conservación de la biodiversidad, en nuestro país este tipo de Área Natural Protegida tuvo un sin fin de cambios y evoluciones hasta que finalmente su implementación y reconocimiento fueron derogados con el Decreto Supremo 015-2007-AG, esta infeliz decisión por parte del Estado, paralizó muchos proyectos de implementación de Conservación Local dejándolos en el desamparo y vulnerables a muchos problemas como la deforestación, tala indiscriminada, caza furtiva, invasiones, apropiaciones, entre otras figuras que afectan y perjudican directamente la conservación de nuestra biodiversidad, siendo esta última uno de nuestras principales riquezas del Perú por ser un país considerado megadiverso. Por ello este trabajo impulsa la consolidación, brindándole la seguridad jurídica a esta importante figura que son las “Áreas de Conservación Municipal”.

## **II. DESCRIPCION DE LA REALIDAD:**

El presente artículo se eligió debido a que en nuestro país no se cuenta con un instrumento legal adecuado para la implementación de las Áreas de Conservación Municipal (ACM); si bien es cierto se cuenta con una protección adecuada para las Áreas Naturales Protegidas (ANP) en general esta categoría no se encuentra plenamente definida e identificada, por razones de índole política y conflicto de intereses económicos-sociales. Además, la gran mega diversidad debido a la variedad de microclimas aunándose a ello el potencial ambiental del Perú es inmenso, existiendo zonas de características especiales donde podemos hallar motivos más que suficientes para declarar un área local como área natural protegida. Además la experiencia de convivir en distintos espacios geográficos como: Bosque Sho’llett y la Laguna de

Oconal del Distrito de Villa Rica de la Provincia de Oxapampa en el Departamento de Pasco, Laguna de Paca y Humedal de Tragadero en la Provincia de Jauja lugares de belleza y características de biodiversidad incomparables, nos hacen reflexionar sobre los aspectos vulnerables que afectan irreversiblemente a nuestro ecosistema y más aún cuando se trata de sitios donde es posible encontrar especies en peligro de extinción y provee de Servicios Ambientales como el agua, belleza escénica, entre otros.

### **III. ANTECEDENTES HISTORICOS.**

Si bien es cierto este tema lleva buen tiempo como objeto de estudio de investigadores y juristas especializados en la materia, habiendo además un conjunto de iniciativas legislativas no aprobadas hasta el momento, no existe un trabajo de investigación sólido que nos sirva de herramienta e instrumento para la implementación de las Áreas de Conservación Municipal en nuestro país. Es por ello que abordo el tema con objetividad y apasionamiento para conseguir el objetivo que es brindar propuestas para la implementación de las ACM en nuestro país y aportar doctrinariamente alternativas de solución mediante la integración de esta categoría a un universo en el que pueda tener un respaldo jurídico adecuado y cumplir su fin primigenio que es la conservación de la biodiversidad.

### **IV. UN BREVE CONCEPTO DE LAS AREAS NATURALES PROTEGIDAS**

Desde la creación de la primera ANP en Estados Unidos la de Yellowstone<sup>18</sup> en el año de 1872 se vio involucrada claramente su

---

<sup>18</sup> El *Yellowstone National Park*, más conocido como Yellowstone fue creado por el Congreso de los Estados Unidos y convertido en Ley por el Presidente Ulysses S. Grant el 1 de marzo

definición que ha ido evolucionando con el paso del tiempo no solo por lo sensible del tema sino por la misma coyuntura que esta representa. Las ANP son la estrategia de *conservación in situ* que tiene esencialmente como misión mantener muestras representativas de unidades ecológicas tanto a nivel mundial como nacional. En términos más simple se busca mantener y proteger hábitats naturales que permitan preservar la biodiversidad del planeta y valores asociados a esta, para efectos de no perjudicar procesos ecológicos y evolutivos que de manera directa o indirecta perjudicarían inevitablemente a futuras generaciones<sup>19</sup>.

Según el Servicio Nacional de Áreas Protegidas por el Estado (SERNANP) las Áreas Naturales Protegidas (ANP) las define, como espacios continentales y/o marinos del territorio nacional reconocidos, establecidos y protegidos legalmente por el Estado como tales, debido a su importancia para la conservación de la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país<sup>20</sup>. Para la Unión Internacional para la conservación de la Naturaleza (UICN) en su nuevo documento Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas (Dudley, 2008) define a las áreas protegidas como: "Un espacio geográfico claramente definido, reconocido, dedicado y gestionado, mediante medios legales u otros tipos de medios eficaces para conseguir la conservación a largo plazo

---

de 1872, es un Parque Nacional ubicado en los Estados Unidos de Norte América, principalmente y se extienden por los estados de Wyoming, Montana e Idaho.

<sup>19</sup> CARHUATOCTO SANDOVAL, Henry. Guía de derecho Ambiental. Jurista Editores. Lima Perú: Junio 2009.pp. 118, 119.

<sup>20</sup> En :SERNANP<<http://www.sernanp.gob.pe>>, consultado el 09 de Enero del 2012.

de la naturaleza y de sus servicios eco sistémicos y sus valores culturales asociados<sup>21</sup>. El Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD) define un área protegida como: “un área geográficamente definida que esta designada o regulada y gestionada para lograr específicos objetivos de conservación<sup>22</sup>. La Legislación Española define a los espacios naturales protegidos como aquellos espacios del territorio que contienen elementos y sistemas naturales de especial interés o valores naturales sobresalientes<sup>23</sup>. Estas áreas constituyen patrimonio de la nación y su condición natural debe ser mantenida a perpetuidad pudiendo permitirse el uso regulado del área y el aprovechamiento de los recursos naturales o determinarse la restricción de los usos directos en caso de que un predio está ubicado dentro de un ANP y decidiese disponer de tiene la obligación de preferir al Estado como primera opción de compra y dar un plazo no menor de 60 días mediante una Carta Notarial para ejercer el derecho de opción de compra <sup>24</sup>. Las ANP constituyen parte fundamental del patrimonio natural del Perú. Las ANP además de conservar las muestras representativas de nuestra extraordinaria diversidad biológica su objetivo por excelencia tiene una enorme importancia por los servicios ambientales que brindan, para lograr la participación el Estado

---

<sup>21</sup>Dudley, N. (Editor) (2008). *Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas*.

<sup>22</sup>Artículo 2° del Convenio de Diversidad Biológica establecido por las Naciones Unidas y cuyo objetivo es preservar la diversidad biológica en el mundo, teniendo tres objetivos: conservar la biodiversidad, mejorar su utilización sostenible y garantizar la distribución equitativa de los beneficios derivados de la explotación de los recursos genéticos.

<sup>23</sup> Artículo 13° del la Ley 12/1985 del 5 de Abril, de protección de los Espacios Naturales de Asturias, España.

<sup>24</sup> PULGAR VIDAL, Manuel y otra. Manual de Legislación Ambiental. Lettera Grafica. Lima Perú Agosto 2010. pp. 84,85.

promueve la generación de conciencia en el público y esto se logra a través de mecanismos de comunicación y educación ambiental<sup>25</sup>.

El Perú ocupa uno de los puestos más expectantes y primeros en la clasificación mundial de diversidad biológica y tenemos el privilegio de formar parte de la lista de 17 países mega diversos. En estos países se concentra el 80% de la diversidad biológica del planeta. Este patrimonio, imprescindible para asegurar la vida en nuestro planeta, conlleva tanto una responsabilidad como una oportunidad que podemos aprovechar de gran manera con las ANP<sup>26</sup>.

De los conceptos de la doctrina vista en líneas precedentes podemos definir que las ANP son espacios geográficos delimitados en forma clara dentro de los cuales, debido a sus características especiales de biodiversidad, se les dan un *status*<sup>27</sup> por el cual un Estado le da un tratamiento especial de manera que lo protege jurídica y técnicamente.

---

<sup>25</sup> IPÉENZA PERALTA, Cesar. El Convenio Sobre Diversidad Biológica En El Perú. Editorial Súper Grafica. Lima Perú. Setiembre 2010.pag. 50. Precisamente es en este material en la presentación donde el Dr. Antonio BrackEgg hace referencia la importancia de la diversidad biológica y el fomento a la conservación del mismo, además hace referencia de un enfoque general y sistematizado para el uso y utilización de herramientas que sirvan de soporte a lo que la naturaleza nos dio como un regalo que debemos cuidar como un tesoro invaluable.

<sup>26</sup> En: *“Tríptico publicado por el SERNANP con el apoyo de TheNatureConservancy and Foundation MacArthur*. Dicho material es un soporte didáctico a la educación y la doctrina, su contenido es muy reducido, pero de inmenso aporte pues en el se puede observar conceptos fundamentales y básicos de las Áreas naturales Protegidas además hace una introducción general que es de fácil comprensión y de manejo para todo tipo de lectores.

<sup>27</sup>Al referirnos al STAUS, queremos expresar la calificación, que más adelante al ser institucionalizadas se les otorga a las ANP de manera que puedan tener un respaldo jurídico y técnico.

#### **4.1. CARACTERÍSTICAS DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS**

El Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP), como máximo ente técnico rector del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) y especializado en Áreas Naturales Protegidas señala las características de las ANP las siguientes:

- Es un área geográficamente definida: lo que indica que su ubicación, límites y extensión están claramente establecidos a través de un instrumento legal, y demarcados en el terreno.
- Designada y manejada: establecida para un uso controlado a través de planes de manejo.
- Con el fin de alcanzar objetivos específicos de conservación: para conseguir la conservación a largo plazo de la naturaleza y de sus servicios ecos sistémicos y sus valores culturales asociados.
- Mantiene muestras de los distintos tipos de comunidad natural, paisajes y formas fisiográficas, en especial de aquellos que representan la diversidad única y distintiva del país<sup>28</sup>.

#### **4.2. CLASIFICACIÓN DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS**

La clasificación por niveles se entiende como el alcance que pueda tener un ANP de ser Nacional, Regional o privado en cada uno de ellos existirá un interés de acuerdo a lo que pueda representar para cada sector en mención. La clasificación está dada por los distintos objetivos de conservación que se puedan dar por lo que existe variada forma de clasificarlos por ejemplo una de ellas es por su uso que puede ser directa e indirecta entre otras. Las categorías varían gradualmente de

---

<sup>28</sup> En: SERNANP<[www.sernanp.gob.pe](http://www.sernanp.gob.pe)>, consultado el 24 de Diciembre del 2011.

acuerdo al grado de intangibilidad que se le puede brindar a un ANP, *“las áreas protegidas no son en modo alguno entidades uniformes; antes bien, abarcan un amplio abanico de objetivos y están administradas por un gran número de actores muy diversos. Así, podemos encontrar un número de sitios cuyo acceso está totalmente prohibido debido a su enorme importancia y fragilidad, pero también otro tipo de áreas protegidas que engloban territorios y espacios marinos tradicionalmente habitados, donde la acción humana ha moldeado los paisajes culturales con una alta biodiversidad. En algunos casos, la propiedad y la gestión de los sitios están en manos de los gobiernos, mientras que en otros esta propiedad y gestión corresponde a particulares, empresas privadas, comunidades y grupos religiosos”*<sup>29</sup>.

De acuerdo a la importancia y el significado de los atributos y alcances de las ANP permiten distinguir diferentes niveles:

- a. Las áreas de administración nacional que conforman el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el estado (SINANPE).
- b. Las Áreas de Conservación Regional (ACR).

Son aquellas áreas administradas por los gobiernos regionales. Las normas establecidas para las áreas de administración nacional se aplican también, en lo que es

---

<sup>29</sup> UICN, Clasificación de las Áreas Naturales Protegidas consultado en:

<[http://www.iucn.org/es/sobre/union/secretaria/oficinas/sudamerica/sur\\_trabajo/sur\\_aprotegidas/ap\\_categorias.cfm](http://www.iucn.org/es/sobre/union/secretaria/oficinas/sudamerica/sur_trabajo/sur_aprotegidas/ap_categorias.cfm)>, consultada el 20 de Febrero del 2012. Esta clasificación de la UICN se encuentra relacionada directamente al grado o nivel de intangibilidad por la cual un área pueda estar expuesta debido esencialmente al grado o importancia de biodiversidad con la que pueda albergar

pertinente, a las ACR. Para este nivel de áreas no existen categorías, aunque ello no significa que sus objetivos de conservación sean siempre los mismos. Las ACR se administran en coordinación con las municipalidades, comunidades campesinas o nativas y demás poblaciones locales que habiten en el área, e instituciones públicas y privadas. La administración de estas áreas protegidas puede delegarse, con la opinión previa favorable del gobierno regional correspondiente, a personas jurídicas de derecho privado que acrediten interés y capacidad de gestión de las mismas. Su establecimiento respeta los derechos de propiedad al interior del área adquiridos con anterioridad, pero su ejercicio debe ser compatible con su carácter de patrimonio de la nación<sup>30</sup>.

c. Las Áreas de Conservación Privada (ACP).

Son áreas de conservación creadas en parte o en la totalidad de predios de propiedad privada cuyas características ambientales, biológicas, paisajísticas u otras análogas, pueden complementar la cobertura del SINANPE, aportando a la conservación de la diversidad biológica e incrementando la oferta de oportunidades para la investigación científica, la educación y el turismo especializado. Para el reconocimiento de ACP se priorizan aquellos predios ubicados en las zonas de amortiguamiento de las ANP de administración nacional. El reconocimiento de las ACP se basa en un acuerdo entre el Estado y el titular del predio a fin de conservar la diversidad

---

<sup>30</sup> Artículo 68° del DS N° 038-2011, reglamento de la ley de Áreas naturales protegidas.

biológica en dicho predio por un período no menor a 10 años renovables. El incumplimiento de las obligaciones de este acuerdo por parte del titular del predio determina la pérdida de su reconocimiento como ACP<sup>31</sup>.



*Gráfico 1. Muestra los niveles de las ANP establecidas por el SINANPE*

#### **4.3. CATEGORÍAS DE ACUERDO A LA UNIÓN INTERNACIONAL PARA LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA (UICN).**

Hace más que 25 años, la UICN desarrolló un sistema preliminar de categorías para la gestión de áreas protegidas para ayudar a organizarlas y definir las. La intención original del sistema de Categorías de Gestión de Áreas Protegidas de la UICN era crear un entendimiento común y un marco internacional de referencia para las áreas protegidas tanto entre países como dentro de ellos.

Hoy en día, las categorías están aceptadas y reconocidas por organizaciones internacionales, como las Naciones Unidas y el Convenio sobre la Diversidad Biológica, y gobiernos nacionales como el punto de referencia para definir, recordar y clasificar las áreas protegidas<sup>32</sup>. A continuación, presentamos las categorías de gestión de las áreas protegidas que presenta la UICN:

---

<sup>31</sup> Artículo 70° del DS N° 038-2011, reglamento de la ley de Áreas naturales protegidas.

<sup>32</sup> Unión Internacional para Conservación de la Naturaleza UICN

- **Categoría I:** Protección estricta.
- **Categoría II:** Conservación y protección del ecosistema.
- **Categoría III:** Conservación de los rasgos naturales.
- **Categoría IV:** Conservación mediante manejo activo.
- **Categoría V:** Conservación de paisajes terrestres y marinos y recreación.
- **Categoría VI:** Uso sostenible de los recursos naturales.

#### **4.4. CATEGORÍAS DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS SEGÚN EL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS POR EL ESTADO (SINANPE).**

Las áreas naturales protegidas por el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) están agrupadas en función a los usos: indirecto y directo, permitidos; en las primeras solo se permite la investigación científica no manipulativa, la recreación y el turismo planificado adecuadamente mientras que en el segundo se permite la extracción y el uso de los recursos preferentemente por las poblaciones locales.

Existen las siguientes categorías: parques nacionales, santuarios nacionales y santuarios históricos, pertenecen a los uso indirecto y las reservas nacionales, reservas paisajísticas, refugios de vida silvestre, reservas comunales, cotos de caza y bosques de protección a las de uso directo<sup>33</sup>.

---

[http://iucn.org/es/sobre/union/secretaria/oficinas/sudamerica/sur\\_trabajo/sur\\_aprotegidas/ap\\_categorias.cf](http://iucn.org/es/sobre/union/secretaria/oficinas/sudamerica/sur_trabajo/sur_aprotegidas/ap_categorias.cf), consultado el 12 de enero del 2012.

<sup>33</sup> ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. "Manual de Derecho Ambiental". Ed. Proterra. Lima Perú. 2006. pp. 255.

## **V. ESTABLECIMIENTO DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS.**

Para el establecimiento de un Área Natural Protegida se debe tener claramente identificado el objetivo de su creación, que puede ser la protección de un ecosistema con nula o poca intervención humana, a fin de mantener inalterables los procesos ecológicos, especies o ecosistemas; o el mantenimiento de servicios ambientales que el área provee a la población. Es decir, el área debe contener valores biológicos, ecológicos, ambientales y/o culturales que ameriten la importancia de reconocerla como una zona prioritaria para su conservación.

Posteriormente, se debe elaborar un expediente técnico que contenga información precisa sobre: la descripción del área, las características físicas, biológicas, ambientales, culturales y socioeconómicas existentes en su interior. También es importante señalar la localización exacta y su accesibilidad, para lo cual es necesario contar con la cartografía correspondiente, así como con la memoria descriptiva detallada.

Asimismo, el expediente debe señalar las amenazas existentes que originan presión en el área y por consiguiente la necesidad o urgencia de su protección. De la misma manera, debe consignarse información sobre la tenencia de la tierra y sobre los demás derechos otorgados dentro de la propuesta. El expediente debe ser complementado con información de los atractivos turísticos, la participación de los actores involucrados y finalmente con información sobre la factibilidad de la gestión de la propuesta área natural protegida.

De acuerdo a la calidad de información del expediente técnico, se puede establecer mediante un Decreto Supremo, un Área Natural Protegida con categoría definitiva o, mediante una Resolución del Ministerio del Ambiente, una Zona Reservada, la cual es un Área Natural Protegida de categoría transitoria que requiere la realización de estudios complementarios para su categorización, es decir, determinar entre otras cosas, la extensión y categoría que les corresponderá. No obstante, las Zonas Reservadas quedan sujetas a las disposiciones de la legislación de Áreas Naturales Protegidas

Estos estudios complementarios contemplarán el ordenamiento territorial, los valores singulares del Área Natural Protegida, los sitios con mayor vulnerabilidad y las poblaciones presentes en su interior. Con estas consideraciones se determinan los objetivos de manejo, la futura categoría y la zonificación preliminar.

La categorización de las Zonas Reservadas se realiza mediante Decreto Supremo aprobado en Consejo de Ministros y refrendado por el Ministro del Ambiente. La creación de Áreas Naturales Protegidas en ecosistemas marinos o que incluyan aguas continentales para el aprovechamiento de recursos hidrobiológicos, requiere además el refrendo del Ministro de la Producción.

Las Áreas de Conservación Regionales también se establecen mediante Decreto Supremo y deben ser propuestas a solicitud del respectivo Gobierno Regional, debiendo contar con la opinión favorable del SERNANP. Las Áreas de Conservación Privadas son reconocidas mediante una Resolución del Ministerio del Ambiente.

El procedimiento para el establecimiento o categorización de un Área Natural Protegida se debe realizar en base a procesos transparentes de consulta a la población local interesada, incluyendo a las comunidades campesinas y nativas, de acuerdo al “Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes” de la Organización Internacional del Trabajo.

Cuando estos procedimientos se desarrollan sobre predios de propiedad comunal, es necesario contar previamente con el consentimiento libre y con pleno conocimiento de causa de sus propietarios, cuyos derechos son reconocidos.

En caso de existir indicios de la existencia de grupos indígenas en aislamiento voluntario o de contacto inicial o esporádico, la creación del Área Natural Protegida salvaguarda sus derechos adquiridos, incluyendo los de propiedad<sup>34</sup>.



*Esquema que grafica el establecimiento de un ANP*

<sup>34</sup> En: <<http://www.sernanp.gob.pe/sernanp/contenido.jsp?ID=119>> consultado el 24 de Diciembre del 2011.

## **VI. LAS ÁREAS DE CONSERVACIÓN MUNICIPAL**

En los puntos anteriores se desarrolló de manera sucinta conceptos generales y básicos para poder entender y enfocarnos en el tema materia de este trabajo que son las ACM para lo cual los mencionados conceptos deben ser manejados de manera clara y correcta. La doctrina da diferentes denominaciones a esta figura jurídica, como: Áreas de Conservación Local, Áreas de Interés Local, entre otras.

La conservación de los espacios naturales no solo es promovida por instituciones sino que, surge también de iniciativas de poblaciones y gobiernos locales que ven como necesario conservar zonas naturales de interés o valor local, ya sea para asegurar las fuentes de agua entre otros objetivos relacionados con la conservación.<sup>35</sup>

Las áreas de conservación municipal son espacios naturales o modificados, continentales o marinos, que poseen biodiversidad valores naturales y/o culturales importantes, principalmente de interés local, prestan servicios eco-sistémicos y son establecidos o reconocidos por el municipio, mediante un instrumento legal, en concordancia con el sistema nacional de áreas protegidas y las políticas ambientales, territoriales del municipio y del país<sup>36</sup>. Se les denomina municipales pues la organización política y económica más pequeña de un país es la municipalidad; tiene su propia organización normas y un territorio claramente definido. De acuerdo a los términos:

---

<sup>35</sup> INRENA. Áreas de Conservación Municipal. Intendencia de ANP. Lima Perú. Febrero 2007.

<sup>36</sup> GIZ. "Áreas de Conservación Municipal". Brasilia 2010. Gtz. pp28. Esta publicación fue el resultado de un proceso participativo y continuo de búsqueda y sistematización de información y lecciones aprendidas, de discusiones en foros internacionales y de reflexiones en talleres de trabajo sobre las áreas de conservación municipal que el grupo de trabajo Biodiversidad de la Cooperación Técnica Alemana-GTZ inició en el 2007.

municipio, municipalidad y gobierno local, son utilizados indistintamente como sinónimos, a pesar de que pueda existir alguna diferencia entre ellos en el contexto político y administrativo del país<sup>37</sup>. Las ACM tienen por objeto permitir que los gobiernos locales reserven espacios naturales para efectos de recuperar ecosistemas degradados, conservar bosques de protección, resguardar cuencas, asegurar la sostenibilidad de recursos hídricos, desarrollar ecoturismo, promover servicios ambientales, educación ambiental, y en síntesis es forma eficiente de manejar recursos naturales conforme se desprende de Plan director de las ANP, decreto Supremo N° 010-99-AG, y el reglamento de la ley de ANP decreto Supremo N°038-2001-AG<sup>38</sup>.

El Tribunal Constitucional argumenta que es una estrategia de conservación de la biodiversidad, como expresión del derecho a un ambiente equilibrado y como desarrollo del deber de los gobiernos locales, el velar por la conservación de la flora y fauna locales<sup>39</sup>.

Las áreas de conservación municipal son áreas de singular importancia por el patrimonio natural que albergan y constituyen áreas naturales protegidas que tienen como objetivo la conservación de la biodiversidad en sitios de importancia local<sup>40</sup>.

A continuación, desarrollamos un cuadro donde se aprecia la definición conceptual de las ACM:

---

<sup>37</sup> *Ibidem*. pp28.

<sup>38</sup> CARHUATOCTO SANDOVAL, Henry. *Ób. cit.* Pp184.

<sup>39</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Exp. N° 0300-2002-AA/TC, referido al caso del Cerro Quilish.

<sup>40</sup> Artículo 3° del proyecto de ley para el establecimiento de áreas de conservación regional y local N°3692-2009-CR

<b>TÉRMINO</b>	<b>ÁREAS DE CONSERVACIÓN MUNICIPAL</b>
<b>ESPACIOS</b>	Se utiliza este término por ser tridimensional e incluir el espacio terrestre, el espacio aéreo y el espacio subterráneo o el submarino.
<b>NATURALES</b>	Porque mantienen de forma intacta las características de la naturaleza.
<b>MODIFICADOS</b>	Los espacios modificados también poseen un valor para la conservación como recursos genéticos y de biodiversidad.
<b>MARINOS</b>	Son menos frecuentes pues algunos municipios no tienen una jurisdicción marina
<b>QUE CONTIENEN BIODIVERSIDAD</b>	Se refiere biodiversidad a nivel genético, de especies y/o de ecos.
<b>VALORES NATURALES</b>	Debido por ejemplo a la geología, morfología, pues son diferentes a los espacios urbanos como: plazas, parques etc.
<b>Y/ POSEN VALORES CULTURALES</b>	Valores relacionados con la vida del hombre en la sociedad.
<b>IMPORTANTES</b>	De gran valor y consideración.
<b>PRINCIPALMENTE DE INTERES LOCAL</b>	Pues tienen una intervención directa con la población local pero también puede ser de interés nacional.
<b>PRESTAN SERVICIOS ECOSISTEMICOS</b>	Pues sirve de aprovisionamiento de agua y alimentos, control de fenómenos naturales como: inundaciones, huacicos, derrumbes y aludes.
<b>Y SON ESTABLECIDOS O RECONOCIDOS</b>	El procedimiento de creación debe ser previamente establecido y de forma clara. Con transparencia y publicidad.
<b>POR EL MUNICIPIO</b>	Pues es la entidad política administrativa más pequeña de un país.
<b>MEDIANTE UN INSTRUMENTO LEGAL</b>	Debe estar respaldada por normas legales vigentes.
<b>EN CONCORDANCIA CON EL SISTEMA DE ÁREAS PROTEGIDAS Y POLÍTICAS AMBIENTALES, TERRITORIALES Y DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO Y EL PAÍS</b>	Debe concordar perfectamente con las políticas ambientales e integrarse la planificación territorial y ser piezas importantes del desarrollo local.

Fuente: GIZ. "Áreas de Conservación Municipal pp. 29.

## **6.1. EVOLUCION LEGISLATIVA DE LAS AREAS DE CONSERVACION MUNICIPAL:**

El código del medio ambiente y los recursos naturales que se promulgó mediante D.L. N° 613 en setiembre de 1990 fue la primera en regular las áreas de conservación municipal, que en su artículo 56° establecía que las áreas naturales protegidas podían ser nacionales, regionales o locales, según el nivel de gobierno que la estableciera. El código definía que las áreas de conservación local podían establecerse por Acuerdo de Consejo. Al año siguiente, el D.L. N° 757 deroga la norma antes señalada, basándose estrictamente en aspectos de interés económico que veían como obstáculo el establecimiento de áreas de conservación por los gobiernos locales. Entonces, se estableció un nuevo marco legal para definirlo, el cual establecía en su artículo 54° que un área natural protegida solo podía establecerse por decreto supremo y era únicamente su administración la que debía recaer en el gobierno local, regional o nacional. Pero al día siguiente de ser aprobadas se publica el D.L. N° 708 el cual contenía un artículo que sustituía a los artículos 56° y 57° del código del medio ambiente, a pesar de que ya se habían derogado los mencionados artículos por el D.L. N° 757, el artículo 48° del DL N° 708 estableció que las Áreas Naturales Protegidas se establecen por Decreto Supremo, que las políticas de gobierno las da el gobierno nacional y solo su administración corresponde al gobierno nacional pudiéndose si es conveniente delegarse a los gobiernos regionales o locales. Este inconveniente que surgió es debido a que se llegó a confundir la administración con el nivel del área pudiéndose presentar numerosos casos como por ejemplo un gobierno local puede administrar un Área De Conservación Nacional sin ningún inconveniente y eso no le hace

de carácter local dicha área, entre otras. En 1997 se aprueba la ley N° 26834 de Áreas Naturales Protegidas que en ninguno de sus articulados menciona a las áreas de conservación municipal, pero si las clasificaba e identificaba por niveles: nacional, regional y privadas. La figura de las ACM se trastornó y se utilizó de una manera diferente a la función a la que estaban destinadas bajo el amparo de potestades de ordenamiento urbano o la implementación de áreas verdes, creaban ACM a espacios geográficos que no tenían ningún sentido ni relevancia como parques, avenidas y otros. En el 2001 el reglamento de las ANP regula este instrumento a pesar que no estaba dentro de la Ley, dicha reglamentación se dio mediante un registro en el cual era de carácter meramente formal y no constitutivo pues no había ninguna señal o signo de creación de un ACM mediante el registro antes mencionado. Si bien es cierto generó algún alivio sobre el vacío, pero siempre se quedó con la ambigüedad quien era la autoridad competente para establecer un ACM. Las municipalidades si tenían competencias amparados en los marcos generales de ordenamiento territorial, pero el límite lo daba la propia ley de ANP que no les otorgaba competencia alguna para administrar, ni para establecer ACM. Con la ley orgánica de municipalidades del 2003 la Ley N° 27972 menciona que las municipalidades pueden proponer mas no establecer y además utiliza una denominación diferente como es la áreas de conservación ambiental de esa manera la competencia para poder establecer un ACM no está definida, ni el reglamento de las ANP y la ley Orgánica de Municipalidades esclarecen pues carecen de competencia ni el poder ejecutivo, ni el ministerio de agricultura ni los propios municipios<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Ob. Cit "la Esperanza es Verde". p213 y ss.

## **6.2. CLASIFICACION DE LAS AREAS DE CONSERVACION MUNICIPAL.**

Según la doctrina, no encontramos una clasificación de las ACM, pero de acuerdo a las investigaciones realizadas y de acuerdo a la organización podemos clasificarlas de la siguiente manera:

De acuerdo a la jurisdicción municipal pueden ser:

### **a. Áreas de Conservación Municipal Distrital:**

Las Áreas de Conservación Municipal Distrital son espacios naturales o modificados, continentales o marinos, que poseen biodiversidad valores naturales y/o culturales importantes, principalmente de interés distrital, prestan servicios eco sistémicos y son establecidos o reconocidos por el municipio distrital, mediante un instrumento legal, en concordancia con el sistema nacional de áreas protegidas y las políticas ambientales, territoriales de desarrollo del municipio distrital y del país.

### **b. Áreas de Conservación Municipal Provincial.**

Las Áreas de Conservación Municipal Provincial son espacios naturales o modificados, continentales o marinos, que poseen biodiversidad valores naturales y/o culturales importantes, principalmente de interés provincial, prestan servicios eco sistémicos y son establecidos o reconocidos por el municipio provincial, mediante un instrumento legal, en concordancia con el sistema nacional de áreas protegidas y las políticas ambientales, territoriales de desarrollo del municipio provincial y del país.

De acuerdo a esta clasificación planteada dependiendo de la jurisdicción tendrán competencia administrativa, de control y de supervisión del área que se establezca.

De acuerdo al grado intangibilidad pueden ser:

- a. Área de Conservación Municipal de Categoría I: protección estricta.
- b. Área de Conservación Municipal de Categoría II: conservación y protección del ecosistema.
- c. Área de Conservación Municipal de Categoría III: conservación de los rasgos naturales.
- d. de Conservación Municipal de Categoría IV: conservación mediante manejo activo.
- e. de Conservación Municipal de Categoría V: conservación de paisajes terrestres, marinos y recreación.
- f. de Conservación Municipal de Categoría VI: uso sostenible de los recursos naturales.

<b>CLASIFICACIÓN DE LAS ÁREAS DE CONSERVACIÓN MUNICIPAL</b>	
<b>DE ACUERDO A LA JURISDICCIÓN MUNICIPAL</b>	<b>DE ACUERDO AL GRADO DE INTANGIBILIDAD</b>
<b>ÁREAS DE CONSERVACIÓN MUNICIPAL PROVINCIAL</b>	Área de Conservación Municipal de Categoría I
	Área de Conservación Municipal de Categoría II
	Área de Conservación Municipal de Categoría III
<b>ÁREAS DE CONSERVACIÓN MUNICIPAL DISTRITALES</b>	Área de Conservación Municipal de Categoría IV
	Área de Conservación Municipal de Categoría V
	Área de Conservación Municipal de Categoría VI

Cuadro sobre la forma de Clasificación de ACM

## **VII. LAS ÁREAS DE CONSERVACIÓN MUNICIPAL EN EL DERECHO COMPARADO.**

En el derecho comparado, esta institución se viene desarrollando y tiene una especial importancia en su sistema de protección de Áreas Naturales debido a que la cercanía y la interrelación que existe entre la población hace que sean más efectivos todas las gestiones que puede brindar el gobierno central por ello se encuentran presentes, no con el nombre de ACM propiamente dicho pero el objetivo principal es la conservación de la biodiversidad por parte de la localidad. A continuación, hacemos una breve descripción de esta institución en diferentes países.

### **7.1. LAS ÁREAS DE CONSERVACIÓN MUNICIPAL EN MÉXICO**

La mayoría de las entidades de los Estados prevén en su respectiva legislación ambiental el establecimiento de ANP de interés para los municipios. Sin embargo, con esta cobertura legal solamente se han establecido ANP municipales en 10 estados de la República mexicana, en Chihuahua, Durango y Jalisco se establecen por el Legislativo Estatal, en Chiapas, Coahuila, Guerrero, Hidalgo, Tabasco, Tlaxcala, Zacatecas se establecen por ejecutivo estatal, en Baja California Sur, Oaxaca se establecen por el ejecutivo estatal o por los ayuntamientos, en Aguascalientes (Programa de Manejo dictaminado por la Secretaría), Baja California, Campeche, Estado de México (en los Planes Municipales de Desarrollo Urbano), Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí (no específico), Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán (dictamen del gobierno del Estado), son establecidas por los ayuntamientos, en Colima, Distrito Federal, Guanajuato, Michoacán y Sonora no están contempladas en su legislación ambiental. Es importante añadir que

independientemente de lo estipulado por las legislaciones estatales, cuando menos los ayuntamientos de Cuauhtepac de Hinojosa, de Singuilucan, en Hidalgo, y de Torreón, en Coahuila, han establecido sus propias ANP. Asimismo, el Ejecutivo estatal del Estado de México ha decretado ANP de interés para algunos municipios. Una percepción errónea de lo que se debe considerar un ANP, observada tanto en la creación de ANP municipales como en algunas entidades federativas, se deriva de la inclusión en 1988 de los “parques urbanos” en la Igeepa como una categoría de manejo de las ANP federales. Es importante que en esta etapa incipiente de desarrollo de ANP de interés para los municipios, se establezca una categoría legal que permita diferenciar claramente los espacios verdes urbanos como componentes esenciales de la infraestructura de los centros de población, cuyo mantenimiento es sin duda un servicio público municipal, así como el papel que pueden asumir los municipios en la conservación de los espacios naturales que constituyen verdaderas ANP. En este sentido, las ANP municipales brindan servicios ambientales a una porción de la sociedad mexicana mucho más amplia que los habitantes de la propia localidad y, por ende, se les deberían destinar más apoyos presupuestarios estatales o federales que permitan garantizar su viabilidad y permanencia.

## **7.2. LAS ÁREAS DE CONSERVACIÓN MUNICIPAL EN ARGENTINA**

En Argentina en los últimos tiempos no se planteó un marco político integral en materia de Áreas Protegidas, aparte de la política institucional de la APN. Probablemente esto se deba a sus condiciones naturales, históricas, políticas y demográficas particulares. El país tiene una historia de colonización relativamente reciente de sus extensos y

variados espacios naturales, que desde fines del siglo XIX respondía a la consigna de “gobernar es poblar”, ignorando por otro lado la existencia ancestral de una población originaria. Ciertas regiones extra pampeanas recibieron oleadas colonizadoras posteriores, como el Gran Chaco y la Selva Paranaense de Misiones, desde mediados del siglo pasado y en sostenido avance, bajo el imaginario colectivo, reinante aún hoy, de la inagotabilidad de las tierras y sus recursos naturales. En la inmensidad de esos espacios verdes casi vacíos hasta todavía en los años 70 u 80, crear áreas protegidas resultaba un adorno superfluo, sí justificado en cambio en sitios y regiones de singular valor escénico, con fines recreativos, o de fronteras, por razones de seguridad, concepción y espacios en los que hizo pie el temprano desarrollo de los Parques Nacionales. El marco legal para las ANP La República Argentina tiene una organización federal de gobierno. Según la Constitución Nacional vigente, del año 1994, corresponde a los 23 Estados Provinciales que la integran el dominio originario de los recursos naturales de sus respectivos territorios. Debido a ello, cada provincia tiene jurisdicción propia en esta temática que incluye la de AP y la mayoría de ellas tiene su propia ley de Áreas Protegidas (AP), cuyo breve análisis se efectúa más abajo. La excepción la conforman las AP de jurisdicción nacional, reguladas por la Ley Nacional N°22.351 de Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Reservas Nacionales. Éstas áreas tuvieron su origen, ya sea en los antiguos Territorios Nacionales, de existencia anterior a la de algunas provincias que se constituyeron recién a mediados del siglo pasado (como las de la Patagonia), o en la cesión por ley provincial a favor del Estado Nacional del dominio eminente y la jurisdicción sobre la superficie afectada a la creación del AP. Posteriormente, por ley del

Congreso de la Nación, se crea el parque nacional, reserva nacional o monumento natural, según el caso, cuyo marco regulatorio lo constituye la mencionada ley y cuya autoridad de aplicación será la APN<sup>42</sup>.

### **7.3. LAS ÁREAS DE CONSERVACIÓN MUNICIPAL EN BRASIL**

La gestión política administrativa y territorial en Brasil se encuentra organizada en niveles, que son el federal, estadual y municipal. La Constitución de 1988 otorgó al poder central. Los estados y municipios tienen competencia muy amplia materia legislativa como administrativa, para los aspectos de materia ambiental. Las municipalidades pueden establecer su propio marco legislativo para la gestión de áreas protegidas, pero siempre teniendo en consideración los principios federales y estaduais mencionados anteriormente. Mediante la Ley federal 9.985 de Julio del año 2000, se instituye el sistema de unidades de conservación de la naturaleza, que se encuentra constituido por el conjunto de unidades de conservación federales, estaduais y municipales; este marco legal es bastante claro y explícito y establece reglas generales para la creación planificación y la gestión de áreas naturales protegidas y además ve la participación ciudadana en los procesos, es decir una activa intervención de la población para poder establecer de manera adecuada estas áreas. Podemos hacer una acotación a las áreas creadas por los municipios deberá llamársele “municipal” y por los estados “estadual”. En el marco del SNUC los municipios pueden implementar unidades de conservación con la finalidad de reforzar la creación de áreas de

---

<sup>42</sup> BURKART, Rodolfo Y OTROS, LAS AREAS PROTEGIDAS DE LA ARGENTINA. Buenos Aires, Setiembre, 2007.

conservación municipal, este caso es muy bueno pues a pesar que la SNUC prevé categorías de manejo preestablecidas, cada municipio puede adecuarla de acuerdo a condiciones locales, es decir con la potestad que se le es otorgada realiza ciertas variaciones teniendo en cuenta la particularidad de la zona; de esa manera no se aplica un criterio a rajatabla y se hace más factible la implementación de un área. El control y saneamiento de las tierras debe ser de exclusiva responsabilidad de los gobiernos municipales, estatales o federales. En la última década el impulso internacional sobre la conservación del medio ambiente implicada también en biodiversidad hace que exista una corriente de crecimiento de la áreas de conservación municipal en Brasil, pues como se dijo en líneas precedentes el contacto inmediato de estos hacen posible un mejor control y administración de las mismas<sup>43</sup>.

#### **7.4. LAS AREAS DE CONSERVACION MUNICIPAL EN BOLIVIA**

En este país la descentralización, en el último quinquenio, tuvieron un gran desarrollo por la posición política de su gobernante y ello llevo a un auge en materia de otorgar autonomía a los gobiernos locales de tal manera que estén dotados de esta característica, el tema de conservación de los recursos naturales no es ajeno a este país, pues al otorgársele competencias a los municipio sobre manejo de recursos naturales y biodiversidad, pero siempre el tema de áreas de conservación municipal no están bien definidas ni reconocidas como tales, aunque la legislación ambiental y municipal permite su creación, de ello podemos hablar de la Ley del Medio Ambiente del año 1992, la

---

<sup>43</sup> Ob. Cit. GIZ, p. 38.

Ley de participación Popular de 1994 y la de municipalidades de 1999 responsabilizan a los municipios la ejecución de políticas ambientales, la implementación de proceso e instrumentos de planificación ambiental y el establecimiento de regulaciones jurídicos administrativos. La actual Constitución vigente desde el 2009 regula de manera explícita las áreas protegidas no existe un marco jurídico específico para esta materia.

## **7.5. LAS AREAS DE CONSERVACION MUNICIPAL EN EL ECUADOR**

En este país el gobierno central ha sido el administrador directo de las áreas protegidas, ello se refleja en la competencia que se le otorga al ministerio del Ambiente, en el manejo, planificación, administración, control y protección del patrimonio Nacional de Áreas Naturales. Pero en estos tiempos la evolución normativa nos enrumba a un modelo mixto. El antecedente más remoto que podemos hallar sobre áreas de protección municipal esta cuando en el cantón de Guamote, se expide una ordenanza para la protección de un ecosistema que se le llamo "zona de protección ecológica", posteriormente existen áreas dela misma categoría o nivel que se dio con sendas ordenanzas municipales, en ellas se reconoce la competencia municipal, que la de una autonomía para crear áreas protegidas municipales, además de ello el proceso de descentralización llevo a que otros municipios asumieran competencias para poder crear áreas naturales protegidas. La constitución ecuatoriana de 1998 establece que el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), es diferente al Patrimonio Nacional de Áreas Protegidas en dicho cuerpo normativo se prevé que los municipios puedan realizar actividades específicas como la reservar, controlar y hasta expropiar áreas con fines destinadas a la

conservación; además la ley Orgánica de régimen municipal permite crear ACM ejerciendo su manejo directamente. Con la promulgación de la Constitución del 2008<sup>44</sup> el plan estratégico del sistema nacional de áreas protegidas, realiza un y clarifica la participación de los gobiernos municipales y privados en la gestión de áreas naturales protegidas.

### **VIII. LA ZONIFICACIÓN ECOLÓGICA-ECONÓMICA- (ZEE), EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OOTT) Y LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA (EAE), EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS ÁREAS DE CONSERVACIÓN MUNICIPAL**

Si bien es cierto en el capítulo referente al marco teórico se dio una visión generalizada sobre estos conceptos, quiero darle un marco especial debido a la importancia en la gestión al implementar un ACM; por eso la interrelación a la que están sometidas estos tres conceptos dependen entre ellos y se convierten en un trinomio inseparable mediante el cual podemos tener una herramienta viable para lograr la implementación de las ACM y también dar mayor sustento doctrinario al presente trabajo de investigación.

En cada punto conceptual relacionaremos directamente con el tema materia de investigación, que son las ACM, para observar la

---

<sup>44</sup> Según la Constitución Ecuatoriana en su artículo 261 prescribe que el estado central tiene competencias exclusivas sobre las áreas naturales protegidas y los recursos naturales. Además, en el artículo 263 del mismo cuerpo normativo, en lo que se refiere a las competencias de los gobiernos provinciales en el inciso cuatro expresa que la competencia es exclusiva en la gestión ambiental. Podemos ver también en otros articulados como el 395 donde reconoce principios ambientales que garantizan la conservación de la biodiversidad de ese país, además en los artículos sub siguientes claramente pregona un sistema de conservación y carácter protector de los recursos naturales pues como país amazónico y considerado también mega diverso tiene como norte su conservación

interdependencia y la importancia de esta parte, para de esa manera tener una visión panorámica al momento de realizar la propuesta legislativa.

## **8.1. LA ZONIFICACIÓN ECOLÓGICA Y ECONÓMICA UN ANÁLISIS CONCEPTUAL**

La zonificación es un proceso de sectorización de un territorio en unidades espaciales relativamente homogéneas de acuerdo al criterio que se utilice. Estos criterios pueden variar, de acuerdo a los propósitos de la zonificación, y generalmente están relacionados a factores biofísicos, sociales, económicos, culturales, políticos o administrativos<sup>45</sup>. La Zonificación Ecológica-Económica (ZEE) es un proceso amplio e inclusivo de zonificación basado tanto en criterios ecológicos como económicos. Es un proceso conducente a la armonización de las actividades económicas y utilización de los recursos con las características, cualidades y capacidades de las diferentes condiciones ambientales distintivas que se manifiestan en un marco geográfico determinado. El proceso de ZEE consiste en la identificación, definición y caracterización de áreas o zonas que corresponden a las distintas condiciones ecológicas dentro de un marco geográfico determinado y su correspondiente evaluación, en términos de su aptitud física, ecológica y su viabilidad económica y social para apoyar ciertos tipos específicos de utilización de los recursos. La ZEE es un instrumento para el ordenamiento territorial que permite la definición de planes alternativos de uso de los recursos

---

<sup>45</sup> RODRIGUEZ ACHUNG, Fernando. *“Manual para la Zonificación Ecológica y Económica a nivel macro y meso”*. Instituto de Investigaciones de la Amazonia-BIODAMAZ. Lima, Perú 2007, pp6.

ecológica, económica y socialmente aceptables, y la asignación de recursos, incentivos y políticas para promoverlos. Permite la generación de escenarios potenciales para la planificación del uso de los recursos en áreas demarcadas o zonas y sus usos potenciales. Tales escenarios son generados mediante el análisis de los múltiples objetivos de los actores principales en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos y su optimización. Las zonas así demarcadas en los escenarios pueden ser susceptibles de regulación o legislación de acuerdo con las políticas de desarrollo local, regional y nacional<sup>46</sup>. La ZEE trata de identificar diversas alternativas de uso sostenible en un territorio determinado, en concordancia con sus potencialidades y limitaciones. Esto implica identificar áreas con vocación: agrícola, pecuaria, forestal, pesquera, minero-energética, de protección, de conservación de la biodiversidad, eco turística y urbano-industrial, entre otras. Esta información sirve de base para orientar la toma de decisiones en la formulación de políticas y planes tanto de ordenamiento territorial como de ordenamiento ambiental territorial. Por consiguiente, la ZEE es parte de un proceso mayor, el cual es el Ordenamiento Territorial<sup>47</sup>. La ZEE es un Proceso técnico y participativo que permite analizar integralmente el territorio para

---

<sup>46</sup> PONCE, Raúl y otros. *“Zonificación Ecológica -Económica: Una propuesta metodológica para la Amazonia”*. Tratado de cooperación Amazónica Caracas Venezuela, marzo del 2011, pp6.

<sup>47</sup> RODRIGUEZ ACHUNG, Fernando y otros. *“Las potencialidades y limitaciones del departamento de San Martín, Zonificación Ecológica y Económica como base para el ordenamiento territorial”*. Gobierno Regional de San Martín Instituto de Investigaciones de la Amazonia Peruana IIAP, GTZ. Lima Perú, marzo 2009, pp23.

identificarlas diferentes alternativas de uso sostenible, basado en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones<sup>48</sup>.

### **8.1.1. Objetivos de la ZEE:**

- a. Conciliar los intereses nacionales de la conservación del patrimonio natural con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales<sup>49</sup>;
- b. Orientar la formulación, aprobación y aplicación de políticas: nacionales, sectoriales, regionales y locales, sobre el uso sostenible de los recursos naturales y del territorio; así como la gestión ambiental en concordancia con las características y potencialidades de los ecosistemas, la conservación del ambiente y el bienestar de la población;
- c. Proveer el sustento técnico para la formulación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, en el ámbito nacional, regional y local;
- d. Apoyar el fortalecimiento de capacidades de las autoridades correspondientes para conducir la gestión de los espacios y los recursos naturales de su jurisdicción;
- e. Proveer información técnica y el marco referencial para promover y orientar la inversión pública y privada; y
- f. Contribuir a los procesos de concertación entre los diferentes actores sociales sobre la ocupación y uso adecuado del territorio.

---

<sup>48</sup> FACHIN Lizardo y otros. Boletín: Cotomono, “Camino a la Zonificación Ecológica y Económica de la Selva de Huánuco”. IIAP, Municipalidad provincial de Huánuco. Huánuco Perú Agosto del 2010, pp5.

<sup>49</sup> RODRIGUEZ CHUNG Fernando, Ob. Cit. pp10.

Nos damos cuenta que a partir de los objetivos de la ZEE los verbos de cada uno de ellos nos dan una idea global a saber: conciliar, orientar, proveer, apoyar, informar y contribuir a situaciones de hecho, en los cuales la distribución de un espacio geográfico en base a la ecología y economía generan una importancia única pues podemos realizar un enfoque integral y holístico del concepto establecido en líneas precedentes

### **8.1.2. CRITERIOS PARA LA ZEE**

- a. Disponibilidad de nuevos conocimientos acerca de la realidad de las relaciones antrópicas con el ambiente y la utilización de los recursos naturales<sup>50</sup>.
- b. Disponibilidad de nuevas técnicas de análisis y procesamiento de la información que permitieran mejorar la capacidad de predicción de los modelos actuales.
- c. Cambios en las realidades biofísicas, económicas, sociales y políticas que se reflejen en las relaciones entre recursos naturales y seres humanos.
- d. Aparente necesidad de actualizar los contenidos de las bases de datos digitales en los sistemas de información correspondientes.

### **8.1.3. NIVELES PARA LA ZEE**

Los estudios de Zonificación Ecológica y Económica-ZEE, deberán ser ejecutados de acuerdo con la dimensión, naturaleza y objetivos planteados: macrozonificación, mesozonificación y microzonificación. La primera tiene como propósito generar información sobre las potencialidades y limitaciones del territorio, en relación a diversas alternativas de uso sostenible,

---

<sup>50</sup>PONCE Raúl, Ob. Cit. pp6.

que sirva de base para definir políticas y planes de desarrollo, de ordenamiento y/o acondicionamiento territorial en los ámbitos señalados; la segunda tiene como propósito generar información sobre las potencialidades y limitaciones del territorio, en relación a diversas alternativas de uso sostenible, que sirva de base para definir políticas y planes de desarrollo, de ordenamiento y/o acondicionamiento territorial, así como a la identificación y promoción de proyectos de desarrollo en los ámbitos señalados; y la tercera tiene como propósito generar información sobre las potencialidades y limitaciones del territorio que sirva de base para la elaboración, aprobación y promoción de los proyectos de desarrollo, planes de manejo en áreas y temas específicos en el ámbito local. Igualmente, contribuye al ordenamiento y/o acondicionamiento territorial, así como al plan de desarrollo urbano<sup>51</sup>.

## **8.2. EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL (OOTT)**

El Ordenamiento Territorial, es el proceso de compatibilización de las actividades de uso de los recursos naturales y ocupación del espacio territorial con las características y cualidades del ambiente natural y antropogénico, que permita la derivación de bienestar social para todos los grupos humanos involucrados y que sea sostenible a través de la conservación de los recursos para futuras generaciones. En el ordenamiento territorial, las relaciones ecológicas, económicas, sociales, culturales y políticas que son intrínsecas en las formas de utilización de los recursos y la ocupación del espacio territorial, son examinadas en detalle, y los escenarios actuales y potenciales,

---

<sup>51</sup> RODRIGUEZ ACHUNG, Fernando. Ob. Cit.pp10,11.

postscriptivos y prescriptivos son generados y evaluados como parte del proceso de toma de decisiones y el desarrollo de políticas de ocupación territorial y uso de los recursos. La ZEE es un proceso esencial dentro del ordenamiento territorial<sup>52</sup>. Es la parte de la planificación consagrada a la optimización de la eficiencia de los procesos de ocupación y uso del territorio, la distribución territorial del Estado y el manejo geopolítico del país. El OOTT Persigue la búsqueda de la racionalidad, la funcionalidad y la coherencia en la localización territorial de las actividades sociales, económicas y políticas del desarrollo; particularmente en cuanto a sus implicaciones ecológicas, geográficas, económicas, sociales, político-administrativas y geopolíticas, y su proyección al futuro con sentido prospectivo y otros aspectos conexos. Dicha eficiencia se refiere, forzosa y simultáneamente, a los principales factores y fenómenos inherentes al territorio y a su naturaleza geográfica y ecológica, su ocupación y sus usos, su función como matriz espacial de referencia administrativa, su manejo estratégico como espacio socioeconómico, su sustentabilidad y su geopolítica, y el compromiso con el futuro y otros aspectos conexos. Asimismo, debe abarcar los planos: nacional, regional y local es la parte de la planificación consagrada a la optimización de la eficiencia de los procesos de ocupación y uso del territorio, la distribución territorial del Estado y el manejo geopolítico del país. Persigue la búsqueda de la racionalidad, la funcionalidad y la coherencia en la localización territorial de las actividades sociales, económicas y políticas del desarrollo; particularmente en cuanto a sus implicaciones ecológicas, geográficas, económicas, sociales, político-administrativas y geopolíticas, y su proyección al futuro con sentido prospectivo y otros

---

<sup>52</sup>PONCE Raúl, Ob. Cit. pp. 6.

aspectos conexos. Dicha eficiencia se refiere, forzosa y simultáneamente, a los principales factores y fenómenos inherentes al territorio y a su naturaleza geográfica y ecológica, su ocupación y sus usos, su función como matriz espacial de referencia administrativa, su manejo estratégico como espacio socioeconómico, su sustentabilidad y su geopolítica, y el compromiso con el futuro y otros aspectos conexos. Asimismo, debe abarcar los planos nacional, regional y local<sup>53</sup>. El Ordenamiento Territorial es una política de estado que requiere de consensos y sirve para guiar el uso y ocupación del territorio no exclusivamente por las leyes del mercado sino teniendo en cuenta las potencialidades y limitaciones del territorio, así como las necesidades de la población. Es un proceso de planificación técnico y político mediante el cual se genera información y se organiza para el diseño de políticas públicas y privadas del uso de la tierra, orientadas a armonizar intereses económicos, sociales, ambientales y culturales en el marco del desarrollo sustentable. La parte política determina los objetivos, dirige los conflictos de intereses y toma las decisiones para el diseño de planes y normativas. El sector técnico asegura que los planes sean factibles, facilitando la mayor cantidad de antecedentes que se deben considerar en el proceso de toma de decisiones del uso de la tierra. Con este propósito el INTA se encuentra abocado a la evaluación de la aptitud de tierras utilizando unidades básicas de análisis que incluyen información de la calidad de sitio natural y variables socioeconómicas. El proceso de evaluación de tierras consiste en comparar sus cualidades incluyendo características climáticas, de

---

<sup>53</sup> RAMIREZ Ricardo, *“El Ordenamiento Territorial Municipal: Una aproximación desde Colombia”*. Revista del Instituto de investigación FIGMMG, Vol7, N°13, 31-36, UNMSM Lima Perú, 2002, pp33.

suelo, económicas, sociales, con los requerimientos de los cultivos o tipos de uso de tierras tenidos en cuenta en la evaluación. La evaluación de tierras parte de la premisa de que “cada porción de tierra varía en sus características físicas y humanas y esta variación afecta los usos de las tierras”<sup>54</sup>. El OOTT es la asignación planificada y regulada de determinado uso al suelo, ya sea: urbano, rural, área natural, etc. El ordenamiento territorial tiene en cuenta el uso actual y futuro del suelo, así como el interés colectivo para asignar los diferentes “usos del suelo”<sup>55</sup>.

### **8.2.1. FACTORES QUE SE RELACIONAN CON EL OOTT**

- a. *La eficiencia ecológica en la ocupación, el uso y el manejo ecológico de cada unidad territorial urbana y rural, con el propósito de preservar el ambiente y los recursos naturales y proyectarlos hacia el futuro con acierto y eficiencia, elevar la calidad de vida, maximizar la funcionalidad orgánica de las ciudades y áreas rurales, incrementar la rentabilidad y competitividad de los asentamientos y emplazamientos productivos, generar y garantizar un hábitat sano y de escala humana, crear las posibilidades de un desarrollo ambientalmente sostenible en los planos: local, regional y nacional, y otros objetivos conexos*<sup>56</sup>.
- b. *Un aspecto importante a considerar es el manejo geopolítico del espacio socioeconómico nacional, con el propósito de otorgarle unidad orgánica y posibilidades de ser manejado*

---

<sup>54</sup> Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, “*Ordenamiento Territorial en el Ámbito Rural*”, documento de divulgación Corrientes, mayo 2008.

<sup>55</sup>ZUCCHETTI Anna y otros, “guía Metodológica para el Ordenamiento Territorial y la Gestión de Riesgos”, sonimágenes del Perú SCRL, Lima Perú, abril 2008, pp13.

<sup>56</sup>RAMIREZ Ricardo, Ob. Cit. pp.33

estratégicamente como escenario de desarrollo en sus relaciones con los países vecinos y con las corrientes y nichos del comercio internacional, en su proyección cultural y política sobre regiones externas de interés geopolítico, como reserva de tierras para ampliación de la frontera interna del desarrollo nacional, para la preservación de tierras y demás recursos naturales para las generaciones futuras, y otros objetivos afines.

- c. *La articulación y organización político administrativa de un territorio llámese nacional a través de regiones, departamentos, provincias, municipios, y otras formas de desagregación territorial se crearon con fines de jurisdicción, con la intención de mejorar la gobernabilidad e incrementar la eficiencia de la gestión pública, descentralizar el poder, regionalizar el territorio nacional para el manejo administrativo y operativo general o sectorial, encauzar las transferencias de recursos nacionales, fundamentar y consolidar las autonomías municipales, regionales y locales, descentralizar políticamente el poder, desconcentrar geográficamente el desarrollo, aproximar territorialmente el Estado y sus servicios a la población, incentivar un escenario espacial propicio a la democracia participativa, garantizar el pluralismo étnico-cultural y proteger los resguardos indígenas, crear escenarios regionales y locales para la solución de conflictos y buscar la paz y la convivencia, manejar la disyuntiva federalismo centralismo varios otros objetivos afines. Se conoce de antemano que las hegemonías electorales consolidadas impiden cualquier proceso de recomposición territorial que implique modificación de las circunscripciones electorales.*

### **8.3. LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA (EAE)**

La Evaluación Ambiental Estratégica consiste en un proceso que permite integrar los aspectos ambientales desde el momento de la toma de decisiones en el desarrollo de un Plan o Programa. Además, posibilita la inclusión del concepto de desarrollo sostenible en los procesos de decisión estratégica. Además, posibilita la inclusión del concepto de desarrollo sostenible en los procesos de decisión estratégica. La Evaluación Ambiental se entiende como un proceso continuo, que se extiende a lo largo de todo el ciclo vital del Plan o Programa. El punto clave de la EAE está en su capacidad de integrar y dar coherencia al proceso de planificación. La Evaluación Ambiental implica la predicción, evaluación y mitigación de los impactos ambientales de planes y programas integrando las consideraciones ambientales en la toma de decisiones estratégicas<sup>57</sup>. Por su parte Alberto Barandiarán Gómez, define la EAE como «Proceso anticipado, continuo, sistemático y transparente mediante el cual se analizan y evalúan los impactos ambientales y sociales que pudiera generar la decisión de aprobar o modificar políticas, planes y programas de carácter nacional, regional y local<sup>58</sup>. Además, citando a Robert Goodland explica que la EAE está diseñada para identificar, predecir, reportar, prevenir, compensar o mitigar las implicancias sociales, de salud o ambientales de las políticas, planes y programas que están

---

<sup>57</sup> DIEZ DE REVENGA MARTÍNEZ, Emilio y otros. *Guía Para La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) DE Planes y Programas con Incidencia en el Medio Natural*. España, Consejería de Industria y Medio Ambiente, Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, 2005. pp 18.

<sup>58</sup> BARANDIARAN GOMEZ Alberto, *EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA EN EL PERÚ*, Propuestas para el Desarrollo de esta Herramienta. Bellido Ediciones EIRL. Lima Perú Octubre 2008. pp45.

siendo evaluadas. En especial, la EAE está para prevenir costosos y muy dañinos errores, para lo cual debe seleccionarse las mejores alternativas, inclusive la posibilidad de su no aprobación, debiendo ser además un proceso totalmente transparente y participativo que busque alcanzar opiniones y consentimientos bien informados. Otro especialista, Brian D. Clark, nos dice que la EAE consiste en aplicar los principios de la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) a políticas (ambientales y no ambientales), planes (sectoriales y espaciales) y programas de acción ya establecidos y propuestos.

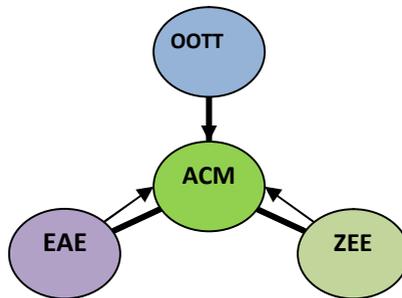
#### **8.4. LAS ACM DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL OOTT, LA ZEE y la EAE**

De la definición de un ACM llegamos a la conclusión que esta categoría de ANP está estrechamente ligada al OOTT y la ZEE debido a que los conceptos de estas formas de política del gobierno encaminan a una adecuada implementación de un ACM debido a la forma de distribución de un espacio geográfico local; explicamos este punto con un ejemplo práctico, en un distrito “X” de nuestro país con un área o espacio geográfico determinado en el cual realiza sus actividades de sus habitantes, por ejemplo dedicados a la agricultura, comercio, ganadería entre otras los conceptos desarrollados anteriormente nos servirán para plasmarlos en este distrito dándole un adecuado uso al territorio en mención pues se determinara el espacio urbano, agrícola, ganadera y en una de ellas estará la destinada a la protección de la biodiversidad por ser uno de los aspectos de la ZEE y el OOTT.

Entonces podemos afirmar que el OOTT y la ZEE van de la mano con las ACM pues estas le dan ese soporte técnico en el cual se desarrolla un determinado territorio con todas sus actividades económicas

sociales y culturales, pero siempre tratando de llevar adelante inmerso el concepto de sostenibilidad y sensibilizándonos con la conservación de la biodiversidad fin supremo de un ACM.

A continuación, presentamos un gráfico donde se puede observar que los temas anteriores alimentan y sirven de soporte estratégico para la implementación de las ACM, debido a que entre ellas existe una simbiosis inalterable e indivisible pues según lo visto anteriormente forman un conjunto que se integran y logran la consolidación y la protección jurídica de las ACM.



Podemos ver en el gráfico precedente que las ACM se encuentran en la parte central a manera de eje y las OOT, ZEE y la EAE a manera de sistema planetario alrededor los cuales aportan con conocimientos fundamentales y técnicas para poder hacer real y tener un concepto más armónico en la implementación de las ACM, esta es la razón más importante y fundamental con la cual el legislador debe de tener como herramienta estratégica la cual le servirá para dar una Norma sólida y quien realmente brinde la seguridad que requiere un ACM.

## **IX. PROPUESTA LEGISLATIVA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS ÁREAS DE CONSERVACIÓN MUNICIPAL.**

El momento de la redacción es crucial para la calidad de la futura ley; una técnica muy utilizada para determinar esto son los cuestionarios o directrices de evaluación de los anteproyectos, llamados también *Checklisten*, que no buscan dar reglas para la elaboración de las normas, sino que cuestionan su necesidad y adecuación a los objetivos perseguidos<sup>59</sup>. En este orden de ideas, planteamos las siguientes interrogantes a tener en cuenta:

### **A. ¿Existe la necesidad de la actuación?**

Implica la identificación del problema, y un análisis en su entorno y circunstancia. En el trabajo de tesis se ubicó y se delimitó el problema, la falta de un ordenamiento legal adecuado para regular las Áreas de Conservación Municipal.

### **B. ¿Cuáles son las diversas alternativas para conseguir el fin perseguido?**

Idear otras iniciativas orientadas a solucionar el mismo problema y determinar por qué serían mejores o peores soluciones o si se pudieran complementar. En la tesis existe un respaldo diáfano pues la ley Orgánica de Municipalidades y la norma Suprema que es la Constitución, si bien es cierto le dan un respaldo

---

<sup>59</sup> CONGRESO DE LA REPUBLICA, "Como se Elabora un Proyecto de Ley", p.15 Lima Perú, en este folleto el Poder Legislativo a través de la participación ciudadana da pautas y lineamientos para poder realizar un procedimiento legislativo adecuado con ello nos da a conocer que debemos tener en cuenta, en este orden de ideas lo planteado en nuestra hipótesis es analizado a manera de símil con estos parámetros pues el Congreso de la República como máximo ente encargado en la dación de Leyes maneja un criterio de acorde a los estándares y objetivos que pueda tener una Ley propiamente dicha.

adecuado la primera no garantiza un amparo óptimo debiéndose tener una norma específica para la materia.

**C. ¿Qué incidencia va a tener en el ordenamiento jurídico existente?**

Determinar la constitucionalidad de la propuesta y la legislación preexistente sobre la materia. Mediante la dación de una norma específica para la presente tesis no se afecta la jerarquía constitucional ni mucho menos existe un choque con otro tipo de normas de menor jerarquía pues la figura jurídica planteada es algo especial que compatibiliza con las demás.

**D. ¿Es necesario elaborar una ley?**

no existe un mecanismo adecuado para implementar ni mucho menos un amparo legal adecuado por ello la necesidad de elaborar una norma específica.

**E. ¿Cuáles son las ventajas esperadas del proyecto y su efectividad legal?**

Implica una ponderación imparcial de ventajas y costos que no debe limitarse a un cálculo utilitarista y económico, sino que debe tener en cuenta los derechos e intereses de las minorías, respetando la igualdad de derechos.

**F. ¿Es ejecutable la norma?**

La norma en mención al concretarse garantizaría de manera plena los objetivos de la misma además tiene una característica que armoniza con la realidad social de una municipalidad.

**G. ¿Cuáles son las consecuencias perjudiciales del proyecto?**

No existe aspectos negativos.

**H. ¿Es necesario establecer sanciones y de qué tipo?**

Ninguna sanción debe ser más severa de lo necesario y han de evitarse las penas donde sea suficiente una sanción administrativa.

**I. ¿Es el momento oportuno para dictar dicha ley?**

Hay que tener en cuenta la naturaleza jurídica-política de las leyes, por lo que es muy importante el sentido común y establecer su armonía con el ánimo de la ciudadanía y de los actores políticos encargados de su aprobación.

**X. CONCLUSIONES:**

- El Perú como país mega diverso se encuentra considerado dentro de los que tienen mayor biodiversidad en el mundo, por ello el espíritu de conservación de espacios geográficos con características especiales debe estar en nuestro subconsciente e identificarnos intensamente, pues como actores y desde cualquier frente, debemos luchar para brindar y dar una seguridad tal que no vulnere en ningún aspecto esta figura jurídica.
  
- Las Áreas de Conservación Municipal como Institución Jurídica y como parte de las Áreas Naturales Protegidas propiamente dichas, juegan un papel muy importante en la conservación de nuestra biodiversidad, pues su relación directa que tiene con los

habitantes de una municipalidad la hacen viables y garantes de los recursos que en ella puedan existir dándole con ello, seguridad jurídica y real a las diferentes amenazas que puedan existir como la caza furtiva, tala ilegal, invasores de tierras entre otras y que puedan afectar directamente a la conservación de la biodiversidad en ese espacio geográfico.

- Como actores y conscientes de esta realidad debemos impulsar para que nuestros legisladores tengan a bien poder dar una normativa adecuada para la implementación de las Áreas de Conservación Municipal teniendo en consideración aspectos legales técnicos de manera que la seguridad jurídica y protección propiamente dicha de estos espacios esté garantizada, no sin olvidar los modernos conceptos de Ordenamiento Territorial, Evaluación Ambiental Estratégica y Zonificación Ecológica y Económica.

#### **XI. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.**

- ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. "Manual de Derecho Ambiental". Ed. Proterra. Lima-Perú. 2006.
- BARANDIARAN GOMEZ Alberto, EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA EN EL PERÚ, Propuestas para el Desarrollo de esta Herramienta. Bellido Ediciones EIRL. Lima-Perú, octubre 2008.
- BURKART, Rodolfo Y OTROS, LAS AREAS PROTEGIDAS DE LA ARGENTINA. Buenos Aires, setiembre, 2007.

- CARHUATOCTO SANDOVAL, Henry. Guía de derecho Ambiental. Jurista Editores. Lima-Perú, junio, 2009.
- CONGRESO DE LA REPUBLICA, “Como se Elabora un Proyecto de Ley”. Lima-Perú.
- DIEZ DE REVENGA MARTÍNEZ, Emilio y otros. Guía Para La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) DE Planes y Programas con Incidencia en el Medio Natural. España, Consejería de Industria y Medio Ambiente, Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, 2005.
- *Dudley, N. (Editor) (2008). Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas.*
- FACHIN Lizardo y otros. Boletín: Cotomono, “Camino a la Zonificación Ecológica y Económica de la Selva de Huánuco”. IIAP, Municipalidad provincial de Huánuco. Huánuco-Perú, agosto de 2010.
- GIZ. “Áreas de Conservación Municipal”. Brasilia, 2010.
- INRENA. Áreas de Conservación Municipal. Intendencia de ANP. Lima-Perú, febrero, 2007.

- Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, “*Ordenamiento Territorial en el Ámbito Rural*”, documento de divulgación Corrientes, mayo 2008.
- IPÉNZA PERALTA, Cesar. El Convenio Sobre Diversidad Biológica En El Perú. Editorial Súper Grafica. Lima Perú. setiembre 2010.
- PONCE, Raúl y otros. “*Zonificación Ecológica -Económica: Una propuesta metodológica para la Amazonia*”. Tratado de cooperación Amazónica Caracas Venezuela, marzo del 2011.
- PULGAR VIDAL, Manuel y otros. Manual de Legislación Ambiental. Lettera Grafica. Lima-Perú, agosto 2010.
- RODRIGUEZ ACHUNG, Fernando. “*Manual para la Zonificación Ecológica y Económica a nivel macro y meso*”. Instituto de Investigaciones de la Amazonia-BIODAMAZ. Lima-Perú, 2007.
- RODRIGUEZ ACHUNG, Fernando y otros. “*Las potencialidades y limitaciones del departamento de San Martín, Zonificación Ecológica y Económica como base para el ordenamiento territorial*”. Gobierno Regional de San Martin Instituto de Investigaciones de la Amazonia Peruana IIAP, GTZ. Lima-Perú, marzo 2009.
- RAMIREZ Ricardo, “*El Ordenamiento Territorial Municipal: Una aproximación desde Colombia*”. Revista del Instituto de

investigación FIGMMG, Vol7, N°13, 31-36, UNMSM Lima Perú, 2002.

- *Tríptico publicado por el SERNANP, con el apoyo de The Nature Conservancy and Foundation MacArthur.*
- ZUCCHETTI Anna y otros, “guía Metodológica para el Ordenamiento Territorial y la Gestión de Riesgos”, son imágenes del Perú SCRL, Lima Perú, abril 2008,
- <http://www.sernanp.gob.pe>
- <http://www.iucn.org/es>
- <http://www.sernanp.gob.pe>

# REFORMA CONSTITUCIONAL

## Sobre el reconocimiento del derecho a gozar de un ambiente sano

---

VICTOR ARTURO DOMINGUEZ ALDAVE.

### SUMARIO:

En este artículo, el autor realiza un análisis legal y doctrinario de la legislación ambiental desde una mirada histórica y coyuntural sobre el medio ambiente. Enfoca su análisis desde una perspectiva fundamentada en el Derecho Humano, con un entendimiento constitucional, plantando una nueva fórmula del derecho ambiental en la Constitución Política de 1993.

I. Introducción. II. El Derecho a Gozar de un Medio Ambiente sano en la Constitución Política de 1993. III. El Enfoque de Derechos. IV. Propuestas. V. Conclusiones. VI. Bibliografía.

### I. INTRODUCCIÓN.

Desde la publicación del libro “Primavera Silenciosa” (*Silent Spring*) de la bióloga Rachel Carson en 1962; en el cual se daba cuenta de la afectación ambiental negativa que causaban los pesticidas, hasta la adopción del “Acuerdo de Escazú” por varios países de América en el año 2018, pasando por la Conferencia de Estocolmo de 1972 y la aprobación de normas ambientales en distintas naciones, como la promulgación de la Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente en el caso peruano, el mundo asistió al reconocimiento de la degradación ambiental como problema de dimensión planetaria a enfrentar, sus consecuencias y el desarrollo de acciones destinadas a frenar el uso inadecuado de recursos naturales así como el control de actividades generadoras de impactos ambientales negativos.

En esa línea, podemos mencionar las siguientes actuales situaciones globales como los principales problemas ambientales: a) Destrucción de ecosistemas, b) El calentamiento global, c) La deforestación y d) La contaminación de los componentes ambientales. Para el caso peruano, las consecuencias de la minería ilegal en Madre de Dios, la desaparición de miles de hectáreas de bosques en la Amazonía, la contaminación de cuerpos hídricos por el vertimiento de aguas residuales domésticas no tratadas, los procesos de desglaciación de los nevados son sólo algunos de las afectaciones a las cuales se enfrenta nuestro país.

Ante ello, resulta necesario que el derecho como mecanismo de regulación social, que permite la coexistencia de las personas en una sociedad, establezca no solo las obligaciones de los miembros de la sociedad a fin de continuar con la degradación del medio ambiente, sino los mecanismos para lograr su conservación de manera efectiva y como presupuesto no solo para la existencia de esa sociedad sino también como derecho de los futuros miembros de ella, ello en atención al respeto del principio de desarrollo sostenible, concebido en el Informe Brundtland y convertido en punto central de la Carta de Río de 1992 (Yarza, Fernando Simón, 2012, p. 21).

## **II. EL DERECHO A GOZAR DE UN MEDIO AMBIENTE SANO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1993.**

La Carta Magna actual, elaborada por el Congreso Constituyente Democrático instaurado tras el autogolpe de Estado del año 1992 y aprobada luego de un referéndum en el año 1993, estableció en diez

(10) apartados (Foy Valencia, Pierre, 2018, p. 132) el conjunto de normas constitucionales ambientales. Estableciendo en el artículo 2 inciso 22 el reconocimiento de varios derechos, entre ellos el derecho a gozar de un ambiente sano.

Sobre los antecedentes del artículo 2 inciso 22 (en el primer anteproyecto de la nueva constitución se encontraba establecido en el inciso 23, posteriormente en el segundo anteproyecto y proyecto de constitución se establece en su actual ubicación<sup>60</sup>) podemos mencionar que la propuesta de incorporar el derecho a gozar de un ambiente sano, fue presentada, debatida y aprobada en la sesión efectuada por el Pleno del Congreso Constituyente Democrático del 22 de febrero de 1993, inicialmente no se contemplaba este reconocimiento como parte del artículo que recogía los derechos al tiempo libre, la tranquilidad y el descanso. Fue a iniciativa del congresista constituyente Daniel Oscar Zevallos Ríos que se solicitó añadir el derecho relacionado al medio ambiente, sin embargo, el congresista constituyente Roger Cáceres Velasquez sugirió que el mismo sea remitido al capítulo relacionado con los recursos naturales mientras el congresista constituyente Julio Ernesto Diaz Palacios postuló la inclusión del derecho a la paz. Finalmente, luego de algunas intervenciones, el presidente de la asamblea Carlos Torres y Torres Lara, aceptó incorporar en el referido artículo 2 inciso 23 del primer

---

<sup>60</sup> Los dos anteproyectos y proyecto fueron publicados en el Diario Oficial El Peruano y pueden ser visualizados en [https://derecho.usmp.edu.pe/centro\\_derecho\\_constitucional/revista/revista.htm](https://derecho.usmp.edu.pe/centro_derecho_constitucional/revista/revista.htm).

anteproyecto el reconocimiento de los derechos a la paz y a gozar de un ambiente sano<sup>61</sup> y votada la adición fue aprobada por unanimidad.

De todo ello podemos deducir lo siguiente. Primero, que en la redacción inicial del catálogo de derechos reconocidos en el artículo 2 del primer anteproyecto de constitución no se encontraba incluido el derecho a gozar de un ambiente sano (tampoco el derecho a la paz, el cual, junto al decantado derecho, se reconocen como derechos de tercera generación).

Segundo, no se consideró debatir con mayor amplitud la forma como deberían encontrarse plasmados los derechos que ahora quedaron reconocidos en el inciso 23 del artículo 2 de la Carta Magna, podría haberse aceptado la propuesta de trasladar el derecho a gozar en un ambiente sano en el capítulo que regula los recursos naturales, el principio de desarrollo sostenible y la gestión que versará sobre la Amazonía, sin embargo, consideramos que no se tuvo ningún criterio para establecer en un mismo inciso el derecho a la paz, la tranquilidad, el disfrute del tiempo libre y el de gozar de un ambiente sano, pues podrían haber sido consignados en incisos distintos, no solo para tener un cierto orden en la redacción del catálogo, sino también para precisar su importancia.

Tercero, la aprobación por unanimidad de la incorporación del tratado derecho (el debate fue exiguo) puede hacernos pensar que la

---

<sup>61</sup> Congreso Constituyente Democrático “Actas de las Sesiones del Plenario”, 10 Sesión (vespertina) del 22 de febrero de 2019 en [http://www4.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/Const93DD/PlenoCCD/ACTAS\\_SESION\\_PL\\_ENO.pdf](http://www4.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/Const93DD/PlenoCCD/ACTAS_SESION_PL_ENO.pdf).

trascendencia de dicho derecho, ya se encontraba definida en los puntos de vista de los constituyentes, incluso se presentó una solicitud para prolongar el tiempo de reflexión sobre su inclusión, a tenor que la vulneración del mismo podría acarrear la presentación de acciones de amparo (ahora llamadas procesos de amparo) contra el desarrollo de actividades económicas. Nosotros pensamos que bien pudo utilizarse esta precisión para debatir la ponderación que podría hacerse al poner en paralelo el derecho a gozar de un ambiente sano y el derecho a libertad de empresa (que en términos generales comprende todas las libertades para crear, insertar en el mercado y desarrollar actividades económicas).

Ahora bien, presentados estos antecedentes, debemos precisar que en su estructura las constituciones suelen tener no sólo una parte dogmática, sino también una orgánica. Mientras que en la primera establece los derechos reconocidos a los ciudadanos, la segunda define la estructura del Estado, sin embargo, en la primera deberían también establecerse los mecanismos que permiten la defensa o protección de los derechos reconocidos. En todo caso, nuestra Carta Magna de 1993 no ha establecido esta parte procedimental en su cuerpo normativo.

Hasta este punto, consideramos que la forma como se aprobaron los artículos constitucionales comentados no responde a una técnica jurídica que permita garantizar una efectiva defensa del derecho a gozar de un ambiente sano, en todo caso nos atreveríamos a decir que dicho reconocimiento podría ser calificado incluso como meramente declarativo. No obstante que en los últimos años hemos sido testigos

del incremento de sentencias penales condenatorias respecto a la comisión de delitos ambientales, desconocemos si se ha emitido alguna que ordena el pago de una indemnización por algún daño ambiental que se haya causado, sin embargo, sí se han hecho efectivas las multas por infracciones ambientales impuestas administrativamente, pero estas en muchos casos no son utilizadas para rehabilitar las afectaciones ocasionadas ni mucho menos para otorgar reparaciones económicas a los ciudadanos que hayan sufrido afectaciones a causa de acciones que degraden el medio ambiente.

En todo caso, debe precisarse que en materia ambiental es de capital importancia la aplicación del principio de prevención, pues entendemos que para un efectivo cuidado del medio ambiente que permite un adecuado desarrollo de la vida en el mismo, debe evitarse la generación de estos detrimentos sobre los componentes ambientales, pues habrá situaciones en las cuales la rehabilitación de los daños será casi imposible, no habiendo sido incorporado este principio en la formula constitucional que comentamos.

### **III. EL ENFOQUE DE DERECHOS.**

Partamos por definir en que consiste el denominado “enfoque de derechos”. En tal sentido, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas Para los Derechos Humanos nos dice que: “El enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos

humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos”<sup>62</sup>.

En tanto el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos lo define como: “Una política pública con enfoque basado en derechos humanos es aquella que tiene por finalidad asegurar la efectiva vigencia de los derechos humanos, a través de estrategias, métodos y procedimientos eficaces y eficientes que resulten compatibles con su contenido jurídicamente protegido” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2013, p. 28).

Como podrá apreciarse, el enfoque de derechos es un camino de materialización de los derechos humanos desde la perspectiva del desarrollo humano, para ello busca concretizar no solo un mero reconocimiento formal de los derechos humanos, sino que los mismos sean vigentes, estableciendo los mecanismos necesarios para lograr esa efectividad.

Sin embargo, se ha reconocido que no existe una fórmula exclusiva para la aplicación de este enfoque, existe unos lineamientos presentados por la misma Organización de Naciones Unidas que establecen algunas consideraciones entre las cuales nos parece importante resaltar las siguientes<sup>63</sup>:

---

<sup>62</sup> “Preguntas Frecuentes Sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación Para el Desarrollo”, visualizado en <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf>.

<sup>63</sup> “Preguntas Frecuentes Sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación Para el Desarrollo”, visualizado en <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf>.

- Cuando se formulen las políticas y los programas de desarrollo, el objetivo principal deberá ser la realización de los derechos humanos.
- Un enfoque basado en los derechos humanos identifica a los titulares de derechos y aquello a lo que tienen derecho, y a los correspondientes titulares de deberes y las obligaciones que les incumben, y procura fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicar éstos y de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones.

Desde esta perspectiva, podemos tener una visión más amplia para tratar esa inconsistencia que describíamos líneas arriba respecto al reconocimiento formal de derechos y su falta de efectividad.

En cuanto al primer lineamiento, nos parece oportuno recordar que la constitución en un primer momento se consagró como instrumento que permitía garantizar libertades y limitar el poder del monarca, mientras en un segundo momento se buscó establecer con mayor acentuación las funciones del Estado como garante de los derechos que se reconocían, en desde este momento en que los derechos humanos pasan a ser no sólo reconocidos por el Estado también protegidos. Respecto al segundo lineamiento, propone los elementos que deben ser considerados para lograr el objetivo primero, esto es la identificación de los titulares de derechos y los obligados a respetarlos, estableciendo los mecanismos a fin que los derechos sean protegidos y defendidos.

A la luz de todo ello, consideramos que pueden tenerse en cuenta este enfoque de derecho para poder proponer una fórmula que establezca no solo un mejor reconocimiento de derecho a gozar de un ambiente sano, sino el camino para poder efectivizarlo.

#### **IV. PROPUESTAS.**

En atención a las consideraciones expuestas, creemos que podrían reflexionarse sobre las siguientes propuestas:

- Resulta necesario se reflexione sobre la forma como se encuentra reconocido el derecho a gozar de un ambiente sano en la Constitución Política de 1993 y se discuta la modificación del mismo.
- La nueva fórmula de reconocimiento del derecho analizado debería considerar no solo la facultad que tiene la persona como derecho subjetivo, debe también especificarse el deber que tiene el Estado de garantizar la vigencia del mismo y el de los ciudadanos a contribuir con el cuidado del medio ambiente propiciando su participación en espacios que promueva el mismo Estado, priorizando la participación en la toma de decisiones sobre actividades que puedan causar un gran impacto ambiental.
- Debe considerarse también la aplicación del enfoque de derechos en el nuevo reconocimiento, a fin que pueda establecer los mecanismos de protección que desde el reconocimiento constitucional irradian el resto de normas y la gestión del Estado e incluso el accionar de la sociedad.

- Como mecanismo de protección y defensa del derecho a gozar de un ambiente sano consideramos que la modificación podría establecer el principio ambiental de prevención como principio rector para la gestión del Estado y a través del mismo regular el desarrollo de actividades económicas. Asimismo, deberá establecerse procedimientos administrativos y judiciales que permitan no solo la identificación y prevención de posibles daños ambientales sino la inmediata corrección de las afectaciones ambientales causadas y de corresponder las rehabilitaciones pertinentes, debiendo en ese trámite identificarse a los ciudadanos afectados a fin que se establezcan las reparaciones por los daños inmediatos causados (daño emergente).

## **V. CONCLUSIONES**

- No existió una técnica legislativa adecuada al momento de elaborar el artículo 2 inciso 22 que reconoce el derecho a gozar de un ambiente sano, pues fue incluido en un mismo artículo junto a otros derechos que no guardan relación con los derechos ambientales.
- Si bien se ha evidenciado un gran avance en la gestión ambiental del Estado, aún queda pendiente incrementar el acceso a la justicia ambiental en su dimensión administrativa, penal y civil. Esto, podría tener su origen en la falta de mecanismos de protección de los derechos ambientales que no han sido reconocidos a nivel constitucional.
- En tal sentido urge una modificación constitucional en el presente extremo, dicha modificación podría tener plantearse a

la luz de un enfoque de derechos, es decir no solo debe reconocer el derecho como derecho subjetivo, sino también debe establecerse con claridad las obligaciones del Estado y la misma sociedad, determinando incluso los mecanismos de protección y defensa del derecho tratado, a nivel administrativo y judicial.

## **VI. REFERENCIA BIBLIOGRAFÍA**

- Fernando Simón Yanza (2012) *Medio Ambiente y Derechos Fundamentales* (1era ed.) Madrid: Tribunal Constitucional. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Foy Valencia Pierre (2018) *Tratado de Derecho Ambiental Peruano* (1era ed.) Lima: Instituto Pacífico SAC.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2013) *Los Derechos Humanos en el Perú* (1era ed.) Lima: Industrias Gráficas Ausangate S.A.C.



# ENTENDIENDO A LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO AMBIENTAL

## en la conservación de la “Avifauna Silvestre”

---

ROMMEL CHIMAICO CORDOVA

SUMARIO:

*En este artículo, se describe los principios del derecho ambiental que fundamentan la conservación. Describe el rumbo actual de éstos, como base para comprender la regulación ambiental en relación a la protección de las “aves silvestres”.*

I. Consideraciones Conceptuales. II. Principios Ambientales Aplicables a la Conservación de la Avifauna Silvestre. III. Conclusiones Finales. IV. Referencia Bibliografía.

### I. **CONSIDERACIONES CONCEPTUALES.**

#### 1.1. **Aspectos Básicos. -**

La dinámica constante de las leyes en materia ambiental es relativamente variable y cambiante, lo que ha hecho que surja una tendencia de especialidad o sub división de leyes al ser esta muy amplia y diversa, tal como sucede en el propio concepto del término “ambiente” que le hace ser complejo, al existir una diversidad de teorías respecto a sus componentes.

Al mismo tiempo, uno de los principales componentes del ambiente desde una perspectiva estricta es la “fauna silvestre”; el cual se debe relacionar con el Sistema Nacional de Gestión para entender su importancia. Cabe precisar que dicho Sistema Nacional integra subsistemas como: Sistema Nacional de Evaluación Ambiental,

Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Sistema Nacional de la Gestión de Recursos Hídricos, Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas y el Sistema Nacional de Fauna y Flora Silvestre.

Cada sistema, cuenta con un ente rector, que determina su gestión en coordinación con los entes regionales y locales. En el caso de la protección de la fauna silvestre desde el ámbito estatal recaería sobre el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre “SERFOR”, al ser considerado la Fauna Silvestre como Recurso Natural y Patrimonio de la Nación, sin embargo, tendría una conexión con los otros subsistemas de la Gestión Ambiental dependiendo de la actividad que podría afectar a dicho recurso.

La importancia de la conservación de los recursos naturales y su uso racional requiere ser visto desde un enfoque jurídico ambiental, para poder tener la claridad de las herramientas legales a utilizar, en relación a su conservación. Desde el punto de vista del Derecho, las leyes y las instituciones ligadas al tema ambiental, deben hacer uso de sus fuentes para lograr una adecuada aplicación de la norma. Los “principios”, como fuente del Derecho, conducen a una interpretación precisa de la ley.

El Perú, cuenta con una diversidad de leyes y sistemas ambientales, un avance frente a la integración de leyes sectoriales fue la promulgación de la Ley General del Ambiente (Ley N°28611- 2005) como ley integradora y orientadora de las normas sectoriales, la misma

que incorpora principios rectores para el adecuado uso y tratamiento de nuestros recursos naturales<sup>64</sup>.

Es importante precisar que, estos principios requieren ser complementados con otros que se encuentran en otras leyes, para una mejor atención y aplicación en bienestar de la fauna silvestre.

## **1.2. La importancia de la conservación de la avifauna silvestre.**

El Perú, cuenta con una diversidad única en el mundo, que le hace especial en albergar un Patrimonio Natural (Fauna y Flora). en sus diversos tipos de ecosistemas.

En relación a las aves silvestres como patrimonio, la organización BirdLife International señala que *“las aves son uno de los elementos mejor conocidos y mayormente valorados en el mundo natural, que incluye más de once mil especies diferentes, y una variedad extraordinaria, desde colibríes hasta avestruces, desde pingüinos hasta águilas”*<sup>65</sup>.

Esta valoración, permite determinar su importancia, porque las aves proporcionan una amplia variedad de servicios ecosistémicos, control de las plagas de insectos en cultivos, brindan beneficios claves como

---

<sup>64</sup> Según la Constitución Política: Los Recursos Naturales son Patrimonio de la Nación, siendo el Recurso Fauna Silvestre Patrimonio del Estado, esto en concordancia con la Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763.

<sup>65</sup> BirdLife International (2018) El Estado de conservación de las aves del mundo: tomando el pulso de nuestro planeta. Cambridge, Reino Unido: BirdLife International.

polinizadores y a través de la dispersión de semillas, por lo que constituyen indicadores excepcionales de la biodiversidad.

El Perú, cuenta con una diversidad de climas, lo que hace que se cuenten con una variedad inmensa de ecosistemas, con una alta presencia de aves silvestres, con características especiales y únicas en comparación con otros países.

A la fecha se cuenta con 1874 aves registradas, según la lista del Boletín UNOP “Boletín de la Unión de Ornitólogos del Perú”, la misma que se encuentra en constante actualización.<sup>66</sup> Aún existen lugares no explorados, albergando un gran potencial de fauna silvestre, no registradas y conocidas.

Así mismo, existen actividades que pueden poner en riesgo esa riqueza natural, como la tala y minería ilegal, incendios forestales etc., siendo importante para ello, conocer y entender la aplicación del derecho desde sus bases (*principios*) en la conservación de las aves del Perú.

### **1.3. Visión conceptual de los Principios desde una perspectiva jurídica.**

El término “Principio”, según la RAE<sup>67</sup> es “*la base, origen, razón fundamental sobre la cual se procede discuriendo en cualquier materia*”, a esto sumamos la idea de “Romero”, quien hace referencia

---

<sup>66</sup> Lista de las Aves del Perú por M. A. PLENGE : <https://sites.google.com/site/boletinunop/checklist>

<sup>67</sup> Real Academia de la Lengua Española.

a los principios del derecho como aquellas proposiciones abstractas y universales que dan razón, sustentan o fundamentan al sistema jurídico, así como también, a aquellas ideas cardinales del Derecho, que constituyen su origen o fundamento, y que están dotadas de un alto grado de generalidad.<sup>68</sup>

En ese sentido los “*Principios*” constituyen el fundamento de una adecuada aplicación de la norma, establecida en algún instrumento jurídico ya sea éste de carácter internacional y /o nacional.

## **II. PRINCIPIOS AMBIENTALES APLICABLES A LA CONSERVACION DE LA AVIFAUNA SILVESTRE**

La importancia de los Principios Ambientales, es su carácter orientador de las leyes especiales, y su conocimiento, permite un adecuado entendimiento de las leyes que regulan el aprovechamiento y conservación de las aves silvestre.

El marco jurídico - doctrinal de los principios ambientales se encuentran plasmados en las normas internacionales y nacionales; así como, en las teorías ambientales que estudian y aportan las nuevas tendencias del derecho ambiental.

En ese sentido, desde un enfoque de conservación a la avifauna silvestre, se presentan los siguientes principios:

### **2.1. Internacional**

- **Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (Convenio CITES-1973)**

---

<sup>68</sup>Romero Antola Mario. “*Los Principios del Derecho como Fuente*”. consultado el 30-05.2020: [http://www.unife.edu.pe/publicaciones/revistas/derecho/lumen\\_9/16.pdf](http://www.unife.edu.pe/publicaciones/revistas/derecho/lumen_9/16.pdf).

Tratado internacional firmada en Washington el 3 de marzo de 1973, establece 04 principios fundamentales en relación a la cooperación internacional y protección de ciertas especies de fauna silvestres frente a las actividades que involucran el comercio internacional.

Es importante señalar, que CITES ha resultado ser una de las herramientas más efectivas para fortalecer la colaboración internacional, para conservar la vida silvestre, de modo tal, que la presión sobre aves más vulnerables al comercio internacional, se ha visto reducida considerablemente<sup>69</sup>, por ello la necesidad de corroborar siempre con las leyes internas con el CITES, a fin de fortalecer el resguardo de determinadas especies que se puedan encontrar amenazadas por el comercio.

En relación a las aves silvestre a nivel mundial el Convenio CITES señala en el APÉNDICE I: 155 spp. + 8 sspp.; en el APÉNDICE II: 1278 spp. + 4 sspp; y en APÉNDICE III: 27 spp.<sup>70</sup>

El presente convenio establece en su artículo II los siguientes Principios fundamentales:

---

<sup>69</sup> MINAM (2014) Actualización del Listado de Especies de Fauna Silvestre Peruana en los Apéndices de la CITES luego de la Decimosexta Reunión de la Conferencia de las Partes (CoP 16) Versión 1.1 – diciembre de 2014, se puede encontrar en el siguiente enlace: <http://www.minam.gob.pe/diversidadbiologica/wp-content/uploads/sites/21/2014/02/Especies-de-Fauna-Silvestre-Peruana-en-los-Ap%C3%A9ndices-de-la-CITES1.pdf>

<sup>70</sup> Cuando no se identifican las especies plenamente se recurre a utilizar la abreviatura "sp." en singular o "spp." en plural. Por ello la abreviatura plural "spp." se aplica para referirse a todas las especies individuales que se encuentran dentro de un género y para una especie específica se utiliza "sp."

## **1. El Apéndice I**

Incluye a todas las especies en peligro de extinción que son o pueden ser afectadas por el comercio.

El comercio en especímenes de estas especies deberá estar sujeto a una reglamentación particularmente estricta a fin de no poner en peligro aún mayor su supervivencia y se autorizará solamente bajo circunstancias excepcionales.

En el caso peruano existen varias aves representativas que se encuentran en esta lista, así tenemos al Halcón peregrino, (*Falco peregrinus*); al Cóndor andino (*Vultur gryphus*); Jabirú (*Jabiru mycteria*); Águila arpía (*Harpia harpyja*), la endémica Pava aliblanca (*Penelope albipennis*), Guacamayo escarlata (*Ara macao*), Guacamayo militar (*Ara militaris*), Guacamayo de cabeza azul (*Primolius couloni*); Suri (*Rhea pennata garlepii*) y el Pingüino de Humboldt (*Spheniscus humboldti*) siendo un total de 10 aves silvestres.

## **2. El Apéndice II incluirá:**

- a) A todas las especies que, si bien en la actualidad no se encuentran necesariamente en peligro de extinción, podrían llegar a esa situación a menos que el comercio en especímenes de dichas especies esté sujeto a una reglamentación estricta a fin de evitar utilización incompatible con su supervivencia;

b) Aquellas otras especies no afectadas por el comercio, que también deberán sujetarse a reglamentación con el fin de permitir un eficaz control del comercio.

En este apéndice el Perú cuenta con un total de 274 especies CITES<sup>71</sup>.

Una de las aves representativas de la sierra andina incluidas en este apéndice es el “Colibrí Estrella Andina”, cuyo nombre científico es “*Oreotrochilus estella*”, esta ave se encuentra distribuido desde los 3400 a 4600 de los andes peruanos<sup>72</sup>, ésta especie puede observarse a los alrededores del Lago de Junín y también en el Área de Conservación Regional del Huaytapallana.

Así mismo, también se encuentran en esta categoría, el endémico Colibrí Negro “*Metallura phoebe*”, ave que se puede apreciar en el Área de Conservación Privada “Ilish Pichacoto”, ubicada en el Distrito de San Pedro de Saño, provincia de Huancayo.

### 3. El Apéndice III

Este apéndice incluirá todas las especies que cualquiera de las Partes manifieste que se hallan sometidas a reglamentación dentro de su jurisdicción con el objeto de

---

<sup>71</sup> MINAM. (2018). Listado de especies de Fauna Silvestre CITES-Perú. Dirección General de Diversidad Biológica. Lima. Perú.

<sup>72</sup> Se puede verificar en la siguiente enlace :

[https://checklist.cites.org/#/es/search/output\\_layout=alphabetical&level\\_of\\_listing=0&show\\_synonyms=1&show\\_author=1&show\\_english=1&show\\_spanish=1&show\\_french=1&scientific\\_name=Oreotrochilus&page=1&per\\_page=20](https://checklist.cites.org/#/es/search/output_layout=alphabetical&level_of_listing=0&show_synonyms=1&show_author=1&show_english=1&show_spanish=1&show_french=1&scientific_name=Oreotrochilus&page=1&per_page=20)

prevenir o restringir su explotación, y que necesitan la cooperación de otras Partes en el control de su comercio.

**4. Las Partes** no permitirán el comercio en especímenes de especies incluidas en los Apéndices I, II y III, excepto de acuerdo con las disposiciones de la presente Convención. Según el Ministerio del Ambiente se cuenta con un total de 7 especies en este apéndice.

Cabe precisar que en consideración a este tratado internacional se tiene algunas normas especiales como es el Reglamento de Implementación del Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres aprobado mediante D.S. N° 030-2005-AG y modificado por el D.S. N° 001-2008-MINAM

- **Convención para la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres “Convención de Bonn”-CMS.**

El presente tratado internacional enfoca la conservación de las especies migratorias de animales silvestres por parte de todos los Estados a fin de lograr su desarrollo biológico. Establece los siguientes principios:

**Artículo II**

**Principios fundamentales**

1. Las Partes reconocen la importancia de la conservación de las especies migratorias y de las medidas a convenir para este fin por los Estados del área de distribución, siempre que sea posible y apropiado, concediendo particular atención a las especies

migratorias cuyo estado de conservación sea desfavorable; el mismo reconocimiento se extiende también a las medidas apropiadas y necesarias, por ellas adoptadas separada o conjuntamente, para la conservación de tales especies y de su hábitat.

2. Las Partes reconocen la necesidad de adoptar medidas a fin de evitar que una especie migratoria pase a ser una especie amenazada.
3. En particular, las Partes:
  - a) Deberían promover, apoyar o cooperar a investigaciones sobre especies migratorias;
  - b) Se esforzarán por conceder una protección inmediata a las especies migratorias enumeradas en el Apéndice I; y
  - c) Deberán procurar la conclusión de ACUERDOS sobre la conservación, cuidado y aprovechamiento de las especies migratorias enumeradas en el Apéndice II.

Según lo señalado en la reunión de Grupo de Aves Playeras del hemisferio occidental, las aves migran más de 12,000 kilómetros desde el Ártico canadiense hasta el Perú, dos veces al año y el litoral peruano, constituye un espacio internacional que requiere la conservación de humedales y reservas costeras que son vitales para su supervivencia.<sup>73</sup>

Entre las especies migratorias más representativas tenemos a los flamencos, de los cuales en la parte de la sierra central contamos con la especie "*Phoenicopterus chilensis*" de nombre común Parihuana Común, presente en los humedales del ACM

---

<sup>73</sup> <https://www.conservamospornaturaleza.org/noticia/cumbre-internacional-de-aves-migratorias-en-paracas/>

Pucush Uclo, en la provincia de Chupaca; Laguna de Paca y Humedal de Chocón en la provincia de Jauja.

- **Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano**

Es una Declaración Internacional aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, en 1972 cuyo criterio contempla a la participación del ser humano en relación a los problemas relativos a la preservación del medio ambiente, el mismo que incluye una mirada de la sociedad hacia la protección de los recursos naturales. Así tenemos los siguientes principios

**PRINCIPIO 2.** Los recursos naturales de la tierra incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras, mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga.

**PRINCIPIO 4.** El hombre tiene la responsabilidad especial de preservar y administrar juiciosamente el patrimonio de la flora y la fauna silvestres y su hábitat, que se encuentran actualmente en grave peligro por una combinación de factores adversos. En consecuencia, al planificar el desarrollo económico debe atribuirse importancia a la conservación de la naturaleza, incluidas la flora y la fauna silvestres.

Este instrumento internacional, establece una cuestión moral y formal por parte de los decisores de la gestión pública, en asumir retos que deben fortalecerse en la labor de la conservación de

la avifauna silvestre; materializándose en el establecimiento de nuevas áreas de conservación de las aves silvestres.

Este valor moral implica, la reafirmación de la gestión pública en el reconocimiento de aquellos custodios que dedican un trabajo en la conservación de las aves.

Así se tiene que, en los últimos años como parte del esfuerzo de una adecuada planificación se ha promovido espacios naturales a proteger cuya principal justificación han sido la protección de la avifauna silvestre; tal es el caso de las Áreas de Conservación Privadas y Áreas de Conservación Municipal.

A ello debemos sumar el reconocimiento de los “*Ecosistemas Frágiles*”<sup>74</sup>, cuyo avance se ha materializado con la definición de las competencias<sup>75</sup> de actores locales, regionales y nacionales contribuyendo así a una mejora de la administración del patrimonio de la avifauna silvestre y su hábitat.

- **Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992**

Este instrumento internacional fue adoptado en la Cumbre de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo, en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, en junio de 1992, cuyo objetivo es establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y las personas.

---

<sup>74</sup> Actualmente se cuenta con la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 287-2018-MINAGRI-SERFOR-DE, que aprueba los “*Lineamientos para la identificación de los ecosistemas frágiles y su incorporación en la Lista Sectorial de Ecosistemas Frágiles*”.

<sup>75</sup> Mediante Decreto Supremo N° 007-2020-MINAGRI, se aprueba el “*Protocolo de Actuación Interinstitucional para Gestionar y Proteger los ecosistemas incluidos en la Lista Sectorial de Ecosistemas Frágiles*”

En ese sentido, se procura alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial. Algo importante de esta norma es el reconocimiento a la naturaleza integral e interdependiente de la Tierra. Contiene 27 Principios de los cuales el Principio 10 tiene una relación con la sociedad civil y el acceso a la información sobre los posibles impactos negativos a los Recursos Naturales.

**PRINCIPIO 10**

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

La responsabilidad por ocasionar daños a la avifauna silvestre debe considerar formas de sanciones fundamentadas en las leyes especiales. La aplicación de infracciones debe desincentivar conductas que afecten

directa o indirectamente la vida silvestre; por lo que es importante generar espacios de información sobre las implicancias legales que puedan generar la depredación de la fauna.

Una de las herramientas digitales que permiten la atención de denuncias sobre actividades que puedan afectar a la avifauna silvestre es Alerta SERFOR<sup>76</sup>

## **2.2. Nacional**

- **Ley General del Ambiente – Ley N° 28611 (2005)**

La Ley General del Ambiente marco un hito en la regulación ambiental en nuestro país, su promulgación reemplazo al derogado “Código del Medio Ambiente y Recursos Naturales”; y a partir del 2005 se constituyó como la norma integradora de la gestión ambiental en el Perú. Establece 11 principios.

**Artículo I.- Del derecho y deber fundamental.**

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

**Artículo XI.-** Del principio de gobernanza ambiental El diseño y aplicación de las políticas públicas ambientales se rigen por el principio de gobernanza ambiental, que conduce a la armonización de las

---

<sup>76</sup> Para la atención de denuncias acudir a este enlace:  
<http://appweb.serfor.gob.pe/denunciasserfor/>

políticas, instituciones, normas, procedimientos, herramientas e información de manera tal que sea posible la participación efectiva e integrada de los actores públicos y privados, en la toma de decisiones, manejo de conflictos y construcción de consensos, sobre la base de responsabilidades claramente definidas, seguridad jurídica y transparencia.

- **Ley Marco del Sistema de Nacional de Gestión Ambiental Ley N.º 28245. (2004)**

Dicha norma fue publicada el 8 de junio de 2004, la misma que busca fortalecer el rol Institucional Ambiental Nacional y de las entidades sectoriales, regionales y locales en el ejercicio de sus atribuciones ambientales a fin de garantizar que cumplan con sus funciones y de asegurar que se evite en el ejercicio de ellas superposiciones, omisiones, duplicidad, vacíos o conflictos.

Establece 16 principios de los cuales tenemos aquellos necesarios para la conservación de la avifauna.

- a. Obligatoriedad en el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental, el Plan y la Agenda Nacional de Acción Ambiental y las normas transectoriales que se dicten para alcanzar sus objetivos;
- b. Articulación en el ejercicio de las funciones públicas, de acuerdo con el carácter transectorial de la gestión ambiental;
- c. Garantía al derecho de información ambiental
- d. Participación y concertación, a fin de promover la integración de las organizaciones representativas del sector privado y la sociedad civil en la toma de decisiones ambientales;

e. Promoción y apoyo a las iniciativas voluntarias dirigidas a la prevención de la contaminación;

- **Ley de Recursos Hídricos Ley N.º 29338 (2009)**

Publicada el 31 de marzo del 2009 como norma especial, que regula el uso y la adecuada gestión de los recursos hídricos del componente agua superficial, subterránea, continental y de los bienes asociados a esta. Extendiéndose al agua marítima y atmosférica. Tiene como principal finalidad regular el uso y gestión integrada del agua, así como la labor del Estado y los particulares frente al uso del Recurso Hídrico.

Frente a la diversidad de aves acuáticas presentes en espacios acuáticos, debe considerar un buen adecuado uso del recurso hídrico a fin de evitar cualquier impacto a la vida silvestre.

La Ley de Recursos Hídricos Ley N.º 29338, tiene **11 principios** de los cuales consideramos lo siguiente en relación a la conservación de las aves.

**1. Principio de valoración del agua y de gestión integrada del agua.**

El agua tiene valor sociocultural, valor económico y valor ambiental, por lo que su uso debe basarse en la gestión integrada y en el equilibrio entre estos. El agua es parte integrante de los ecosistemas y renovable a través del ciclo hidrológico.

**3. Principio de participación de la población y cultura del agua**

El Estado crea mecanismos para la participación de los usuarios y de la población organizada en la toma de decisiones que

afectan el agua en cuanto a calidad, cantidad, oportunidad u otro atributo del recurso. Fomenta el fortalecimiento institucional y el desarrollo técnico de las organizaciones de usuarios de agua.

Promueve programas de educación, difusión y sensibilización, mediante las autoridades del sistema educativo y la sociedad civil, sobre la importancia del agua para la humanidad y los sistemas ecológicos, generando conciencia y actitudes que propicien su buen uso y valoración.

#### **5. Principio de respeto de los usos del agua por las comunidades campesinas y comunidades nativas**

El Estado respeta los usos y costumbres de las comunidades campesinas y comunidades nativas, así como su derecho de utilizar las aguas que discurren por sus tierras, en tanto no se oponga a la Ley. Promueve el conocimiento y tecnología ancestral del agua.

#### **6. Principio de sostenibilidad**

El Estado promueve y controla el aprovechamiento y conservación sostenible de los recursos hídricos previniendo la afectación de su calidad ambiental y de las condiciones naturales de su entorno, como parte del ecosistema donde se encuentran.

El uso y gestión sostenible del agua implica la integración equilibrada de los aspectos socioculturales, ambientales y económicos en el desarrollo nacional, así como la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones.

## **7. Principio de descentralización de la gestión pública del agua y de autoridad única**

Para una efectiva gestión pública del agua, la conducción del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos es de responsabilidad de una autoridad única y desconcentrada.

La gestión pública del agua comprende también la de sus bienes asociados, naturales o artificiales.

## **10. Principio de gestión integrada participativa por cuenca hidrográfica**

El uso del agua debe ser óptimo y equitativo, basado en su valor social, económico y ambiental, y su gestión debe ser integrada por cuenca hidrográfica y con participación activa de la población organizada. El agua constituye parte de los ecosistemas y es renovable a través de los procesos del ciclo hidrológico.

## **11. Principio de tutela jurídica**

El Estado protege, supervisa y fiscaliza el agua en sus fuentes naturales o artificiales y en el estado en que se encuentre: líquido, sólido o gaseoso, y en cualquier etapa del ciclo hidrológico.

Si bien la entidad rectora de la Gestión de los Recursos Hídricos recae en la Autoridad Nacional del Agua, ésta asume determinadas funciones específicas encargándose del cumplimiento de las leyes que se fundamentan en los principios ya señalados; siendo el agua parte principal de la conservación de los ecosistemas.

Tenemos una gran variedad de aves asociadas a estos ecosistemas hídricos como patos, zambullidores, gallaretas, flamencos, garzas y playeros, etc.

Un caso muy particular de una especie que vive en los ríos con altos niveles de corrientes y que es poco común con los de su especie es el Pato de los Torrentes "*Merganetta armata*," ave que solo se puede encontrar en ríos y no en lagos. Su presencia es un indicador de la calidad del agua. Esta especie requiere necesariamente que las aguas del río no tenga niveles de contaminación, por ello es importante la labor fiscalizadora de la Autoridad Nacional del Agua frente aquellos posibles impactos negativos al recurso hídrico.

- **Ley Forestal y de Fauna Silvestre Ley N.º 29763 (2011)**

El año 2011 se aprobó la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N.º 29763, implementado en función al desarrollo, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales de Fauna y Flora y basado en cuatro elementos: 1) gestión integral del territorio, 2) simplificación de procedimientos, 3) Desarrollo de pequeños productores y 4) Participación y Derechos de los Pueblos Indígenas.

Algo resaltante de esta norma fue su proceso de consulta previa y cuenta 13 principios fundamentales que rigen a la legislación forestal y de fauna silvestre, así como también a los 04 reglamentos que permiten complementar la legislación especial<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup> Reglamentos de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre Ley N.º 29763:

En consideración al tema de la avifauna silvestre corresponde considerar los siguientes principios:

**5. Interculturalidad, conocimientos tradicionales y cosmovisión.**

La gestión sobre el bosque y sus recursos se desarrolla en el marco del reconocimiento, respeto y valoración de la presencia e interacción de las diversas culturas, dentro de su cosmovisión, así como la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo. Se reconocen los conocimientos tradicionales en el manejo y uso de los recursos forestales y de fauna silvestre y de la biodiversidad.

**6. Enfoque ecosistémico**

La gestión del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación se rige por el enfoque ecosistémico en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica, entendido como una estrategia para el manejo integrado de las tierras, aguas y recursos vivos que promueve la conservación y uso sostenible en un modo equitativo. Busca comprender y

- 
- Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado mediante Decreto Supremo N°018-2015-MINAGRI.
  - Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre aprobado mediante Decreto Supremo N°019-2015-MINAGRI.
  - Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales, aprobado mediante Decreto Supremo N°020-2015-MINAGRI.
  - Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado mediante Decreto Supremo N°021-2015-MINAGRI.

gestionar los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, considerando los factores ambientales, ecológicos, económicos, socioculturales, la cosmovisión indígena y el ordenamiento territorial y la zonificación ecológica y económica.

Se reconoce la importancia de los ecosistemas silvestres como espacio de vida, hábitat de la fauna y fuente de agua, así como por su contribución a la seguridad alimentaria.

#### **10. Origen legal**

Es deber de las personas naturales o jurídicas que tengan en su poder o administren bienes, servicios, productos y subproductos del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación demostrar el origen legal de estos.

#### **11. Eficiencia y mejoramiento continuo**

La gestión forestal y de fauna silvestre se rige por un enfoque de gestión adaptativa y mejoramiento continuo para asegurar la eficaz y eficiente conservación de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, la flora y fauna silvestre y los servicios derivados de ellos, de manera que contribuyan al desarrollo del país y al bienestar de la población. El Estado fomenta y promueve el desarrollo integral e integrado de las actividades de conservación, manejo, aprovechamiento, transformación industrial (primaria y de manufactura) y comercio para elevar los niveles de producción, productividad y competitividad de los productos forestales y de fauna silvestre para la gestión sostenible de los bosques y contribuir al desarrollo regional y nacional.

La legislación de fauna silvestre tiene como principal eje la conservación y el control de los recursos naturales, amparado en sus principios y bajo la aplicación del componente “deber” en la protección de la avifauna.

El Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre aprobado mediante Decreto Supremo N°019-2015-MINAGRI, establece la relación de infracciones que se imponen frente alguna afectación que podría en riesgo la vida silvestre y sus hábitats.

- **Ley de Protección y Bienestar Animal Ley N°30407. (2016)**

La presente norma derogó la Ley N° 27265 (Ley de Protección a los Animales Domésticos y a los Animales Silvestres Mantenidos en Cautiverio), así como también el Artículo 450-A del Código Penal. Realizó una modificación al Código Penal respecto a la incapacidad definitiva y/o temporal para la tenencia de animales, y la incorporación del Artículo 206-A sobre Abandono y actos de crueldad contra animales domésticos y silvestres. El punto que fue materia de observación por parte de la comunidad de animalista se encuentra referido en su Primera Disposición Complementaria Final, la misma que exceptúa la corrida de toros, pelea de toros, pelea de gallos, declarados como actividades culturales.

Sin embargo, en esta innovación jurídica se toma en consideración principios que permiten buscar un adecuado bienestar y protección de las aves silvestres y de aquellas que se encuentran en cautiverio. Se cuenta con 5 principios de los cuales tenemos los siguientes:

**1.1. Principio de protección y bienestar animal.**

El Estado establece las condiciones necesarias para brindar protección a las especies de animales vertebrados domésticos o silvestres y para reconocerlos como animales sensibles, los cuales merecen gozar de buen trato por parte del ser humano y vivir en armonía con su medio ambiente.

**1.2. Principio de protección de la biodiversidad.**

El Estado asegura la conservación de las especies de fauna silvestre legalmente protegidas y sus hábitats mediante la aprobación de planes nacionales de conservación, así como la protección de las especies migratorias.

Las especies silvestres que se encuentran en cautiverio gozan de las condiciones que permitan el desarrollo de patrones conductuales propios de la biodiversidad, en concordancia con las políticas nacionales de conservación del ambiente, manejo y uso sostenible de la fauna silvestre, de producción y sanidad agropecuaria y de prevención de la salud pública.

**1.3. Principio de colaboración integral y de responsabilidad de la sociedad.**

Las autoridades competentes, de nivel nacional, regional y local y las personas naturales y jurídicas, propietarios o responsables de los animales, colaboran y actúan en forma integrada para garantizar y promover el bienestar y la protección animal.

**1.4. Principio de armonización con el derecho internacional.**

El Estado establece un marco normativo actualizado a favor del bienestar y protección de los animales conforme a los acuerdos, tratados, convenios internacionales y demás normas relacionadas.

**1.5. Principio precautorio.**

El Estado tiene la potestad de realizar acciones y emitir normas inmediatas y eficaces cuando haya indicios de que algún acto pueda infringir dolor, lesión, daño grave o irreversible a cualquier animal, para evitarlo o reducirlos, aunque no se haya demostrado científicamente que tal sea sensible o no a estímulos inducidos.

Las medidas deben adecuarse a los cambios en el conocimiento científico que se vayan produciendo con posterioridad a su adopción.

La aplicación de este principio es restringida en el caso de uso de animales para investigación con fines científicos que cumplan con los estándares mínimos de manejo e investigación en animales, así como para aquellos animales destinados al consumo humano que se rigen por las normas nacionales e internacionales que regulen el manejo durante toda la cadena de producción.

## 2.2. Principios Amparados en la Doctrina Ambiental

- **Principio de No Regresión Ambiental**

Constituye un principio enfocado desde una perspectiva teórica, como fundamento a la mejora ambiental en su conjunto, y basado en el avance jurídico adquiriendo respaldo y reconocimiento en el tiempo.

Según *Amaya Arias*, este principio busca evitar la supresión normativa o la reducción de sus exigencias por intereses que no logren demostrar ser jurídicamente superiores al interés público ambiental, ya que, en muchos casos, dichas regresiones podrían derivar en daños ambientales irreversibles<sup>78</sup>.

Esto implica que, no debe generarse cambios en el marco jurídico y político que afecte directamente el tratamiento sostenible de los Recursos Naturales, esto en la medida del carácter difuso que tiene el Medio Ambiente.

Según *Peña Chacón*, la reducción, disminución, desafectación, exclusión, segregación y limitación de los espacios naturales sometidos a un régimen especial de protección, en virtud que albergan ecosistemas considerados jurídicamente relevantes, tales como bosques, humedales, áreas silvestres protegidas, zona marítima terrestre, territorios indígenas, en la medida que se realicen y ejecuten por medio de normas que no cuenten con criterio técnico ni científico que los justifique y que permita determinar, con grado de certeza, el grado de afectación negativa, constituyen un claro ejemplo de regresividad.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> Amaya Arias Ángela María "El principio de no regresión en el derecho ambiental" consultado 10-06-2020 en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=174863>

<sup>79</sup> Mario Peña Chacón (Editor). El Principio de No Regresión Ambiental en Iberoamérica. Gland, Suiza: UICN. xxii + 310 pp.

Cabe precisar, que este principio tendría cierta relación con otros que se encuentren en la regulación ambiental de cada país, en el caso de la regulación ambiental del Perú se encontraría relacionada con el Principio de Prevención regulado en la Ley General del Ambiente.

- **Principio de la Reciprocidad**

En términos generales Enrique Mayer señala, que la reciprocidad es una relación social que vincula tanto a una persona con otras, con grupos sociales y con la comunidad, como a grupos con grupos, comunidades con comunidades, productores con productores y a productores con consumidores, mediante el flujo de bienes y servicios entre las partes interrelacionadas.<sup>80</sup>

Según la “Histografía Andina”, se ha manifestado por parte de los historiadores de la Cultura Inca, que la base del desarrollo económico se resaltaba en la forma de “*colaboración mutua*”<sup>81</sup>, que no era estrictamente en un beneficio personal, sino con el entorno en su conjunto, con una mirada holística. En ese sentido este principio tiene como fundamento una ética ecológica, el cual en referencia a Beauclair Nicolás, precisa que la ética andina, se expresa principalmente a través de la “ética de la reciprocidad”, es una ética altamente ecológica porque toma en consideración el convivir con todas las entidades de su entorno y, en

---

<sup>80</sup> Artículo de Enrique Mayer “*Las reglas del juego en la reciprocidad andina*”, tomado del libro “*Reciprocidad e intercambio en los Andes Peruanos*” - IEP ediciones Perú 1ª edición 1974

<sup>81</sup> Tomamos como referencia al historiador “*Waldemar Espinoza Soriano*”

consecuencia, se puede considerar como un esfuerzo para responder a los desafíos impuestos por el contexto en el cual viven.<sup>82</sup>

Es importante señalar la base de este principio también radica en el “AYNI” como sistema de reciprocidad ampliamente practicado por los pueblos andinos y que alcanzó su condición de principio de estado durante el Tawantinsuyu de los Incas.<sup>83</sup>

En el contexto ambiental para los pueblos andinos la reciprocidad con la naturaleza es un deber moral, pues la Madre Tierra (Pachamama) es quien nos da la vida, los alimentos y la existencia. En consecuencia, debemos “devolver” a la tierra lo que es suyo y no depredar hasta agotar los recursos naturales. Todo lo que hemos de tomar, debemos devolverlo<sup>84</sup>.

### ***El Ayni y los animales***

*La mejor forma de entender el Ayni es la relación entre los seres humanos y los animales. Para los pueblos andinos los animales no son “dominio” del hombre, sino sus compañeros de vida que existieron antes que los humanos y fueron muy importantes en nuestra cultura y cosmovisión, tal como lo demuestran los cementerios de animales encontrados en Moquegua, de la*

---

<sup>82</sup> Beauclair, Nicolas “La reciprocidad andina como aporte a la ética occidental: Un ejercicio de filosofía intercultural” Cuadernos Interculturales, vol. 11, núm. 21, 2013, pp. 39-57 Universidad de Playa Ancha

Viña del Mar, Chile Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55229413003>

<sup>83</sup> Escuela Pachayachachiq consultado el 10-06-2020 en : <https://www.pachayachachiq.org/que-es-el-ayni/>

<sup>84</sup> Escuela Pachayachachiq consultado el 10-06-2020 en : <https://www.pachayachachiq.org/que-es-el-ayni/>

*Cultura Chiribaya. Aquellos animales fueron enterrados con todos los honores, demostrando el amor que los antiguos andinos tenían por los animales.*<sup>85</sup>

### III. CONCLUSIONES FINALES

La conservación de los recursos naturales requiere necesariamente de la interacción entre el sector público y privado. La participación de la sociedad civil en su conjunto, debe alcanzar una incorporación formal desde la óptica del derecho, para conocer la diversidad de leyes que contribuyan a la conservación, por ello el tener un acercamiento a los principios del derecho ambiental, permite poder dar una mirada al derecho y la importancia de la “*conservación de la fauna silvestre*”.

El recurso natural de las aves silvestres, permite tener un modelo de conservación, fundamentada en los principios del derecho ambiental, de los cuales, deben fomentar mayores instrumentos legales entorno a su conservación.

Los principios amparados en los instrumentos internacionales y nacionales permiten tener una visión más amplia respecto a una adecuada gobernanza ambiental, la cual encuentra diversos matices que radican en la gestión del deber y capacidad sistemática del sector estatal, para el fortalecimiento de una adecuada política ambiental. Seguidamente la implementación de nuevas herramientas legales puede fortalecer y mejorar la atención frente cualquier daño o riesgo que puede tener algún ecosistema que alberga a la avifauna silvestre. Finalmente, la alta diversidad de aves silvestre en el Perú, requiere el aprendizaje constante de la sociedad en su conjunto, el conocimiento

---

<sup>85</sup> Escuela Pachayachachiq consultado el 10-06-2020 en :  
<https://www.pachayachachiq.org/que-es-el-ayni/>

de las especies y de las leyes que las protegen deben ser claves para un modelo de gestión de nuestro patrimonio y ser el pilar de la nueva gobernanza ambiental en nuestro país.

#### IV. REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

- Beauclair, Nicolas *“La reciprocidad andina como aporte a la ética occidental: Un ejercicio de filosofía intercultural”* Cuadernos Interculturales, vol. 11, núm. 21, 2013, pp. 39-57 Universidad de Playa Ancha.
- Viña del Mar, Chile Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55229413003>.
- Escuela Pachayachachi consultado el 10-06-2020 en : <https://www.pachayachachi.org/que-es-el-ayni/>.
- Peña Chacon Mario (Editor). *“El Principio de No Regresión Ambiental en Iberoamérica”*. Gland, Suiza: UICN. xxii + 310 pp.
- Mayer Enrique. *“Las reglas del juego en la reciprocidad andina”*, tomado del libro *“Reciprocidad e intercambio en los Andes Peruanos”* - IEP ediciones Perú 1ª edición 1974.
- Amaya Arias Ángela María *“El principio de no regresión en el derecho ambiental”* consultado 10-06-2020 en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=174863>.
- Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado mediante Decreto Supremo N°018-2015-MINAGRI.
- Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre aprobado mediante Decreto Supremo N°019-2015-MINAGRI.
- Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales, aprobado mediante Decreto Supremo N°020-2015-MINAGRI.

- Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado mediante Decreto Supremo N°021-2015-MINAGRI.
- Decreto Supremo N° 007-2020-MINAGRI, que aprueba el “Protocolo de Actuación Interinstitucional para Gestionar y Proteger los ecosistemas incluidos en la Lista Sectorial de Ecosistemas Frágiles”
- MINAM. (2018). Listado de especies de Fauna Silvestre CITES-Perú. Dirección General de Diversidad Biológica. Lima. Perú.
- MINAM (2014) Actualización del Listado de Especies de Fauna Silvestre Peruana en los Apéndices de la CITES luego de la Decimosexta Reunión de la Conferencia de las Partes (COP 16) Versión 1.1 – diciembre de 2014, se puede encontrar en el siguiente enlace: <http://www.minam.gob.pe/diversidadbiologica/wp-content/uploads/sites/21/2014/02/Especies-de-Fauna-Silvestre-Peruana-en-los-Ap%C3%A9ndices-de-la-CITES1.pdf>.
- Real Academia de la Lengua Española.
- Romero Antola Mario. “*Los Principios del Derecho como Fuente*”. consultado el 30-05.2020: [http://www.unife.edu.pe/publicaciones/revistas/derecho/lumen\\_9/16.pdf](http://www.unife.edu.pe/publicaciones/revistas/derecho/lumen_9/16.pdf).
- BirdLife International (2018) El Estado de conservación de las aves del mundo: tomando el pulso de nuestro planeta. Cambridge, Reino Unido: BirdLife International.
- Lista de las Aves del Perú por M. A. PLENGE : <https://sites.google.com/site/boletinunop/checklist>

# ¿SE HA FORTALECIDO LA GESTIÓN AMBIENTAL en los Gobiernos Locales?

---

JOEL YASIN VARGAS LÓPEZ

## **SUMARIO:**

*En este artículo el autor describe la problemática actual de los residuos sólidos. Asimismo, describe el marco legal desde una mirada constitucional hasta las leyes especiales.*

I. Introducción. II. La Constitución Política y la Ley Orgánica De Municipalidades respecto a la Gestión Ambiental en Los Gobiernos Locales. III. El Sistema Local de Gestión Ambiental y los Instrumento de Gestión Ambiental en los Gobiernos Locales. IV. Las Áreas o Unidades Ambientales dentro de la Estructura Orgánica Municipal. V. La Gestión Integral de los residuos sólidos municipales como parte de la Gestión Ambiental. VI. Las Infraestructuras de disposición final de residuos sólidos municipales. VII. Conclusiones. VIII. Referencia Bibliográfica.

## **I. INTRODUCCIÓN**

En el recorrido que a diario realizamos para asistir a nuestro centro de labores en horas de la mañana, siempre hemos tenido la oportunidad de cruzarnos con un montículo de residuos sólidos reposando sobre la vía pública, algunas veces apreciamos aguas servidas o residuales las cuales emanan olores que se mezclan con aquellos aromas matinales agradables propios de nuestra región, para luego en horas de la tarde al retornar a nuestro domicilio gozar de un espectáculo frente a nuestros ojos al ver establecimientos comerciales del giro de alimentos emanar intensas cantidades de humo negro al ozono. Ya en nuestro

hogar nos ponemos a reflexionar respecto a cómo surge aquel desorden y espectáculos propios de las actividades nuestras que día a día se repiten sin cesar. Surgiendo interrogantes en nuestras neuronas cerebrales como: ¿Quiénes son los responsables?, o ¿Quiénes deberían hacer algo para que esto termine?; considerando que cada uno de nosotros es participe directo de aquello y que nuestras actividades cotidianas sumadas al consumismo desmesurado han hecho de nosotros unos depredadores de nuestra propia casa grande. Sin embargo, dentro del pensamiento de buscar responsables surgen otras interrogantes como: ¿Qué hacen nuestras autoridades al respecto?, ¿Qué autoridades son las directamente responsables?, ¿La Municipalidad realiza sus funciones tal y como lo establecen las normas legales?, ¿Estarán realmente las municipalidades fortalecidas en temas ambientales propias de su función?, ¿Existirán dentro de las municipalidades las unidades ambientales y tendrán el personal idóneo? y ¿Por qué no se cuenta con rellenos sanitarios para depositar los residuos sólidos y no estén en la vía pública?

A continuación, despejaremos algunas de estas interrogantes y cómo nos encontramos realmente frente a esta crisis que día a día rebalsa todo tipo de expectativas para hacer frente a esta cruda realidad, considerando que desde la creación del Ministerio del Ambiente por el año 2008 han pasado más de 08 años. Cabe aclarar que el presente no tiene como fin eludir nuestras responsabilidades como ciudadanos responsables.

## II. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y LA LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES RESPECTO A LA GESTIÓN AMBIENTAL EN LOS GOBIERNOS LOCALES.

Revisando la Constitución Política del Perú - Norma Jurídica Ambiental de enfoque de derecho sustantivo - encontramos el inciso 22) del artículo 2° que versa respecto a los derechos fundamentales de la persona humana (peruanos) y establece “Toda persona tiene derecho: 22) [...] A gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.” Siendo el estado el que tutela el cumplimiento de los derechos humanos, y el principal responsable de adoptar las medidas necesarias para lograr el ejercicio real y efectivo. Y siendo los gobiernos locales – municipalidades provinciales y distritales – parte de la organización del Estado Peruano le compete en lo absoluto hacer cumplir este derecho fundamental en el ámbito de su jurisdicción.

La Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades establece que las municipalidades son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos<sup>86</sup>. Por lo tanto, tiene la incondicional competencia para hacer cumplir el derecho fundamental prescrito en el artículo 2° inciso 22) de nuestra Carta Magna. Considerando además que al ser canal directo de participación vecinal debe impulsar el desarrollo de su localidad incluyendo temas ambientales. Al respecto (MÁLLAP RIVERA, 2013) menciona que *la importancia del municipio radica en que su formación histórica está ligada al desarrollo de los pueblos y, en consecuencia, constituye una institución básica de la democracia, entendida esta como participación de las mayorías.*

---

<sup>86</sup> Ley Orgánica de Municipalidades, 1er párrafo Artículo I del Título Preliminar.

Por otro lado, la Ley N° 27972 regula en el artículo 73° las materias de competencia municipal y en su inciso 3) del mismo artículo, la Protección y Conservación del ambiente. Por otro lado la misma norma establece en su artículo 80° las funciones de los gobiernos locales respecto a saneamiento, salubridad y salud, siendo una función específica la de proveer del servicio de limpieza pública determinando las áreas de acumulación de desechos, rellenos sanitarios y el aprovechamiento industrial de desperdicios<sup>87</sup>.

En relación a lo mencionado queda claro que las municipalidades deberán garantizar el cumplimiento de ese derecho fundamental en el marco de sus competencias - siendo una de ellas la Gestión Ambiental -, frente a ello nace la duda de que si las autoridades municipales – alcaldes y regidores - y funcionarios tienen pleno conocimiento de esta disposición constitucional y regulada en su propia Ley Orgánica; considerando además que en la mayoría de municipalidades se cuenta con Asesoría Legal Externa e Interna. De ser así se estaría cimentando la Gestión Ambiental y encaminando el fortalecimiento del mismo en los gobiernos locales.

### **III. EL SISTEMA LOCAL DE GESTIÓN AMBIENTAL Y LOS INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL EN LOS GOBIERNOS LOCALES**

El Sistema Local de Gestión Ambiental (SLGA) es parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) tal y como lo regula la Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente<sup>88</sup>; y se constituye por un conjunto

---

<sup>87</sup> Ley Orgánica de Municipales, inciso 3.1. artículo 80°

<sup>88</sup> Artículo 15°

de componentes humanos, administrativos y normativos; que van a formular la política ambiental local, así como planificar, controlar y evaluar las acciones de protección, conservación del ambiente y el manejo sostenible de los recursos naturales; a través de un proceso participativo coordinado con las diversas instituciones públicas y privadas y con la sociedad civil organizada de la localidad. Este sistema es implementado por los gobiernos locales tal y como lo regula la Ley N° 28245 – Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental<sup>89</sup>; quienes deben impulsar la constitución del mismo - a la fecha no se tiene una data de la cantidad de municipalidades que cuentan con el SLGA -, de no contar con el SLGA se ponen en riesgo la interacción de las municipalidades, las instituciones públicas y/o privadas, los vecinos y demás gestores del desarrollo local, debilitando el establecimiento de políticas, indicadores e instrumentos de gestión y por ende la Gestión Ambiental, poniendo en riesgo a la propia población en su interacción con el medio ambiente. Será quizá una de estas razones por las cuales la autoridad municipal en la actualidad no ha podido controlar la contaminación ambiental en cada una de sus localidades. Por lo tanto, es necesario fortalecer la Gestión Ambiental partiendo de la imperiosa necesidad de contar con el SLGA en cada una de las 1851 municipalidades – 196 provinciales y 1655 distritales.

Por otro lado, los Instrumentos de Gestión Ambiental que dispone una municipalidad como son: Comisión Ambiental Municipal (CAM), Diagnóstico Ambiental Local Participativo (DALP), Política Ambiental Local Participativo (PALP), Agenda Ambiental Local Participativo (AALP) y Plan de Acción Ambiental Participativo (PAAP); fortalecen el

---

<sup>89</sup> inciso 24.2 del Artículo 24°

trabajo de los gobiernos locales respecto a la Gestión Ambiental en el marco de sus competencias. **(ESTADÍSTICAS MUNICIPALES - INEI, ENERO 2017)** Menciona que *una de las funciones de las municipalidades es la protección y conservación del medio ambiente en beneficio de la población, para lo cual elaboran diversos instrumentos de gestión ambiental a ser aplicados con el propósito de resolver problemas ambientales*. Asimismo, en dicho libro estadístico del INEI se tiene que al 2016 respecto a los mencionados instrumentos de las 1851 municipalidades, 1091 (58.9%) disponen de estos instrumentos de gestión ambiental. es decir, faltan aún 760 municipalidades que deben implementar dichos instrumentos, lo cual es alentador hasta cierto punto; sin embargo, lo preocupante es que al parecer estos instrumentos no son eficaces en su aplicación, o es que en el peor de los casos, sólo sirven para llenar los estantes y cumplir una que otra fiscalización por parte de los organismos pertinentes. Por lo que no sólo es suficiente que las 760 municipalidades restantes cumplan con contar con los mismos; sino que su aplicación sea efectiva en el cumplimiento de las funciones municipales ambientales, caso contrario no se estaría realizando una adecuada gestión ambiental municipal. Imaginemos nada más que el 30% de estas municipalidades que cuentan con estos instrumentos tengan una efectividad en su aplicación, estaríamos frente a una realidad muy alentadora y de seguro la calidad de vida de esas poblaciones sería óptima y sostenible al convivir con un ambiente sano y saludable.

#### IV. LAS ÁREAS O UNIDADES AMBIENTALES DENTRO DE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA MUNICIPAL

**(ESTADÍSTICAS MUNICIPALES - INEI, ENERO 2017)** Señala que *la oficina o unidad ambiental dentro de la estructura municipal es el órgano de apoyo responsable de proponer, coordinar, programar y evaluar las acciones orientadas a velar por el buen estado del ambiente en la localidad.* Informando además que de las 1851 municipalidades existentes, el 58.7% (1087) cuentan con oficina o unidad ambiental, mientras el 41.3% (764) no cuentan con dicha unidad orgánica. Estas estadísticas son la más clara muestra de que el interés por una gestión ambiental sostenible en los gobiernos locales es menos importante a diferencia de contar con oficinas o unidades de obras públicas, por ejemplo; sin embargo, el porcentaje es mayoritario y muy alentador considerando que en la década anterior posiblemente no se llegaba ni al 10%. La incógnita que nace a raíz de estas estadísticas es que si realmente estas áreas o unidades orgánicas cumplen a cabalidad las competencias y funciones ambientales.

Estas estadísticas quizá no contemplen que en la mayoría de municipalidades – como es el caso de la región Junín – las funciones y competencias ambientales son encargadas y compartidas en unidades orgánicas con funciones distintas como secretaría general, tesorería, contabilidad, etc. lo cual no permite tener el recurso humano que cuente con el perfil esperado para las funciones ambientales, generando un cumplimiento superficial de la gestión ambiental. A esta debilidad se suma que dentro de los Manuales de Organización y Funciones (MOF) y el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) no se contemplan con claridad la gestión ambiental de los gobiernos locales, generando una confusión en la responsabilidad ambiental por

parte de los servidores y/o funcionarios. Frente a esta realidad se tiene conocimiento que muchas municipalidades provinciales han iniciado con planificar la implementación y fortalecimiento de las unidades operativas en sus distritos; sin embargo, esto es a mediano o largo plazo (03 a 05 años) y la contaminación ambiental es día a día. Por lo que es necesario que el estado a través del ente rector pertinente, tome cartas en el asunto e impulse de manera obligatoria la implementación de estas áreas o unidades operativas ambientales. Titánica tarea ya que de por medio se tiene la famosa autonomía municipal.

## **V. LA GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS MUNICIPALES COMO PARTE DE LA GESTIÓN AMBIENTAL.**

Haciendo un análisis de la gestión ambiental en la mayoría de las municipalidades provinciales y distritales de nuestra región Junín – incluida la capital de departamento –, podemos concluir que la tarea más complicada en relación a la gestión ambiental y a quien se da más prioridad es al manejo de los residuos sólidos, muchas veces entendido como tal y en otras como gestión integral. Al respecto está definido que los gobiernos locales son responsables de los residuos sólidos del ámbito municipal entendidos como residuos sólidos de origen domiciliario, comercial y de aquellas actividades que generen residuos similares a éstos<sup>90</sup>.

**(ESTADÍSTICAS MUNICIPALES - INEI, ENERO 2017)** Nos muestra que *a nivel nacional el 97.9% (1813) de las municipalidades cuentan con el servicio de Limpieza Pública y tan solo son 38 municipios*

---

<sup>90</sup> Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos Sólidos 2016 – 2024 - *Glosario de Términos* -

*distritales que no realizan esta función.* Definitivamente estos datos son tremendamente alentadores; sin embargo, la realidad que se observa en las calles, plazas, carreteras, ríos, lagunas; es otra. Sabemos que los gobiernos locales hacen esfuerzos titánicos para poder contar con un servicio de limpieza pública que a su vez cuente con toda la logística necesaria – recursos humanos, camiones recolectores, escobas, recogedores, etc. – pero al parecer no es suficiente ese gran esfuerzo, debido a que no se concluye el proceso ideal en el manejo adecuado de los residuos sólidos de ámbito municipal. Por lo que es necesario fortalecer esta función encargada a los gobiernos locales, a través de mecanismos que concatenen esfuerzos mancomunados entre las autoridades municipales y la población formando cada vez más ciudadanos responsables.

El **(MINISTERIO DEL AMBIENTE, 2016)** a través del Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos Sólidos 2016 – 2024, señala que *en relación a aspectos normativos y de planificación es importante resaltar que al año 2014, 408 municipalidades, cuentan con instrumento de gestión de residuos sólidos vigente, entre Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PIGARS) y Planes de Manejo de Residuos Sólidos (PMRS);* es decir que sólo el 22% de gobiernos locales planifica la gestión de los residuos sólidos; este indicador nos da más luces respecto a la problemática de la no planificación en coordinación con todos los actores para el desarrollo de esta principal actividad.

Asimismo, el estado a partir del año 2011 a través del Ministerio del Ambiente viene promoviendo la implementación de programas de segregación en la fuente y recolección selectiva de residuos sólidos y desde el año 2013 promueve la implementación del programa de disposición final segura de residuos sólidos recolectados por el servicio

municipal de limpieza pública, para el presente año se ha establecido la implementación de un sistema integrado de manejo de residuos sólidos municipales; es decir a simple vista las municipalidades han ido evolucionando en el tema de la gestión integral de los residuos sólidos, para los cuales se les otorga un incentivo al cumplimiento de las mismas. Sin embargo, pese al esfuerzo del estado por compensar económicamente a las municipalidades en el cumplimiento de las funciones encomendadas por normal legal, no se aprecian los resultados esperados debido a que menos del 50% de municipalidades en el Perú logran postular a estos incentivos, que no son más que un tipo de asistencia social por la función encomendada, es decir que se les paga a las municipalidades por cumplir lo que por obligación y función les corresponde realizar. Por lo que se debería fortalecer la supervisión y vigilancia en la sostenibilidad de las metas después de haberse cumplido y no pasar de un simple conjunto de documentos, fotos, videos y cualquier otro medio probatorio que tan sólo sirve para el momento de la postulación y calificación.

## **VI. LAS INFRAESTRUCTURAS DE DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS MUNICIPALES**

**(RPP NOTICIAS, 2016)** Menciona que *según los reportes, son 18,131 toneladas de basura que se genera en el Perú día tras día. Cantidad que es suficiente para llenar todo el estadio nacional hasta tres veces en una sola jornada. Este dato no es para menos, pues solo existen doce rellenos sanitarios entre los 1851 distritos del país, eso quiere decir que más del 95% de la basura termina en botaderos.* Esta noticia sí que es alarmante, considerando que son 1851

municipalidades que tienen la responsabilidad de la gestión integral de los residuos sólidos del ámbito municipal, aun así, a la fecha las cifras podrían haber cambiado considerando el alto interés de los gobiernos locales por contar con un proyecto de construcción de una Infraestructura de Disposición Final de Residuos Sólidos (IDF-RS), los mismos que a la fecha se encuentran en el largo camino de gestión para su financiamiento y/o ejecución.

No obstante, la preocupación va más allá, ya que los gobiernos locales tenían que sortear una serie de barreras burocráticas sumadas a la normatividad técnica – legal para poder acceder a un proyecto de inversión pública para sus IDF-RS. Frente a ello se nos viene a la mente las siglas de la DIGESA – Dirección General de Salud Ambiental – y el largo camino que se debía de tomar para poder contar con la clasificación ambiental del proyecto para las IDF-RS, estremeciéndonos más cuando recordamos el interminable camino para la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental, la Opinión Técnica Favorable y finalmente contar con la aprobación para la ejecución del proyecto. Sin embargo, para beneplácito de todos se dio la gran alternativa y solución a este problema, ya que a partir del año 2016 este largo e inacabable camino por fin se extingue para dar paso a las Municipalidades Provinciales, quienes a partir de esa fecha tienen la responsabilidad de aprobar los proyectos de Infraestructura de Residuos Sólidos del Ámbito Municipal y los respectivos Estudios de Impacto Ambiental y Opinión Técnica Favorable del proyecto, cuando estas infraestructuras presten el servicio a uno o más distritos de la provincia<sup>91</sup>. Pese a ello, la incógnita salta a la luz respecto a que si a la

---

<sup>91</sup> Ley N° 30372 – Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2016.- Quinta Disposición Complementaria Modificatoria.

fecha – 01 año y 09 meses aproximadamente – los gobiernos locales provinciales están preparados para afrontar este nuevo reto, considerando que para ello deben de actualizar y/o modificar sus instrumentos de gestión – TUPA, MOF, ROF, etc. – y contar con personal que cumpla el perfil requerido. Por lo que es necesario implementar en las municipalidades provinciales todo en cuanto se requiera – recursos humanos, instrumentos de gestión, presupuesto, etc. – para hacer frente a este reto no tan minúsculo. Considerando que también los gobiernos locales provinciales deben otorgar la Autorización (licencia) de Funcionamiento de las IDF-RS y hasta donde tenemos conocimiento son pocas las entidades ediles municipales – Municipalidad de Lima Metropolitana – que tienen establecido un procedimiento para la emisión de la licencia.

Las noticias son más alentadoras – en el papel – para dar mayor viabilidad a los proyectos de IDF-RS, ya que el 22 de diciembre de 2016 se aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, que entre otros cuerpos normativos delega la responsabilidad a las municipalidades distritales para que emitan la licencia de funcionamiento de la infraestructura de residuos del ámbito de gestión municipal y no municipal, en el ámbito de su jurisdicción y acorde a la vida útil de dicha infraestructura<sup>92</sup>. La pregunta ahora es más preocupante ya que la realidad de los distritos en el país frente a la gestión ambiental y el manejo de los residuos sólidos son terriblemente deficientes. Y lo más grave que aún esta ley no entra vigencia debido a que tiene la condicionante de que se apruebe su respectivo reglamento, para lo cual la propia ley otorga un plazo de 180 días

---

<sup>92</sup> Decreto Legislativo N° 1272. Artículo 24° inciso e).

calendarios, a la fecha han pasado más de 250 días y no se cuenta con tal reglamento.

## **VII. CONCLUSIONES**

1. Los Gobiernos Locales provinciales y distritales forman parte de la organización del Estado Peruano y su importancia radica en que están ligados al desarrollo de los pueblos; por lo tanto deben garantizar el cumplimiento del derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, prescrito en la Constitución Política del Perú, contando con competencias específicas en su propia Ley Orgánica y demás normas legales conexas.
2. Las municipalidades provinciales y distritales deben de contar con el Sistema Local de Gestión Ambiental (SLGA) para planificar, controlar y evaluar las acciones de protección, conservación del ambiente y el manejo sostenible de los recursos naturales en coordinación con las instituciones públicas, privadas, sociedad civil organizada y población en general. Este sistema debe ser de obligatorio cumplimiento para fortalecer la gestión ambiental en los gobiernos locales.
3. El trabajo en la gestión ambiental por parte de las municipalidades debe ser fortalecido con los instrumentos de gestión ambiental para resolver los problemas ambientales de su localidad. No siendo suficiente contar con dichos instrumentos, sino que su aplicación debe ser efectiva para asegurar que sus pobladores puedan convivir con un ambiente

sano, limpio y saludable. Dichos instrumentos deben de ser de obligatoria elaboración y ejecución.

4. La oficina o unidad ambiental dentro de la estructura municipal es el órgano de apoyo responsable de proponer, coordinar, programar y evaluar las acciones orientadas a velar por el buen estado del ambiente en la localidad, cumpliendo a cabalidad las funciones y/o competencias ambientales. Por lo que es necesario contar con esas dependencias en cada una de las 1851 municipalidades del país de manera exclusiva y/o compartida con otras dependencias, contando con el personal idóneo para asumir las funciones ambientales.
5. El estado a través del ente rector pertinente, debe tomar cartas en el asunto e impulse de manera obligatoria la implementación de estas áreas o unidades operativas ambientales. Titánica tarea ya que de por medio se tiene la famosa autonomía municipal.
6. En la actualidad las municipalidades provinciales y distritales orientan su trabajo ambiental a la gestión de los residuos sólidos, el mismo que no se concluye dentro del proceso ideal en el manejo adecuado de los residuos sólidos de ámbito municipal. Por lo que es necesario fortalecer esta función encargada a los gobiernos locales, a través de mecanismos que concatenen esfuerzos mancomunados entre las autoridades municipales y la población formando cada vez más ciudadanos responsables.
7. Los Planes de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal que datan del año 2011 a la fecha, donde se incluyen el cumplimiento de metas relacionadas a la Gestión de los Residuos Sólidos del

Ámbito Municipal, no han solucionado la problemática de los residuos sólidos en el país, ya que lejos de ser una herramienta de ayuda se ha convertido en una especie de asistencia social, entregando dinero a las municipalidades por cumplir las funciones que deben realizar y dispuesta en la normatividad técnica – legal. Generando esto un cumplimiento de las metas condicionadas a beneficios económicos que en la mayoría de los casos no son revertidos ni en el propio servicio de limpieza pública.

8. Hasta el año 2015 las municipalidades provinciales y distritales tenían que pasar por muchas barreras burocráticas para obtener la documentación y autorizaciones a través de la DIGESA y construir la tan ansiada Infraestructura de Disposición Final de Residuos Sólidos (IDF-RS), la misma que demoraba entre 02 a 04 años y en el peor de los casos al terminar su gestión los alcaldes ya no lograban contar con sus IDF-RS.
9. A la fecha con la modificación del artículo 32° de la Ley General de Residuos Sólidos y la aprobación de la nueva Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, esta tarea ha sido encomendada a las municipalidades provinciales y en el caso de la autorización de funcionamiento a las municipalidades distritales (Decreto Legislativo N° 1278). Sin embargo, la realidad de las municipalidades en el Perú respecto a la gestión ambiental y los residuos sólidos no van a permitir que estos procedimientos se hagan de manera óptima, sin embargo; para que esto resulte es necesario contar con personal idóneo y los procedimientos debidamente establecidos.

10. Finalmente concluimos que hay un largo camino aún por recorrer para afianzar la gestión ambiental municipal, considerando que cada vez son más las funciones ambientales asignadas a los gobiernos locales, sin un análisis de la realidad de los mismos. Y como se mencionó al inicio, con este artículo no se busca evadir la responsabilidad que tenemos cada uno de los ciudadanos de una localidad frente a la contaminación ambiental.

### **VIII. REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA**

- ESTADÍSTICAS MUNICIPALES - INEI. (ENERO 2017). ESTADÍSTICAS MUNICIPALES 2016. LIMA: GRAFICA BRACAMONTE
- MÁLLAP RIVERA, J. (2013). COMENTARIOS AL RÉGIMEN NORMATIVO MUNICIPAL. Lima: GACETA JURÍDICA
- MINISTERIO DEL AMBIENTE. (2016). PLAN NACIONAL DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS. LIMA: MINAM
- RPP NOTICIAS. (11 de MARZO de 2016). ASÍ ESTA EL PERÚ: SOLO HAY 12 RELLENOS SANITARIOS PARA LOS 1851 DISTRITOS. Obtenido de [www.rpp.pe](http://www.rpp.pe): <http://rpp.pe/politica/elecciones/asi-esta-el-peru-solo-hay-12-rellenos-sanitarios-para-los-1851-districtos-noticia-944901>

# **LA CONTAMINACION SONORA**

## **en la ciudad de Huancayo**

---

BRIAN JOSÉ QUISPE FRANCO

### **SUMARIO:**

En este artículo, el autor realiza una investigación sobre la problemática de la contaminación sonora, analizado desde un enfoque técnico legal, utilizando datos contrastados con la realidad de la ciudad de Huancayo.

I. Introducción II. La Contaminación Sonora. III. Monitoreo de ruido. IV. Metodología del Monitoreo. V. Medición de la contaminación sonora a nivel local. VI. Análisis por zona de aplicación según los ECA Ruido. VII. Resultados de las mediciones diurnas y nocturnas. VIII. Discusión. IX Conclusiones. X. Bibliografía.

## **I. INTRODUCCIÓN**

La contaminación sonora se presenta el día de hoy como uno de los problemas más latentes que pueden afectar a la población, ya que genera riesgos para la salud y el bienestar en general.

En el año 2003 se aprobó el Decreto Supremo N° 085-2003-PCM, Reglamento de estándares nacionales de calidad ambiental para ruido, además a nivel local la Ordenanza Municipal N° 418-MPH/PCM, normas a través de las cuales se establecieron los estándares locales de calidad ambiental para ruido y los niveles máximos de este fenómeno en el ambiente que no deben excederse para proteger la salud humana además del protocolo diseñado como una herramienta complementaria para la realización de la medición de los niveles de presión sonora en el ambiente.

Aunque existen estos cuerpos normativos que rigen la política ambiental a nivel local y que específicamente regulan la contaminación sonora, estos son infringidos a diario principalmente por el parque automotor; hecho que contribuiría con el desencadenamiento de enfermedades como el estrés, presión alta, vértigo, insomnio, dificultades del habla y pérdida de audición lo que constituye un peligro para las poblaciones vulnerables, para los niños, ancianos y personas con enfermedades crónicas.

## **II. LA CONTAMINACIÓN SONORA**

Es el conjunto de sonidos que directa o indirectamente interfieren en el ser humano a través del sentido de la audición. Estos sonidos, cuando perturban una captación sonora deseada o son percibidos como molestos. (Calvo M. S., 1996, pág. 578 ), se designan como ruidos.

Así también, “El efecto del ruido es similar al miedo y la tensión, con un aumento de pulsaciones, modificaciones del ritmo respiratorio, tensión muscular, presión arterial, resistencia de la piel, agudeza de visión y vaso constricción periférica” (Calle, 2008, pág. 207).

El ruido además de ello puede alterar el descanso, el trabajo, el sueño y la comunicación. (Estrada, 1994).

De hecho, un estudio muy interesante de WACHS y colaboradores (1971) acerca del desarrollo cognitivo y del lenguaje en preescolares, en relación con el trasfondo cultural y el nivel de estímulos que recibe el niño en su hogar, mostro que la calidad de la estimulación familiar sería más influyente que las deprivación socioeconómica. Contrariamente a lo que se piensa los niños provenientes de niveles bajos aparecían sobreestimulados en algunas áreas. (Valdivieso, 2002, pág. 45)



**Fotografía N° 1.** Estación de medición de ruido ubicada entre la Av. Giráldez y el Jr. Guido (Provincia de Huancayo departamento de Junín, 01 de noviembre del 2016).

### **III. MONITOREO DE RUIDO**

La presencia de ruido en el ambiente se mide en decibeles (dB), los mismos que están delimitados en concordancia con los estándares de calidad ambiental que soportan ciertos niveles máximos de ruido en el ambiente con el objetivo de proteger la salud y mejorar la calidad de vida de la población y al mismo tiempo promover el desarrollo sostenible. “El (dB) es la décima parte de un bel y consiste en una relación logarítmica entre la presión media de un sonido y una presión acústica de referencia”. (Calvo M. S., 1996)

Para efectos del Decreto Supremo N° 085-2003-PCM, se especifican las siguientes zonas de aplicación: Zona Residencial, Zona Comercial, Zona Industrial, Zona Mixta y Zona de Protección Especial. Las zonas residencial, comercial e industrial deberán haber sido establecidas como tales por la municipalidad provincial de Huancayo.

Los ECA Ruido son utilizados para comparar los resultados obtenidos de las mediciones del ruido que se emite, estos ECA pueden variar dependiendo de la zona y horario del cual se trate. Asimismo, se utilizan para verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales establecidas en los instrumentos de gestión ambiental de los administrados.

ZONAS DE APLICACIÓN	VALORES EXPRESADOS EN LAeqT	
	HORARIO DIURNO (07:01 A 22:00)	HORARIO NOCTURNO (22:01 A 07:00)
Zona de protección especial	50 dB	40 dB
Zona residencial	60 dB	50 dB
Zona comercial	70 dB	60 dB
Zona industrial	80 dB	70 dB

**Tabla N° 01**

*Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Ruido por cada zona de aplicación*

#### **IV. METODOLOGÍA DEL MONITOREO**

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 133° de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611, la importancia de manejar instrumentos de vigilancia y monitoreo eficientes radica en que la información obtenida permite adoptar medidas que aseguren el cumplimiento de los objetivos de la política y normativa ambiental.

Por ello para realizar las mediciones del ruido necesarias, se utilizó un protocolo oficial, denominado Protocolo Nacional de Monitoreo de

Ruido Ambiental, el cual es técnicamente adecuado y tiene alcance nacional. Según este cuerpo normativo, como especifica en su contenido para realizar la medición del parque automotor o fuentes vehiculares. La estación de medición en primer lugar se debe ubicar en el límite de la calzada<sup>93</sup>.

Además de que:

- El sonómetro debe alejarse al máximo tanto de la fuente de generación de ruido, como de superficies reflectantes (paredes, suelo, techo, objetos, etc.).
- El técnico operador deberá alejarse lo máximo posible del equipo de medida para evitar apantallar el mismo. Esto se realizará siempre que las características del equipo no requieran tener al operador cerca. En caso lo requiera, deberá mantener una distancia razonable que le permita tomar la medida, sin apantallar el sonómetro. El uso del trípode será indispensable.
- Desistir de la medición si hay fenómenos climatológicos adversos que generen ruido: lluvia, granizo, tormentas, etc.
- Tomar nota de cualquier episodio inesperado que genere ruido.
- Determinar o medir el ruido de fondo.
- Y adecuar el procedimiento de medición y las capacidades del equipo al tipo de ruido que desea medir. Ministerio del Ambiente.

---

<sup>93</sup> Resolución Ministerial N° 227-2013-MINAM - Ministerio del Ambiente, Protocolo Nacional de Monitoreo de Ruido Ambiental, 2013, pág. 13.



**Fotografía N° 2.** Sonómetro Digital Modelo AWA6228

## **V. MEDICIÓN DE LA CONTAMINACIÓN SONORA A NIVEL LOCAL**

La vigilancia y monitoreo de la contaminación sonora en el ámbito local es una actividad a cargo de las municipalidades provinciales y distritales de acuerdo con sus competencias. Por otro lado estos organismos locales pueden fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes para prevenir y controlar la contaminación sonora asimismo elaborar, establecer y aplicar la escala de sanciones como ya lo hizo la Municipalidad con la Ordenanza Municipal N° 473-MPH/CM, asimismo de "...normar y controlar los ruidos y vibraciones originados por las actividades domésticas y comerciales, así como por las fuentes móviles, debiendo establecer la normativa respectiva..." (MINAM, 2005). La Ordenanza Municipal N° 418-MPH/CM, es otro ejemplo de ello pues esta establece la supresión y limitación de los ruidos nocivos y molestos.

**A LAS MUNICIPALIDADES PROVINCIALES LES CORRESPONDE:**

- a) Elaborar e implementar, en coordinación con las municipalidades distritales, los planes de prevención y control de la contaminación sonora.
- b) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones del Reglamento de ENCA para Ruidos.
- c) Elaborar, establecer y aplicar la escala de sanciones.
- d) Dictar las normas de prevención y control de la contaminación sonora para las actividades comerciales, de servicios y domésticas; en coordinación con las municipalidades distritales.
- e) Elaborar, en coordinación con las municipalidades distritales, los límites máximos permisibles de las actividades y servicios bajo su competencia. (PCM, 2003)

Todo lo anterior mencionado en razón de que la Municipalidad Provincial es una Entidad de Fiscalización Ambiental (EFA) local y pública, con facultades para desarrollar funciones de fiscalización ambiental, además forma parte del SINEFA, por lo que si bien ejercen sus competencias con independencia funcional del OEFA, en tanto se rigen por sus propias normas, deben cumplir con las normas establecidas en la Ley 29325, Ley del SINEFA y con las disposiciones y lineamientos que el OEFA emite en su calidad de ente rector del SINEFA.

Y como función específica como señala la Ley 27972, debe de regular y controlar la emisión de humos, gases, ruidos y demás elementos contaminantes de la atmósfera y el ambiente (LOM, 2003).

Por otro lado, el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) es parte de esta estrategia de monitoreo y medición, ya que aprueba las normas metrológicas relativas a los instrumentos para la medición de ruidos su

calificación y su registro a las instituciones públicas o privadas que realicen la calibración de equipos para la medición de ruidos.

Finalmente, el OEFA, como parte de su función de supervisión a entidades de fiscalización ambiental (EFA), verifica que los gobiernos locales cumplan con esta fiscalización y les brinda constantemente asistencia técnica para el uso de sonómetros.

Es decir, el rol de la fiscalización la juegan varias instituciones estatales, pero el papel principal en todo este mecanismo lo juegan las municipalidades, las cuales tienen una relación más cercana con los ciudadanos.

## **ÁMBITO DE INTERVENCIÓN**

### **Huancayo**

Para la presente labor de medición de ruido ambiental en la provincia de Huancayo, se tomó en cuenta un total de veinte puntos (20), distribuidos en diferentes lugares con el fin de analizar la variación del nivel de presión sonora con respecto a los resultados de la campaña de medición de junio de 2015 realizada por la Municipalidad Provincial de Huancayo y de sus 28 puntos monitoreados en ese año.

La zonificación de cada punto de medición se realizó tomando en cuenta como base al Plano de Zonificación y Usos de Suelo, perteneciente al Plan de Desarrollo Urbano de Huancayo 2006-2011 (II Modificación).

La distribución de puntos de acuerdo a las zonificaciones establecidas en las ordenanzas municipales: doce (12) puntos están ubicados en la zona comercial (ZC), tres (03) en zona residencial

(ZR), cinco (05) en zonas adicionales como zona monumental (ZM), zona de servicios turísticos(ZST), zona de giros especiales(ZTE), Zona de protección ecológica (ZPE).

Para el caso de puntos ubicados en el perímetro de zonificación diferentes a las zonas establecidas por los ECA Ruido, se les asigno la zonificación de protección especial y la de zona comercial.

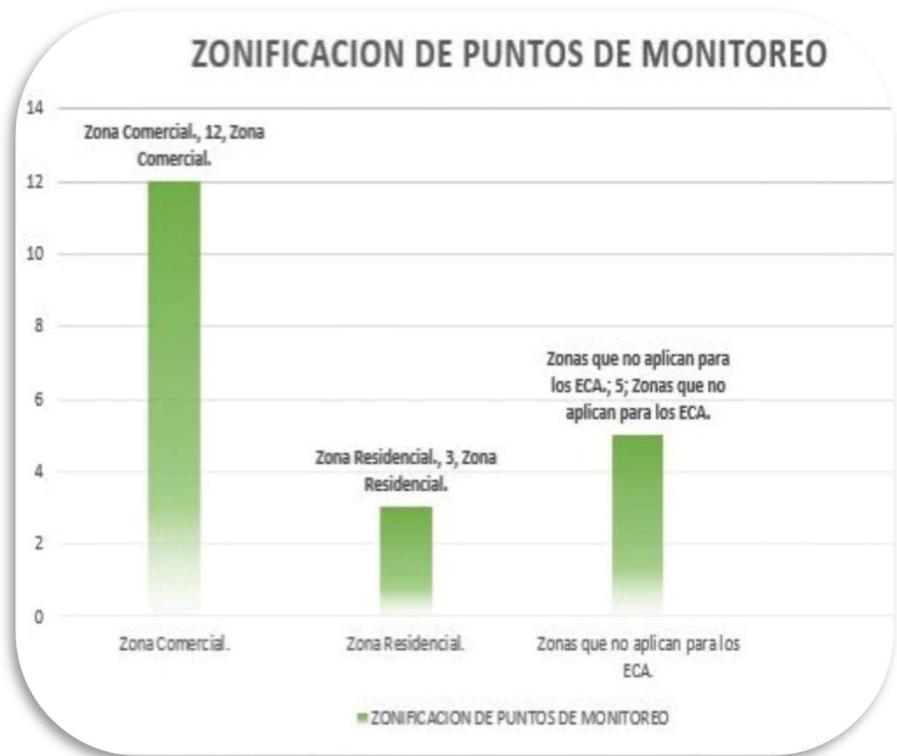
**Cuadro N° 01**

PUNTOS CRITICOS POR CONTAMINACION SONORA	
Puntos	Ubicación
PCR-01	Av. San Carlos y Av. Ferrocarril.
PCR-02	Jr. Piura y Jr. Mantaro.
PCR-03	Jr. Ica y Jr. Áncash.
PCR-04	Jr. Ica y Huancas.
PCR-05	Jr. Cajamarca y Jr. Ancash.
PCR-06	Jr. Piura y Av. Ferrocarril.
PCR-07	Jr. Ica y Av. Ferrocarril.
PCR-08	Jr. Huánuco y Av. Ferrocarril.
PCR-09	Jr. Giráldez y Jr. Huancas.
PCR-10	Jr. Giráldez y Jr. Guido.
PCR-11	Jr. Giráldez y Jr. San Antonio.
PCR-12	Av. Real y Av. Breña.
PCR-13	Jr. Ayacucho y Av. Real.
PCR-14	Jr. Lima y Av. Real.
PCR-15	Jr. Cajamarca y Av. Real.
PCR-16	Jr. Puno y Jr. Arequipa.
PCR-17	Jr. Puno y Jr. Moquegua.
PCR-19	Jr. Puno y Jr. La libertad.
PCR-20	Jr. Puno y Jr. Junín.

## VI. ANÁLISIS POR ZONA DE APLICACIÓN SEGÚN LOS ECA RUIDO

Para la de medición realizada en noviembre de 2016, de veinte (20) puntos de medición, quince (15) cuentan con una zonificación que coincide con las zonas de aplicación establecidas en el ECA Ruido, y cinco (05) en Zonas Adicionales (Hospital, Otros Usos, Zona Monumental).

Gráfico N° 1



Para efectos de las mediciones y sabiendo del crecimiento del parque automotor, que actualmente según la Gerencia de Tránsito y Transporte de la Municipalidad Provincial de Huancayo se calcula un aproximado de (31 500) vehículos dedicados al servicio de transporte público, y siendo ésta la principal fuente de contaminación acústica, se determinaron veinte (20) puntos críticos de monitoreo (Cuadro N° 01), las cuales se realizara en base a horas de mayor tráfico vehicular de 12:00 p.m. - 14:00 y de 18:00 - 19:00 p.m., evitando realizar mediciones bajo efecto de fenómenos meteorológicos que pudieran afectar la operatividad del sonómetro.

**PERO; ¿HAY SITUACIONES ESPECIALES EN QUE SE PERMITE EXCEDER LOS ECAS PARA RUIDOS?**

Según la opinión de (Westreincher, 2013, pág. 99), se señala lo siguiente:

*Las municipalidades provinciales o distritales, según el caso, podrán autorizar la realización de actividades eventuales que generen temporalmente niveles de contaminación sonora por encima de lo establecido en los ECA correspondientes; siempre que la realización de tal actividad sea de interés público. Cada autorización deberá definir bajo las cuales se otorga: duración de la actividad, medidas para proteger la salud de las personas expuestas, horario, etc.*

**VII. RESULTADOS DE LAS MEDICIONES DIURNAS Y NOCTURNAS**

MONITOREO DIURNO										
CODIGO RENIEC	DISTRITO	DESCRIPCION	FECHA DE MEDICION	HORA DE MEDICION		RESULTADOS (IBA)			ZONIFICACION	ECA
				INICIO	FIN	Lmin	Lmax	Lavg,T		
110101, PCR -01	HUANCAYO	Av. Ferrocarril(terminal los Andes)	31/10/16	10:08 AM	10:23 AM	56.1	96.2	73.6	Otros Usos (Otros Usos -OU)	70
110101 PCR -02	HUANCAYO	Intersección de Jr. Puro y Jr. Mantaro	31/10/16	11:22 AM	11:37 AM	61.7	88.9	74.0	Zona comercial	70
110101, PCR 103	HUANCAYO	Intersección de Jr. Puro y Jr. Mantaro	31/10/16	11:42 AM	11:57 AM	60.0	85.8	69.4	Zona comercial	70
110101, PCR 104	HUANCAYO	Intersección de Jr. Puro y Jr. Areash.	31/10/16	12:03 PM	12:18 PM	51.6	91.9	71.0	Zona comercial	70
110101, PCR -05	HUANCAYO	Intersección de Jr. Puro y Jr. Huancas	31/10/16	12:23 PM	12:38 PM	64.9	90.3	76.4	Zona comercial	70
110101, PCR -06	HUANCAYO	Intersección de Jr. Areash y Jr. Cajamarca	31/10/16	12:45 PM	1:00 PM	61.9	97.0	76.0	Zona comercial	70
110101, PCR -07	HUANCAYO	Puro y ferrocarril	31/10/16	01:05 PM	01:20 PM	63.8	100.2	78.5	Zona comercial	70
110101, PCR -08	HUANCAYO	Puro y ferrocarril	31/10/16	01:23 PM	01:38 PM	64.7	98.4	75.3	Zona comercial	70
110101, PCR -09	HUANCAYO	Intersección de Jr. Huánuco y Jr. ferrocarril	31/10/16	01:43 PM	01:58 PM	61.7	100.9	76.9	Zona comercial	70
110101, PCR -10	HUANCAYO	Intersección de Cl. Gráldez y Jr. Huancas	01/11/16	02:05 PM	02:20 PM	57.6	92.2	73.5	Zona residencial	60
110101, PCR -11	HUANCAYO	Intersección de Jr. Gráldez Y Jr. Guido	01/11/16	02:24 PM	02:39 PM	58.0	96.1	73.7	Zona residencial	60
110101, PCR -12	HUANCAYO	Intersección de Jr. Gráldez y San Antonio	31/10/16	02:48 PM	03:03 PM	56.1	85.3	69.3	Zona residencial	60
110101, PCR -13	HUANCAYO	Intersección de la cl. Real con puro La Braña (Plaza Constitución)	31/10/16	03:15 PM	03:30 PM	59.2	93.2	73.3	Otros Usos (Otros Usos -OU)	70
110101, PCR -14	HUANCAYO	Intersección de la Jr. Ayacucho y av. real	01/11/16	10:10 AM	10:25 AM	58.3	97.3	73.7	Zona monumental	70
110101, PCR -15	HUANCAYO	Intersección de la Jr. Lima y av. Real	01/11/16	09:45 AM	10:00 AM	58.8	93.7	73.7	Zona monumental	70
110101, PCR -16	HUANCAYO	Intersección del Jr. Cajamarca y la av. real	01/11/16	09:14 AM	09:29 AM	58.6	91.8	73.0	Zona comercial	70
110101, PCR -17	HUANCAYO	Intersección del Jr. Puro y Jr. Arequipa	01/11/16	10:35 AM	10:50 AM	56.0	98.1	71.7	Zona comercial	70
110101, PCR -18	HUANCAYO	Intersección del Jr. Puro y Jr. Moquegua	01/11/16	10:55 AM	10:10 AM	57.6	94.6	71.1	Zona comercial	70
110101, PCR -19	HUANCAYO	Intersección del Jr. Puro y Jr. Libertad	01/11/16	11:16 AM	11:31 AM	55.9	96.2	73.3	Zona comercial	70
110101, PCR -20	HUANCAYO	Intersección del Jr. Puro y Jr. Junín	01/11/16	11:35 AM	11:50 AM	59.1	95.1	74.6	Hospial general *13	50

MONITOREO NOCTURNO									
CODIGO REMEC	DISTRITO	DESCRIPCION	FECHA DE MEDICION	HORA DE MEDICION		RESULTADOS (dBA)		ZONIFICACION	ECA
				INICIO	FIN	Lmin	Lmax		
110101.RUIJ-01	HUANCAYO	Av. Ferrocarril(terminal los Andes)	09/11/16	6:00 PM	6:15 PM	50.4	90.4	Otros Usos (Otros Usos-O.U)	60
110101.RUIJ-02	HUANCAYO	Intersección de Jr. Puura y Jr. Mantaro	09/11/16	6:26PM	6:41 PM	58.9	95.0	Zona comercial	60
110101.RUIJ-03	HUANCAYO	Intersección de Jr. Ica y Jr. Mantaro	09/11/16	6:45 PM	7:00 PM	61.0	95.2	Zona comercial	60
110101.RUIJ-04	HUANCAYO	Intersección de Jr. Ica y Jr. Ancash.	09/11/16	07:05 PM	07:20 PM	55.0	94.8	Zona comercial	60
110101.RUIJ-05	HUANCAYO	Intersección de Jr. Ica y Jr. Huancas	09/11/16	7:30 PM	07:45 PM	57.0	92.1	Zona comercial	60
110101.RUIJ-06	HUANCAYO	Intersección de Jr. Ancash y Jr. Cajamarca	09/11/16	07:55 PM	08:10 PM	57.5	96.8	Zona comercial	60
110101.RUIJ-07	HUANCAYO	Puura y ferrocarril	01/10/16	06:00 PM	06:15 PM	65.2	92.5	Zona comercial	60
110101.RUIJ-08	HUANCAYO	Ica y ferrocarril	01/10/16	06:20 PM	06:35 PM	59.5	90.6	Zona comercial	60
110101.RUIJ-09	HUANCAYO	Intersección de Jr. Huancayo y Jr. ferrocarril	01/10/16	06:40 PM	06:55 PM	61.9	94.0	Zona comercial	60
110101.RUIJ-10	HUANCAYO	Intersección de OJ. Gráldez y Jr. Huancas	09/11/16	08:20 PM	08:35 PM	60.5	97.5	Zona residencial	50
110101.RUIJ-11	HUANCAYO	Intersección de Jr. Gráldez Y Jr. Guido	09/11/16	08:40 PM	08:55 PM	59.6	90.4	Zona residencial	60
110101.RUIJ-12	HUANCAYO	Intersección de Jr. Gráldez y San Antonio	08/11/16	08:15 PM	08:30 PM	56.2	87.4	Zona residencial	60
110101.RUIJ-13	HUANCAYO	Intersección de la cl. Real con paseo La Breña (Plaza Constitución)	01/11/16	07:05 PM	07:20 PM	62.1	88.3	Otros Usos (Otros Usos-O.U)	60
110101.RUIJ-14	HUANCAYO	Intersección de la Jr. Apucuro y av. real	01/11/16	07:25 PM	07:40 PM	57.1	89.9	Zona monumental	60
110101.RUIJ-15	HUANCAYO	Intersección de la Jr. Lima y av. Real	08/11/16	06:00 PM	06:15 PM	63.5	90.5	Zona monumental	60
110101.RUIJ-16	HUANCAYO	Intersección del Jr. Cajamarca y la av. real	08/11/16	06:21 PM	06:36 PM	65.6	91.8	Zona comercial	60
110101.RUIJ-17	HUANCAYO	Intersección del Jr. Puno y Jr. Arequipa	08/11/16	06:40Z PM	06:57 PM	50.9	92.9	Zona comercial	60
110101.RUIJ-18	HUANCAYO	Intersección del Jr. Puno y Jr. Moquegua	08/11/16	07:00 PM	07:15 PM	49.5	94.3	Zona comercial	60
110101.RUIJ-19	HUANCAYO	Intersección del Jr. Puno y Jr. Libertad	08/11/16	07:20 PM	07:35 PM	49.1	91.8	Zona comercial	60
110101.RUIJ-20	HUANCAYO	Intersección del Jr. Puno y Jr. Junín	08/11/16	07:50 PM	08:05 PM	51.7	87.8	Hospital general	40

## **VIII. DISCUSIÓN**

Los resultados de la campaña de medición de la municipalidad provincial de Huancayo en junio del 2015 revelan que, de los veintiocho (28) puntos de medición que cuentan con una zonificación -que coincide con la totalidad de las zonas de aplicación establecidas en los ECA Ruido- veinticuatro (24) exceden los valores en dBA de los ECA Ruido, eso equivale al 86% del total de puntos de monitoreo que no respeta el límite legal.

Aunque ya se han registrado varios avances en este aspecto, se recomienda que los gobiernos locales sigan utilizando los ECA Ruido con el fin de actualizar y contextualizar las normas que regulan las sanciones previstas para el caso de la contaminación sonora es necesario que las municipalidades distritales y provinciales promuevan la adopción de buenas prácticas entre los ciudadanos, mediante campañas de sensibilización y concientización, y actividades informativas (ferias, pasacalles, por ejemplo) dirigidas a la ciudadanía para que se puedan dar a conocer todas las herramientas a disposición de la población para prevenir el ruido, y denunciar posibles indicios de contaminación sonora.

Además, es de vital importancia que se hagan cumplir las normas que disuadan a la ciudadanía de realizar actividades consideradas “ruidosas” y que regulen de manera más estricta la emisión de ruidos, sobre todo en zonas donde se encuentren centros educativos y de salud (zonas de protección especial).

El incremento del parque automotor que se está registrando en estos últimos años demanda que se tomen acciones transversales de parte de las autoridades para el control del flujo vehicular, tanto particular como privado, como una reforma integral del transporte que haga posible una fiscalización ambiental más efectiva.

## **IX. CONCLUSIONES**

Del universo de veinte (20) puntos (diurnos y nocturnos) comparados con los ECA Ruido, el 100% excedió el respectivo estándar: en zonas de protección especial el 100% de los puntos de medición excedió los ECA para Ruido; en zonas residenciales el 100% de los puntos superó los ECA; en zonas comerciales el 100% superó los ECA.

El menor nivel de ruido es de 69.4 dBA (Intersección de jirón Ica y jirón Mantaro) y el mayor es de 78.5 dBA (Intersección de los jirones Piura y la avenida ferrocarril).

Dentro de las zonas de que no aplican con los ECA Ruido se pueden identificar una que considero como Zona de Protección Especial (por la presencia del Hospital El Carmen), este punto de medición se encuentra en la Intersección del jr. Puno y jr. Junín donde se registró un nivel de presión sonora equivalente a (74.6 dBA) superando ampliamente los (50 dBA) que establece la el Decreto Supremo.

Con respecto al punto clasificado como zona residencial, el punto de medición con mayor nivel de presión sonora se ubica en Huancayo (73.5 dBA), en la Intersección de la calle Giráldez y jirón Huancas.

En lugares de Zonas Adicionales (Hospital, Otros Usos, Zona Monumental) que se consideraron como protección especial, residencial y comercial, y el 100% de los puntos medidos sobrepasa los ECA Ruido.

### **Reconocimientos**

El instrumento técnico que fue sustancial para la investigación de este problema, el sonómetro digital, fue proporcionado por el Área de Gestión Ambiental de la Municipalidad Provincial de Huancayo, agradezco por su aporte.

### **X. REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA**

- Calvo Mariano (1996). El gran diccionario del medio ambiente y contaminación. Madrid: Mundi Prensa.
- Calle Meche (2008). Contaminación acústica y salud.
- Luis Valdivieso (2002). Psicología de las Dificultades del escolar. Santiago: Universia S.A.
- PCM, (2003). Decreto supremo N° 085. Art. 23.
- MINAM (2005).ley General del Ambiente. Art. 15.
- LOM (2003). Ley Orgánica de Municipalidades. Art. 80.
- Carlos Westrein. (2013). Derecho ambiental, ambiente sano y desarrollo sostenible: deberes y derechos.

# **POSIBLES CAUSAS A LA DIFERENCIA DE CANTIDAD DE MINEROS FORMALIZADOS**

## **en las regiones del Perú desde la realidad del Departamento de Junín**

---

FREDY WILLIAMS VIDALON DAÑOBEYTIA

*“La tierra proporciona lo suficiente para satisfacer las necesidades de cada hombre, pero no para satisfacer su codicia”*

**Mahatma Gandhi**

### **SUMARIO:**

El presente artículo desarrolla brevemente las posibles causas por las cuales el Proceso de Formalización Minera Integral no progresa en las regiones del Perú; tomando para ello, un análisis de caso de formalización en el Departamento de Junín.

I. Introducción. II. Aspectos generales del Proceso de Formalización Minera. III. Antecedentes, evolución y actualidad del proceso de formalización minera. IV. Diferencia de cantidad de mineros formalizados en cada Departamento del Perú. V. Conclusiones. VI. Bibliografía.

### **I. INTRODUCCION.**

En la década de los años 1970, en diferentes partes del país se comenzó a presenciar actividades realizadas por pequeños mineros; recién el año 2002 esta actividad (minería a pequeña escala) fue

regulada y obtuvo una vía legal por la cual los pequeños mineros (Pequeños Productores Mineros y Productores Mineros Artesanales) cumpliendo una serie de requisitos podían llegar a formalizarse.

La realidad del Departamento de Junín en cuanto al proceso de la formalización es la siguiente: se desconoce la cantidad de mineros informales que hubo en el primer proceso de formalización (2002-2012), en el segundo proceso de formalización (2012-2016) se acogieron 909 mineros informales de los cuales se formalizaron 2 mineros y, en el tercer y actual proceso de formalización de una cantidad de 884 mineros informales acogidos, hasta el momento se han formalizado 8 mineros, es decir, en casi 3 años se ha cuadruplicado la cantidad de mineros, el término “cuadruplicado” pareciera referirse a un gran progreso pero la cantidad de 8 de 884 es más bien un fracaso.

A lo largo de estos 17 años contando con una vía para que los pequeños mineros puedan formalizarse, la realidad deja en evidencia que actualmente uno de los problemas más relevantes del Perú es la minería informal, “es sumamente complejo establecer una causa exclusiva detrás de esta problemática, pues en ella intervienen tanto, factores exógenos como los precios internacionales del oro y el crecimiento de la industria minera global como también una serie de factores endógenos como la pobreza y el desempleo, informalidad estructural y una economía eminentemente primaria y extractiva” (Vidal, 2016, p. 58); además de los factores anteriormente mencionados, es indispensable señalar que a estos se pueden sumar:

el poco esfuerzo que algunas Direcciones Regionales de Energía y Minas y/o Gerencias Regionales de Energía y Minas o de quienes hagan sus veces por realizar capacitaciones, charlas, seguimiento, etc.; las visitas de sensibilización y fomento de formalización por parte de la Dirección General de Formalización minera a algunos Departamentos y no a todos; asuntos políticos, los 9 conglomerados (cada uno representa una diferente dificultad que tienen los mineros para formalizarse) identificados en diferentes regiones del país, el cuerpo normativo que regula el Proceso de Formalización minera y muchas otras posibles causas más.

## **II. ASPECTOS GENERALES DEL PROCESO DE FORMALIZACIÓN MINERA**

Del proceso de formalización minera participan los Pequeños Productores Mineros (PPM) y los Productores Mineros Artesanales (PMA); las semejanzas que existen entre ambos son las siguientes:

- ✓ Operan explotando un bajo volumen de mineral en un determinado periodo de tiempo establecido por Ley.
- ✓ Esta actividad es realizada de manera individual, como conjunto de personas naturales, personas jurídicas, cooperativas mineras o centrales.
- ✓ Se dedican habitualmente a la explotación y/o beneficio directo de minerales

La diferencia radica en que:

- ✓ Los Pequeños Productores Mineros para realizar esta actividad combinan el uso de maquinaria y la mano de obra, el título que

poseen puede comprender hasta las 2000 hectáreas (ha), ya sea entre denuncios, concesiones mineras y petitorios, por cualquiera de estos tres títulos poseen una capacidad instalada de producción y/o beneficio menor a 350 toneladas métricas (Tm) por día, la cantidad de explotación varía en los productores de minerales no metálicos, materiales de construcción y yacimientos metálicos tipo placer.

- ✓ Lo Productores Mineros Artesanales no utilizan maquinaria alguna, tampoco ningún objeto que tenga un sistema mecanizado, la realización de esta actividad se sustenta al esfuerzo físico de los trabajadores y el uso de herramientas rudimentarias, poseen cualquier título de hasta 1.000 hectáreas (ha), entre denuncios, petitorios y concesiones mineras o han suscrito acuerdos o contratos con los titulares mineros, según está establecido en el Reglamento de la Ley General de Minería, por cualquier título que tengan poseen una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor a 25 toneladas métricas (Tm) por día, esto varía según los minerales no metálicos, materiales de construcción y yacimientos metálicos tipo placer que exploten.

El procedimiento para realizar sus actividades es de la siguiente manera:

- ✓ Cateo y prospección; consiste en ubicar zonas en las que se presume la existencia de una zona geológica (yacimiento) que pueda ser explotada (diseminados, vetas, lavaderos).

- ✓ Exploración; se realiza con la finalidad de saber cuál es la posición, las dimensiones, características, reservas y valores del yacimiento minero encontrado.
- ✓ Explotación; se extraen los minerales que se encuentran dentro del yacimiento minero; de tratarse de minería subterránea se realizan perforaciones, acarreo, voladura y transporte al exterior de la mina utilizando ruedas o rieles. De tratarse de minas superficiales a diferencia del subterráneo solo se usa el carguío en vez de acarreo.
- ✓ Beneficio; algunos mineros no realizan esta etapa, lo que hacen es alquilar una planta concentradora para que realice lo siguiente: una vez extraído o concentrado un agregado de minerales, se purifica, funde o refina metales ya sea mediante procesos químicos o físicos. Posteriormente de haber sometido el mineral a un proceso metalúrgico (concentración) se realiza la fundición para eliminar las impurezas y refinarlo.
- ✓ Labor general; a un centro de operación minera se le da la prestación de servicios auxiliares como: desagüe, ventilación y extracción.
- ✓ Transporte minero; se realiza el transporte de los minerales.
- ✓ Comercialización; no es más que realizar la venta de los minerales; en el caso de los mineros formales, logran vender los minerales al precio del mercado a diferencia de los mineros informales que venden a un precio muy reducido.
- ✓ Cierre; este último paso se da de manera progresiva, es decir, se da cuando se han alcanzado de manera permanente los objetivos

específicos. Conjunto cumplidos de estándares ambientales establecidos y alcanzado los objetivos sociales deseados, después de la etapa de minado.

### **III. ANTECEDENTES, EVOLUCIÓN Y ACTUALIDAD DEL PROCESO DE FORMALIZACIÓN MINERA**

El actual proceso de formalización minera tuvo dos antecedentes, los resultados de estos dos se resumen en lo siguiente:

- ✓ En el primer proceso (Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal) vigente del año 2002 al 2012, de una cantidad de 100 000 mineros acogidos no se formalizó ninguno.
- ✓ En el segundo proceso (Proceso de Formalización de las Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal) vigente del año 2012 al 2016, de una cantidad de 72 917 mineros acogidos al proceso, solamente se formalizaron 112 Mineros

Es evidente que al término de estos dos procesos de formalización minera se registró alarmantes cifras.

El actual proceso de formalización minera (Proceso de Formalización Minera Integral), inició el 01 de agosto de 2017 y estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2021 conforme se amplió el plazo con la Ley N° 31007 promulgada el 16 de octubre del presente año; a este proceso se acogieron 56 520 mineros informales de los cuales hasta el momento se han formalizado un aproximado de 11 000 mineros, sin lugar a duda la cantidad de mineros formalizados ha progresado considerablemente pero aún no es suficiente debido a que el saldo de mineros informales que quedan por formalizarse es de por lo menos el

80% (45 520) sin tener en cuenta los 70 000 mineros informales que estarían ingresando al Registro Integral de Formalización Minera (REINFO) conforme se permitirá con la Ley N° 31007 y conforme lo señala el portal del Ministerio de Energía y Minas, lo cual haría que la suma de mineros informales ascienda a 115 520 mineros informales. El progreso del actual proceso de formalización de mineros formalizados, es probable que principalmente se deba a que actualmente se ha buscado la solución orientando el proceso de formalización minera a la simplificación administrativa (reduciendo la cantidad de requisitos para formalizarse), brindando tanto incentivos de promoción (Derecho de Preferencia y Régimen Excepcional de Otorgamiento de Concesiones Mineras) como incentivos económicos (Acreditación de PPM y PMA, Derecho de Vigencia y Penalidades) y fomentando el trabajo multisectorial (asistencia técnica en la elaboración del IGAFOM - Sexta Disposición Complementaria del D.S. N° 038-2017-EM) (Vidalón, 2019, p. xiii).

#### **IV. DIFERENCIA DE CANTIDAD DE MINEROS FORMALIZADOS EN CADA DEPARTAMENTO DEL PERÚ**

Después de haber revisado el enlace “listado de mineros formalizados” de la página virtual del Ministerio de Energía y Minas y haber realizado un estudio minucioso de cuál fue el avance de cada Departamento, las estadísticas actuales son las siguientes:

REGIÓN	CANTIDAD DE MINEROS FORMALIZADOS POR REGIÓN Y PROCESO DE FORMALIZACIÓN			VISITA DE AUTORIDADES (Charlas, fondos, entrega de certificados y permisos, etc.)
	3PFM (100000 mineros acogidos)	2 PFM (72000 mineros acogidos)	Actual PFM (56000 mineros acogidos)	
Ancash	-	-	16	2
Apurímac	-	2	3	2
Arequipa	-	52	524 más 582 asociados	8
Ayacucho	-	3	157 más 1434 asociados	4
Cajamarca	-	-	10 más 9 asociados	4
Cusco	-	-	12	1
Huancavelica	-	-	6	1
Huánuco	-	3	5	4
Ica	-	0	26	1
Junín	-	2	8	1
La Libertad	-	25	151 más 1598 asociados	5
Lambayeque	-	-	2	1
Lima	-	3	110	1
Loreto	-	1	9	1
Moquegua	-	-	5	1
Pasco	-	4	33	1
Piura	-	2	22	2
Puno	-	12	40 más 3481 asociados	3
San Martín	-	5	5	1
Madre de Dios	-	-	26 más 94 asociados	7
Tacna	-	-	3	2
Tumbes	-	-	1	2
Ucayali	-	-	1	2
<b>CANTIDAD DE MINEROS FORMALIZADOS</b>	<b>0</b>	<b>112</b>	<b>8 373</b>	
<b>TOTAL DE MINEROS NO FORMALIZADOS</b>	<b>100 000</b>	<b>71 888</b>	<b>41 147 más los 70 000 que se acogerán, la suma asciende a un TOTAL de 118 147</b>	

Los datos señalados en el anterior cuadro varían un poco debido a que la cantidad de mineros formalizados de cada región no son actualizados por las Direcciones Regionales de Energía y Minas inmediatamente, además, como se señaló párrafos arriba, según el portal del Ministerio de Energía y Minas actualmente hay 11 000 mineros; el cuadro anterior fue realizado principalmente con la finalidad de reflejar la realidad temporal y global del proceso de formalización. Respecto a la columna que señala la “visita de autoridades”, corresponde aclarar y precisar que el Estado se hizo presente mediante la Dirección General de Formalización Minera y principales autoridades de las entidades Ambientales y Mineras en cada Departamento de diferente manera, a algunos mandó una cantidad de dinero, a algunos fue a otorgar certificados de formalización, a algunos fue a formalizar cantidad de mineros, de manera general, en cada Departamento las principales autoridades se hicieron presentes de diferente manera, en algunos sólo realizó una de las actividades mencionadas líneas arriba y a otras hizo todas inclusive repitiendo algunas actividades; el cuadro refleja la cantidad de actividades que realizaron en cada Departamento y curiosamente en la mayoría de ellas influye en la cantidad de mineros formalizados.

## **V. CONCLUSIONES.**

Las conclusiones básicas del presente artículo a las cuales podemos llegar son las siguientes:

- ✓ Los Departamentos con mayor cantidad de mineros formalizados son aquellos en los que el Estado se hizo presente con más frecuencia.
- ✓ Un aproximado del 96% (8106) de mineros formalizados en el actual Proceso de Formalización Minera Integral pertenecen a los Departamentos en los que el Estado por medio de sus autoridades trabajo de manera más activa.

Aterrizando en una conclusión general del presente artículo, sin miedo a equivocarnos podemos discrepar el cuerpo legal que regula el actual Proceso de Formalización Minera Integral y a los pronunciamientos del Ministerio de Energía y Minas, quienes señalaban que el actual progreso de mineros formalizados se debía principalmente a la flexibilización y a la accesibilidad que brindaban a los mineros informales; si dejamos de lado los Departamentos en los que el Estado trabajó de manera más activa, podemos observar que el progreso de los demás Departamentos es mínimo y lamentable, la consecuencia de la flexibilización, beneficios, recorte de requisitos, facilidades, etc., solo incidió en un 4% ( 267 mineros formalizados). El Estado debe de buscar otras alternativas de solución, debe desplegar acciones para remover los obstáculos que impiden avanzar el proceso de formalización, para que de ese modo se avance la formalización de los mineros en cada conglomerado de manera uniforme.

Como sabemos, “la actividad minera es, por sus características, una actividad con riesgo ambiental que obliga a un manejo responsable de cada uno de sus procesos y la internalización de las medidas de prevención. No hacerlo implica trasladar los impactos de

contaminación, afectación a la salud, degradación del suelo, pérdida de biodiversidad, deforestación u otros a los ciudadanos” (Vidal, 2016, p. 30), por ello, en lo que concierne a la minería a pequeña escala, es necesario que los Pequeños Productores Mineros (PPM) y los Productores Mineros Artesanales (PMA) pasen a la formalidad para que tengan mayor responsabilidad al realizar sus actividades y de ese modo eviten realizar malas prácticas que generen impactos negativos.

## **VI. BIBLIOGRAFIA.**

- Ministerio de Energía y Minas. (2019). Calificaciones de PPM y PMA. Recuperado de: <http://www.minem.gob.pe/detalle.php?idSector=20&idTitular=7162&idMenu=sub5979&idCateg=1224>
- Ministerio de Energía y Minas. (2019). Formalización Minera. Recuperado de <http://www.minem.gob.pe/sector.php?idSector=20>
- Ministerio de Energía y Minas. (2019). Listado de Mineros Formalizados. Recuperado de <http://www.minem.gob.pe/detalle.php?idSector=20&idTitular=8078&idMenu=sub8048&idCateg=1449>
- Ministerio de Energía y Minas. (2019). Noticias. Recuperado de <http://www.minem.gob.pe/noticias.php?idSector=20>
- Sostenibilidad. (2019). Gandhi y el medio ambiente. Recuperado de <https://www.sostenibilidad.com/medio-ambiente/gandhi-y-el-medio-ambiente/>

- Vidal, M. (julio de 2016). La lucha por la legalidad en la actividad minera (2011-2016) avances concretos y retos para enfrentar la problemática de la minería ilegal y lograr la formalización de los operadores mineros. Ministerio del Ambiente. Recuperado de [http://www.minam.gob.pe/informessectoriales/wp-content/uploads/sites/112/2016/02/1\\_2-La-lucha-por-la-legalidad-en-la-actividad-minera.pdf](http://www.minam.gob.pe/informessectoriales/wp-content/uploads/sites/112/2016/02/1_2-La-lucha-por-la-legalidad-en-la-actividad-minera.pdf)
- Vidalón, F. (abril de 2019). Régimen Sancionador para mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020. Recuperado de <https://hdl.handle.net/20.500.12394/5477>

## EL MEDIO AMBIENTE y el efecto del COVID – 19

---

GLENDA LINDSAY MARAVI ZAVALETA<sup>94</sup>

*Sobre extensiones cada vez mayores de los Estado Unidos, llega Ahora la primavera sin ser anunciada por el regreso de las aves, y las primeras horas del alba están extrañamente silenciosas, mientras que antes se llenaban de la belleza del trino de los pájaros.*

Rachel Carson (Primavera Silenciosa)

**SUMARIO:** En este artículo, la autora realiza una descripción sobre la problemática respecto al COVID.19 y sus efectos y cambios en las poblaciones de Europa y del Perú.

Resumen: I. Introducción. II. Efectos del Corona Virus en China. III. La contaminación en Europa. IV. Caso Peruano. V. Conclusiones. VI. Referencia Bibliográfica.

### RESUMEN

La humanidad ha entrado en una situación de desesperación por causa de la pandemia y ello tiene sus efectos en la economía mundial, así como su repercusión en el medio ambiente. A la fecha el Covid-19 ha cobrado muchas vidas en el mundo. Por otro lado, debemos indicar que el impacto obtenido por esta crisis sanitaria ante este escenario tiene una relación con el medio ambiente, que iremos desarrollando en el presente artículo. Desde el caso China y los países europeos, así como los casos en Perú.

---

<sup>94</sup> Magister en Derecho con mención en Ciencias Penales por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

## **I. INTRODUCCIÓN**

Como se recordará el brote del COVID – 19 conocido también como “Corona Virus”, se localizó en Wuhan – China, siendo los primeros infectados en dicho lugar. La OMS lo denominó Corona Virus, llamado también Covid-19 y se declaró Emergencia Internacional.

Esta crisis sanitaria es un hecho macro, porque afecta a la comunidad mundial por ser una verdad contrario a una posición relativista.

El medio ambiente en el mundo está deteriorado y una de las causas es justamente por las actividades que desarrolla el hombre utilizando la tecnología ocasionando un impacto negativo en la capa de ozono.

Lo que se puede afirmar en la época preindustrial y con relación al medio ambiente es que este era coherente para la supervivencia de todas las especies en su hábitat y sobre toda la humanidad. Frente a una realidad actual como la pandemia llamada Corona Virus que afecta a todo el mundo se adoptó medidas para enfrentar la pandemia, siendo el lado positivo un respiro para nuestro planeta y la humanidad porque se paralizaron las actividades económicas que generaban gases tóxicos y que tenía como efecto invernadero el calentamiento del planeta que pone en riesgo la supervivencia humana a largo plazo teniendo en cuenta que se puede evitar esta catástrofe, y esto hace mucho tiempo ya los científicos lo advirtieron. Como se dice en la actualidad son dos cosas que se tendría que tomar en cuenta que es la salud de la humanidad o la economía. Justamente una de las causas

de la contaminación es el aumento de los gases de efecto invernadero global.

Por esta razón la humanidad ha podido observar y convencerse que, paralizando las industrias en todo el mundo, el medio ambiente mejora notablemente y eso es lo que la pandemia nos dio la oportunidad de comprobarlo como un hecho real.

Los efectos del Corona Virus también se presentan como una oportunidad para mejorar la salud ambiental derivados de la mala calidad del aire que afecta al medio ambiente. En ese sentido al prohibirse la circulación de vehículos fue algo que contribuyo evitar la emisión de gases de efecto invernadero que genera la quema de combustible derivados del petróleo, y esto es factible en las grandes ciudades que trae como consecuencia la contaminación del aire que produce problemas en la salud, como lo ha señalado la OMS; en la actualidad existen cerca de 300 millones de personas en el mundo enfermos de asma y esto aumentara si no se toma en consideración los planteamientos de los científicos.

## **II. EFECTOS DEL CORONA VIRUS EN CHINA.**

En China se adoptaron similares medidas de orden social y se produjo el cierre de todas las fábricas y se estableció la no circulación de vehículos de transportes para detener la propagación la pandemia del Covid-19. Y como era de esperar se disminuyó las emisiones de dióxido de nitrógeno.

Por otro lado, en China en las playas de Soko Oceans Asia, informo que fue una oportunidad de retirar varias toneladas de plásticos de dichas playas.

En ese sentido Oceans Asia.org señalo:

*El plástico de un solo uso es ahora una de las mayores amenazas para nuestro medio ambiente. Nuestros desechos plásticos se acumulan a un ritmo increíble y, sin embargo, seguimos produciendo más, de 300 millones de toneladas anuales. Más de ocho millones de toneladas de estos plásticos ingresan a nuestros océanos cada año y esto ahora está devastando los ecosistemas marinos y amenazando la vida silvestre. La contaminación plástica mata a aproximadamente 100,000 mamíferos marinos anualmente, así como de aves y peces.*

El plástico flotante transporta especies exóticas alrededor del mundo. Los animales que se enredan en pequeños trozos de red u otros artículos de plástico, pueden asfixiarse rápidamente o una muerte por desnutrición. La contaminación plástica perjudica a varias industrias marítimas y costeras: desbasta la pesquería.



**Foto: Oxfamintermon.Org.**

### III. LA CONTAMINACION EN EUROPA

Segun la informacion de Euronews en Europa señala lo siguiente:

La contaminación atmosférica es responsable de más de 500.000 muertes prematuras en tan solo un año en Europa. Una data sorprendente, cuando normalmente son China e India quienes lideran los titulares en los temas de contaminación del aire. Sin embargo, según las últimas cifras de la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA), sólo en 2014, fue 534.471 muertes prematuras en 41 países europeos han estado relacionadas con la contaminación atmosférica. El tráfico de vehículos es responsable de gran parte de los daños causados por las partículas finas que entran en los pulmones, *aunque el dióxido de nitrógeno (es un gas que en altas concentraciones puede irritar las vías aéreas de los pulmones)*, la industria y los hogares también contribuyen significativamente a las emisiones en toda Europa. Si bien la contaminación atmosférica sigue siendo un grave problema en toda Europa, es alentador que cada vez se preste más atención al seguimiento y la mejora de la situación.

Dentro de este contexto como consecuencia de la pandemia Covid-19, toda la actividad económica se tomaron medidas como paralizar las plantas industriales porque emitía sustancias degradantes a la capa de ozono y gracias a ello se obtuvo como resultado cambios en la temperatura atmosférica. Todo ello se monitoreo a través del satélite instalado en Europa.

Se sabe que la mala calidad del aire genera un impacto negativo para la salud de la colectividad generalmente en las zonas urbanas por el intenso tráfico de transporte por el consumo de combustible que pueden causar infecciones respiratorias e inflamación pulmonar que lo afirma la OMS.

En Italia el hecho que los ciudadanos permanezcan en sus casas y en el caso de Venecia, el agua de los canales luce mucho más clara debido a la inexistencia de turistas, la ausencia de las góndolas ha permitido que cardúmenes de peces puedan aparecer y se observa que varias especies estén presentes, esto agregado al incremento del número de cisnes.



**Fuente: Clean air Institute.**

Surge el temor que las medidas adoptadas por las autoridades de los gobiernos actuales, llegue a su término con ello el regreso de las industrias para continuar con la economía mundial, el retorno de los trabajadores a sus centros laborales produciendo el aumento de las emisiones contaminantes por encima de los promedios históricos en su afán de la recuperación de la economía.

El Centro de Investigaciones en Energía y Aire limpio de los Estados Unidos señaló: “A pesar del impacto del Corona Virus en la naturaleza, al parecer, por factores como la cancelación de los vuelos comerciales entre países de la Unión Europea y Estados Unidos, produce el 5% de la contaminación del mundo pertenece a los vuelos de aviones. El grupo de aerolíneas Lufthansa informó, por ejemplo, sobre la cancelación 7.100 vuelos hasta finales de marzo debido a la caída de la demanda por la propagación de la pandemia”.

Se estima que un avión que recorre ida y vuelta entre Madrid y Nueva York emite entre 2 y 3 toneladas de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) por pasajero, lo que significa si la aeronave transporta entre 150 y 300 pasajeros, la contaminación sería de entre 900 y 1.350 toneladas.



***Fuente: Euronews. Francia la contaminación del aire.***

#### **IV. CASO PERUANO**

A raíz del aislamiento social que se viene cumpliendo el Estado de emergencia también ha tenido sus efectos en el medio ambiente como se observa en la foto (Fuente: Minagri), se puede apreciar que la naturaleza ha cambiado en su medio ambiente es decir las especies marinas (aves), han poblado las costas de nuestro litoral como consecuencia de la cuarentena que viene cumpliendo la ciudadanía, además se aprecia un cielo diferente y de hecho la calidad del aire ha mejorado notablemente.

Según el diario Andina noticias José Álvarez director del Ministerio del Medio Ambiente dijo:

“Este comportamiento nos obliga a reflexionar sobre el papel que deberá tomar nuestra sociedad al *finalizar el Estado de emergencia*. Miles de especies han colonizado nuestras playas: gaviotas, piqueros, delfines y lobos marinos.

Hemos visto como en Perú y diversas partes del mundo la fauna marina aprovecha la ausencia de los seres humanos. Es una buena noticia, por eso es importante recordar que el hombre no ha evolucionado en lugares ajenos a la naturaleza”.

El Estado de emergencia decretado a nivel nacional por el gobierno ha contribuido para restringir la libre circulación de vehículos de transporte y su efecto más cercano es la oportunidad de respirar un aire excelente.

Así también en esa línea W. Martínez (2002) dice:

“Los problemas ambientales internacionales están clasificados en primera y segunda generación. Dentro de la categoría de los primeros se encuentra la contaminación del agua, aire y suelo proveniente de actividades industriales o de actividades asociadas con la pobreza o el subdesarrollo. Mientras tanto, la segunda generación de problemas ambientales registra a la lluvia ácida, el agotamiento de la capa de ozono, el calentamiento global, deforestación y desertificación, preservación de la biodiversidad, tráfico internacional de productos y desechos tóxicos y peligrosos, y la cuestión de la protección del medio ambiente en tiempos de conflictos armados”.

En tal sentido RPP noticias informo: “el río Rímac recupera su calidad de agua durante cuarentena por Corona Virus. El Ministerio de

Agricultura y Riego, a través de la Autoridad Nacional del Agua, informó que la cuarentena por la COVID-19 ocasionó un impacto positivo en el río Rímac, tras verificar un cambio de color a la altura de la zona de Chosica y Chaclacayo y en el tramo del distrito de El Agustino, Rímac y San Martín de Porres sucede lo mismo pero en menor proporción. Mientras se observa una disminución del arrojado de desmontes y residuos sólidos. La ANA explica que la turbidez y sólidos en suspensión del río se debe a la ausencia de material flotante de origen antrópico (actividades productivas clandestinas sin operación) y la disminución de arrojado de basura, así como de la extracción de material de acarreo, lo cual ha influenciado en el mejoramiento de la calidad del agua por su capacidad de autodepuración de marea natural.

De acuerdo a últimas evaluaciones del año 2019, el río Rímac es aquel con mayor cantidad de parámetros que incumplen los Estándares de Calidad Ambiental. En ese sentido para su potabilización demandan de una mayor cantidad de insumos químicos para entregar un producto de calidad y llegar a los hogares.

El Estado de emergencia ha permitido observar el impacto al que se ven sometidos los recursos hídricos y sus bienes asociados (ríos, faja marginal, canales de riego, entre otros) por la acción del hombre. Por ello es importante que tomemos conciencia y consideremos que el agua de nuestros ríos y canales de regadío, son para consumo

humano y agrícola, por lo que no deben ser zonas de arrojo de basura o desmorte”.



**Fuente: MINAGRI**

Como se puede observar en la foto de Andina Noticias se aprecia gran cantidad de aves en las costas Peruanas. La destrucción de los hábitats y la biodiversidad causada por el hombre rompe los equilibrios ecológicos que pueden contrarrestar los microorganismos responsables de ciertas enfermedades y crear condiciones favorables para su propagación, la acción destructiva del hombre hacia la naturaleza ha alcanzado niveles sin precedentes.

Por esta razón y para evitar que el mundo se tenga que seguir enfrentando a este tipo de situaciones, la presidenta de WWF de Italia (Fondo Mundial para la Naturaleza, se encarga de la conservación del medio ambiente), Donatella Bianchi, considera que es esencial

proteger los ecosistemas naturales, conservar las áreas no contaminadas del planeta, combatir el consumo y el tráfico de especies silvestres, reconstruir el equilibrio de los ecosistemas dañados y detener el cambio climático.

El informe de la Organización de Naciones Unidas, Global Environment Outlook (GEO), dice que la falta de acceso al agua potable es el causante de que 1,4 millones de personas fallezcan cada año de enfermedades evitables con parásitos relacionados con las aguas contaminadas.

La contaminación atmosférica, los productos químicos que dañan el agua potable y la destrucción acelerada de ecosistemas son las principales amenazas, dice el informe de la ONU. Una de cada cuatro muertes prematuras y de enfermedades en el mundo está relacionadas con la contaminación y otros daños al medio ambiente causados por el hombre, según la Organización de Naciones Unidas (ONU) en un informe sobre el estado del planeta.

Se produce el aire fresco al restringir todas las actividades que generan gases tóxicos del efecto invernadero que calientan la tierra, si no se toma conciencia en un futuro podemos tener como resultado una catástrofe para nuestras próximas generaciones, según los científicos que llevan años alertando que se debe parar y eso es lo que han reiterado en *La Cumbre del Clima* realizado en diciembre del 2019 en Madrid.

Las circunstancias excepcionales en la crisis sanitaria por el Covid-19 pueden servir de aprendizaje para reducir los miles de muertes por la mala calidad del aire que se provoca en el mundo. Este periodo de confinamiento nos ha permitido reflexionar sobre el modelo y hábitos de vida que llevamos. Esta pandemia no se puede abordar aisladamente es decir un gobierno determinado sino con la cooperación internacional.



**Foto: Andina Noticias. Las costas peruanas.**

## **V. CONCLUSIONES:**

- Podemos concluir que el Corona Virus tiene efectos respecto al medio ambiente siendo positivo parcialmente, porque mejora la calidad del aire y nos permite meditar sobre el comportamiento de futuras generaciones.
- La ciudadanía tiene que ir tomando conciencia acerca de su entorno natural es decir tratar de reducir el transporte que utilicen combustible como automóviles y que no basta con las cifras par o

impar para su movilización, sino se debe impulsar la utilización de bicicletas y autos eléctricos como alternativas de transporte.

- En ciertos casos se pueden emplear el teletrabajo como lo realizan algunos países de Europa, de esta manera se restringe el tránsito vehicular y disminuye la congestión vehicular.
- Por otro lado, como la mayor parte de la actividad económica quedo paralizado, ello trajo como consecuencia en menor consumo de energía eléctrica a nivel nacional.
- Se redujo la emisión del dióxido de nitrógeno por la reducción de los elementos que la generan y mejoro la calidad del aire.
- Es una experiencia que la humanidad ha percibido en el sentido que el hombre mismo es el generador de la contaminación ambiental que afecta a toda la humanidad.

## VI. REFERENCIA BIBLIOGRAFICA.

- <https://es.euronews.com/2018/04/04/el-monitoreo-de-la-calidad-del-aire-un-gran-reto>
- <https://news.culturacolectiva.com/ciencia/por-recuperacion-de-la-capa-de-ozono>
- Martínez. W “*Derecho Penal del Medio Ambiente*”. Escuela Nacional de la Judicatura R. Dominicana 2002.
- <http://www.rfi.fr/es/salud/20200320-disminuyen-las-emisiones-de-gas-de-efecto-invernadero-con-la-crisis-del-covid-19>

# ENERGÍAS RENOVABLES

## frente al “Cambio Climático”

---

JOSÉ MANUEL VALER SILVA<sup>95</sup>

*El consumo energético per cápita de un país está relacionado con el nivel de desarrollo de su economía. Por ejemplo, Estados Unidos tiene un consumo energético siete veces mayor al peruano. Asimismo, el mayor crecimiento económico conduce a más emisión de gases de efecto invernadero (GEI), como resultado del incremento en la actividad económica.*

*La industria de la Energía Renovable en el Perú  
Osinermin, 2017*

### **SUMARIO:**

En este artículo, el autor desarrolla la importancia de las energías renovables y su contribución al desarrollo sostenible.

Resumen: I. Introducción. II. El Cambio Climático avanza implacablemente a pesar de la pandemia Covid – 19, advierten los científicos. III. El Cambio Climático en el Perú. IV. Las Energías Renovables y el Cambio Climático. V. Conclusiones. VI. Referencias Bibliográficas.

---

<sup>95</sup> Magister en Gestión Pública por la Universidad Cesar Vallejo.

## **RESUMEN**

Las energías renovables frente al cambio climático son dos aspectos que se encuentran en el mismo ámbito. Para ello, afrontar con logro a sabor de triunfalista requiere cambios fundamentales en el sistema energético actual. La preocupación de muchas personas y la comunidad científica es la reducción de los gases de efecto invernadero (GEI), que siempre ha sido limitada. En la actualidad las características del cambio climático por sus razones externas globales y las dinámicas que estas tienen. A veces no solo por el clima, entre estos factores, las energías renovables juegan un rol principal, para mitigar los problemas climáticos, es momento de implementar la política energética nacional orientadas a promover el desarrollo sostenible y la diversificación de la matriz energética, en nuestro país.

## **I. INTRODUCCIÓN**

Las energías renovables frente al cambio climático son dos aspectos que se encuentran en el mismo ámbito. Para ello, afrontar con logro a sabor de triunfalista requiere cambios fundamentales en el sistema energético actual. La preocupación de muchas personas es la reducción de los gases de efecto invernadero (GEI), mayormente provienen del sector energético en sus diversas formas (incluyendo nuestro parque automotor). Es por ello, que la solución al problema pasa por un cambio fundamental en el sistema energético, que en gran medida solo será posible con una mayor inclusión de las energías renovables para el desarrollo energético.

Las energías renovables como respuestas a la problemática del cambio climático. Somos conscientes, que hay diversas alternativas en

el ámbito energético para mitigar las emisiones de GEI, principalmente la eficiencia energética y el almacenamiento de carbono y también hay otras razones extra – ambientales para promover el desarrollo de las tecnologías limpias (seguridad energética, efectos positivos sobre la economía, entre otros).

En el desarrollo del presente trabajo trataremos de describir las implicancias que tienen las energías renovables, que tienen que ver los principales análisis prospectivos, que ver con sus beneficios climáticos sobre las políticas climáticas y promover las energías renovables. Además, el desarrollo de las fuentes de energía y la participación del regulador energético es uno de los aspectos claves de la política energética nacional, a fin de brindar un ambiente regulatorio estable. El riesgo es uno de los mayores obstáculos en la búsqueda de financiamiento de proyectos de energías verdes. Así, los inversionistas requieren mayores rendimientos para cubrir su exposición.

## **II. EL CAMBIO CLIMATICO AVANZA IMPLACABLEMENTE A PESAR DE LA PANDEMIA COVID – 19, ADVIERTEN LOS CIENTIFICOS**

Según el News Noticias ONU en el mundo señala lo siguiente:

*Las concentraciones de gases de efecto invernadero (GEI) de la atmósfera se encuentran en niveles récord y continúan aumentando, y las emisiones, que se redujeron sutilmente a causa del COVID-19, ya están retornando a los niveles previos a la pandemia, asegura un informe de las Naciones Unidas.*

La investigación científica *United in Science* (Unidos en la Ciencia), llevada a cabo por la Organización Meteorológica Mundial (OMM), el

Programa de la ONU para el Medio Ambiente, el Panel Intergubernamental de Expertos del Cambio Climático, la UNESCO, y otras organizaciones internacionales, indican que todo apunta a que el quinquenio 2016 – 2020 será más cálido de la historia registrada, una tendencia que se mantendrá en los años que vienen.

Además, recalca que el mundo está muy lejos de cumplir los objetivos del Acuerdo de París para mantener el incremento de la temperatura mundial por debajo de los 2°C con respecto a los niveles preindustriales o, mejor aún, de limitarlo a 1.5°C.

“Nuestro planeta sigue desviado muy lejos del rumbo para cumplir el objetivo del Acuerdo de París de limitar el aumento de la temperatura global a 1.5°C. Si las cosas siguieran como están, subiríamos de 3 a 5 grados por encima del nivel preindustrial”, advirtió el Secretario General de la ONU durante la presentación del informe.

António Guterres reiteró que las medidas de confinamiento a corto plazo por el coronavirus no son un sustituto de la acción climática sostenida.

“Las consecuencias de nuestra incapacidad para afrontar la emergencia climática están por todas partes: Olas de calor extremo, incendios inundaciones y sequías devastadoras. Y estos desafíos solo van a empeorar”. En el informe se destacan los crecientes e irreversibles impactos del cambio climático que afectan a los glaciares, los océanos, la naturaleza, las economías y las condiciones de vida de la población y que a menudo se perciben en forma de amenazas

relacionadas con el agua, como los episodios de sequía o las crecidas de ríos.

El estudio también resalta como el COVID-19 ha obstaculizado la capacidad para monitorear esos cambios a través del sistema mundial de observación. “Las concentraciones de gases de efecto invernadero —cuyo nivel ya es el más elevado en tres millones de años— no han dejado de aumentar. Entretanto, grandes extensiones de Siberia han sufrido una prolongada y notable ola de calor durante el primer semestre de 2020, algo imposible de no ser por el cambio climático causado por el hombre. Este informe evidencia que, aunque muchos aspectos de nuestras vidas se han visto alterados en 2020, el cambio climático avanza de manera implacable”, asegura en el informe el secretario general de la OMM, el profesor Petteri Taalas.

La última vez que los niveles de concentración de gases efecto invernadero fueron tan altos fue hace entre 2,6 y 5,3 millones de años, en la era del Plioceno, cuando había árboles en el Polo Sur y el nivel del mar era unos 20 metros más alto. “Ya sea que estemos abordando una pandemia o la crisis climática, está claro que necesitamos ciencia, solidaridad y soluciones decisivas. Tenemos una opción: seguir como siempre, lo que conduce a más calamidades; o podemos utilizar la recuperación del COVID-19 para brindar una oportunidad real de poner al mundo en un camino sostenible”, enfatizó el Secretario General de la ONU.



**Foto: UNDP (Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo) Cuba.**  
*Los manglares ayudan a proteger a las comunidades costeras de la erosión y el clima extremo.*

Las concentraciones atmosféricas de dióxido de carbono han seguido aumentando hasta alcanzar registros sin precedentes según la Organización Meteorológica Mundial.

Las estaciones de referencia de la red de la Vigilancia Global de la Atmósfera de la OMM informaron de concentraciones de CO<sub>2</sub> de más de 410 partes por millón (ppm) durante la primera mitad de 2020. En julio del 2020, en las estaciones de Mauna Loa (Hawái) y el cabo Grim (Tasmania) se registraron concentraciones de 414,38 ppm y 410,04 ppm, respectivamente, frente a las 411,74 ppm y 407,83 ppm del mismo mes en 2019.

La agencia explica que la reducción en las emisiones a raíz de la pandemia de COVID-19 en el 2020 tendrá un efecto muy limitado en la tasa de incremento de sus concentraciones atmosféricas, dado que estas son el resultado de las emisiones actuales y pasadas, del período de vida sumamente prolongado de ese gas.

“Para estabilizar el cambio climático, las emisiones deben disminuir de forma sostenida hasta lograr que las emisiones netas equivalgan a cero”.



*Foto: Noticias ONU/Daniel Dickinson. Emisiones de una fábrica en Manhattan, Nueva York.*

### **Emisiones mundiales de CO<sub>2</sub>**

Según el Proyecto Carbono Global, otra organización que participó en la realización del informe, se calcula que durante las medidas de confinamiento a principios de abril de 2020 hubo una

reducción de emisiones de carbono del 17%, un hecho sin precedentes.

Aun así, los niveles se mantuvieron equivalentes a los del año 2006, una muestra del drástico incremento experimentado a lo largo de los últimos 15 años y de la constante dependencia de los combustibles fósiles para la generación de energía.

A principios de junio de 2020, las emisiones mundiales diarias de CO2 de origen fósil volvieron a situarse cerca de los niveles de 2019, año en el que se alcanzó un récord de 36,7 gigatoneladas, un 62% más que las registradas cuando empezaron las negociaciones sobre el cambio climático en 1990.

Se estima que, en el 2020, las emisiones de CO2 disminuirán entre un 4% y un 7 % a causa de las medidas de confinamiento. El porcentaje exacto de reducción dependerá de la evolución que siga la pandemia y de las respuestas de los gobiernos a la emergencia.

### **La brecha de emisiones**

“Ya no puede aplazarse más la adopción de medidas transformadoras si se quieren alcanzar los objetivos del Acuerdo de París”, advierte el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en el informe.

En 2019, la agencia reveló que, para alcanzar el objetivo de mantener **el calentamiento global en 2 °C, entre 2020 y 2030** las emisiones mundiales deberían reducirse cada año cerca de un **3 %**, y para alcanzar el objetivo del Acuerdo de París de mantener el calentamiento global en **1,5 °C**, deberían lograrse reducciones anuales medias superiores al 7 %.

Si bien **todavía es posible cerrar la brecha de las emisiones**, se necesitan medidas urgentes y concertadas entre todos los países y todos los sectores. Una parte notable del potencial a corto plazo puede materializarse mediante la ampliación de las políticas actuales cuya eficacia se haya podido demostrar, por ejemplo, en materia de energías renovables y eficiencia energética, medios de transporte con bajas emisiones de carbono y supresión progresiva del uso del carbón, asevera el PNUMA.

Más allá del horizonte de 2030, se necesitan nuevas soluciones tecnológicas y un cambio gradual en los modelos de consumo a todos los niveles. Pero cabe destacar que ya existen soluciones viables desde el punto de vista técnico y económico.



*Foto: NASA. Un satélite visto desde el espacio.*

## **El COVID-19, un obstáculo para observar los cambios en la Tierra**

La pandemia de COVID-19 ha repercutido notablemente en los sistemas mundiales de observación, lo que a su vez ha afectado la calidad de los pronósticos y de otros servicios meteorológicos, climáticos y oceanográficos, advierte el informe.

Entre marzo y abril, las observaciones realizadas desde aeronaves **se redujeron una media de entre el 75 y el 80 %**, y ello socavó el grado de acierto de los pronósticos generados a partir de modelos meteorológicos.

Desde junio, solo se ha producido una ligera recuperación. Las observaciones realizadas en estaciones meteorológicas manuales, en particular en África y América del Sur, también se han visto muy afectadas. Además, cuatro estudios sobre variables

como el carbono, la temperatura, la salinidad y la alcalinidad del agua en todas las profundidades oceánicas, que se realizan solo una vez por decenio, han sido cancelados. Las mediciones del carbono en superficie efectuadas desde buques, que permiten conocer la evolución de los gases de efecto invernadero, también se han interrumpido.

### **El compromiso que se necesita de los grandes emisores de carbono**

Durante la conferencia de prensa de presentación, António Guterres aseguró que está involucrado muy activamente, tanto con los gobiernos como con la sociedad civil, con el objetivo de convencer a los grandes emisores, como Estados Unidos, India y China, de que es absolutamente crucial que se comprometan con la neutralidad de carbono para 2050 y a reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> en un 45% para 2030.

“Sin los grandes emisores, todos los esfuerzos que se realicen serán insuficientes”.

Guterres destacó, sin embargo, que es importante notar que ha habido un movimiento positivo muy importante en el sector privado, los bancos, y corporaciones multinacionales importantes, así como de ciertos estados o ciudades.

“Todas estas razones me hacen creer que la presión a los gobiernos de los grandes emisores tarde o temprano darán resultados y que será posible tener un compromiso global”.

### **III. EL CAMBIO CLIMÁTICO EN EL PERÚ**

Según el diario Gestión indico lo siguiente:

Perú aumentará a 40% reducción de emisiones para el año 2030.

El mandatario peruano hizo el anuncio durante su participación, de manera virtual, en la Cumbre para la Ambición Climática 2020.



*Foto: GEC. El cambio climático viene afectando a nuestro país.*

El expresidente Francisco Sagasti anunció que el Perú aumentará de 30% a 40% la reducción de emisiones para el año 2030, como parte de su compromiso en la actualización de las contribuciones nacionalmente determinadas.

Durante su participación, de manera virtual, en la Cumbre para la Ambición Climática 2020, indicó que de esta manera nuestro país se suma al llamado de las naciones de todo el mundo.

“En términos de mitigación, aumentaremos nuestra ambición de 30% a un 40% de reducción de emisiones para el año 2030, este compromiso se reflejará en la actualización de nuestras contribuciones nacionalmente determinadas”.

Asimismo, señaló que, en términos de adaptación, el Perú concluirá la formulación del Plan Nacional de Adaptación.

“Por último, culminaremos la actualización de la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático al 2050, que definirá la transición progresiva del Perú hacia el carbono neutralidad, con un fuerte enfoque de justicia ambiental”.

El jefe de Estado aseguró que debido a la condición de país megadiverso del Perú, el clima, a lo largo de la historia planteó grandes desafíos “que nos obligó a desplegar nuestras mejores capacidades y creatividad”.

“Pero no, nos equivoquemos, la crisis climática continúa siendo el mayor riesgo al desarrollo que el ser humano enfrenta hoy en día. Tenemos una catástrofe acelerada, el COVID-19 y una catástrofe en cámara no tan lenta, el cambio climático”, remarcó.

Por esta razón, sostuvo que, en esta cumbre de celebración del quinto aniversario de la suscripción del Acuerdo de París, el Perú “desea

reafirmar su compromiso en el objetivo común de enfrentar el cambio climático, reconociendo que sin ciencia y tecnología no hay futuro y no hay manera de enfrentarlo”.



**Foto: ANDINA/ Minam.** *El ministro Gabriel Quijandría fue enfático al mencionar que el 51 % de las emisiones de gases de efecto invernadero provienen de la pérdida de bosques y eso es algo que debe detenerse.*

Implementar acciones nacionales frente el cambio climático, recuperar o aprovechar los ecosistemas con criterio sostenible, impulsar la adecuada gestión de los residuos sólidos en el país e incluir un enfoque de economía circular en los procesos productivos y a nivel de inversiones, serán las prioridades del Ministerio del Ambiente (MINAM) en 2021.

Quijandría Acosta indicó que el cambio climático es un tema fundamental para el Perú, dada la vulnerabilidad que tiene frente a ese fenómeno global. Sin embargo, señaló, es un **país proveedor importante de recursos para la mitigación y reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI)**, una fortaleza importante para atraer inversiones internacionales.

Respecto a la recuperación o aprovechamiento de los ecosistemas, manifestó que, de lo que se trata es de lograr que la naturaleza trabaje a favor del Perú y sea su aliada para cerrar brechas sociales.

En cuanto a la **gestión adecuada de los residuos sólidos**, indicó que para puedan reciclarse deben reintroducirse en los procesos productivos luego de ser valorizados.

Quijandría Acosta también refirió que el MINAM impulsará la incorporación del enfoque de economía circular en los procesos productivos y en la toma de decisiones a nivel de inversiones, incluyendo aquellas de gran escala, como la construcción de carreteras o el desarrollo de planes energéticos.

### **Emisiones de GEI**

En la entrevista, el titular del MINAM explicó que, si bien el Perú emite solo el 0.3 % de GEI a nivel global, es un país altamente vulnerable, por la diversidad de escenarios geográficos y ecológicos que tiene y el impacto que puede generar en la economía, o en las condiciones de vida de las personas, cualquier

variación en las condiciones del clima. Añadió que actualmente se están revisando las **Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC)** y que en la próxima reunión anual con la Comisión de Alto Nivel de Cambio Climático se definirá una nueva propuesta de NDC que Perú presentará ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, como parte de los compromisos asumidos en el Acuerdo de París.



En ese sentido, el ministro Quijandría Acosta sostuvo que el **Perú buscará reducir sus emisiones de GEI más allá de 35 % para el año 2030**. “Existe la posibilidad de ir más allá de la meta trazada, lo que está en función de aumentar los esfuerzos vinculados a la generación de energías renovables y la adecuada conservación y gestión de nuestros bosques”. Complementariamente, indicó que en las nuevas NDC se espera

incluir medidas de mitigación vinculadas al teletrabajo, que es un tema que empezó a contemplarse a partir de la pandemia del covid-19.

En cuanto a las medidas de adaptación, dijo que **en las nuevas NDC se incluirá a los sectores Transporte y Turismo**, que antes no se habían priorizado. Un ejemplo de ello es el impulso a la creación de ciclovías que ya trabajan diversas municipalidades a nivel nacional, debido a la reducción de costos que el uso de bicicletas genera y sus beneficios al ambiente.

### **Forestación y carbono neutral**

El ministro fue enfático al mencionar que **el 51 % de las emisiones de GEI provienen de la pérdida de bosques** y eso es algo que debe detenerse. Por ello, dijo, la degradación de los bosques no tiene relación con el crecimiento económico y, por el contrario, destruye el valor que se generaría por la conservación de estos ecosistemas.

Acotó que la Comisión de Alto Nivel de Cambio Climático tiene como reto la **formulación de una estrategia multisectorial de cambio climático al año 2050**, que definirá la ruta para llegar a ser un país carbono neutral.

“Como firmantes del Acuerdo de Paris, tenemos el compromiso de desarrollar una serie de transformaciones en nuestros procesos

productivos y determinar cuáles serán las medidas en términos de política que se tomarán para llegar a la meta trazada”.

Agregó que el **proceso de descarbonización en el Perú podría generar hasta US\$ 198,000 millones de ganancias al año 2050**, considerado los nuevos empleos e industrias que se generarían durante este proceso.



### **Recicladores**

En horas de la mañana, en una entrevista en Radio Nacional, el titular del MINAM destacó, entre otros temas sectoriales, la importancia de la **valorización de los residuos sólidos**. En tal sentido, dijo que su gestión enfatizará en el proceso de formalización de los recicladores, a fin de que constituyan empresas que se dediquen a introducir los residuos en nuevas cadenas productivas.

#### **IV. LAS ENERGÍAS RENOVABLES Y EL CAMBIO CLIMÁTICO**

La demanda de energía y de servicios conexos, con miras al desarrollo social y económico y a la mejora del bienestar y la salud de las personas, va en aumento. Todas las sociedades necesitan de servicios energéticos para cubrir las necesidades humanas básicas (por ejemplo, de alumbrado, cocina, ambientación, movilidad y comunicación) y para los procesos productivos. Desde 1850, aproximadamente, la utilización de combustibles de origen fósil (carbón, petróleo y gas) en todo el mundo ha aumentado hasta convertirse en el suministro de energía predominante, situación que ha dado lugar a un rápido aumento de las emisiones de dióxido de carbono. Las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que genera la prestación de servicios energéticos han contribuido considerablemente al aumento histórico de las concentraciones de esos gases en la atmósfera. "La mayor parte del aumento observado en el promedio de las temperaturas desde mediados del siglo XX se debe muy probablemente al aumento observado en las concentraciones de GEI antropogénicas". Los datos recientemente obtenidos confirman que el consumo de combustibles de origen fósil representa la mayor parte de las emisiones mundiales de GEI de origen antropogénico. Las emisiones siguen aumentando y, al término de 2010, las concentraciones de CO<sub>2</sub> eran ya superiores a 390 ppm, un 39% por encima de los niveles preindustriales. Hay diversas opciones para disminuir las emisiones de GEI del sistema energético, sin dejar por ello de cubrir la demanda mundial de servicios energéticos. Para evaluar completamente una cartera de opciones de mitigación habría

que evaluar sus respectivos potenciales de mitigación, su contribución al desarrollo sostenible, todos los riesgos y costos concomitantes. El papel que podría desempeñar una amplia utilización de tecnologías de la energía renovable incorporadas a una cartera de opciones de mitigación. Además de su gran potencial para mitigar el cambio climático, las energías renovables pueden aportar otros beneficios. Si se utilizan de forma adecuada, las energías renovables pueden contribuir al desarrollo social y económico, favorecer el acceso a la energía y la seguridad del suministro de energía, y reducir sus efectos negativos sobre el medio ambiente y la salud. En la mayoría de las situaciones será necesario adoptar políticas orientadas a fomentar modificaciones al sistema energético que incrementen la proporción de la energía renovable en el conjunto de energías. La adopción de tecnologías de la energía renovable ha aumentado rápidamente en los últimos años, y las proyecciones indican que su porcentaje de utilización aumentará sustancialmente en los escenarios de mitigación más ambiciosos. Para conseguir los aumentos de inversión necesarios en materia de tecnología e infraestructura será necesario adoptar políticas adicionales.

### **Tecnologías y mercados de la energía renovable**

El concepto de energía renovable abarca categorías heterogéneas de tecnologías. Algunos tipos de energía renovable permiten suministrar electricidad y energía térmica y mecánica, y producir combustibles capaces de cubrir las múltiples necesidades de los servicios energéticos. Algunas tecnologías de

la energía renovable pueden ser adoptadas en el lugar de consumo (en régimen descentralizado) en medios rurales y urbanos, mientras que otras son implantadas principalmente en redes de suministro de gran tamaño (en régimen centralizado). Aunque es cada vez mayor el número de tecnologías de la energía renovable técnicamente avanzadas que han sido adoptadas en mediana escala, otras se encuentran en una fase menos evolucionada y su presencia comercial es más incipiente, o bien abastecen nichos del mercado especializados.

### **Diagnóstico de la situación actual en nuestro país**

El gobierno del Perú se plantea el objetivo de pertenecer a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en diez años, un tiempo relativamente corto, con lo cual se ve obligado a realizar una serie de reformas y mejoras de las instituciones, que permitan ganar competitividad, transparencia y nos catapulten a los mejores estándares internacionales, al igual que nuestro vecino Chile.

En el actual escenario cabe resaltar que un 27% de los requerimientos de la OCDE son ambientales. En este sentido el Perú debe gradualmente orientarse hacia un crecimiento “más limpio”, que genere menos emisiones y nos comprometa el desarrollo económico y social, mejorando su competitividad y productividad. Pero debemos hacerlo con fundamentos técnicos y utilizando gradualmente las tecnologías limpias, partiendo de las que nos ofrecen los menores costos.

Así, en el Marco de la COP 21, los países deben presentar sus contribuciones e inventarios de emisiones a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio Climático. A través del inventario nacional se detalla, por fuente, la cantidad de Gases de Efecto invernadero emitidos a la atmosfera durante un periodo determinado. Este instrumento es fundamental para orientar y promover los esfuerzos nacionales de reducción de emisiones con la que el país puede y debe contribuir a la meta global frente al cambio climático, es decir, para evitar que la temperatura suba el nivel que cause cambios drásticos a nuestro planeta.

Debemos tomar en cuenta lo que hace el primer mundo. La Unión Europea ya ha comenzado a prepararse para el periodo posterior al 2020. Las energías renovables desempeñan un rol fundamental en la estrategia a largo plazo enmarcada en su “Hoja de ruta de la energía para el 2050”. Se prevé un objetivo obligatorio a escala de la UE. “Un 27% del consumo de energía ha de proceder de fuentes renovables”. Se espera que los objetivos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero vinculantes, estimulen el crecimiento en el sector energético. Se plantean adaptar la red eléctrica al ambicioso despliegue de las energías renovables, lo cual constituye uno de los elementos claves del Plan Estratégico Europeo de Tecnología Energética (Plan EETE)”.

El parlamento europeo destaca la importancia que reviste la producción descentralizada, la generación distribuida. En su

resolución, de 12 de noviembre de 2013, sobre la micro generación – generación de electricidad y de calor a pequeña escala, el Parlamento destacó el gran potencial que para los ciudadanos constituye la producción de su propia energía, así como la necesidad de establecer incentivos que estimulen la generación de energía a pequeña escala.

En cuanto a la situación del Perú, las emisiones nacionales proceden principalmente de la pérdida de biomasa forestal que libera CO<sub>2</sub> a la atmósfera debido a la deforestación desmesurada en la Amazonía y otros bosques; también proceden del consumo de energía fósil (petróleo, gas y carbón) para el transporte, la generación de electricidad y el consumo de combustible en el sector industrial, residencial y público; de los gases liberados en la actividad agrícola (por remoción del suelo) y ganadera (digestión del ganado); de las emisiones ocasionadas por la descomposición de los residuos sólidos y las aguas residuales, entre otros. Nuestras emisiones vienen creciendo de manera sostenida. Actividades productivas como: la agricultura, ganadería, construcción, producción de minerales, donde se focaliza el crecimiento de nuestro PBI, aportan de igual modo a aumentar las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI).

Al 2050, el Perú bordearía unos 40 millones de habitantes y con un manejo responsable del cambio climático, en un escenario sostenible orientado a crecer y al mismo tiempo reducir las

emisiones de gas de efecto invernadero, se podría incrementar el nivel del PBI per cápita (de S/. 74.8 mil al año). El Proyecto de Planificación ante el Cambio Climático (Plan CC) concluyó que el Perú podría reducir sus emisiones per cápita a 4.3, toneladas de dióxido de carbono equivalente (tCO<sub>2</sub>), la mitad de un escenario en donde no se toman acciones. En este otro escenario, llamado *Business as Usual* (BAU), el Perú al 2050 emitiría 8 tCO<sub>2</sub> per cápita, lo que significa 40% más que las emisiones per cápita de 2010 y se habría sobrepasado el promedio mundial de emisiones de 2010, es decir, un peruano emitiría como un ciudadano de un país desarrollado. Es por ello que resulta vital la mayor utilización de energías renovables alternativas para las ciudades, configurando ciudades eco-eficientes, donde se abaratarán los costos de los equipos y reducir de esta manera la contaminación de nuestro medio ambiente y también para las zonas rurales con sistemas aislados, en lugares con acceso complicado u oneroso a la red eléctrica convencional y en los que resulta más económico instalar un sistema fotovoltaico u otra tecnología renovable, que tender una línea de enganche a la red eléctrica general.

La política energética es parte fundamental de proceso de desarrollo de un país. A partir de 2010, ingresa en vigencia la Política Energética Nacional del Perú 2010 - 2040, tiene como visión un sistema energético que satisfaga la demanda de energía de manera confiable, regular, continúa, eficiente y como uno de sus objetivos contar una Matriz Energética diversificada con

énfasis en las fuentes de energías renovables y la eficiencia energética. Cuyos objetivos de la política energética del país a mediano y largo plazo han sido aprobados por el Decreto Supremo N°064-2010.

## **V. CONCLUSIONES:**

- En estos momentos la preocupación mundial es que los gases de efecto invernadero (GEI) de la atmósfera se encuentran en niveles récord y continúan aumentando, y las emisiones, que se redujeron sutilmente a causa del COVID-19, ya están retornando a los niveles previos a la pandemia, asegura un informe de las Naciones Unidas.
  
- El mundo está muy lejos de cumplir los objetivos del Acuerdo de París para mantener el incremento de la temperatura mundial por debajo de los 2°C con respecto a los niveles preindustriales o, mejor aún, de limitarlo a 1.5°C.
  
- La falta de compromiso de convencer a los grandes emisores, como Estados Unidos, India y China, de que es absolutamente crucial que se comprometan con la neutralidad de carbono para el 2050 y así reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> en un 45% para el 2030. Ahora sin los grandes emisores, todos los esfuerzos que se realicen serán realmente insuficientes.

- El presidente Francisco Sagasti anunció que el Perú aumentará de 30% a 40% la reducción de emisiones para el año 2030, como parte de su compromiso en la actualización de las contribuciones nacionalmente determinadas.
  
- Con relación a las medidas de adaptación al cambio climático, se incluirá los sectores de Transportes y Turismo, que no se había priorizado. Es por ello se impulsará la creación de ciclovías que ya están implementadas en diversas municipalidades a nivel nacional, debido a la reducción de los costos que el uso de bicicletas genera y sus grandes beneficios a nuestro medio ambiente.
  
- Es un requisito principalmente para integrar la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). En este sentido el Perú debe paulatinamente orientarse hacia un crecimiento “más limpio”, que genere menos emisiones y nos comprometa el desarrollo económico y social, mejorando su competitividad y productividad. Pero debemos hacerlo con fundamentos técnicos y utilizando gradualmente las energías renovables, partiendo de las que nos ofrezcan menores costos y calidad de los equipos.
  
- En cuanto a la situación del Perú, las emisiones nacionales proceden principalmente de la pérdida de biomasa forestal que libera CO<sub>2</sub> a la atmosfera debido a la deforestación

desmesurada en la Amazonía y otros bosques; también proceden del consumo de energía fósil (petróleo, gas y carbón) para el transporte, la generación de electricidad y el consumo de combustible en el sector industrial, residencial y público; de los gases liberados en la actividad agrícola (por remoción del suelo) y ganadera (digestión del ganado); de las emisiones ocasionadas por la descomposición de los residuos sólidos y las aguas residuales, entre otros.

- En el año 2050, el Perú bordearía unos 40 millones de habitantes y con un manejo responsable del cambio climático, en un escenario sostenible orientado a crecer y al mismo tiempo reducir las emisiones de gas efecto invernadero (GEI).
  
- La política energética es parte fundamental de proceso de desarrollo de un país. A partir del 2010 ingresa en vigencia la Política Energética Nacional del Perú 2010 - 2040, tiene como visión un sistema energético que satisfaga la demanda de energía de manera confiable, regular, continua, eficiente y como uno de sus objetivos contar una Matriz Energética diversificada con énfasis en las fuentes de energías renovables y la eficiencia energética.

## **VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- <https://news.un.org/es/story/2020/09/1480142>
- [https://archive.ipcc.ch/pdf/special-reports/srren/srren\\_report\\_es.pdf](https://archive.ipcc.ch/pdf/special-reports/srren/srren_report_es.pdf)
- <https://andina.pe/agencia/noticia-cambio-climatico-conoce-lineas-accion-prioritarias-del-minam-para-2021-824490.aspx>
- <https://andina.pe/agencia/noticia-cambio-climatico-conoce-lineas-accion-prioritarias-del-minam-para-2021-824490.aspx>
- [https://archive.ipcc.ch/pdf/special-reports/srren/srren\\_report\\_es.pdf](https://archive.ipcc.ch/pdf/special-reports/srren/srren_report_es.pdf)
- <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/16301/16712>
- <https://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Electricidad/normatividad/ds%20064-2010-EM.pdf>

# **RESPONSABILIDAD SOCIAL AMBIENTAL EN EL PERÚ**

## **“Una mirada reflexiva”**

---

ELVIS LUIS LLERENA PICHÓ

### **SUMARIO:**

El autor desarrolla un análisis reflexivo, sobre la responsabilidad empresarial frente al medio ambiente, bajo un fiel cumplimiento de la normatividad ambiental, el cual nos muestra una interacción de la labor privada al desarrollo económico, pero con una adecuada relación al cuidado y respeto de nuestros recursos naturales, entendiéndolo como un “valor ambiental empresarial”.

Resumen: I. Introducción. II. Qué es responsabilidad social. III. La Responsabilidad Social Ambiental de las empresas en el Perú. IV. La Gestión Ambiental al interior de la Responsabilidad Social. V. ¿Qué postura debe tomar el Derecho Ambiental frente a la Responsabilidad Social Empresarial? VI. Conclusión. VII. Referencia Bibliográfica.

### **I. INTRODUCCION:**

La responsabilidad social Ambiental en el Perú dejó de ser una política transitoria en las compañías. Ese vínculo de actividades que se realizaban con la aspiración de respetar ciertos estándares, inclusive alcanzar a ser parte esencial de sus valores corporativos y de su giro de negocio. La sostenibilidad y la responsabilidad social dejaron de ser

solo una opción. Ahora las empresas, instituciones u organizaciones de acuerdo con su sector, buscan promover cada uno de estos aspectos para ser más comprometidos y responsables con el entorno que les rodea, para así ser más eficientes y, de paso, dar a conocer su marca entre el público.

## **II. QUÉ ES RESPONSABILIDAD SOCIAL**

La responsabilidad es parte integrante de los valores que posee un ser humano y que se lo puede suponer como una virtud que muchas veces no todos sabemos manejar.

La Responsabilidad como virtud o valor marca intensamente a los seres humanos, y nos lleva de un nivel a otro, al entender que debemos ser individuos socialmente responsables y convertirnos así en trabajadores, empresarios y gobernantes íntegramente responsables.

El argumento relacionado con la responsabilidad social de las empresas viene siendo cuestión de discusión desde hace muchos años. Sin embargo, cabe enfatizar que, desde el inicio de los años sesenta, el sentido del término en cuestión ha venido cambiando. Las primeras discusiones sobre el tema giraron en torno a enfoques que podríamos clasificar de tradicionales en virtud de que, en gran medida, no se interesaban como se pretendía por la responsabilidad social de las empresas como tal sino por la del empresario en sí; debiendo distinguirse que el mayor énfasis se atribuyó en aquel momento a lo que éste debía aportar fuera de sus horas activas en la empresa y muy al margen de está. Es también propio de estos enfoques la tendencia

de adscribir el liderazgo de los empresarios a los aspectos culturales de la colectividad, es decir, a su apoyo en favor del arte, la cultura y a las donaciones para causas filantrópicas en general.

No obstante, estas reflexiones, actualmente parecemos estar en presencia de una perspectiva totalmente diferente cuyo énfasis recae en lo que la empresa podría o debería hacer para afrontar los problemas sociales y colaborar en su pronta solución. La trascendencia de la responsabilidad social depende en gran medida de la dimensión e importancia de la empresa; asimismo de la naturaleza específica de la actividad básica que desarrolla. En lo que respecta a la mencionada responsabilidad social podemos destacar que esta es contraída por las acciones u omisiones de cualquier individuo o grupo que genera un impacto en la sociedad; la responsabilidad social podríamos clasificarla en 2 ámbitos:

**1. La responsabilidad social individual.**

En la cual el ser humano responde por sus propias acciones u omisiones, en donde este tiene que cumplir sus obligaciones del rol que está desempeñando en la sociedad, el ser humano como tal debe ser comprometido y muy respetuoso con el entorno que lo rodea.

**2. La responsabilidad social de las Empresas.**

A la cual se le denomina también la responsabilidad social empresarial, siendo esta la contribución que realizan las empresas de manera activa y voluntaria enfocada a servir y

beneficiar a la sociedad con productos útiles y que sea en condiciones justas para el entorno, procurando condiciones de trabajo dignas y manteniendo una conducta ética empresarial asegurando el uso adecuado de recursos para respetar el medio ambiente, mejorando al mismo tiempo las posibilidades y oportunidades de las comunidades donde la empresa opera.

En lo que se refiere a la responsabilidad social empresarial cabe destacar que este hace referencia al compromiso que las empresas tienen con el medio ambiente promoviendo la preservación y defensa del medio ambiente; y la no contaminación de los recursos naturales y la biodiversidad de los cual se posee en los territorios.

### **III. LA RESPONSABILIDAD SOCIAL AMBIENTAL DE LA EMPRESA EN EL PERÚ**

En Perú, actualmente la Responsabilidad Social es un tema de interés para todos, pero evidentemente las organizaciones aun no aceptan el desafío de implementar un sistema de gestión cimentado en esta normativa en sus organizaciones. Estas normativas son básicamente apoyadas y cumplidas, en su gran mayoría, por grandes empresas o multinacionales que operan localmente y promueven el carácter de voluntario de la Responsabilidad Social a sus múltiples proveedores o aliados estratégicos tal cual lo hacen a escala mundial.

La Responsabilidad Social de las Empresas ha sido adoptada como un mandato constitucional de forma indirecta. Cuando el constituyente hizo reseña a la “Economía Social de Mercado” del Art. 58°, esperaba que las empresas y el mercado en general puedan nivelar sus intereses con los de los consumidores, otros agentes económicos y la sociedad en general. Con esa aseveración, el mercado deja de ser una herramienta para el beneficio y provecho de las empresas, convirtiéndose en una herramienta para lograr el bien común.

De este Derecho Constitucional nace la necesidad del Tribunal Constitucional de desarrollarla con claridad en su jurisprudencia.

A nivel legal, podemos mencionar el caso de la Ley N° 30424, el cual regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas a través de los programas de compliance. Inicialmente era aplicable para el delito de cohecho activo transnacional, no obstante, esa lista se ha ido incrementando desde el 2016.

En la esfera medioambiental también ha habido iniciativas legislativas importantes. Como muestra, la Ley General de Residuos Sólidos, que exige un mayor cuidado por parte de las empresas en su manejo, recolección, disposición, etc. Inclusive una iniciativa más reciente es la que corresponde a la Ley N° 30884, que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables. Ambas normas, si bien no están dirigidas específicamente a las empresas, estas no dejan de estar dentro de su ámbito de aplicación.

#### **IV. LA GESTIÓN AMBIENTAL AL INTERIOR DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL**

La responsabilidad ambiental implica que las empresas han de asumir y afrontar las consecuencias que genera su actividad productiva adoptando una orientación de carácter provisorio frente a las contingencias medioambientales, un compromiso en iniciativas que promuevan la responsabilidad ambiental, así como el impulso y la difusión de tecnologías estrictamente respetuosas con el medio ambiente. Dentro de los emprendimientos igualmente se ve reflejado las responsabilidades sociales y ambientales que se debe asumir, ya que el desafío no sólo es afianzar un nuevo producto en el mercado sino concientizar a toda la sociedad de sus cualidades amigables con el medio ambiente.

Muchas veces a largo plazo el precio de un producto puede ser mucho más cuantioso de lo que nos imaginamos, los jóvenes emprendedores deben ser conscientes de que un día éste será el planeta que le vamos a dejar a las futuras generaciones y es por esto por lo que se debe llevar una mejor responsabilidad no solo con la sociedad, sino también con el medio ambiente. Actualmente el Perú se toma muchas medidas proteccionistas para el medio ambiente por lo que las empresas deben acogerse a los estándares que la ley exige para la mejor preservación del ambiente, puesto que, como lo hemos mencionado es una responsabilidad y obligación para las empresas.

Sin embargo, no todas las empresas Peruanas o las transnacionales que realizan sus actividades en el Perú miden el impacto ambiental que

generan, para tomar medidas y tratar de utilizar materiales ambientales que ayuden al proceso las empresas, puesto que, lo ven como un gasto que puede mermar su capital por lo cual algunas empresas no se regulan con las normativas ambientales, pero sin embargo, deberíamos entender que un manejo eficiente de los recursos ayuda a reducir los costos, pues esto permite el ahorro significativo de: energía, agua, entre otros recursos, no obstante también esto podría ser como una ventaja en el tema de la imagen y reputación de la empresa, donde lo ambiental puede convertirse en un mecanismo diferenciador a las otras empresas.

Dentro de las estrategias empresariales en la gestión ambiental se encuentra inmersa la necesidad de minimizar emisiones y descargas hacia el medio ambiente y así lograr reducir los riesgos para la salud y elevar la competitividad de las empresas. Para ello, se cuenta con un conjunto de estrategias ambientales de carácter operacional orientadas tanto a los productos como a los procesos. Aunque en este momento las normativas ambientales no son solo nacionales, sino que son estatutos internacionales a lo cual todos los países se rigen y cumplen, para así asegurar una mejor calidad de vida y poder beneficiarse de una buena relación con el medio ambiente.

## **V. ¿QUÉ POSTURA DEBE TOMAR EL DERECHO AMBIENTAL FRENTE A LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL?**

Así como el Derecho Penal es la última ratio del Derecho Sancionador, la utilización del Derecho en sí debe ser la última ratio de los mecanismos de control social. Para garantizar que el Derecho tenga la

posibilidad de producir un cambio a nivel idiosincrático y social, se requiere que tenga la posibilidad causar impacto, no debiendo ser ajeno a las exigencias o necesidades de la sociedad en general en la cual busca ser aplicado. Asimismo, el Derecho, como busca reformar conductas, debe brindar los refuerzos positivos o negativos necesarios para que sea eficiente. Tal y como podemos notar en el programa Perú Responsable, se ofrece un certificado (refuerzo positivo) a las empresas que cumplan con las exigencias de Responsabilidad Social Empresarial; o el caso de la Ley 30424, se sanciona a las empresas infractoras con una escala de medidas que varían entre la imposición de multas o su liquidación (refuerzo negativo).

Pero a la sazón, ¿qué rol debe tomar el Derecho Ambiental ante las nuevas exigencias de la Responsabilidad Social Empresarial? ¿debería desplazar el péndulo hacia la Responsabilidad Social Empresarial como hard law o debería dejar a la autonomía empresarial la posibilidad de regular su propia y única Responsabilidad Social Empresarial, como se suele hacer con el soft law?

Para poder responder a este cuestionamiento, la tesis de Silvia Herrera (2019) presenta 4 puntos clave, los cuales deben ser tomados en cuenta:<sup>96</sup>

---

<sup>96</sup> Herrera, S (2019). El rol regulatorio del derecho en torno a la responsabilidad social corporativa: regulación estatal, estándares de mercado, autorregulación e incentivos. Tesis para optar el título Profesional de Abogado. Universidad San Ignacio de Loyola.

1. La regulación estatal: El Perú tiene un modelo de Estado Mediador, porque la regulación de RSE se origina como producto de la presión social (p. 60).
2. Estándares de mercado: Es el mismo mercado (a través de los consumidores, principalmente) el que “premia” a las empresas socialmente responsables. Y es que los consumidores que “están basando sus decisiones de compra en la RSE esperan más de las empresas, incluyendo un impacto social real y significativo, y eso no basta con vender un buen producto o servicio (p. 73).
3. Prácticas de autorregulación: Se requiere que la gestión de las empresas tenga visión de la importancia e impacto de la actividad empresarial (o de su misma actividad gerencial) en la esfera de la misma empresa y de la comunidad (p. 77).
4. Incentivos estatales: La autora hace mención del programa Perú Responsable, que mediante la certificación (incentivo) se premia a las empresas que cumplan los estándares de RSE (p. 80).

## **VI. CONCLUSIÓN**

Evidentemente el Derecho no puede permanecer ajeno a los nuevos requerimientos de la Responsabilidad Social Empresarial, por lo que se requiere de un sistema mixto, pero más encaminado al enfoque incentivador del Estado. Si bien en el Perú solo se ha regulado una parte de la Responsabilidad Social Empresarial para ciertas materias (laboral, ambiental o penal), aún hay un campo de acción más amplio del concepto de la Responsabilidad Social Empresarial, como por

ejemplo: el aspecto cultural o a raíz de la pandemia, en materia de salud. El Estado no solo debe tener un rol de intermediario y manifestarse solo cuando los consumidores así lo exigen, sino que debe tener un rol muy activo e incentivador, ya sea de manera positiva o negativa.

El Estado debería establecer mínimos o máximos de Responsabilidad Social Empresarial mediante normas, imponiendo medidas para su cumplimiento. Asimismo, no debería aplicar la toma de medidas específicas, salvo que el contexto o las circunstancias así lo exijan. Bajo circunstancias normales, deben ser las mismas empresas las que necesariamente deberían autorregular sus actividades en función de la Responsabilidad Social Empresarial. Ello por una razón muy simple: son las mismas empresas las que cuentan con toda la información sobre los hábitos o necesidades de sus principales consumidores y/o de la sociedad en general.

## **VII. REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA**

- Silvia Herrera Mollepaza (2019). El rol regulatorio del derecho en torno a la responsabilidad social corporativa: regulación estatal, estándares de mercado, autorregulación e incentivos. Tesis para optar el título Profesional de Abogado. Universidad San Ignacio de Loyola.
- Julio Olivo Granadino (1967). El ocaso de las empresas socialmente irresponsables. El Salvador: Editorial Universitaria

***“Las leyes ambientales requieren su conocimiento para bien  
de la conservación”***





Colibri Rayo de sol brillante (*Aglaeactis cupripennis*)



Pico grueso de vientre dorado (*Pheucticus chrysogaster*)



Colaespina de cresta cremosa (Endémico-*Cranioleuca albicapilla*)



Espiguero de vientre amarillo (*Sporophila nigricollis*)



Urraca verde (*Cyanocorax yncas*)



Tangara urraca (*Cissopis leverianus*)



Colibrí de pecho zafiro (*Chionomesa lactea*)



Colibrí Barbudito Montañez (*Oreonympha nabilis*)



Golondrina de faja blanca (*Atticora fasciata*)