

UNIVERSIDAD PRIVADA ANTENOR ORREGO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO



**“IMPUESTO ECOLÓGICO COMO INSTRUMENTO DE
PROTECCIÓN DEL DERECHO A GOZAR DE UN AMBIENTE
EQUILIBRADO Y ADECUADO AL DESARROLLO DE LA VIDA”**

Tesis para obtener el título profesional de abogada

Autora:

Bach. Ana Lizeth Karina Julca Romero

Asesora:

Dra. Marisel Cárdenas Vásquez

Trujillo - Perú

2018

DEDICATORIA

A mis padres Adán y Apolonia en el cielo, quienes fueron ejemplo de lucha y superación, e inspiraron en mí seguir su ejemplo.

A mi familia Sara y Mercedes, quienes me apoyaron y animaron a la culminación de este proyecto y sin quienes no hubiese sido posible la realización del mismo.

AGRADECIMIENTO

A la Dra. Marisel Cárdenas Vásquez y Dra. Liliana Vargas Paiva, por su apoyo incondicional, consejos y su paciencia con mi persona.

A Raúl García Portocarrero, por cuidarme, apoyarme y alentarme siempre.

Al Dr. José Paul Pezo Camacho, por su consideración, apoyo, así como sus muestras de solidaridad, y todas sus enseñanzas y consejos.

RESUMEN

El presente trabajo titulado “Impuesto Ecológico como Instrumento de Protección del Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida”, busca establecer los fundamentos facticos y jurídicos que determinan la necesidad de la implementación de este tributo ambiental en el Perú, teniendo como base los Principios de Prevención y de Responsabilidad Ambiental; asimismo, se analizará la gestión ambiental en el país y su eficiencia, así como exponer las cifras reales respecto de la generación de residuos sólidos a nivel nacional.

Que, este impuesto tiene como finalidad disminuir la generación de residuos sólidos a nivel domiciliario, para contribuir como ciudadanos a evitar más daño al ambiente. Asimismo, se analizará esta figura en el ámbito internacional.

La conclusión del presente trabajo determinará que el Impuesto Ecológico se constituya como una medida de utilidad para desincentivar la generación de residuos domiciliarios, así como incentivará al reciclaje, con lo que se logrará evitar una afectación al ambiente, la salud y demás derechos fundamentales, garantizando la adecuada protección del derecho a gozar de un ambiente adecuado y equilibrado para el desarrollo de la vida.

Al final del mismo se adjuntará un proyecto normativo para la implementación del Impuesto Ecológico en el Perú.

ABSTRACT

This present work titled “Ecological tax as law’s protection tool to enjoy in an appropriate and balanced environment for the development of life”, it search to establish the factual and legal values which determine the need for the implementation of this environmental tax in Peru, with the base of the prevention and environmental responsibility values, likewise, the environmental management of the country and efficiency will be analyzed, as well as expose the real figures regarding the generation of solid waste at the national level.

That, this tax has a really objective to reduce the generation of solid waste at the household level to contribute as citizens to avoid more environmental damage. By the way, this figure will be analyzed in the international level.

The conclusion of this present work determine the Ecological tax is constituted as a useful measure to discourage the generation of household waste, as well as encourage recycling, which will avoid affecting the environment, health and other fundamental rights, guaranteeing the adequate protection of the right to enjoy an adequate and balanced environment for the development of life.

At the end of it will be attached a normative project for the implementation of the Ecological Tax in Peru.

TABLA DE CONTENIDO

DEDICATORIA.....	I
AGRADECIMIENTO.....	II
RESUMEN.....	III
ABSTRACT.....	IV
CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN.....	1
1.1. PROBLEMA.....	1
1.1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	1
1.1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	5
1.2. HIPÓTESIS	6
1.2.1. VARIABLES	6
1.3. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN.....	6
1.3.1. OBJETIVO GENERAL	6
1.3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	6
1.4. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	7
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	9
SUBCAPÍTULO I	9
1.1. ANTECEDENTES DEL ESTUDIO.....	9

SUBCAPITULO II	12
2.1. BASES TEÓRICAS	13
2.2.1. DEL DERECHO AL AMBIENTE.....	13
2.2.1.1. EL AMBIENTE COMO DERECHO HUMANO.....	13
2.2.1.2. AMBIENTE Y CALIDAD DE VIDA.....	15
2.2.1.3. DERECHO AL AMBIENTE.....	17
2.2.1.4. EL AMBIENTE COMO OBJETO DE DERECHO.....	27
2.2.1.5. EL DERECHO AL AMBIENTE EN EL PERÚ.....	27
2.2.1.6. EL DERECHO A GOZAR DE UN AMBIENTE ADECUADO Y EQUILIBRADO PARA EL DESARROLLO DE LA VIDA.....	32
2.2.2. DE LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO AMBIENTAL.....	33
2.2.2.1. PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD.....	34
2.2.2.2. PRINCIPIO DE PREVENCIÓN.....	34
2.2.2.3. PRINCIPIO PRECAUTORIO.....	36
2.2.2.4. PRINCIPIO DE INTERNALIZACIÓN DE COSTOS.....	36
2.2.2.5. PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL.....	37
2.2.2.6. PRINCIPIO DE EQUIDAD.....	37
2.2.2.7. PRINCIPIO DE GOBERNANZA AMBIENTAL.....	38
2.2.3. DE LA GESTIÓN AMBIENTAL SOBRE RESIDUOS SÓLIDOS.....	38
2.2.3.1. RESIDUOS SÓLIDOS.....	38

2.2.3.2. RESIDUOS SÓLIDOS DOMICILIARIOS – URBANOS.....	42
2.2.3.3. MARCO JURÍDICO.....	43
2.2.4. DE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL POR RESIDUOS SOLIDOS URBANOS.....	49
2.2.4.1. COMPORTAMIENTO HUMANO.....	49
2.2.4.2. GESTIÓN CIUDADANA.....	51
2.2.4.3. DE LA EDUCACIÓN.....	52
2.2.4.4. AMBIENTE Y URBANISMO.....	53
2.2.4.5. REALIDAD DEL ESTADO AMBIENTAL.....	53
2.2.4.6. IMPACTO AMBIENTAL.....	56
2.2.4.7. MEDIDAS COERCITIVAS.....	57
2.2.5. DEL IMPUESTO ECOLÓGICO Y SU IMPLEMENTACIÓN EN EL PERÚ.....	57
2.2.5.1. IMPUESTO ECOLÓGICO A NIVEL INTERNACIONAL.....	58
2.2.5.2. IMPUESTO ECOLÓGICO COMO MEDIDA DE COERCIÓN.....	62
2.2.5.3. IMPUESTO ECOLÓGICO COMO MEDIDA DE CONTROL.....	62
2.2.5.4. IMPUESTO ECOLÓGICO COMO PROPUESTA NORMATIVA PARA CONTROL DE DAÑO AMBIENTAL EN EL PERÚ.....	63
SUBCAPÍTULO III.....	66
3.1. DEFINICIÓN DE TÉRMINOS.....	66
CAPÍTULO III: METODOLOGÍA.....	67

3.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	67
3.1.1. POR SU FINALIDAD.....	67
3.1.2. POR SU PROFUNDIDAD.....	67
3.1.3. POR SU NATURALEZA.....	67
3.2. MÉTODOS.....	67
3.3. MATERIAL DE ESTUDIO.....	68
3.4. TÉCNICAS E INSTRUMENTO PARA LA RECOLECCIÓN DE DATOS	68
3.5. ANÁLISIS DE DATOS	69
CAPÍTULO IV: RESULTADOS Y DISCUSION.....	70
CAPITULO V: CONCLUSIONES.....	72
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	75
BIBLIOGRAFÍA.....	77
ANEXOS.....	79
ANEXO N° 01	80
ANEXO N° 02.....	93

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

Este capítulo tiene por objetivo ser la introducción del presente trabajo de tesis. El contenido desarrollara la problemática, hipótesis, justificación y objetivos de la investigación.

Se describirá la problemática dentro de la cual se desarrolla el tema propósito de la tesis, sirviendo este capítulo para entender el motivo por el que se planteó el tema en particular, así como los alcances del objetivo general y los límites que plantean los objetivos específicos.

1.1. EL PROBLEMA

1.1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El “Ambiente”, es el entorno donde los seres humanos se desarrollan y logran tener las condiciones adecuadas para realizarse como persona, siendo un derecho irrenunciable el vivir en un ambiente saludable y equilibrado al que se debe proteger, según el inciso 22 del Artículo 2 de la Constitución Política del Perú “(...) toda persona tiene el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida (...)”.

Esta normativa constitucional se traduce en el deber de los particulares y del Estado de abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que afecten al ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida humana, al estar íntimamente vinculado al goce de otros derechos jurídicamente protegidos tales como a la vida y la salud.

Dicho precepto constitucional se ha desarrollado en la Ley General del Ambiente, a través de dos de los Principios fundamentales que rigen la protección en materia ambiental “Artículo VI - Principio de Prevención” y “Artículo IX - Principio de Responsabilidad Ambiental”; el primero refiere que la gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental, mientras que

el segundo señala, el causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, sea una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda, por lo que se debe generar a través de los órganos descentralizados de gobierno mecanismos (normas y políticas de protección) destinados a la conservación del ambiente equilibrado.

Por otro lado, la naturaleza del Ambiente es la de deber-derecho, efectivizándose como derecho cuando el Estado logra garantizar que su población se desarrolle en un entorno ambiental sano y seguro. En tanto la exigencia de cuidar individualmente se determina por el deber cívico de los integrantes poblacionales, es decir con Responsabilidad Ambiental definido como, el compromiso que se tiene en relación con la preservación, prevención y cuidado del ambiente.

Teniendo en cuenta esta función, y en atención al Artículo 3° de la Ley General del Ambiente que faculta que el Estado, a través de sus entidades y órganos correspondientes, diseñe y cree normas para hacer efectivo el cumplimiento de los objetivos del deber-derecho, y que atendiendo al modelo descentralizado de gobierno las normativas también determinan funciones en los tres niveles de gobierno, tal como la LEY N°27783, que establece al gobierno central, representado por el Ministerio del Ambiente como el encargado de crear la Política Nacional del Ambiente. Los otros dos niveles están incluidos en el Decreto Legislativo N° 1278, dejando al Gobierno Regional como un fiscalizador y mediador, para que sean las municipalidades las responsables del manejo de residuos sólidos de origen domiciliario.

Sin embargo uno de los principales focos contaminantes son los residuos sólidos provenientes del medio urbano, es decir la contaminación por basura, causada por la

mala gestión de los residuos sólidos domésticos de las ciudades donde no existe un buen sistema de recolección de basura, agravada con el hecho de que, la población se encuentra indirectamente contribuyendo a desmejorar el ambiente pues a diario se contamina el agua, al mezclar los residuos sólidos y el amontonarlos atrae insectos y otros animales indeseables. No se puede negar que desde su creación como tal la sociedad siempre ha producido residuos, pero al ser un país consumista atrapado en la actividad de “Usar y Tirar”, se ha excedido los niveles de inconciencia, que unidos con la carente educación en la gestión de los residuos, y a la falta de costumbre ambiental de reciclar y a no conocer los métodos de reutilización de productos, el volumen de producción de basura ha ido creciendo en forma desorbitada, convirtiéndose en un problema para los encargados de su manejo y tratamiento; agregando a esto que la gestión de toneladas de basura constituye elevados costos a los gobiernos. Volviéndose entonces más que necesario el reflexionar sobre el impacto social y jurídico que tiene el vulnerar un derecho fundamental como el de gozar de un ambiente equilibrado y adecuado.

Para una entrevista en el microprograma "Así está el Perú" de RPP, el Ingeniero Alberto Huiman Cruz, especialista en gestión de residuos sólidos del Instituto de Ciencias de la Naturaleza, Territorio y Energías Renovables, informo que en el año 2016 el Perú se encontraba generando 18 131 toneladas de basura al día y solo existen doce rellenos sanitarios para los 1851 distritos del país, es decir que solo algunos de estos tienen un lugar adecuado para disponer los residuos sólidos, por lo que el restante aún se encuentra distribuido en las calles de nuestro país.(extraído de la página <http://inte.pucp.edu.pe/inte-en-medios/>)

El crecimiento de los problemas ambientales que está generando la afectación del derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado, y ante la insuficiencia de mecanismos establecidos por las autoridades locales, este trabajo expone las bases que sustentan la necesidad de implementar dentro de nuestro sistema jurídico un gravamen para el desarrollo sostenible denominado “Impuesto Ecológico”, con el fin de contribuir al desarrollo de la Política Nacional del Ambiente, para reducir el exceso de basura, a través de la REUTILIZACIÓN, considerada como la acción que permite volver a utilizar los bienes o productos desechados y darles un uso igual o diferente a aquel para el que fueron concebidos y el RECICLAJE, proceso donde las materias primas que componen los materiales que usamos en la vida diaria como el papel, vidrio, aluminio, plástico, etc., una vez terminados su ciclo de vida útil, se transforman de nuevo en nuevos materiales. La misma que será usada como medida de sanción para la mala práctica ambiental.

Planteándose como una regulación excepcional, teniendo en cuenta que este problema no solo afecta a nuestro país en particular, lo hace a todo el globo terráqueo, dirigiéndola a crear conciencia mediante una coerción monetaria que puede usar distintos medios de cobro para efectivizar el pago de la misma, como hacerlo de manera razonable a través de los recibos de agua o luz, para agilizar el trámite de cobro evitando crear más carga administrativa en el cobro de los mismos, simplificando así dicho procedimiento.

El Impuesto Ecológico, definido como un instrumento coercitivo, persigue el objetivo de protección ambiental, esto es la reducción de la contaminación, y que por su finalidad redistributiva busca el uso de lo recaudado en la implementación de

insumos, maquinaria y la necesaria capacitación, que será de beneficio directo a la colectividad.

La implementación de este gravamen permitirá la aplicación de multas ambientales a quienes dispongan de forma incorrecta de los residuos sólidos domésticos o de medio urbano, cuya sanción será determinada por cada municipio en atención a sus estadísticas históricas sobre la generación de residuos sólidos.

Los gobiernos de América Latina y Europa han hecho uso de este Impuesto Ecológico como medidas de coerción, como es el caso de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. - Colombia, que aplica multas ambientales a quienes dispongan mal de la basura. Suiza, tiene una política que desincentivar el mal uso de los residuos sólidos urbanos, a través de la utilización de bolsas de basura etiquetadas, con un precio mínimo de aproximadamente 1 euro por etiqueta, por lo que mientras más desechos se generen mayor es el gasto que tendrán. Para su cumplimiento es importante la fiscalización de la policía y encargados que se guían por las etiquetas de estas bolsas de residuos, el no cumplimiento de esta norma es fuertemente castigado.

En este contexto, el Impuesto Ecológico como instrumento de gravamen es una medida que ayudaría al actual medio de manejo de los residuos sólidos en el país, incentivando a la población a que protejan su ambiente y evite a su vez un perjuicio económico, lo que protege el derecho a gozar de un ambiente adecuado y equilibrado para el desarrollo de la vida.

1.1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿De qué manera se reducirá la contaminación ambiental provenientes de residuos sólidos domésticos para proteger el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida?

1.2. HIPÓTESIS

Se reducirá la contaminación ambiental proveniente de los residuos sólidos domésticos, toda vez que se implemente como medida coercitiva un Impuesto Ecológico para proteger el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida.

1.2.1. VARIABLES

1.2.1.1. VARIABLE INDEPENDIENTE

Impuesto Ecológico.

1.2.1.2. VARIABLE DEPENDIENTE

El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida.

1.3. OBJETIVOS

1.3.1. OBJETIVOS GENERALES

Determinar de qué manera se reducirá la contaminación ambiental provenientes de residuos sólidos domésticos para proteger el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida

1.3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analizar la importancia del principio de prevención y principio de responsabilidad ambiental en la protección del derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida.
- Analizar el marco jurídico ambiental referente a temas de gestión ambiental de residuos sólidos para contrastar si se garantiza el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida.

- Establecer las razones jurídicas que sustentan el Impuesto Ecológico como medida coercitiva en el manejo de los residuos sólido y formular una propuesta normativa.

1.4. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

a) CRITERIO TEÓRICO;

El derecho siempre ha sido cambiante, logrando adaptarse a la evolución social en la que está inmersa la sociedad, siendo una de las razones de su existencia el de defensa y protección de derechos, cumpliendo además una función resolutoria ante los conflictos que se derivan cuando el mismo derecho es invocado por dos o más personas; por lo que el presente abarcara de manera directa un problema universal, el derecho al ambiente, que de manera tacita tiene una relación directamente proporcional al derecho a la vida. Estando a lo expuesto, se tiene que es deber indiscutible del estado, a través de sus diferentes órganos descentralizados, generar medidas que permitan la preservación de dicho ambiente.

b) CRITERIO PRÁCTICO;

El aumento en la generación de residuos en nuestro país ha llevado al Perú a ser considerado uno de los países latinoamericanos más contaminados del planeta, por ende, un país que carece de conciencia ambiental, lo que conlleva a la falta de garantías sobre derechos tan básicos como gozar de un ambiente limpio y equilibrado para la vida.

En atención a esto se busca reducir en gran medida la contaminación ambiental generada por residuos provenientes del medio urbano, y a la par aumente la conciencia ambiental, permitiendo un equilibrio entre estado y sociedad puesto que los principales beneficiarios son los ciudadanos que podrán disfrutar de un ambiente limpio y equilibrado para la vida. Además, se estaría librando a los gobiernos locales de una preocupación interminable respecto a la distribución y destrucción de la basura, mismos

que se encuentran generando grandes gastos, mismos que pueden ser destinados a futuro al mejoramiento de cada ciudad y demás.

c) CRITERIO VALORATIVO;

El presente trabajo estará enfocado en el estudio de una medida jurídica de carácter funcional, que tiene como fin lograr reducir la contaminación proveniente de los residuos sólidos domésticos, teniendo en cuenta que existe una gran desinformación y falta de medidas por parte de los órganos competentes respecto de este factor contaminante, que actualmente se encuentra obstaculizando el efectivo acceso al derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida.

d) CRITERIO PERSONAL;

La falta de empatía que tendemos a expresar en post de un bienestar individual momentáneo en lugar de un permanente colectivo se encuentra arraigado en nuestro subconsciente, acostumbrados a ensuciamos las calles, hacemos uso excesivo del claxon, mezclando desechos y encargando todo el proceso a nuestra ciudad, sin contribuir en lo mínimo por una mejoría. Siendo las enumeradas solo algunas formas de contaminación ambiental, por lo que es menester que se atienda de apoco este problema, y que mejor forma que empezar por el hogar, que dicho sea de paso es uno de los cinco focos principales de contaminación, por lo que en post de un manejo adecuado de residuos sólidos y a la vez mejora individual de los ciudadanos se propone el estudio de este tema y la posterior implementación excepcional de un impuesto.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

El presente capítulo se divide en dos subcapítulos, el primero de ellos es la mención de otros trabajos realizados sobre la base de nuestro planteamiento, y en el segundo subcapítulo se expondrá en palabras de la tesista la investigación teórica recopilada a través de libros, artículos y revistas físicas como a través de la web, asimismo se analizará las normas nacionales referentes al tema a tratar en la presente tesis, gestión ambiental, principios del derecho ambiental recopiladas en la Ley General del Ambiente, y la necesaria legislación internacional.

Se hará un recorrido por los temas puntuales que determinan el todo que es el derecho ambiental y como determina la integración en la normativa fundamental del país.

La integración del derecho al ambiente como un derecho autónomo que por su esencia está inmerso dentro de todos los demás derechos.

SUBCAPÍTULO I

1.1. ANTECEDENTES DEL ESTUDIO

- **Torres Látanse, Ajax Christopher E. de J., 2008**, realizó la investigación titulada “ESTUDIO DE FACTIBILIDAD PARA EL MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS EN LA UNIVERSIDAD RICARDO PALMA” investigación que utilizó para obtener el Título de Ingeniero Industrial, en la cual llego a las siguientes conclusiones:
 4. La técnica de minimización de residuos sólidos idónea es la Segregación en la fuente, elegida en la tesis de acuerdo con el análisis realizado, con el cual se aprovechan los residuos sólidos en capacidad de comercializar y reutilizar.

- **Tello Dulanto, Andrés, 2013**, realizó la investigación titulada “ASIGNACIÓN DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE RESIDUOS SÓLIDOS DE ÁMBITO MUNICIPAL Y SUS IMPACTOS EN EL AMBIENTE” investigación que utilizo para obtener el Título de Abogado, en la cual llego a las siguientes conclusiones:

2. Se ha comprobado que una inadecuada gestión de residuos sólidos tiene impactos importantes en los derechos fundamentales al ambiente adecuado y a la salud de la persona. Estos derechos afectados, tienen una relación directa con las condiciones socioeconómicas de las personas: comenzando por los trabajadores de las empresas prestadoras de servicios relacionados a los residuos sólidos, hasta los pobladores ubicados en los alrededores de botaderos informales, una gestión inadecuada de residuos puede tener un impacto considerable en la salud humana y mantener las condiciones socioeconómicas de las personas. Así, una mala gestión en materia de residuos sólidos constituye un problema socio ecológico latente y en el Perú existen claras muestras de ello, como se constata en el Informe Defensorial N° 125.

4. Los residuos sólidos pueden ser categorizados por su origen en residuos de carácter municipal, industrial, hospitalario y agropecuario. Los residuos sólidos de ámbito municipal son los residuos domiciliarios, es decir, los generados por las actividades domésticas realizadas en los domicilios, además de los residuos procedentes de las actividades comerciales y de la limpieza de espacios públicos.

5. La gestión integral de los residuos sólidos supone conjunto de operaciones encaminadas a dar a los residuos producidos el destino global más adecuado, desde el punto de vista ambiental y sanitario, mediante el cual se toma en cuenta las etapas previas a la generación de residuos sólidos. Esta concepción tiene impactos positivos en la minimización de la cantidad de residuos y en un mejor tratamiento de los mismos.

- **Valdivia Ysla, Betty Cecilia de los Milagros, 2015**, realizó la investigación TITULADA “EL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL Y EL PRINCIPIO DE PREVENCIÓN, VINCULADO CON LA PROTECCIÓN DEL DERECHO A GOZAR DE UN AMBIENTE ADECUADO Y EQUILIBRADO PARA EL DESARROLLO DE LA VIDA”, investigación que utilizo para obtener el Título de Abogada, en la cual llego a las siguientes conclusiones:

PRIMERA: El derecho al Ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, reconocido en el artículo 2 inciso 22 de la Constitución Política del Perú, implica fundamentalmente dos dimensiones: El derecho a gozar de un ambiente adecuado y equilibrado y El derecho a la preservación de un ambiente con dichas características.

- **Pumamango Hermenegildo, Sandra Janes, 2017**, realizó la investigación titulada “LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE DEPÓSITOS REEMBOLSABLES COMO INSTRUMENTO ECONÓMICO PARA LA GESTIÓN AMBIENTAL DE RESIDUOS SÓLIDOS Y LA PROTECCIÓN DEL DERECHO A GOZAR DE UN AMBIENTE ADECUADO Y EQUILIBRADO PARA EL DESARROLLO DE LA VIDA”, investigación que utilizo para obtener el Título de Abogada, en la cual llego a las siguientes conclusiones:

1. El derecho a gozar de un ambiente adecuado y equilibrado para el desarrollo de la vida reconocido en el artículo 2º inciso 22 de la Constitución Política del Perú, es un derecho humano fundamental y presupuesto del disfrute y ejercicio de los demás derechos, por la íntima vinculación del ambiente con la calidad de vida.

Este es un derecho de tercera generación que tiende a preservar la integridad de la sociedad humana, resulta oponible al Estado y exigible a él. De esta manera, es posible

que su cumplimiento sea exigido por uno o todos los miembros de la comunidad, ya que su afectación le incumbe a cada uno de ellos.

- **Defensoría del Pueblo, Informe Defensorial N° 125,2007 - Perú**, realizó el informe titulado: “PONGAMOS LA BASURA EN SU LUGAR - Propuestas para la gestión de los residuos sólidos municipales”, el cual llegó a las conclusiones:

1. Los residuos sólidos municipales no reciben en el país un manejo adecuado que neutralice su capacidad de causar daño al ambiente y a las personas, situación que pone en grave riesgo los derechos fundamentales a la vida, salud, trabajo, vivienda, y a vivir en un medio ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, consagrados en la Constitución Política del Perú.

6. La inadecuada gestión de los residuos sólidos municipales determina la presencia en el ambiente de contaminantes orgánicos persistentes como las dioxinas; metales pesados como el plomo, cadmio, mercurio, entre otros; vectores de enfermedades infecciosas como mosquitos, moscas, roedores y cerdos, que son causantes o transmisores de graves enfermedades para los seres humanos y ponen en riesgo el equilibrio de los ecosistemas.

SUB CAPÍTULO II

En el presente subcapítulo se expondrá en palabras de la tesista la investigación teórica recopilada a través de libros, artículo y revistas físicamente como a través de la web, asimismo se analizará las normas nacionales referentes al tema a tratar en la presente tesis, gestión ambiental, principios del derecho ambiental recopiladas en la ley general del ambiente, y la necesaria legislación internacional.

Se hará un recorrido por los temas puntuales que determinan el todo que es el derecho ambiental y como determina la integración en la normativa fundamental del país.

La integración del derecho al ambiente como un derecho autónomo que por su esencia está inmerso dentro de todos los demás derechos.

2.1. BASES TEÓRICAS

2.2.1. DEL DERECHO AL AMBIENTE

El hombre y las normas han ido evolucionando en conjunto, pues estando a los cambios de la sociedad, la norma se ve en la necesidad de regular las situaciones jurídicas.

El hombre del siglo XXI no es el mismo que vivió hace doscientos años, sus situaciones y relaciones se han visto afectadas por cambios sociales, obligándolo a la creación de normas que contemplen los nuevos hechos del momento y lugar donde se desarrollan, asimismo a considerar hechos sociales, culturales y demás exigidos. Se puede decir que esa cláusula en la actualidad se encuentra ocupada por las consideraciones ambientales.

Si se omite este hecho, se estaría afectando el derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida.

2.2.1.1. EL AMBIENTE COMO DERECHO HUMANO

Los seres humanos nacen, crecen y mueren dentro de un ambiente cuyas particulares características son las que permiten el desarrollo y supervivencia, siendo indispensable que dicho ambiente se mantenga en lo posible extenso de cambios y de darse, que no perjudiquen a la continuidad de la vida; pero a decir de la realidad, es verdad que a través de los años se ha ido destruyendo el natural hábitat, esto con la contribución negativa de todos los países en mayor o menor medida, dejándole a las generaciones

futuras muchos problemas que solucionar, los mismos que en un futuro pueden impedir un libre desarrollo.

En el siglo pasado se empezaron a notar los primeros atisbos de preocupación real sobre los problemas ambientales y con el objeto de concientizar se dieron normas y declaraciones, todas en un ámbito internacional, pero es necesario recordar que el logro más importante se consiguió al reconocer la relación natural entre el ambiente y su función como protector de los demás derechos. Logro que se ha terminado de solidificar en este siglo, cuando la mayor parte de los países a nivel mundial han tomado medidas reales y efectivas sobre dicha problemática que se ha vuelto mucho más agresiva en la actualidad, sobre todo atendiendo al desequilibrio que viene atravesando el proceso natural llamado Efecto invernadero, el cual lleva al planeta a lo que se conoce como Calentamiento Global, mismo que puso de manifiesto la real necesidad que existe entre un ambiente adecuado y la garantía de los derechos.

El ambiente, se encuentra considerado como derecho humano de tercera generación o también nombrados derechos humanos emergentes, cuya finalidad es el de garantiza un saludable y apropiado lugar donde el frágil individuo pueda desenvolverse y hacer ejercicio efectivo de sus demás derechos inherentes, entre ellos a la vida, a la dignidad, a la salud, al libre desarrollo, y demás esenciales, que a decir de Marcelo Alberto López Alfonsín y Carlos Eduardo Tambussi, “El derecho a un medio ambiente sano es sin duda, un derecho humano fundamental, y presupuesto del disfrute y

ejercicio de los demás derechos por la íntima vinculación del ambiente con el nivel de vida en general”.

El país encontrándose actualmente adscrito en el Pacto de San José de Costa Rica o Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha incorporado dentro de su normativa este derecho y que además teniendo en cuenta el compromiso de reafirmarse en su función protectora de la sociedad, se está viendo obligado indirectamente a implementar medidas suficientes y de eficacia para la protección del derecho humano al ambiente, los mismos que deben generar impacto verdaderamente significativos en la conducta social y sobre la realidad nacional. Tal como se encuentra, acertadamente afirmado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México para el año 2014, “(...) el ser humano se encuentra en una relación indisoluble con su entorno y la naturaleza, por lo que nuestra calidad de vida presente y futura, nuestra salud e incluso nuestro patrimonio material y cultural están vinculados con la biosfera (...)”, pues el futuro mismo de la institucionalidad jurídica y social se encuentra en total dependencia del cuidado que se tenga al vivir en este ambiente prestado.

2.2.1.2. AMBIENTE Y CALIDAD DE VIDA

El Instituto Argentino para la Calidad de Vida, lo ha definido a la CALIDAD DE VIDA como “El conjunto de condiciones espirituales, éticas y materiales en que se desenvuelve una comunidad, en un espacio y en un tiempo dados, condiciones que hacen posible para cada uno de sus integrantes una existencia sana, feliz, trascendente, solidaria y libre en optimicidad creciente”

El vínculo que existe entre el ambiente y la calidad de vida es indiscutible, lo podemos entender al revisar los estudios sociales realizados por algunas ramificaciones de las ciencias fácticas, debiendo hacer notar que esta relación no hace alusión a la satisfacción de necesidades económica o materiales, sino a la necesidad de tener una adecuada calidad de vida conectada con la naturaleza a través del cuidado del ambiente en que el humano construye el lugar donde se desenvuelve, entendiéndose así que si es la naturaleza quien permite una realización funcional del ser humano, son ellos quienes deben cuidar el ambiente, que es parte integrante de esta; con lo que se llega a la conclusión de que este entorno siempre va a influenciar el desarrollo físico y emocional de la sociedad humana.

Con pesar se ha reconocido que, aún sigue existiendo un gran número de personas que desconocen este concepto y su relación, los mismos que en aras de concretizar objetivos económicos están dispuestos a sacrificar tácitamente su relación con el ambiente.

Este hecho encuentra su explicación en la evolución social y las condiciones del tiempo que han guiado al ser humano a un progreso mediante el avance de la industrialización, pues pasamos de desconocer los hechos contaminantes que trae este proceso a permitirlo y apoyarlo en favor de una mayor ganancia económica individual; asimismo el avance en el desarrollo tecnológico, ha llevado al ser humano hacia la dependencia de todo lo “no orgánico”, alejando al individuo desde temprana edad de su ambiente de desarrollo natural, en el que interactuaron por generaciones sus antepasados. El nombre que se ha llegado a utilizar para definir estas tendencias es el de

la cultura consumista, que ha logrado el olvido de lo esencialmente necesario.

Las normas positivas aún no han definido o delimitado lo que es calidad de vida y lo que implica su cuidado, por lo tanto, dicha labor ha quedado en manos de los juzgadores, quienes deben aplicar un criterio apreciativo e interpretativo para evaluar y calificar la medida de su protección; como bien lo señala Ramon Martin Mateo en su libro Tratado de Derecho Ambiental, “(...) la calidad de vida tiene una dimensión dinámica, lo que hacemos ahora afecta el futuro a bien o mal”. Si nos ceñimos a la realidad y la permisibilidad de la ley, la posibilidad de solicitar al órgano jurisdiccional la protección de la calidad de vida y consecuentemente obtener medios que la garanticen resulta innegable, necesario y obligatorio.

Existiendo a la par una necesidad jurídica de concretizar mediante la jurisprudencia cual es el verdadero alcance real del derecho al ambiente; entonces es posible para el hombre pedirle al Estado a través de sus órganos competentes brinde la correcta protección al ambiente, que como consecuencia protegerá la calidad de vida, puesto que es una consecuencia directa del derecho que se tiene a gozar del ambiente sano. Es así que esto ya no puede ser una opción, la realidad es, que se ha convertido en una condición “sine qua non”, sin la cual no podremos disfrutar libremente ni vivir en armonía.

2.2.1.3. DERECHO AL AMBIENTE

El ambiente es el entorno, el ecosistema y/o lugar adecuado para hacer posible la vida, condicionando e influyendo sobre el desarrollo de ésta. A

razón de lo dicho por Pedro Luis López Sela y Alejandro Ferro Negrete, “La noción de ambiente ha existido en la mente del ser humano desde tiempos remotos. De modo consciente o inconsciente, el hombre ha tenido una relación simbiótica con su ambiente, pues su dependencia de los recursos naturales es indiscutible; sin embargo, esta relación, se ha ido complicando con el paso del tiempo”.

En el Perú, esta rama del derecho ha sido poco atendida, tomando relevancia recién en la última década, dejando de lado el análisis de la verdadera naturaleza del derecho al ambiente, que tiene como finalidad defender los intereses individuales y colectivos de los integrantes de una sociedad.

Del mismo modo, en el país las normas de derecho ambiental, en virtud de un tema económico siguen centrándose en una idea básica, que es el cuidado y protección del ambiente de hechos provenientes de la contaminación por extracción de minerales; así como la protección y preservación de los recursos naturales, que no se puede negar, es un punto positivo en la labor del Estado, pero no se debe olvidar que existen otros focos de contaminación. Cabe señalar que se ha dejado de lado la protección del ambiente urbano, que en la actualidad es uno de los más desarrollados. Es decir los habitantes de esta sociedad viven y se desenvuelven dentro de un ambiente de concreto, que si bien es artificial, pero por el simple hecho de ser el lugar de desenvolvimiento de gran parte de la población debe ser materia de protección.

Haciendo referencia específica a la contaminación por residuos urbanos, que son generados diariamente y en grandes cantidades, se traduce en palabras

de los profesores Pedro Luis López Sela y Alejandro Ferro Negrete, “Por ello, surge en el ser humano la necesidad de dar atención a los problemas ambientales que se presentan en el lugar que habita.”, pero tomando en cuenta que dicha preocupación ha sido escasa, es tarea del derecho ser una guía de protección del ambiente, mediante la identificación e individualización de ciertas conductas humanas que sean consideradas como generadoras de contaminación y sancionarlas de acuerdo con la gravedad de la acción y el tiempo que se tomará en reparar el daño ocasionado.

Que, una vez plasmada en una norma positiva y con la existencia del poder coercitivo se pueda obligar a las personas a detener sus acciones negativas sobre el ambiente, logrando con el tiempo concientizar sobre los abusos que se han venido cometiendo sobre el habitat, traduciéndose en un cambio radical sobre su conducta, con lo que se deja en claro, cuan indispensable es para la sobrevivencia del ser humano, que, al ambiente, se lo conserve.

A. DEFINICIÓN

Se ha discutido por muchos años sobre la autonomía del Derecho Ambiental, están los que insisten en que no es una rama autónoma porque pertenecen o al derecho privado o al derecho público y los que la circunscriben como una rama autónoma, que tiene principios propios, plasmados en las normas positivas; pero lo cierto es que el Derecho del Ambiente se coloca dentro de una especie de marco especial, que podría definirse como “mixta”, por cuanto es parte del derecho privado cuando te ves obligado a defender tu forma de vida, pertenece al derecho público cuando es el Estado quien está llamado a intervenir en los casos en que

la intervención sea de carácter social, y es una rama autónoma no solo por contener sus propios principios, sino también por tener en su contenido las llamadas técnicas jurídicas, como el estudio de impacto ambiental. Finalmente, el Dr. Santiago Grau León en su blog sostiene que “la división que se intenta hacer al derecho al ambiente no llega a ser útil cuando se trata del Derecho Ambiental”.

Entonces, debemos decir que el Derecho ambiental, se encarga de regular la conducta humana, para así, le sea posible prevenir o en su defecto y en la medida de lo posible reparar un daño. Parafraseando a Jesús Quintana Valtierra citado por Pedro Luis López Sela y Alejandro Ferro Negrete, se puede definir al derecho ambiental como un conjunto de normas encargadas de tutelar las condiciones que posibilitan la vida en todas sus formas, salvaguardando también la biosfera.

Aunque a decir de Silvia Jaquenod de Zsögön, “(...) lo que se pretende con el Derecho Ambiental es controlar íntegramente la contaminación, cualquiera sea su tipo y grado, que se produce a costa no solo de los diferentes elementos ambientales, sino también de toda la sociedad”.

Desde una perspectiva realista no podemos hablar de control, esto es más bien una lucha que se está librando contra la contaminación.

Entonces, podemos definir al Derecho Ambiental como el grupo de preceptos de carácter especial, creados para controlar la conducta humana que produzca un daño y que por su naturaleza llega a implicar la existencia de todo el ordenamiento normativo.

B. FUNDAMENTOS

La gravedad del problema ambiental fue cuestionada por las Naciones Unidas, quien se convierte en precursor de las normas para la recuperación y protección del ambiente, logrando que los países tomen conciencia sobre el daño que le están produciendo a su hogar.

Es así, como el Derecho al Ambiente encuentra su más notable medio de nacimiento en la influencia que ejerce la naturaleza sobre el comportamiento y desarrollo social de los seres humanos, encontrándose dentro de los derechos más importantes que se protegen y de los cuales se debate a nivel internacional.

El valor jurídico del ambiente recae en el hecho mismo de, que poner en riesgo a la naturaleza es lo mismo que atacarse a sí mismos, la verdadera razón de existencia de este derecho recae en proteger y perpetuar la especie humana, agenciando a los actuales habitantes de un entorno, que permita su supervivencia.

El derecho a vivir en un ambiente sano, configura un todo inseparable de protección del ambiente, sea sobre los recursos, agua, aire, suelo y sobre las áreas urbanas, delimitando que cada parte requiere acciones humanas y políticas distintas que deben modificarse a la par con los descubrimientos científicos, respecto del peligro que tienen las conductas inadecuadas, siendo las últimas acciones de responsabilidad estatal directa, ha ido consagrando en normas positivas que se supone lograron establecer reglas y pautas a mantener el ambiente.

➤ **TUTELA AMBIENTAL**

La tutela ambiental surge de la incapacidad natural del hombre de cuidar su entorno, causándole al medio un deterioro que en ocasiones resulta irreparable; por su contenido se entiende como un derecho intangible, no negociable y de interés general.

Se ha mantenido como un derecho en formación que los gobiernos han positivizado, atendiendo a la necesidad de proteger los derechos conexos al ambiente, puesto que a pesar de su existencia es poco aplicado sobre todo por los ciudadanos. A decir del Vocal Titular de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte, actualmente Jefe de la Oficina Desconcentrada del Control de la Magistratura Dr. Edgardo Torres López, las vías para garantizar una tutela efectiva en materia ambiental pueden ser las siguientes:

- **DERECHO PENAL**; Si bien es cierto, uno de los principios rectores del derecho al ambiente es el principio de prevención, también es cierto que no es posible atender a todos los actos que terminan siendo lesivos al ambiente.

Es por ello, que en el Código Penal se contemplan once artículos, en el título de los llamados DELITOS AMBIENTALES, dentro de los cuales encontramos las penas punitivas, tipificando las acciones que atenten contra el ambiente, y contempla atender los posibles daños que devengan del fallo de efectivizar el principio de prevención.

- **DERECHO CIVIL;** Considerada por defecto una vía de defensa de los intereses patrimoniales, pues el reclamo deviene en una indemnización por concepto de daños, lo cierto es que también se puede solicitar mediante esta, la restitución y restauración del ambiente a su estado anterior al de los daños ocasionados.
- **DERECHO ADMINISTRATIVO;** Por años ha sido el medio más efectivo para emprender acciones contra el Estado, pues a través de los llamados intereses difusos, éste permite que cualquier persona independientemente si es o no la afectada pueda presentar una solicitud al Estado con el objeto de proteger el ambiente.
- **DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL;** Efectivizado mediante una Acción de Amparo la última ratio, pues se entiende que existen vías igualmente satisfactorias. Que, tiene una única excepción, la urgencia de la protección del derecho, es decir que, si se toma el tiempo de recurrir a todas las instancias, el derecho que se pretende proteger sería irreparablemente dañado y por consecuencia no existiría justicia.
- **DERECHO AMBIENTAL INTERNACIONAL;** Por ser un derecho de general interés para la humanidad, su protección excede el ámbito nacional, pues la problemática es global por lo tanto no se puede circunscribir a una nación.

Por ellos la Corte Internacional de Justicia de la Haya ha constituido una sala que atiende asuntos ambientales.

➤ **POLÍTICA AMBIENTAL**

Se puede decir de la Política Ambiental que, es el conjunto de metas gubernamentales elaboradas con el fin de lograr una convivencia pacífica y un desarrollo sostenible que permita la protección del ser humano. El Ministerio del Ambiente define La Política Nacional del Ambiente como uno de los principales instrumentos de gestión para el logro del desarrollo sostenible en el país y ha sido elaborada tomando en cuenta la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, los Objetivos del Milenio formulados por la Organización de las Naciones Unidas, así como los demás tratados y declaraciones internacionales suscritos por el Estado Peruano en materia ambiental.

Si bien es cierto las directrices de la política ambiental están determinadas por el Estado, son los órganos descentralizados de gobierno quienes crean las estrategias reales sobre la cual se ejecutará dicha política, que a su vez están sujetos a la evaluación respectiva para saber si se logró las metas propuestas, es aquí donde la coordinación entre las entidades del Estado es indispensable, pues de su adecuada cooperación dependen los resultados correctos.

Si bien es cierto la ley delega a las municipalidades la tarea de coordinar los planes, programas o proyectos que se generen a raíz del marco original dado por el gobierno central, estos mismo con carácter obligatorio debe ser supervisado por el gobierno regional, quienes enunciaran los fallos y recomendaran mejoras.

Silvia Jaquenod de Zsögnön enuncia tres instrumentos básicos que debe tener las políticas de ambiente; Estrategia, que se basa en atender el problema en relación con las particularidades de tiempo y lugar. La magnitud de la problemática ambiental en las zonas urbanas es completamente diferente a la que se genera en zonas rurales en las que la naturaleza es más abundante en relación con la jungla de concreto que es la urbe, por lo tanto, necesitaran un tratamiento diferente. En la ciudad podría basarse en concientización a través de charlas y en las zonas agrestes se tratará directamente con el empresario, pues estas zonas son las que muchas veces están siendo explotadas por empresas mineras; Planificación, luego de haber determinado la estrategia y haber diferenciado las zonas a tratar, se debe programar las actividades y cuáles son las metas que se intentan cumplir, dependiendo esto de la gravedad de cada situación. Satisfacer necesidades económicas con vistas a la protección del ambiente cual fuese; Legislación, cumplir metas establecidas no siempre es posible con el solo hecho de pensarlo y desearlo, muchas veces es necesario crear normas de obligatorio cumplimiento, con un grado permisible de sanción.

➤ **CARACTERÍSTICAS**

Conjunto de cualidades que permiten diferenciarlo de otras ramas del derecho y a su vez lo relacionan con otras ciencias, algunas de estas características son: preventivo, sistémico e interdisciplinario, colectivo, integrador y dinámico.

Su carácter preventivo, hace referencia al objetivo que se tiene este de prevenir, de ahorrarse la necesidad de que el ambiente entre en peligro, si es posible evitar el daño será viable saltarnos la instancia sancionadora, pues solo sería necesaria como consecuencia directa de no prevenir una acción negativa.

Se dice que es sistémico e interdisciplinario, porque existe, sus elementos están relacionados entre sí, cuyo sistema no solo tiene influencia de las ciencias jurídicas, sino que también combinan disciplinas de las ciencias naturales, ciencias sociales y demás, convirtiéndolo en un todo integral, estructurado para lograr la interacción entre la persona y el derecho.

En su esencia es de carácter colectivo, por la urgencia de proteger intereses colectivos a nivel internacional, una característica que lo insertaría dentro de lo que es el derecho público, si no fuese porque también es aplicable el derecho privado en el caso de culpa contractual.

Llega a ser integrador y transfronterizo, usando la globalización, como medio para traspasar las barreras imaginarias que conforman las ciudades, regiones, países y continentes, con el fin de llevar conocimientos necesarios para resolver y controlar de manera favorable los debates y controversias que generan los problemas ambientales.

Su dinamismo, tiene su base en la adaptación de la conducta humana propensa a generar una afectación al ambiente, para Silvia

Jaquenod de Zsögnön “el derecho ambiental debe ir consolidando de modo casi permanente la adaptación a la realidad que pretende regular, manteniendo la eficacia legal”.

2.2.1.4. EL AMBIENTE COMO OBJETO DE DERECHO

El ambiente, como medio para mantener una condición de vida digna ha sido identificado como uno de los objetos de estudio del derecho, puesto que a través de este se protegen bienes jurídicos de carácter vital para la persona y la colectividad.

Que, al ser reconocido por el Estado deja de ser solo una suma de elementos bióticos y abióticos, pasando a ser un conjunto de elementos naturales que interactúan y tienen influencia significativa en la comunidad, y que protegerla importa para su relación con los demás derechos.

La labor es bastante ardua, para proteger un derecho con contenido bastante amplio, compuesto por el ambiente natural, que viene a ser todo aquello que existe en la tierra incluso desde antes de la existencia de la civilización o del hombre y el ambiente construido por el hombre, tales como zonas urbanas y el entorno en que se desarrolla la vida que incluyen los sistemas sociales y culturales.

2.2.1.5. EL DERECHO AL AMBIENTE EN EL PERÚ

Su protección empezó en el Perú en la rama Civilista, atendiendo la responsabilidad civil por daños, que en la actualidad aún se mantiene y es posible usarlo en la medida de lo necesario, pues la realidad es que en el país este derecho aún no alcanza su verdadero desarrollo, y se desconoce el

verdadero poder de intervención de los ciudadanos, y del poder de decisión que los órganos jurisdiccionales autónomos pueden realizar.

Corría el año mil novecientos noventa y siete, cuando la presidencia de la república aprobó la Ley N°26821 - Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales en Perú, como medio de protección de los ricos recursos con los que el país ha sido dotado, usar y disfrutar con beneficio económico de lo que la naturaleza provee, siempre que se tenga conciencia y se contemple límites que protejan el ambiente, teniéndose en cuenta que el país le debe parte de su crecimiento económico a las grandes inversiones en materia minería, las que muchas veces han traído problemas de contaminación ambiental, deteriorando las condiciones naturales del medio de algunos ciudadanos, surgiendo protestas por este motivo.

El tema del ambiente urbano ha sido obviado constantemente cuando se habla de materia ambiental y protección ambiental, que a pesar de ser también un hábitat de desarrollo se ha mantenido en la sombra, no tomándose en cuenta al momento de reglamentar y/o poner en práctica los proyectos plasmados en las políticas ambientales. Entonces el Estado debe impulsar las condiciones necesarias que velen por la salud de las personas y la propia viabilidad de los ecosistemas en el mediano y largo plazo. En consonancia con lo expuesto, la Ley General del Ambiente (Ley N° 28611) recoge estos principios y establece como ámbito de aplicación de dicha norma las dos materias anteriormente señaladas.

El Tribunal Constitucional ha señalado dos dimensiones del derecho al ambiente:

PRIMERA DIMENSIÓN: EL DERECHO A GOZAR DE UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO Y EQUILIBRADO; Cada individuo dentro de la sociedad debe disfrutar de la armonía que le brinda de manera natural el ambiente, lo que se traduce en un adecuado desarrollo de vida. Importando un compromiso bilateral que el Estado y la sociedad cuiden en igual medida de realizar actos que no alteren el ambiente, con una garantía adicional que debe dar el Estado a las intervenciones humanas.

SEGUNDA DIMENSIÓN: EL DERECHO A LA PRESERVACIÓN DE UN MEDIO AMBIENTE CON DICHAS CARACTERÍSTICAS; Más que un compromiso bilateral, implica la obligación del Estado de desarrollar y ejecutar políticas que puedan mantener las condiciones adecuadas para el disfrute del ambiente, comprometiendo a los particulares y sus diversas actividades, de las cuales algunas pueden afectar significativamente al ambiente.

A) HISTORIA A NIVEL CONSTITUCIONAL

En casi todos los países del mundo su historia con el derecho al ambiente tiene lugar con La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, que se celebró en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972, por lo que es mayormente conocida como LA DECLARACION DE ESTOCOLMO; porque fue con esta declaración que se logró concientizar de manera general al mundo sobre los problemas ambientales.

El Perú al ser un Estado miembro, se vio obligado a tomar una real atención a este derecho, y por consiguiente plasmarla en nuestra

legislación nacional, en la actualidad son dos las Cartas Magnas que han tomado en consideración el problema ambiental, la Constitución de 1979 y la Constitución de 1993.

El primer atisbo de esto podemos verlo en la undécima carta magna, la Constitución para la República del Perú de 1979, en la que la asamblea constituyente tomando en consideración las recomendaciones de las Naciones Unidas separa de sus 307, en su Título III: Del régimen económico, Capítulo II: De los recursos naturales, para la redacción de lo siguiente “Artículo 123. –Todos tienen el derecho de habitar en ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la preservación del paisaje y la naturaleza. Todos tienen el deber de conservar dicho ambiente. Es obligación del Estado prevenir y controlar la contaminación ambiental.”, reconociendo por primera vez la existencia de este bien jurídico, norma que estuvo vigente por aproximadamente once años.

La derogación de la Constitución de 1979 dio paso a la Constitución Política del Perú de 1993, que empieza normando y dándole la calidad de Derecho Fundamental de la Persona “Artículo 2, inc. 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.”, así también le dedica el segundo capítulo dentro del régimen económico, al ambiente y los recursos naturales, los mismos que conforman cuatro artículos que se encuentran en concordancia con distintas normas, como lo son la Ley General del Ambiente - Ley 28611, Ley Orgánica para el

Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales - Ley 26821 y demás Leyes sectoriales con autoridades que otorgan derechos sobre los RRNN y de protección ambiental que aplican los instrumentos de gestión ambiental.

B) PROTECCIÓN JURÍDICA

El ser humano siempre ha dependido de lo que la naturaleza le brinda, desde el ambiente donde se desarrolla, hasta los medios alimenticios de supervivencia. Los actuales problemas ambientales han venido de la mano junto con la evolución del hombre, que, haciendo uso y abuso de lo que la naturaleza les brinda han obligado a la civilización a reconocer la necesidad de regular las conductas que contribuyen al desmejoramiento del ambiente.

Ha sido tanto el desdén con el que se valora y cuida el hábitat humano, como la de las demás especies vivas que con el tiempo se han tenido que imponer castigos acordes a estas acciones.

El Perú no ha sido ajeno a este hecho, pero aún es muy temprano para afirmar que ha cumplido con la meta de preservación y protección del ambiente en toda la dimensión que esta implica.

Las bases legales que en nuestro país sustentan la protección jurídica del derecho al ambiente son dos; La Constitución Política del Perú y la Ley General del Ambiente, que a la vez son el soporte con el que se sustentan las acciones que puedan desprenderse en el ámbito civil, penal y demás. Por tratarse de un derecho de interés global, reconocido como derecho humano, obtiene una condición de imprescriptibilidad, quiere decir, que

desde la fecha en que se tome conocimiento del daño hasta la fecha es sea posible ejercer las acciones pertinentes para la sanción y/o reparación, no podrá ser computado para presentar plazos como acción de prescriptibilidad, ni tampoco podrá ser usado para escapar de la justicia ambiental.

Este tipo de protección especial que se le da y que ha sido establecida por la Corte Interamericana de Derechos humanos se debe a que el daño ecológico repercute sobre la efectivización de los demás derechos del ser humano, y más aún porque se configura como un todo, del cual depende la supervivencia de la especie humana.

2.2.1.6. EL DERECHO A GOZAR DE UN AMBIENTE ADECUADO Y EQUILIBRADO PARA EL DESARROLLO DE LA VIDA.

La función por la cual se crean normas es la de regular en el tiempo la situaciones y relaciones entre los integrantes de la sociedad, lo que se denomina realidad social determinada. Y como estas conductas que conforma la realidad social están en constante cambio las leyes tienen que adaptarse a las nuevas situaciones.

Es así que, a raíz de la conferencia de Estocolmo, el Perú incorpora este derecho en la constitución de 1979 y actualmente está prevista en el inciso 22 del artículo 2 de la constitución vigente, cuyo tenor es el siguiente “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.”

La real academia de la lengua define al ambiente como “*Conjunto de condiciones o circunstancias físicas, sociales, económicas, etc., de un lugar,*

una colectividad o una época.”, y para Carlos Andaluz Westreicher citado por Víctor García Toma, el ambiente es “el conjunto de elementos sociales, culturales, bióticos y abióticos que interactúan en un espacio y tiempo determinado; lo cual podría gratificarse como la sumatoria de la naturaleza y las manifestaciones humanas en un lugar y tiempo concreto”.

2.2.2. DE LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO AMBIENTAL.

El nacimiento de las legislaciones importa la necesidad de un previo lineamiento, sentar las bases del derecho que se pretende regular a los que se lo conoce como principios. Los mismos que deben ser enfocados en la realidad ambiental e incorporarlos dentro de la política, pues esta es la única forma en que la lucha constante que se tiene con la degradación tenga un efecto.

Podemos establecer dos aspectos de los principios, como criterios para dar origen al derecho y como reglas para el desarrollo de la legislación, y que, al ser la base de la norma, son completamente independientes. Silvia Jaquenod de Zsögön identifica dos funciones principales; como fuente subsidiaria del derecho, esto es en los casos de vacío o defecto de la ley, y como informante del ordenamiento jurídico; y una secundaria, herramienta para interpretar el sentido y alcance de la norma.

Los principios vienen siendo soluciones al estado dinámico del derecho y a las situaciones no reguladas, entendiendo que no puede ni debe existir excusa alguna para no aplicar el derecho.

Los principios de derecho ambiental peruano no incorporan de manera clara la variable ambiental en la toma de decisiones del gobierno central, lo que se hace es delegar, que de por si es correcto el no tener el suficiente apoyo y preocupación del Estado para incorporar dentro de todas las instituciones nacionales la preocupación

por el ambiente, los gobiernos locales en quienes recae esta delegación deben trabajar sobre lo que tienen en su poder, a continuación, se da una breve revisión, de los principios que contempla el derecho peruano en materia ambiental, especialmente en el principio de prevención y de responsabilidad ambiental que son los que importan un mayor ámbito de aplicación internacional.

2.2.2.1. PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD

Importa al Estado un rol de promotor y controlador del aprovechamiento y conservación sostenible de los recursos naturales en el país, permitiendo crear políticas que prevengan la afectación de la calidad ambiental y de las condiciones naturales del entorno explotado y sus alrededores.

2.2.2.2. PRINCIPIO DE PREVENCIÓN

En virtud de este principio, se debe organizar, de forma anticipada medios para evitar futuros riesgos como obligación general de los Estados y otros sujetos internacionales de prevenir, prohibir o reprimir ciertos actos que causen o puedan causar perjuicio a otros Estados o sujetos internacionales. La falta de diligencia por parte del Estado y la sociedad transforma a la tolerancia sobre tales actividades en actos ilícitos atribuibles al omitente.

Este principio de prevención está basado en las recomendaciones dadas por organismos internacionales, siendo uno de los más presentes la ONU, quien incentiva a sus Estados miembros a mantener una política ambiental constante.

Se encuentra recogido en la Declaración de Principios sobre lucha contra la contaminación del aire, del Consejo de Europa de 1968, la Carta de los suelos del Consejo de Europa de 1972, la Carta de Machu Pichu de 1977, indica

que “Las políticas oficiales que normen el desarrollo urbano deberán incluir medidas inmediatas para prevenir que se acentúe la degradación del medio”, así como en las demás normativas internacionales.

Asimismo, la sentencia 0048-2004-PI/TC del Tribunal Constitucional, recoge “El principio de prevención, que supone resguardar los bienes ambientales de cualquier peligro que pueda afectar a su existencia”, esto es la adopción de medidas de protección antes de producido el hecho de agravio.

A pesar de encontrarse ampliamente ligado al principio precautorio estos se diferencian en la “certeza” y “probanza”, el principio de prevención parte de una existencia comprobada sobre un riesgo o de su probabilidad de ocurrencia, haciendo necesario para interrumpir y/o prevenir la generación del daño, daño o riesgo que gracias a los estudios pudo ser conocido anticipadamente permitiendo la adopción de medidas para neutralizarlo.

El Perú por costumbre es un país que poco invierte en investigación científica y la que se hace siempre está subvencionada con dinero personal o extranjero, por lo que no resulta ilógico pensar que lo poco que conocemos sobre la naturaleza de la contaminación, sus efectos en el ambiente y posteriores consecuencias para el ser humano.

Con este principio insertarnos dentro de un tema tan común, que tiene su inicio en el día a día de los individuos, “La Gestión Ambiental de Residuos Domésticos” que en su acepción amplia tiene por objeto vigilar, y prevenir el daño ambiental, entendiéndose que evitar un riesgo comprobado afecte al ambiente.

2.2.2.3. PRINCIPIO PRECAUTORIO

Ciertos riesgos que devienen de la contaminación ambiental han sido probados con certeza por la ciencia, pero existen otros que aún no le han establecido causalidad mediante las ciencias fácticas, por lo que este principio resulta de suma importancia para atender el dinamismo del derecho y de la conducta humana.

Este principio importa que, el riesgo de daño ambiental no puede ser conocido anticipadamente porque no se han probado o no se ha estudiado sobre los efectos a mediano y largo plazo de una acción.

Para Vera Esquivel, citado por Lanegra Quispe Iván en su Tesis “Asignación de competencias en materia de residuos sólidos de ámbito municipal y sus impactos en el ambiente”, “El principio precautorio establece que la falta de certeza científica sobre la posible existencia de un daño al ambiente no debería ser considerada impedimento para tomar medidas que eliminen o reduzcan ese daño.”

El principio precautorio, según la sentencia 0048-2004-PI/TC del Tribunal Constitucional “comporta adoptar medidas de cautela y reserva cuando exista incertidumbre científica e indicios de amenaza sobre la real dimensión de los efectos de las actividades humanas sobre el ambiente”.

2.2.2.4. PRINCIPIO DE INTERNALIZACIÓN DE COSTOS

Llamado también principio del que contamina paga, cuya finalidad es la de incorporar dentro del presupuesto de costos de producción y prestación un monto destinado a los posibles daños, cuyo objeto secundario es la obtención

de una reparación por parte del agente contaminador, por los daños ambientales que se ocasionen.

2.2.2.5. PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

En su concepto más primitivo, este principio importa que el causante de un daño ambiental se encuentra obligado a repararlo.

No debemos asociar este principio solo al sector productivo, pues las personas naturales también están en la obligación de ser responsables en materia ambiental, cambiando sus hábitos negativos por una intervención positiva, como el reciclaje.

La verdadera acepción de este principio es el compromiso, que las personas tienen con su entorno y su disponibilidad a preservarlo y cuidarlo, efectivizándose cuando se realizan acciones para evitar el daño al ambiente. Además, la preservación y conservación del ambiente, es una responsabilidad que compromete acciones conjuntas del Estado y la sociedad. Siendo un deber inalterable e incondicional, que protege la dignidad de la vida humana.

2.2.2.6. PRINCIPIO DE EQUIDAD

El principio de equidad permite que se diseñen políticas ambientales en un ámbito de integración y de lucha contra la pobreza, pues debe contener una justa distribución de las cargas y de los riesgos ambientales entre los ciudadanos, así como para la protección de los grupos ambientalmente más vulnerables a los daños.

2.2.2.7. PRINCIPIO DE GOBERNANZA AMBIENTAL

La gobernanza ambiental, como clave para alcanzar el desarrollo sostenible, mediante la armonización a nivel nacional, regional y nacional de las políticas públicas. Por ello, la toma de decisiones y el trabajo de las instituciones deben seguir métodos que informen e integren a la sociedad a través de instituciones públicas y privadas.

2.2.3. DE LA GESTIÓN AMBIENTAL SOBRE RESIDUOS SÓLIDOS

Uno de los motivos de preocupación en el derecho ambiental es la gestión de residuos sólidos, pues el hecho de dejar de ser solo un pequeño grupo humano y consolidarse como sociedad, ha hecho que sus necesidades de consumo aumenten con los años y por consiguiente la generación de residuos sólidos.

Al tener regulado el derecho al ambiente, resulta más exigible ante el Estado el manejo de los residuos, pues no solo se considera un tema de mera recolección de basura, la verdad es, que va mucho más allá de esto. Llegándose a considerar, su manejo previo a su disposición final y el impacto que ocasiona en la salud, el incorrecto traslado y saneamiento.

A nivel mundial debido a la industrialización se vino produciendo una fuerte cantidad de basura, que resulta en muchos casos contaminante, por ello organismos como la ONU han promovido el desarrollo sostenible.

2.2.3.1. RESIDUOS SÓLIDOS

El excesivo uso de los bienes por parte del ser humano ha hecho que se termine generando grandes cantidades de desechos, que son llamados residuos, y que a su vez son considerados como una de las principales fuentes de contaminación.

Para la RAE, residuos sólidos es la parte que queda luego de realizado un trabajo u operación, inservible y que se encuentra muchas veces en descomposición.

Los residuos sólidos comúnmente llamado basura se han incorporado como tópico dentro del derecho ambiental, por lo que ahora hablamos de “gestión ambiental de los residuos sólidos”, considerándola no solo como una fuente de contaminación sino también como una causante del impacto ambiental.

Como consecuencia de esto empieza a existir una preocupación por la gestión de residuos sólidos y su impacto en el ambiente y salud de las personas, trascendiendo ya en todos los órganos de gobierno local, regional o nacional. Una de las causas del aumento de basura ha sido las costumbres de los habitantes respecto de sus desechos.

Cabe anotar que ahora la basura es más diversa y más tóxica. Por tales motivos existen importantes tratados internacionales que han tratado en mayor o menor medida la regulación de la gestión de residuos sólidos.

A. DEFINICIÓN

La Ley General de Residuos Sólidos los define como “sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer (...)”.

Para la defensoría, son materiales que no tienen utilidad ni valore económico, se puede decir entonces que los residuos sólidos son materiales, que luego de haber sido usados para la actividad humana y cumplido con su propósito deviene en inservible.

B. CLASIFICACIÓN

Los residuos sólidos han sido clasificados de formas distintas, aunque mantienen algunas características similares, dependiendo de la actividad humana, así como el uso de los materiales, su biodegradabilidad, combustibilidad, reciclabilidad, etc., son la clave para clasificar.

Por su naturaleza, se diferencian entre orgánicos e inorgánicos, por su peligrosidad o de acuerdo con características específicas, como su composición física, química o su potencial reaprovechamiento.

Edilfredo Cerrato Licona en su publicación sobre Gestión Integral de Residuos Sólidos para Atlantic International University los clasifica en dos por su estado y por su origen:

➤ **ESTADO**

Según el estado físico en el que se encuentre, existiendo tres, el sólido, líquido y gaseoso.

➤ **ORIGEN**

Esta clasificación está basada en el origen de los residuos sólidos, es decir de donde provienen, y son los siguientes:

- RESIDUO DOMICILIARIO

Llamado por algunos, residuos municipales, este tipo de basura tiene su origen en las actividades domésticas de las personas, del uso diario en hogares de material orgánico, el de ingesta tales como frutas, verduras, etc., asimismo el material sólido, como cartón, papel u otros.

- **RESIDUO COMERCIAL**

Residuos sólidos orgánicos e inorgánicos que se generan en las zonas comerciales, conformada en su mayoría por vidrio, cerámica, latas, aluminio, metales féreos, cartón, papel, textiles, madera, residuos de comida entre otros.

- **RESIDUO DE LIMPIEZA DE ESPACIOS PÚBLICOS**

Generados por el servicio de limpieza de áreas públicas, el servicio que generalmente da la municipalidad por parques y jardines.

- **RESIDUO DE ESTABLECIMIENTO DE ATENCIÓN DE SALUD**

También llamados hospitalarios, generados dentro de los centros de atención médica, considerados particularmente como peligrosos por ser fuente indiscutible de infecciones por la composición y la carga elevada de patógenos de alto riesgo para la salud humana.

Con este tipo de residuos su gestión debe ser de mucho cuidado, pues su tratamiento es individual y separado del resto.

- **RESIDUO INDUSTRIAL**

Generadas en la actividad industrial, tales como la minería, de las cuales muchas veces se consideran peligrosos. El volumen de la creación de este tipo de residuos está relacionado al proceso de producción.

- **RESIDUO DE LAS ACTIVIDADES DE CONSTRUCCIÓN**

Residuos inertes, que no actúan con el medio y que no generan efectos de consideración en el ambiente.

- **RESIDUO AGROPECUARIO**

Considerados de naturaleza orgánica, provienen de las actividades agrícolas y pecuarias, regulados por el Reglamento de Manejo de los Residuos Sólidos del Sector Agrario – Decreto Supremo N° 016-2012-AG e incluyen los envases de fertilizantes, agroquímicos y diversos.

Su uso es favorable en sectores como agrícola, ganadero e industrial.

- **RESIDUO DE INSTALACIONES O ACTIVIDADES ESPECIALES**

Se generan por las empresas prestadoras de servicios públicos o privados, como plantas de tratamiento de agua para el consumo humano o demás.

2.2.3.2. RESIDUOS SÓLIDOS DOMICILIARIOS – URBANOS

Los residuos sólidos urbanos (RSU) producidos por la población, actualmente constituyen un gran problema, y es por el volumen que tiene, como consecuencia de invadir espacios de esparcimiento.

Procedentes propiamente de la actividad doméstica, su manejo y tratamiento se encuentra en manos de las municipalidades.

2.2.3.3. MARCO JURÍDICO

A) LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

La gestión de los residuos sólidos a nivel mundial ha evolucionado paralelamente al crecimiento económico e industrial, identificándolo como un problema y adoptando soluciones parciales que hoy en día han logrado dar frutos positivos sobre el control ambiental.

Dicha gestión se lleva de la mano con lo denominado impuesto ecológico, que es una medida usada para concientizar a la población y en gran medida obligarla a tener conductas ambientalmente responsables.

B) LEGISLACIÓN NACIONAL

En los años 90, el código del medio ambiente fue la revolución en términos ambientales, el cual se hizo más fuerte al momento de incluirse dentro de la Constitución Política, en su artículo 2, inciso 22, el derecho a ambiente, que viene a ser contemplado como un derecho protegido institucionalmente, a su vez reviste con las garantías jurídicas necesarias.

La llegada de la Ley General del Ambiente, que derogo al Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, dio paso a una nueva era de gestión ambiental. En su artículo 9, la Ley General del Ambiente señala que la política nacional del ambiente tiene por objetivo mejorar la calidad de vida de las personas y el desarrollo sostenible del país, (...) y el respeto de los derechos fundamentales de la persona. Esta ley fue complementada con la Ley General de los Residuos sólidos.

Los lineamientos que sigue la Ley General del Ambiente según el manual de legislación ambiental Volumen 1, son entre otros los siguientes:

- a) El respeto de la dignidad humana y la mejora continua de la calidad de vida de la población.
- b) La prevención de riesgos y daños ambientales.
- c) El desarrollo sostenible de las zonas urbanas y rurales.
- d) La promoción efectiva de la educación ambiental y de una ciudadanía ambiental responsable, en todos los niveles, ámbitos educativos y zonas del territorio nacional.
- e) El fortalecimiento de la gestión ambiental, para lo cual debe dotarse a las autoridades de recursos, atributos y condiciones adecuados para el ejercicio de sus funciones.
- f) La articulación e integración de las políticas y planes de lucha contra la pobreza, asuntos comerciales, tributarios y de competitividad del país.

Asimismo, recordando que el Perú está diseñado constitucionalmente como Único y que según el principio de separación de poderes opera en forma descentralizada en consideración a una organización democrática, para lograr un desarrollo integral en el país se asignó competencias a los siguientes niveles de gobierno:

➤ **GOBIERNO CENTRAL**

En virtud de la Ley General del Ambiente, está encargado de elaborar el plan nacional del ambiente de manera anual, crear

políticas ambientales y elaborar los informes sobre las bases del manejo ambiental que tienen los gobiernos regionales y locales.

Se debe anotar que existen ciertas excepciones, como son el traslado de los residuos peligrosos, de los que se encarga el Estado a través del ministerio de transportes y comunicaciones

➤ **GOBIERNO REGIONAL**

Está facultado a emitir normas y resoluciones a fin de cumplir con la política nacional del ambiente y según la Ley General de Residuos Sólidos 27867, tiene las siguientes funciones:

- a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia ambiental y de ordenamiento territorial, en concordancia con los planes de los Gobiernos Locales.
- b) Implementar el sistema regional de gestión ambiental, en coordinación con las comisiones ambientales regionales.
- c) Formular, coordinar, conducir y supervisar la aplicación de las estrategias regionales respecto a la diversidad biológica y sobre cambio climático, dentro del marco de las estrategias nacionales respectivas.
- d) Promover la educación e investigación ambiental en la región e incentivar la participación ciudadana en todos los niveles.

Asimismo, tienen como rol promocionar la adecuada gestión de residuos sólidos, mediante los programas de inversión pública o mixta para construir los rellenos sanitarios, con lo que puede

contribuir a complementar el servicio de control de residuos sólidos.

➤ **GOBIERNO MUNICIPAL**

Gracias a la descentralización, la Ley General del Ambiente pudo delegar funciones en materia ambiental a los municipios, que esta complementada con la Ley Orgánica de Municipalidades.

La Ley Orgánica de Municipalidades regula con su artículo 73, que los gobiernos locales deban coordinar con los diferentes niveles de gobierno una correcta aplicación de los instrumentos de planeamiento y gestión ambiental. Complementándose con el artículo 24.2 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, que señala la implementación por parte de los gobiernos locales de un sistema local de gestión ambiental.

En el Sistema Municipal de Gestión Ambiental existen cuatro niveles que aprueban, coordinan, proponen y ejecutan acciones y las políticas de acuerdo a las competencias que le han sido asignadas por ley.

El municipio es el ente rector de este Sistema y el que en última instancia aprueba y reglamenta, políticas y normas en materia ambiental.

No debemos olvidar que existen municipalidades provinciales y distritales y que, según el inciso 3 del artículo 73 de la Ley Orgánica de Municipalidades tienen competencias diferenciadas.

A nivel provincial:

- ❖ Ordenar la clausura transitoria o definitiva de edificios, establecimientos o servicios, cuando su funcionamiento esté prohibido legalmente y constituya peligro, o cuando estén en contra de las normas reglamentarias o produzcan olores, humos, ruidos u otros efectos perjudiciales para la salud o tranquilidad del vecindario.
- ❖ Aprobar la regulación provincial respecto del otorgamiento de licencias de acuerdo con las normas técnicas de la materia, sobre Estudios de Impacto Ambiental.
- ❖ Regular y controlar el proceso de disposición final de desechos sólidos en el ámbito provincial.
- ❖ Regular y controlar la emisión de humos, gases, ruidos y demás elementos contaminantes de la atmósfera y el ambiente.
- ❖ Administrar y reglamentar directamente o por concesión el servicio de limpieza pública y tratamiento de residuos sólidos, cuando por economías de escala resulte eficiente centralizar provincialmente el servicio.
- ❖ Difundir programas de saneamiento ambiental en coordinación con las municipalidades distritales y los organismos regionales y nacionales pertinentes.
- ❖ Promover el desarrollo humano sostenible en el nivel local, propiciando el desarrollo de comunidades educadoras.

- ❖ Promover la diversificación curricular, incorporando contenidos de su realidad ecológica.
- ❖ Diseñar un plan estratégico de desarrollo económico local sostenible.

Mientras que las municipalidades distritales tienen las siguientes competencias exclusivas y compartidas en materia ambiental:

- ❖ Proveer del servicio de limpieza pública, determinando las áreas de acumulación de desechos, rellenos sanitarios y el aprovechamiento industrial de desperdicios
- ❖ Fiscalizar y realizar labores de control respecto de la emisión de humos, gases, ruidos y demás elementos contaminantes de la atmósfera y el ambiente.
- ❖ Administrar y reglamentar, directamente o por concesión el servicio de residuos sólidos, cuando esté en capacidad de hacerlo.
- ❖ Difundir programas de saneamiento ambiental en coordinación con las municipalidades provinciales y los organismos regionales y nacionales pertinentes.
- ❖ Además de las competencias básicas, tienen a su cargo aquellas relacionadas con la promoción de la gestión sostenible de los recursos naturales: suelo, agua, flora, fauna, biodiversidad; con la finalidad de integrar la lucha contra la degradación ambiental

con la lucha contra la pobreza y la generación de empleo; en el marco de los planes de desarrollo concertado.

2.2.4. DE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL POR RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS

En el pasado las basuras no eran un motivo de preocupación, por el hecho de no generarse en demasía y que su eliminación se producía de forma más o menos natural.

La causa de la contaminación por RSU viene del aumento en su producción, por todos los actos referentes a la actividad humana.

En la actualidad existen ciudadanos que abandonan residuos sólidos urbanos de forma constante e incontrolable en los alrededores de las zonas donde domicilian, sin tomar consideración como esto afecta al deterioro del entorno.

Como problema social es tarea del Estado buscarle solución urgente y efectiva, para evitar en el futuro más riesgos sanitarios y deterioro.

2.2.4.1. COMPORTAMIENTO HUMANO

Al estar el ser humano dentro de un contexto ambiental, deben integrarse con los elementos y protegerlos, pero esto no ha ocurrido así, pues es ampliamente conocido que la contaminación viene de la mano con la actividad humana, y que esta se ha incrementado a raíz de la concentración urbana, teniendo como consecuencia la aglomeración industrial, de transporte y demás.

En el país este problema de contaminación ha ido avanzando rápidamente, adquiriendo alarmante notoriedad por las altas circulaciones de personas en zonas de contaminación.

El comportamiento social y cultural en el Perú es la de una total indiferencia, anteponiendo las facilidades y soluciones “rápidas” a sus problemas y sin pensar en ningún momento en los riesgos a largo plazo que tiene sus acciones.

Somos un grupo humano muchas veces irracional que no logra pensar en conjunto, que no logra crecer como sociedad ambientalmente aceptable, y esta conducta tiene su origen en el hogar donde pocos son los que inculcan en sus integrantes la necesidad de colaborar y actuar correctamente.

Por otro lado, el problema de la contaminación ambiental, también ha sido trasladado a la escuela para su tratamiento, la misma que cumple un papel denodadamente importante; allí el niño y el adolescente aprenden también a proteger el ambiente y a conocer las consecuencias de no hacerlo. Al respecto será necesario adoptar medidas orientadas a mejorar la relación humana con el entorno natural, de tal manera que el hombre actúe contribuyendo a las mejoras de su entorno.

A. ÉTICA AMBIENTAL

Como una rama de la filosofía que contempla la relación entre el hombre y el ambiente, que expresa valores cuya finalidad es asegurar la preservación del medio natural.

Esta nace a raíz de las denuncias públicas respecto de los daños que producían las industrias, no importándoles el mal que estas generaban y todo con el fin de conseguir dinero.

El Perú ha progresado a pasos espantosamente cortos en lo que a conciencia ambiental se refiere, pues su percepción sobre las circunstancias que lo rodean es muy vaga y no han conseguido interiorizarla con la necesidad que el tiempo requiere.

La ética ambiental tiene como finalidad conseguir que el hombre reflexione sobre el daño causado y el que viene causando a sabiendas sobre el ecosistema y sobre cuáles son los efectos negativos de este.

La responsabilidad ambiental deriva de este concepto de ética, exigiendo al hombre que cuide y se desarrolle sin generar daño significativo al medio que lo alberga, pues el ser humano es el único que ha causado esta problemática en el ambiente y ha llevado a la tierra a un gran colapso.

2.2.4.2. GESTIÓN CIUDADANA

La gestión, desde la generación de residuos hasta la disposición final ha sido casi siempre igual, es decir el Estado como encargado de esta, pero al haberse logrado en muchos países entenderse la cultura de equilibrio con la naturaleza, ha ido tomando el rumbo social, es decir que es el individuo generador de este medio contaminante quien busca solucionar desde adentro el problema, siendo uno de los principales el reciclaje.

A. DEL RECICLAJE

Reciclaje, implica la separación y la recogida de materiales residuales, así como la preparación de estos materiales para la reutilización, reprocesamiento, y la transformación en nuevos productos.

Como técnica de minimización de residuos sólidos, consiste en la selección, almacenamiento y venta de los materiales aprovechables, que ayuda a reducir la demanda de recursos y la cantidad de residuos que requieren la evacuación mediante vertido.

Se puede reciclar vidrio, metal, papel y cartón y el compostaje de la fracción orgánica de los residuos se realiza en escala muy baja.

Se ha probado que el método más apropiado de recuperación de material (reciclaje) es de separación en la fuente domiciliaria, y que en caso de no ser usada como medio de conseguir ingresos si no como medida de prevención y cuidado del ambiente logra ser de bajo coste.

2.2.4.3. DE LA EDUCACIÓN

Como parte de respetar el derecho fundamental de la educación, la misma que debe ser de calidad, el Estado debe garantizar a través de los organismos estatales, siendo en el presente el Ministerio de Educación quien debe implementar más activamente en los programas curriculares el punto de educación ambiental, concientizando en valores y respeto ambiental desde pequeños, a los futuros ciudadanos.

La implementación de este tema en los planes de estudio es sin duda un avance pues enseña a los niños y jóvenes a respetar el espacio donde viven. Enseñando a todos sobre la importancia de conservar el entorno donde se vive, la educación ambiental se configura como un medio indispensable para la conservación del entorno, de esta manera será efectivo el ejercicio del derecho y harán más eficaces las medidas adoptadas en las políticas ambientales.

2.2.4.4. AMBIENTE Y URBANISMO

La tendencia de la humanidad a vivir en ciudades ha ido en aumento a través de los años creando una tendencia urbana, que ha acelerado mucho la contaminación, pues al no existir un contacto regular con el ambiente se genera una desorientación.

Para Giddens, citado por Ma. Gabriela Luna Lara en su tesis doctoral “Factores involucrados en el manejo de la basura doméstica por parte del ciudadano” refiere, la ciudad y el urbanismo es un elemento que define la modernidad, marcando características estructurales y sociales, en el caso del Perú la tendencia migratoria se basa en las oportunidades laborales, ideas de superación o las facilidades en la obtención de un medio diferente de subsistencia.

El departamento de La Libertad es considerado la segunda región más poblada del Perú, siendo solo superado por Lima el principal destino de los migrantes.

Un cálculo departamental realizado por El Ministerio del Ambiente sobre el índice de sostenibilidad y Huella Ecológica advierte a la población sobre las capacidades limitadas que tiene el planeta para satisfacer las necesidades, índice relacionado a los hábitos consumistas de la sociedad.

2.2.4.5. REALIDAD DEL ESTADO AMBIENTAL

Siendo la contaminación uno de los grandes problemas ambientales, la ingeniería sanitaria y ambiental se encarga de dar los lineamientos respecto del método de disposición de los residuos sólidos, que viene siendo la implementación de instalaciones destinadas a la disposición segura de los

residuos sólidos, pero lamentablemente muchas municipalidades a nivel nacional realizan la disposición final de los residuos sólidos en “botaderos”, lugares inadecuados para este acto y que pone en riesgo al ambiente y la salud de las personas, y que a pesar de la posible adecuación de algunos de estos botaderos no se mitiga los riesgos al ambiente.

El Perú se encuentra actualmente con serios problemas ambientales, cuya naturaleza está asociada a las diversas actividades humanas, que han puesto en peligro el ejercicio del derecho a gozar de un ambiente adecuado y equilibrado para la vida.

Según el Informe Nacional del Estado Ambiental 2013 (Anexo 2), informa que “De acuerdo con las evaluaciones realizadas sobre la composición de los residuos sólidos en el Perú para el año 2012, la materia orgánica representa el 50,9 % del total de residuos generados, superando en términos relativos a los demás residuos. El plástico (duro, PET y bolsas) ocupa la segunda posición entre los residuos con mayor generación, con un porcentaje de 10,1%, seguido por residuos peligrosos, con un 8,5 %.”.

La página de periodismo Impacto Ambiental 2009 citada por Lanegra Quispe Iván en su Tesis “Asignación de competencias en materia de residuos sólidos de ámbito municipal y sus impactos en el ambiente”, cito que “Los casos de contaminación ambiental en nuestro país debido a una mala gestión municipal de residuos sólidos han sido numerosos. Un caso emblemático puede ser el de botadero de Reque, el cual es un foco infeccioso ubicado en la provincia de Chiclayo, en el cual se depositan aproximadamente 127 750 toneladas de basura al año, que en su mayoría

es quemada. Consecuentemente se ha generado un grave problema sanitario, lo cual ha causado enfermedades en las poblaciones que habitan en las áreas circundantes.”

Existiendo una gran diferencia con los proyectos que tienen en la actualidad las municipalidades, que teniendo sobre sus espaldas este tipo de problemas, la municipalidad de Chiclayo el año 2013 inicio el Proyecto “Mejoramiento y Ampliación de la Gestión Integral de los Residuos Sólidos Municipales en la Localidad de Chiclayo” (Chiclayo Limpio, Ahora Sí), mismo que será financiado por el Gobierno de la Confederación Suiza.

Constituyéndose así una gran diferencia, a lo que se proyecta en la ciudad de Trujillo, que, desde el año 2015 tiene como proyecto construir un relleno sanitario y a la fecha no se ha hecho efectivo.

Asimismo, en el Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos Sólidos 2016-2024 se hace una revisión al estado actual del Perú y se tiene que en el año 2014 se generó un total de 7 497 482 toneladas de residuos urbanos municipales por año, de los cuales un 64% son residuos domiciliarios y un 26% son residuos no domiciliarios, siendo la región costa la que produce la mayor cantidad de residuos, en particular Lima Metropolitana y Callao, donde se genera un promedio de 9 794 t/día¹³.

Es así que el promedio nacional de residuos sólidos al 2014, viene siendo de 13 244 toneladas por día en lima metropolitana y de 5 970 en el Callao, mientras que el resto de ciudades de la costa generaron 3 224 toneladas

diarias, las de la sierra 2 736 toneladas y las ciudades de la selva llegan a 1 314 por día.

La composición de residuos sólidos generados, se divide en: el 53,16% del total son materia orgánica, el 18,64% son residuos no reaprovechables, el 18,64% pertenece a residuos reaprovechables y el 6,83% es compuesto por residuos reciclables.

El Perú siendo un País con creciente industrialización, con migrantes al interior del país hacia las ciudades, y el uso de combustibles, han provocado daños en el ambiente.

2.2.4.6. IMPACTO AMBIENTAL

Impacto ambiental, producido por las actividades de desarrollo, que se configura cuando dicha actividad produce alteraciones o modificaciones negativas en el ambiente o en sus componentes.

Esto es una alteración en la línea ambiental del planeta y es la ecología quien la mide, pues se sabe que las acciones irresponsables siempre provocaran daños sobre el mismo, además de los diversos efectos sobre la sociedad en sí misma, alterando su modo de vida, salud y libre desarrollo que deviene en un aislamiento.

En la actualidad, los diversos sistemas que se presentan para evaluar el impacto ambiental son de gran escala en el caso de las actividades de producción y extracción, al respecto el Perú cuenta con el Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, constituyéndose como el sistema que coordina, previene, supervisa y controla de manera anticipada el impacto negativo de las acciones humanas.

2.2.4.7. MEDIDAS COERCITIVAS

Se define como una restricción de derechos mediante la fuerza de la ley, logrando controlar hechos que dañen el ambiente en mayor o menor medida, esto viene siendo un impuesto ambiental, sin embargo, en el Perú las llamadas medidas coercitivas y correctivas no generan una verdadera amenaza a la pecunia de los ciudadanos irrespetuosos de las normas ambientales.

➤ Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente. - El incumplimiento de dicha norma se sanciona, por los gobiernos regionales y locales, los regímenes de fiscalización y control ambiental se aprueban de conformidad con lo establecido en sus respectivas leyes orgánicas.

- Art. 135°.- Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.

Sanciones coercitivas, amonestación, la multa de hasta 10,000 UIT y medidas correctivas los cursos de capacitación ambiental obligatorios, imposición de obligaciones compensatorias sustentadas en la Política Ambiental Nacional, Regional, Local o Sectorial, según sea el caso.

2.2.5. DEL IMPUESTO ECOLÓGICO Y SU IMPLEMENTACIÓN EN EL PERÚ

Líneas arriba se ha explicado el verdadero estado en que se encuentra el país en materia de cuidado del ambiente, el fenómeno de la contaminación no ha sido ajeno

en materia del presupuesto estatal, debido a que, al carecer los ciudadanos de una verdadera conciencia ambiental, es el Estado quien se está encargando en forma teórica del control de la misma.

El método usual para deshacerse de los residuos sólidos urbanos, es la de disponerlos en “botaderos” y al no existir una adecuada gestión y manejo de éstos, se genera un impacto negativo sobre la salud de las personas cercanas a esos botaderos, así como al ambiente en general.

Uno de los medios para lograr acabar con el problema de la contaminación, ha sido la de implementar un mecanismo, conocido en algunas partes del mundo como impuesto ecológico, impuesto verde o impuesto a la basura, pudiendo variar el nombre, mas no el contenido de éste ni lo que se busca, sistema que complementa los demás programas estatales, puesto que es necesario y de vital importancia encontrar un medio para reducir la cantidad de residuos sólidos domiciliarios-urbanos que se encuentra produciendo el Perú.

En la actualidad, en el país no existe un modelo de compensación social, es por ello que, la imposición de un impuesto ecológico será de gran ayuda para el país, pues se convertirá en un medio eficiente de coerción y control, que al estar afectando directamente el bolsillo del ciudadano lo obligaría a reducir la generación de basura.

2.2.5.1. IMPUESTO ECOLÓGICO A NIVEL INTERNACIONAL

El término fue presentado por primera vez en el informe “El estado del planeta en 1995”, como un tributo especial que incentiva la protección del ambiente o que a su vez puedan compensar por los daños ocasionados.

Asimismo, debido al creciente deterioro ambiental a nivel mundial y que junto a la poca eficiencia de los medios destinados a la protección del

ambiente, diversos países se han visto obligados a establecer el uso de un Impuesto.

a. **Colombia.** – El país vecino tiene en sus autoridades de gobierno un gran impulsador del cuidado ambiental, tal es así que las normas pueden regir a nivel nacional, como también lo hacen a nivel municipal, los proyectos iniciaron abordando los temas de control de residuos a nivel domiciliario tal y como se plasman en los PROYECTO DE ACUERDO, de la ciudad de Bogotá, que se detallan a continuación.

✓ **PROYECTO DE ACUERDO 113 DE 2011 - "Por medio del cual se establecen los centros de disposición de residuos domiciliarios peligrosos para Bogotá, D.C."**- Entendiéndose que los residuos domiciliarios pueden ser también por su contenido de peligro para la salud, y que como se indica en la norma *"El presente proyecto de Acuerdo tiene un alcance sobre el sector domiciliario productor de residuos sólidos de carácter peligroso y de posconsumo, el cual no ha sido suficientemente abordado por la ciudad y que debe ser incluido en la revisión del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos del Distrito Capital."*, clara indicación al manejo de residuos domiciliarios, atendiendo a sus funciones y responsabilizándose como ente de gobierno.

- ✓ **PROYECTO DE ACUERDO 249 DE 2013 - "POR MEDIO DEL CUAL SE INSTITUCIONALIZA EN EL DISTRITO CAPITAL EL PROGRAMA DE BASURA CERO".-** Que tiene como objetivo *“Promover una reducción significativa del volumen y la cantidad total de residuos sólidos, estableciendo metas progresivas que permitan su constante evaluación y mejoramiento.”*
- ✓ **PROYECTO DE ACUERDO 065 DE 2014 - "POR EL CUAL SE ESTABLECE EL OBJETIVO BASURA CERO COMO LINEAMIENTO DE LAS POLÍTICAS DISTRITALES SOBRE EL MANEJO Y GESTIÓN DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS EN EL DISTRITO CAPITAL".-** *“Objetivo de Basura Cero como lineamiento de las políticas distritales sobre el manejo y gestión en residuos sólidos en el distrito capital, en el marco de la gestión y manejo integral de los residuos, la inclusión de la población recicladora, la gestión y fomento de mejores hábitos de consumo responsable”*

Asimismo, en el año 2016 el Gobierno Colombiano adoptó una reforma tributaria estructural con la Ley 1819 del 29 de diciembre del 2016, considerando en su PARTE VI IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO, la figura del IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO DE BOLSAS PLÁSTICAS.

- ✓ **LEY 1819 DEL 2016.-** Impuesto que operara cobrándoles a todo aquel que decida recibir bolsas plásticas.

“ARTÍCULO 512-15. IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO DE BOLSAS PLÁSTICAS. A partir del 1° de julio de 2017, estará sujeto al impuesto nacional al consumo la entrega a cualquier título de bolsas plásticas cuya finalidad sea cargar o llevar productos enajenados por los establecimientos comerciales que las entreguen.”

Que, a partir de esa fecha por el solo hecho de decidir usar bolsas plásticas deberán pagar un monto de \$ 20 pesos. Con este implemento se busca que se utilicen otras alternativas para el transporte de los productos que se adquieran en los establecimientos comerciales hacia el hogar. El monto que se paga es por cada bolsa recibida

- b. **Suiza.** – Tiene un impuesto directo, conocido como el impuesto a la basura, el cual grava por tamaño cada bolsa de residuos domiciliarios que los recolectores municipales recogen, la tarifa que se tiene es una media de 2 a 3 francos suizos por aproximadamente 5 kilos de basura. Existen dos formas en que se incluye el pago de este impuesto, comprando sacos que almacenan basura o las etiquetas especiales que se colocan las bolsas de residuos.

Lo que ha generado una política propia del ciudadano hacia el reciclaje.

c. Brasil. - Maneja el Impuesto ambiental sobre la Propiedad de Vehículos Automotores (IPVA), se calcula en base al valor del auto y el municipio percibe ingresos derivados del mismo impuesto.

d. Chile. - Maneja el Impuesto Verde a Fuentes Móviles, se aplica a automóviles nuevos, dependiendo de su rendimiento urbano y tiene como fin promover el uso de vehículos que contaminen menos.

2.2.5.2. IMPUESTO ECOLÓGICO COMO MEDIDA DE COERCIÓN

La imposición de este impuesto, condicionaría el comportamiento contaminante de los individuos afectándolo económicamente, es decir que por ser de carácter fundamental y en virtud a su directa relación con el desarrollo de los derechos fundamentales, el Estado puede aplicar este impuesto ecológico obligándolo a un pago, que se obtendrá en las distintas formas posibles, con la finalidad de forzar a la persona hacia un cambio de conducta.

Esta coerción económica se basa en el desinterés y nula conciencia ambiental que tiene el ciudadano peruano sobre los temas ambientales de su país y por su constante despreocupación a los efectos que su conducta negativa tiene.

2.2.5.3. IMPUESTO ECOLÓGICO COMO MEDIDA DE CONTROL

Esta práctica puede ser utilizada como una medida de valores ambientales, que se encargue de mantener un orden ecológico a nivel social, acostumbrando paulatinamente a los individuos a tomar conciencia sobre sus malos hábitos.

Este control se traducirá en el fortalecimiento social y logrará que el inconsciente de las generaciones futuras asimile como algo natural el cuidado ambiental.

2.2.5.4. IMPUESTO ECOLÓGICO COMO PROPUESTA NORMATIVA PARA CONTROL DE DAÑO AMBIENTAL EN EL PERÚ

El Perú no cuenta con una regulación tributaria ambiental que haga equilibrio al daño que se causa, es por ello que la implementación de un impuesto ecológico a causa de la casi nula conciencia ambiental por parte de los ciudadanos del país, debe implementarse con el fin de que los ingresos obtenidos sean aplicados mediante el presupuesto de egresos a programas para evitar la contaminación, o ayudar con estos recursos a las municipalidades distritales para que también puedan encargarse de combatir a los agentes contaminantes.

La necesidad de incluir en nuestra legislación un impuesto ecológico, se basa en atacar la constante contaminación causada por residuos domiciliarios al ambiente. Siendo el tema tan complejo no se debe limitar a un pequeño campo de acción, puesto que su interrelación es global, que, si bien tiene sanciones administrativas y penales, éstas están limitadas dentro de otras ramas del derecho; más no dentro del propio derecho ambiental.

Mediante la aprobación de una propuesta legislativa, podrá implementarse en el Perú el modelo del Impuesto Ecológico, que constituye una solución, que puede asegurar a corto o largo plazo un ingreso económico, el que

puede ser usado en establecer programas para el beneficio del ecosistema en que vivimos.

Si bien es cierto, la administración pública hace un cobro por limpieza pública y gestión, no es menos cierto que el aumento de basura los ha dejado un poco atados en relación a las capacitaciones que se necesita, los proyectos que se deben realizar y los demás gastos que devienen de un mal manejo de la basura en los hogares.

Es así que el potencial contaminador deberá sopesar sus opciones antes de realizar una acción, si se quiere la vía fácil se tendrá un detrimento en su economía, en tanto si decide esforzarse un poco y reciclar o realizar las acciones necesarias para evitar generar grandes cantidades de basura y por ende no contaminación, evitará ese gasto innecesario.

Se propone establecer pagos por dos conceptos:

1. Hechos impositivos:

- a) La cantidad de basura producida en el hogar.
- b) La gestión de residuos.

2. Base imponible: Se regirán por la Unidad Impositiva Tributaria, que podrá reducirse conforme al informe sobre residuos.

- Consignando el pago de 0.001% de 1 UIT por 5 kilogramos de basura al día.
- Un pago del 0.002% de 1 UIT, en los casos de bolsa con contenido mixto, es decir que no hayan hecho el uso del método de la separación de residuos.

Se plantea que luego de 2 años de implementado el proyecto y previa evaluación, se pueda dar la reducción de uno de los dos pagos establecidos en la base imponible, esto como medida que retribuya al ciudadano cuando recicle.

3. Metas:

a) Crear conciencia ambiental

Generar mediante la imposición de un impuesto un cambio en la mentalidad de los ciudadanos, llevándolos por un camino de protección y cuidado sobre su entorno, el mismo que empezará desde el hogar.

b) Reducir los costos en la gestión de residuos domiciliarios

Con la recaudación de este impuesto, los órganos encargados por ley de la gestión verán reducidos sus montos de inversión y construcción para el mejoramiento del traslado y disposición de los residuos domiciliarios.

A su vez que ofrecerán una efectiva cobertura y calidad en el recojo de basura, obteniendo la municipalidad capacidad técnica y estructural.

c) Reducir la cantidad de basura generada

Con conciencia ambiental en los ciudadanos y el cambio de aptitud y actitud en la gestión y manejo de los residuos sólidos, la cultura del reciclaje: reducción, reutilización reducirá la generación de los residuos domiciliarios que se producen en el país.

4. Nivel de intervención:

Que, según la Ley General del Ambiente y Ley General de Residuos Sólidos y su reglamento quien está autorizado a realizar este cobro son las municipalidades de cada provincia.

La propuesta normativa (Anexo 02)) plantea una reforma fiscal ecológica, como medio para detener el deterioro ambiental a través de la imposición de realizar comportamientos menos gravosos. se encuentra como anexo 2 de la presente.

SUBCAPÍTULO III

3.1. DEFINICIÓN DE TÉRMINOS

3.1.1. Variable Independiente:

Impuesto Ecológico. – Se dice de un tributo ambiental, que forma parte integrante de las políticas de control y protección ambiental, el cual grava la conducta negativa de las personas sobre el ambiente, con el fin de obligarlas a disminuir.

3.1.2. Variable Dependiente:

El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida. – Derecho humano fundamental, que protege el Estado a través de los distintos mecanismos estatales, permitiendo así que el hombre disfrutar de la vida, pueda desarrollarse física, mental y laboralmente, convirtiéndolo en un ser productivo y social, que como integrante de la sociedad contribuye y devuelve en igual medida lo que ha obtenido.

CAPÍTULO III: METODOLOGÍA

A continuación, desarrollaremos la parte técnica – metodológica de la investigación, la cual ayudo a que la tesis se configure como un producto de calidad que contribuirá al desarrollo académico de los futuros egresados de esta casa de estudio.

3.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN

3.1.1. POR SU FINALIDAD

Investigación Básica

3.1.2. POR SU PROFUNDIDAD

Investigación Descriptiva

3.1.3. POR SU NATURALEZA

Investigación Documental

3.2. MÉTODOS

3.2.1. MÉTODOS LÓGICOS

3.2.1.1. Deductivo. - Analizar la Ley General del Ambiente, arribando en el principio de Prevención y de Responsabilidad ambiental, lo que posteriormente se deducen en el planteamiento de un impuesto ecológico.

3.2.1.2. Inductivo. - Se partirá con el estudio de los conceptos particulares, tales como gestión ambiente, responsabilidad ambiental, etc., para llegar a solución general del planteamiento del problema.

3.2.1.3. Analítico – Síntesis. - Se hará uso de los datos obtenidos en la etapa de recolección, mismos que serán analizados para poder obtener las conclusiones.

3.2.1.4. Histórico. - La aplicación del presente método ha permitido estudiar la evolución del derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida en la legislación nacional.

3.2.2. MÉTODOS JURÍDICOS

3.2.2.1. Exegético. - Que, se interpretara la Ley General del Ambiente, analizando las disposiciones sobre responsabilidad ambiental a través del manejo de residuos sólidos y los vacíos reales en dicha ley.

3.3. MATERIAL DE ESTUDIO

3.3.1. Material Bibliográfico. – Hacer uso de normatividad constitucional y legal referentes a la protección del medio ambiente, dentro de los cuales se encuentran la ley orgánica de municipalidades, ley general del medio ambiente, ley general de residuos sólidos y su reglamento. Asimismo, se utilizará la doctrina nacional e internacional en tanto hagan mención de la protección ambiental y demás necesarios.

3.4. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS PARA LA RECOLECCIÓN DE DATOS

3.4.1. Técnicas

Fichaje. - Acopiar los datos de la investigación, obtenidas de los libros mediante registro bibliográfico y Hemerográfico en forma ordenada, de acuerdo con el enfoque del problema dado a través del enunciado del problema, objetivos e hipótesis.

3.4.2. Instrumentos

Ficha. - Usadas para anotar en forma resumida los datos de libros que serán usados en la presente investigación del Principio de Responsabilidad Ambiental.

3.5. ANÁLISIS DE DATOS

Luego de la elaboración de fichas e investigación se procede al análisis de datos, el cual se encuentra dividido en la presente tesis en 5 capítulos, y distribuido de la siguiente manera:

- CAPÍTULO I

El inicio del trabajo de investigación abarca EL PROBLEMA, la realidad problemática, formulación del problema, LA HIPÓTESIS, variables y objetivos. Asimismo, la justificación del trabajo realizado

- CAPITULO II

Se encuentra dividido en tres subcapítulos donde están recopilados los antecedentes, se redacta el Marco Teórico, así como el contenido de la investigación referidos a los temas como del derecho al gozar de un ambiente adecuado y equilibrado para el desarrollo de la vida, que se encuentra reconocido en la Constitución, la realidad de la gestión de residuos domésticos, conciencia ambiental y demás temas desarrollados en el presente.

- CAPITULO III

Se explica la metodología que fue aplicada en la investigación, juntamente con las técnicas e instrumentos de recolección de datos.

- CAPITULO IV

Se presentan los resultados y la discusión del presente.

- CAPÍTULO V

Se establecieron las conclusiones y recomendaciones.

CAPÍTULO IV: RESULTADO Y DISCUSIÓN

- a. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, que se llevó a cabo en Estocolmo, del 5 al 16 de junio de 1972, convirtió al ambiente en un tema de relevancia a nivel internacional, sentando las bases para lo que posteriormente se ha llegado a conocer como Derecho Ambiental.

Tres décadas después de esta conferencia, la Asamblea General de las Naciones Unidas, llevo a cabo en Río de Janeiro, entre el 3 y 14 de junio de 1992 la conocida Cumbre para la Tierra, cuyo resultado fue el elaborar el principio estableciendo que, el ser humano tiene derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. En esta acepción se sustentó el derecho peruano, al redactar dentro de la carta magna, como derecho fundamental el de: *El Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida*, mismo que importa la obligación del Estado a incorporar en el ordenamiento jurídico lineamientos que permitan la conservación del ambiente. Y que, dichos lineamientos están recogidos dentro de la Política Nacional del Ambiente, dictada por el Ministerio del Ambiente, cuyo fin es el de promover al ambiente como derecho; pero al mismo tiempo como una obligación.

- b. Que, el derecho nacional reconoce siete principios del derecho ambiental peruano, mismos que son el fundamento de la creación de la Ley General del Ambiente, de los cuales dos particularmente llaman la atención: el Principio de Prevención y el Principio de Responsabilidad Ambiental.

El Principio de Prevención prescribe que, *“La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan”*, de donde se puede identificar dos variables, siendo

la primera la que reviste la verdadera esencia del principio PREVENIR, VIGILAR Y EVITAR LA DEGRADACIÓN AMBIENTAL, siendo aquí donde hace su aparición el Estado, pues atendiendo al contenido de este Principio normativo, es que se ve obligado a gestionar las políticas que ya se mencionó en el primer punto, usando los instrumentos sociales, económicos y culturales, para evitar los impactos negativos que se generan de la actividad humana al ambiente y sobre sí mismos.

Aunque atendiendo a las cifras anuales sobre la cantidad de basura que se genera en el país se puede afirmar que, este principio ha quedado solo como letra muerta sobre el papel.

- c. Asimismo, tenemos el Principio de Responsabilidad Ambiental, que la Ley 28611 intento sin éxito conceptualizar, y lo hizo de la siguiente manera “ *El causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, sea una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generado, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar.*”, con lo que está limitando su verdadera naturaleza, pues la esencia se encuentra la conciencia ambiental, la ética que son las que le indican al hombre respecto de las prácticas ambientales que deben tener para evitar el daño y cuidar en la medida de lo posible que otro lo realice.
- d. Se constató que la normatividad ambiental del Perú no solo es deficiente, sino que también es poco coercitiva, y no importa un castigo real sobre los entes contaminantes. Con las cifras y el estudio se comprobó que al carecer de conciencia ambiental no tienen predisposición al cuidado del habitat donde desarrollan sus labores diarias. Haciéndose necesario y con carácter de urgencia plantear una reforma tributaria con un lineamiento ambiental, implementando un impuesto ecológico, el lograra que se evalué su actuación con el ambiente.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES

PRIMERA: El derecho al ambiente, es una rama autónoma del derecho que tiene poco tiempo de vigencia como tal y fue propuesto a raíz de la preocupación mundial que acarreo el indiscriminado desarrollo de la industria. Asimismo, este derecho integra dentro de su ámbito de protección lo siguiente:

- ✓ Protección de los recursos naturales.
- ✓ Protección de las reservas naturales.
- ✓ Protección del ambiente urbano y rural.
- ✓ Protección de las comunidades campesinas y su forma de vida.

SEGUNDA: La legislación nacional en materia ambiental, genero leyes que abarcan la protección de los recursos y reservas naturales, misma que están ampliamente reguladas, destacándose el gran vacío jurídico, respecto a la protección del medio urbano, puesto que dentro de la normatividad solo encontramos delegación de facultades, mas no se hace el uso debido de las facultades establecidas y no se ha reglamentado.

TERCERA: La Ley General de Residuos Sólidos y su reglamento señalan al igual que la Ley General del Ambiente la distribución de facultades en torno al manejo de residuos sólidos, estando los de carácter urbano-doméstico dentro de los Residuos Municipales, por lo tanto, el manejo les pertenece íntegramente a las municipalidades de cada región.

La municipalidad de Lima ha intentado plantearse metas, elaborando planes para el control, pero esto no ha sido suficiente pues aún tenemos las cifras alarmantes respecto de la generación de basura, con lo que se entiende que el solo hecho de proyección no es efectivo para lograr un cambio en la mentalidad de los ciudadanos.

CUARTA: Lo que resulta entonces, es que, la normatividad vigente sobre manejo de residuos sólidos que actualmente rige en el Perú no cumple con garantizar de manera efectiva y real el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida. Poniéndose en riesgo los demás derechos inherentes del ser humano

QUINTA: Que, el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, recogido en el artículo 2 inciso 22 de la Constitución Política y en el Artículo I del título preliminar de la Ley 28611 – Ley General del Ambiente, se establecen como una de las razones jurídicas que sustenta la implementación en el Perú de un tributo ambiental, recaída en la figura del impuesto ecológico, ésta como medida de coerción para el individuo y que será efectiva a través de la obligación de pago a las municipalidades como representante del Estado.

SEXTA: El Impuesto Ecológico, funciona desde el inicio del ciclo de la gestión de residuos domiciliarios, cuando los potenciales agentes contaminantes aún no han creado lo que se denomina propiamente dicho como basura, cuando tienen en su poder solo insumos de vida útil para el hogar. Es aquí donde podrán elegir entre reciclar sus desechos o hacer el pago económico para que lo haga el Estado.

Como tributo ecológico se aplicará en dos casos específicos y señalados en la norma: 1. La cantidad de basura producida en el hogar y 2. La gestión de residuos, definido como reciclaje de insumos del hogar.

SÉPTIMA: La implementación del Impuesto Ecológico como tributo ambiental en el Perú, no solo resulta necesario, sino que es indispensable, porque la falta de educación ambiental deviene en la casi inexistente conciencia ambiental. Asimismo, la Legislación Nacional, no contiene normatividad que regule efectivamente el tratamiento de los residuos sólidos domiciliarios lo que conlleva a una mayor generación de residuos y un mayor coste para la Administración Pública en el transporte y tratamiento de los mismos.

OCTAVA: Este Impuesto Ecológico suplirá la falta de políticas tributarias que tiene el país, que desincentiven la generación excesiva de residuos sólidos domiciliarios, para proteger la calidad ambiental y la salud de las personas; y a su vez garantizando efectivamente la protección del derecho a gozar de un ambiente adecuado y equilibrado para el desarrollo de la vida.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Cerrato, E. (2006). *Atlantic International University: Gestión Integral Residuos Sólidos* (68). Honolulu, Hawai.: Publicaciones de Estudiantes. Recuperado de <https://aiu.edu/applications/.../upload/EDILFREDO%20CERRATO%20LICONA.doc>
- Consejo de Bogotá. (2013). *Proyecto de acuerdo 249 de 2013*. Recuperado el 15 de diciembre de 2017 de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=54891>.
- Consejo de Bogotá. (2014). *Proyecto de Acuerdo 065 de 2014*. Recuperado el 16 de diciembre de 2017 de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=57923>.
- Defensoría del Pueblo. (2007). *Informe Defensorial N° 125: Pongamos la Basura en su lugar*. Lima, Lima, Perú. Recuperado de sinia.minam.gob.pe/.../informe-defensorial-no-125-pongamos-basura-lugar-propuesta...
- Dulanto, A. (2013). *Asignación de competencias en materia de residuos sólidos de ámbito municipal y sus impactos en el ambiente* (tesis de pregrado). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.
- El Congreso de la República del Perú. (28 de Junio de 2008). *Ley N° 27314: Ley General de Residuos Sólidos*. Lima, Lima, Perú.
- El Congreso de Colombia (2016). *Ley 1819 de 2016*. Recuperado el 16 de diciembre de 2017 <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=68189>
- Ferro, P. L. (2006). *Derecho ambiental*. México, D.F., México: IURE Editores, S.A.
- Martin, R. (1991). *Tratado de Derecho Ambiental* (1 ed.). Madrid, España: Trivium S.A.
- Pulgar, M; Calle, I. (2010). *Manual de Legislación Ambiental*. (1 ed., vol1). Lince, Lima, Perú: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

- Pumamango, S. J. (2017). *La Implementación del Sistema de Depósitos Reembolsables como Instrumento Económico para la Gestión Ambiental de Residuos Sólidos y la Protección del Derecho a Gozar de un Ambiente Adecuado y Equilibrado para el Desarrollo de la Vida*. (tesis pregrado). Universidad Privada Antenor Orrego, Trujillo, La Libertad, Perú.
- Tambussi, M. A. (2007). *El Medio Ambiente como Derecho Humano*. En F. D. Administrativo, Derechos Humanos (6° Edición ed., pág. 359). Buenos Aires, Argentina: Fundación de Derecho Administrativo.
- Torres, A. C. (2008). *Estudio de Factibilidad para el Manejo de Residuos Sólidos en la Universidad Ricardo Palma* (tesis de pregrado). Universidad Ricardo Palma, Lima, Lima, Perú.
- Torres, E. (2008). Tutela Efectiva de Derecho del Medio Ambiente. *Revista Oficial del Poder Judicial*, (15).
- Valdivia, B.C. (2015). *El Estudio de Impacto Ambiental y El Principio de Prevención, vinculado con la protección de Derecho a Gozar de un Ambiente adecuado y equilibrado para el desarrollo de la vida* (tesis de pregrado). Universidad Privada Antenor Orrego, Trujillo, La Libertad, Perú.

BIBLIOGRAFÍA

- Andaluz, C. (2006). *Manual de Derecho Ambiental* (2 ed.). Miraflores, Lima, Perú: Proterra.
- Cerrato, E. (2006). *Atlantic International University: Gestión Integral Residuos Sólidos*. Honolulu, Hawai: Publicaciones de Estudiantes (68). Recuperado de <https://aiu.edu/applications/.../upload/EDILFREDO%20CERRATO%20LICONA.doc>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (Diciembre de 2014). *El Derecho Humano al Medio Ambiente Sano para el Desarrollo y Bienestar*. (C. N. Humanos, Ed.) 24.
- El Congreso de la República del Perú. (28 de Junio de 2008). *Ley N° 27314: Ley General de Residuos Sólidos*. Lima, Lima, Perú.
- Ferro, P. L. (2006). *Derecho ambiental*. México, D.F., México: IURE Editores, S.A.
- Martin, R. (1991). *Tratado de Derecho Ambiental* (1 Edición). Madrid, España: Trivium S.A.
- Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. (2010). *Manual de Legislación Ambiental* (1 ed., Vol.1). (I. C. Pulgar-Vidal, Ed.) Lince, Lima, Perú.
- Tambussi, M. A. (2007). *El Medio Ambiente como Derecho Humano*. En F. D. Administrativo, *Derechos Humanos* (6° Edición ed., pág. 359). Buenos Aires, Argentina: Fundación de Derecho Administrativo.
- Dulanto, A. (2013). *Asignación de competencias en materia de residuos sólidos de ámbito municipal y sus impactos en el ambiente* (tesis de pregrado). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.
- Torres, A. C. (2008). *Estudio de Factibilidad para el Manejo de Residuos Sólidos en la Universidad Ricardo Palma* (tesis de pregrado). Universidad Ricardo Palma, Lima, Lima, Perú.

- Torres, E. (2008). Tutela Efectiva de Derecho del Medio Ambiente. *Revista Oficial del Poder Judicial*, (15).
- Consejo de Bogotá. (2013). Proyecto de acuerdo 249 de 2013. Recuperado el 15 de diciembre de 2017 de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=54891>.
- Consejo de Bogotá. (2014). Proyecto de Acuerdo 065 DE 2014. Recuperado el 16 de diciembre de 2017 de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=57923>.
- El Congreso de Colombia (2016). Ley 1819 del 2016. Recuperado el 16 de diciembre de 2017 <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=68189>

ANEXOS

ANEXO 01**PROYECTO DE LEY****LEY QUE CREA EL IMPUESTO ECOLÓGICO SOBRE EL MANEJO Y GESTIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS DE ORIGEN DOMICILIARIO A NIVEL NACIONAL**

LA QUE SUSCRIBE, ANA LIZETH KARINA JULCA ROMERO, IDENTIFICADA CON DNI N° 46448128, EN EJERCICIO DE LOS DERECHOS CONFERIDOS POR EL ARTÍCULO 2 INC. 17, ARTÍCULO 31 Y ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ PRESENTA EL SIGUIENTE PROYECTO DE LEY

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

EL MUNDO ENTERO LLEVA LUCHANDO POR LA REDUCCIÓN DE LA CONTAMINACIÓN Y EL EFECTO INVERNADERO QUE NOS AFECTA DESDE HACE YA UNA DÉCADA Y DE LA CUAL SE TOMÓ CONCIENCIA HACE POCO MENOS DE CINCUENTA AÑOS.

LOS PAÍSES VIENEN IMPLEMENTANDO Y DESARROLLANDO DIVERSAS NORMAS Y TRIBUTOS CON EL ÚNICO PROPÓSITO DE LOGRAR UNA REDUCCIÓN SIGNIFICATIVA DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS, EL APROVECHAMIENTO DE ESTOS A TRAVÉS DEL RECICLAJE Y LA GENERACIÓN DE UNA CULTURA AMBIENTAL QUE PROTEJA EL AMBIENTE, CONOCIDOS COMO TRIBUTOS AMBIENTALES. TOMANDO COMO EXPERIENCIA POSITIVA A SUIZA, COLOMBIA Y FINLANDIA.

TENIENDO EN CONSIDERACIÓN QUE, EL PERÚ TIENE DENTRO DE SUS LINEAMIENTOS DE POLÍTICA NACIONAL DEL AMBIENTAL EL DE PROMOVER LA GESTIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS DE ORIGEN DOMICILIARIO, EL PAÍS SE ENCUENTRA GENERANDO 18 131 TONELADAS DE BASURA AL DÍA, AGREGANDO A

ESTO QUE, SOLO EXISTEN DOCE RELLENOS SANITARIOS PARA LOS 1851 DISTRITOS DEL PAÍS.

ASIMISMO, EN EL PERÚ, LA MATERIA ORGÁNICA REPRESENTA EL 50,9 % DEL TOTAL DE RESIDUOS GENERADOS, SUPERANDO EN TÉRMINOS RELATIVOS A LOS DEMÁS RESIDUOS. EL PLÁSTICO (DURO, PETO Y BOLSAS) OCUPA LA SEGUNDA POSICIÓN ENTRE LOS RESIDUOS CON MAYOR GENERACIÓN, CON UN PORCENTAJE DE 10,1%, SEGUIDO POR RESIDUOS PELIGROSOS, CON UN 8,5 %.”.

QUE, A PESAR DE ESTAS CIFRAS LA CONCIENCIA AMBIENTAL DEL CIUDADANO PERUANO NO HA CAMBIADO, POR LO QUE RESULTA INDISPENSABLE LA IMPLEMENTACIÓN DE UN IMPUESTO ECOLÓGICO QUE GRAVE LA CONTAMINACIÓN POR BASURA DOMICILIARIA.

OBJETIVOS

SUSTENTO JURÍDICO

EL PRESENTE PROYECTO SE FUNDAMENTA EN LA SIGUIENTE NORMATIVIDAD:

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ:

ARTÍCULO 2°. - TODA PERSONA TIENE DERECHO:

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.

ARTÍCULO 7°. - TODOS TIENEN DERECHO A LA PROTECCIÓN DE SU SALUD, LA DEL MEDIO FAMILIAR Y LA DE LA COMUNIDAD, ASÍ COMO EL DEBER DE CONTRIBUIR A SU PROMOCIÓN Y DEFENSA.

ARTÍCULO 44°. - SON DEBERES PRIMORDIALES DEL ESTADO: DEFENDER LA SOBERANÍA NACIONAL; GARANTIZAR LA PLENA VIGENCIA DE LOS DERECHOS HUMANOS; PROTEGER A LA POBLACIÓN DE LAS AMENAZAS CONTRA SU SEGURIDAD; Y PROMOVER EL BIENESTAR GENERAL QUE SE FUNDAMENTA EN LA JUSTICIA Y EN EL DESARROLLO INTEGRAL Y EQUILIBRADO DE LA NACIÓN.

ARTÍCULO 67°. - EL ESTADO DETERMINA LA POLÍTICA NACIONAL DEL AMBIENTE. PROMUEVE EL USO SOSTENIBLE DE SUS RECURSOS NATURALES.

ARTÍCULO 74°. - LOS TRIBUTOS SE CREAN, MODIFICAN O DEROGAN, O SE ESTABLECE UNA EXONERACIÓN, EXCLUSIVAMENTE POR LEY O DECRETO LEGISLATIVO EN CASO DE DELEGACIÓN DE FACULTADES, SALVO LOS ARANCELES Y TASAS, LOS CUALES SE REGULAN MEDIANTE DECRETO SUPREMO.

2. LEY N° 28611 - LEY GENERAL DEL AMBIENTE:

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 VI. - DEL PRINCIPIO DE PREVENCIÓN

LA GESTIÓN AMBIENTAL TIENE COMO OBJETIVOS PRIORITARIOS PREVENIR, VIGILAR Y EVITAR LA DEGRADACIÓN AMBIENTAL. CUANDO NO SEA POSIBLE ELIMINAR LAS CAUSAS QUE LA GENERAN, SE ADOPTAN LAS MEDIDAS DE MITIGACIÓN, RECUPERACIÓN, RESTAURACIÓN O EVENTUAL COMPENSACIÓN, QUE CORRESPONDAN.

ARTÍCULO IX.- DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

EL CAUSANTE DE LA DEGRADACIÓN DEL AMBIENTE Y DE SUS COMPONENTES, SEA UNA PERSONA NATURAL O JURÍDICA, PÚBLICA O PRIVADA, ESTÁ OBLIGADO A ADOPTAR INEXCUSABLEMENTE LAS MEDIDAS PARA SU RESTAURACIÓN, REHABILITACIÓN O REPARACIÓN SEGÚN CORRESPONDA O, CUANDO LO ANTERIOR NO FUERA POSIBLE, A COMPENSAR EN TÉRMINOS AMBIENTALES LOS DAÑOS GENERADOS, SIN PERJUICIO DE OTRAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, CIVILES O PENALES A QUE HUBIERA LUGAR.

ARTÍCULO 4.- DE LA TRIBUTACIÓN Y EL AMBIENTE

EL DISEÑO DEL MARCO TRIBUTARIO NACIONAL CONSIDERA LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA NACIONAL AMBIENTAL, PROMOVRIENDO PARTICULARMENTE, CONDUCTAS AMBIENTALMENTE RESPONSABLES, MODALIDADES DE PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLE DE BIENES Y SERVICIOS, LA CONSERVACIÓN, APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE Y RECUPERACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES, ASÍ COMO EL DESARROLLO Y USO DE TECNOLOGÍAS APROPIADAS Y DE PRÁCTICAS DE PRODUCCIÓN LIMPIA EN GENERAL.

ARTÍCULO 13.- DEL CONCEPTO

13.1 LA GESTIÓN AMBIENTAL ES UN PROCESO PERMANENTE Y CONTINUO, CONSTITUIDO POR EL CONJUNTO ESTRUCTURADO DE PRINCIPIOS, NORMAS TÉCNICAS, PROCESOS Y ACTIVIDADES, ORIENTADO A ADMINISTRAR LOS INTERESES, EXPECTATIVAS Y RECURSOS RELACIONADOS CON LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL Y ALCANZAR ASÍ, UNA MEJOR CALIDAD DE VIDA Y EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA POBLACIÓN, EL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO AMBIENTAL Y NATURAL DEL PAÍS.

ARTÍCULO 23.- DEL ORDENAMIENTO URBANO Y RURAL

23.1 CORRESPONDE A LOS GOBIERNOS LOCALES, EN EL MARCO DE SUS FUNCIONES Y ATRIBUCIONES, PROMOVER, FORMULAR Y EJECUTAR PLANES DE ORDENAMIENTO URBANO Y RURAL, EN CONCORDANCIA CON LA POLÍTICA NACIONAL AMBIENTAL Y CON LAS NORMAS URBANÍSTICAS NACIONALES, CONSIDERANDO EL CRECIMIENTO PLANIFICADO DE LAS CIUDADES, ASÍ COMO LOS DIVERSOS USOS DEL ESPACIO DE JURISDICCIÓN, DE CONFORMIDAD CON LA LEGISLACIÓN VIGENTE, LOS QUE SON EVALUADOS BAJO CRITERIOS SOCIOECONÓMICOS Y AMBIENTALES.

23.2 LOS GOBIERNOS LOCALES DEBEN EVITAR QUE ACTIVIDADES O USOS INCOMPATIBLES, POR RAZONES AMBIENTALES, SE DESARROLLEN DENTRO DE UNA MISMA ZONA O EN ZONAS COLINDANTES DENTRO DE SUS JURISDICCIONES. TAMBIÉN DEBEN ASEGURAR LA PRESERVACIÓN Y LA AMPLIACIÓN DE LAS ÁREAS VERDES URBANAS Y PERIURBANAS DE QUE DISPONE LA POBLACIÓN.

23.3 LAS INSTALACIONES DESTINADAS A LA FABRICACIÓN, PROCESAMIENTO O ALMACENAMIENTO DE SUSTANCIAS QUÍMICAS PELIGROSAS O EXPLOSIVAS DEBEN UBICARSE EN ZONAS INDUSTRIALES, CONFORME A LOS CRITERIOS DE LA ZONIFICACIÓN APROBADA POR LOS GOBIERNOS LOCALES.

ARTÍCULO 65.- DE LAS POLÍTICAS POBLACIONALES Y GESTIÓN AMBIENTAL

EL CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN Y SU UBICACIÓN DENTRO DEL TERRITORIO SON VARIABLES QUE SE CONSIDERAN EN LAS POLÍTICAS AMBIENTALES Y DE PROMOCIÓN DEL DESARROLLO SOSTENIBLE.

DEL MISMO MODO, LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL DEBEN CONSIDERAR EL IMPACTO DE LA POBLACIÓN SOBRE LA CALIDAD DEL AMBIENTE Y SUS COMPONENTES.

ARTÍCULO 113.- DE LA CALIDAD AMBIENTAL

113.1 TODA PERSONA NATURAL O JURÍDICA, PÚBLICA O PRIVADA, TIENE EL DEBER DE CONTRIBUIR A PREVENIR, CONTROLAR Y RECUPERAR LA CALIDAD DEL AMBIENTE Y DE SUS COMPONENTES.

113.2 SON OBJETIVOS DE LA GESTIÓN AMBIENTAL EN MATERIA DE CALIDAD AMBIENTAL:

- A.** PRESERVAR, CONSERVAR, MEJORAR Y RESTAURAR, SEGÚN CORRESPONDA, LA CALIDAD DEL AIRE, EL AGUA Y LOS SUELOS Y DEMÁS COMPONENTES DEL AMBIENTE, IDENTIFICANDO Y CONTROLANDO LOS FACTORES DE RIESGO QUE LA AFECTEN.
- B.** PREVENIR, CONTROLAR, RESTRINGIR Y EVITAR SEGÚN SEA EL CASO, ACTIVIDADES QUE GENEREN EFECTOS SIGNIFICATIVOS, NOCIVOS O

PELIGROSOS PARA EL AMBIENTE Y SUS COMPONENTES, EN PARTICULAR CUANDO PONEN EN RIESGO LA SALUD DE LAS PERSONAS.

- C. PREVENIR, CONTROLAR Y MITIGAR LOS RIESGOS Y DAÑOS AMBIENTALES PROCEDENTES DE LA INTRODUCCIÓN, USO, COMERCIALIZACIÓN Y CONSUMO DE BIENES, PRODUCTOS, SERVICIOS O ESPECIES DE FLORA Y FAUNA.
- D. IDENTIFICAR Y CONTROLAR LOS FACTORES DE RIESGO A LA CALIDAD DEL AMBIENTE Y SUS COMPONENTES.

ARTÍCULO 119.- DEL MANEJO DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS

119.1 LA GESTIÓN DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS DE ORIGEN DOMÉSTICO, COMERCIAL O QUE SIENDO DE ORIGEN DISTINTO PRESENTEN CARACTERÍSTICAS SIMILARES A AQUELLOS, SON DE RESPONSABILIDAD DE LOS GOBIERNOS LOCALES. POR LEY SE ESTABLECE EL RÉGIMEN DE GESTIÓN Y MANEJO DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS MUNICIPALES.

3. DECRETO SUPREMO N° 012-2009-MINAM:

EJE DE POLÍTICA 1

CONSERVACIÓN Y APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS NATURALES Y DE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA

9. MITIGACIÓN Y ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO

LINEAMIENTOS DE POLÍTICA

- C) FOMENTAR EL DESARROLLO DE PROYECTOS FORESTALES, MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS, SANEAMIENTO, USOS DE ENERGÍAS RENOVABLES Y OTROS, PARA CONTRIBUIR EN LA MITIGACIÓN DE LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO.

EJE DE POLÍTICA 2

GESTIÓN INTEGRAL DE LA CALIDAD AMBIENTAL

4. RESIDUOS SÓLIDOS

LINEAMIENTOS DE POLÍTICA

A) FORTALECER LA GESTIÓN DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES EN MATERIA DE RESIDUOS SÓLIDOS DE ÁMBITO MUNICIPAL, PRIORIZANDO SU APROVECHAMIENTO.

ALCANCES

EL PRESENTE PROYECTO DE ACUERDO TIENE UN ALCANCE SOBRE EL SECTOR DOMICILIARIO PRODUCTOR DE RESIDUOS SÓLIDOS DE CARÁCTER PELIGROSO Y DE POSCONSUMO, EL CUAL NO HA SIDO SUFICIENTEMENTE ABORDADO EN NUESTRO PAÍS, POR LO QUE ES IMPORTANTE INCLUIRLO DENTRO DE UNA NORMATIVIDAD ESPECÍFICA Y COERCITIVA, PARA FOMENTAR CONCIENCIA AMBIENTAL.

IMPACTO FISCAL

EL PRESENTE PROYECTO DE LEY GENERA IMPACTO FISCAL POSITIVO A LAS ARCAS DEL ESTADO, POR CUANTO EL COSTO DE LA GESTIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE ESTA SERÁ DEDUCIDO DEL COBRO QUE HARÁ LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL, ASIMISMO EL PERÚ CUENTA CON EL PRESUPUESTO AMBIENTAL SUFICIENTE PARA PONER EN MARCHA EL PRESENTE PROYECTO DE LEY.

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE CREA EL IMPUESTO ECOLÓGICO SOBRE EL MANEJO Y GESTIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS DE ORIGEN DOMICILIARIO A NIVEL NACIONAL

TÍTULO I

CAPÍTULO I

DEL IMPUESTO ECOLÓGICO

ARTÍCULO 1.- OBJETIVO

LA PRESENTE LEY TIENE POR FINALIDAD LA DISMINUCIÓN PROGRESIVA DEL IMPACTO NEGATIVO AL AMBIENTE PROVENIENTE DE LA MALA DISPOSICIÓN DE RESIDUOS DOMICILIARIOS A TRAVÉS DE UNA MEDIDA DE COERCIÓN, COMO LA IMPLEMENTACIÓN DEL IMPUESTO AMBIENTAL.

ASIMISMO, BUSCA FOMENTAR CONCIENCIA AMBIENTAL INCENTIVANDO EL RECICLAJE Y RECUPERACIÓN DE RESIDUOS PARA SU POSTERIOR APROVECHAMIENTO Y PODER ASÍ PROTEGER EL DERECHO A GOZAR DE UN AMBIENTE EQUILIBRADO Y ADECUADO AL DESARROLLO DE LA VIDA.

ARTÍCULO 2.- CONCEPTO

EL IMPUESTO ECOLÓGICO ES UN INSTRUMENTO CON EL QUE CUENTA EL ESTADO TIENE COMO FUNCIÓN CONTROLAR LA PRODUCCIÓN EXCESIVA DE RESIDUOS SÓLIDOS DE ORIGEN DOMICILIARIOS.

ARTÍCULO 3.- CARACTERÍSTICAS

1. TRIBUTO AMBIENTAL; QUE ESTABLECE AL IMPUESTO ECOLÓGICO COMO UNA SANCIÓN PECUNIARIA, Y CUYO FIN ES REDUCIR LOS ACTOS QUE GENERAN IMPACTO NEGATIVO SOBRE EL AMBIENTAL.
2. COERCIÓN; LA AFECTACIÓN ECONÓMICA QUE PUEDE SER OBTENIDO EN LAS DISTINTAS FORMAS POSIBLES, CON LA ÚNICA FINALIDAD DE FORZAR AL CIUDADANO HACIA UN CAMBIO EN SU CONDUCTA.
3. CONTROL; SE ENCARGARÁ DE MANTENER SOBRE LOS RESIDUOS SÓLIDOS DOMÉSTICA QUE GENERE LA CIUDADANÍA, ACOSTUMBRÁNDOLOS PAULATINAMENTE A TOMAR CONCIENCIA Y DEJAR LOS HÁBITOS CONTAMINANTES.
4. REDUCCIÓN DE COSTOS; SERVIRÁ PARA CUBRIR LOS COSTOS DE LOS SERVICIOS AMBIENTALES, COMO LA GESTIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS DOMICILIARIOS Y SU DISPOSICIÓN FINAL CON LOS MÉTODOS AMBIENTALES ESTABLECIDOS A NIVEL INTERNACIONAL.
5. PROPORCIONAL; LOS MONTOS A PAGAR ESTABLECIDOS EN LA PRESENTE HAN SIDO DETERMINADOS EN BASE A LA ZONA DE UBICACIÓN Y SU REALIDAD AMBIENTAL.
6. EQUITATIVO; ESTÁ ESTABLECIDO ATENDIENDO A LA CAPACIDAD ECONÓMICA DEL CONTRIBUYENTE, ASÍ COMO AL ESPACIO DONDE SE DESENVUELVE, ES DECIR, EN BASE A LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LAS PERSONAS A QUIENES VA DIRIGIDO.

CAPITULO II

ÁMBITO DE APLICACIÓN

ARTÍCULO 4.- APLICACIÓN DEL IMPUESTO

LA PRESTACIÓN PECUNIARIA DISPUESTAS EN LA PRESENTE NORMA, ASÍ COMO EN SUS NORMAS COMPLEMENTARIAS Y REGLAMENTARIAS, ES DE CUMPLIMIENTO OBLIGATORIO PARA TODOS LOS CIUDADANOS A NIVEL NACIONAL Y SERÁ EXIGIDA POR AUTORIDAD COMPETENTE.

DEL MECANISMO DE APLICACIÓN

ARTÍCULO 5.- HECHO IMPONIBLE

- A) EL IMPUESTO ECOLÓGICO GRAVA LA CANTIDAD DE RESIDUOS SÓLIDOS GENERADOS PRODUCTO DE LA ACTIVIDAD DOMÉSTICA.
- B) LA MALA GESTIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS DE ORIGEN DOMICILIARIO PARA SU DISPOSICIÓN FINAL, ES DECIR EL NO RECICLAR.

ARTÍCULO 6.- BASE IMPONIBLE

LOS MONTOS POR PAGAR SERÁN ESTABLECIDOS TOMANDO COMO BASE IMPONIBLE LA UNIDAD IMPOSITIVA TRIBUTARIA, ASIGNÁNDOSE PORCENTAJES DE ESTA Y QUE PODRÁ SER REDUCIDOS CONFORME A LA EVALUACIÓN DE LOS INFORMES EMITIDOS POR LAS MUNICIPALIDADES SOBRE LA REDUCCIÓN EN LA GENERACIÓN DE RESIDUOS DOMÉSTICOS.

DEL RÉGIMEN DE DESINCENTIVO

ARTÍCULO 7.- BASURA DOMESTICA

LA GENERACIÓN DE BASURA QUE SE ORIGINA POR LAS ACTIVIDADES DOMÉSTICAS, COMO EL CONSUMO DE INSUMOS ORGÁNICO, COMO FRUTAS, VERDURAS, ETC., Y UTILIZACIÓN DE MATERIAL INORGÁNICO, COMO CARTÓN, PAPEL U OTROS E INORGÁNICOS.

PARA LOS CUALES SE CONSIGNARÁ EL PAGO DE 0.001% DE 1 UIT EN CASO DE LAS ZONAS BAJO JURISDICCIÓN DE MUNICIPALIDADES DISTRITALES Y DE 0.002% DE 1 UIT, CUANDO RECAIGA SOBRE JURISDICCIÓN PROVINCIAL.

EL MONTO A QUE HACE REFERENCIA EL PÁRRAFO ANTERIOR SERÁ COBRADO POR LA PRODUCCIÓN DE UN MÍNIMO DE 5 KILOGRAMOS DE BASURA POR DÍA.

ARTÍCULO 8.- DEL RECICLAJE

EN LOS CASOS QUE EL CIUDADANO DECIDA QUE SU BOLSA DE BASURA TENDRÁ UN CONTENIDO MIXTO, ES DECIR QUE NO HAYAN HECHO EL USO DEL MÉTODO DE LA SEPARACIÓN DE RESIDUOS CONOCIDO COMO RECICLAJE, SE ESTABLECE EL PAGO DEL 0.002% DE 1 UIT PARA LA JURISDICCIÓN DISTRITAL Y 0.003% DE 1 UIT PARA LA JURISDICCIÓN PROVINCIAL.

CAPITULO III

DE LA COMPETENCIA

ARTÍCULO 9. – ENTIDAD COMPETENTE

SEGÚN LA LEY GENERAL DEL AMBIENTE Y LEY GENERAL DE RESIDUOS SÓLIDOS Y SU REGLAMENTO QUIEN ESTÁ AUTORIZADO A REALIZAR LA RECAUDACIÓN DE ESTE TIPO DE IMPUESTO SON LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES Y PROVINCIALES SEGÚN SEA EL CASO.

ARTÍCULO 10.- SE ESTABLECE QUE LA LIQUIDACIÓN Y COBRO DEL IMPUESTO ECOLÓGICO ESTARÁ A CARGO DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA Y SERÁ CALCULADO DE FORMA MENSUAL.

EN EL CASO DE LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES SERÁ LA GERENCIA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

ARTÍCULO 11.- POR EL CARÁCTER DEL IMPUESTO SU PAGO SE EFECTUARÁ DE MANERA MENSUAL; SI SE EFECTÚA EL PAGO EN LA FECHA ESTABLECIDA TENDRÁ UN DESCUENTO DEL 5% SOBRE EL TOTAL DEL MONTO LIQUIDADADO.

CAPITULO IV

EFFECTIVIZACIÓN DEL COBRO DEL IMPUESTO

ARTÍCULO 12. – POR SU NATURALEZA ESTE IMPUESTO SERÁ INGRESADO EN LA LISTA DE COBRO DE ARBITRIOS MUNICIPALES. Y SE SEGUIRÁ LO REGULADO EN EL ARTÍCULO PRECEDENTE.

ARTÍCULO 13.- EN EL CASO DE LOS CIUDADANOS QUE NO HAYAN CUMPLIDO CON EL PAGO DEL IMPUESTO EN LA FECHA ESPECIFICADA, LA MUNICIPALIDAD ESTÁ FACULTADA PARA QUE UNA VEZ AUTORIZADA MEDIANTE ORDENANZA MUNICIPAL Y PREVIO CONVENIO CONSIGNE ESTE MONTO ADEUDADO EN UN RECIBO DE LUZ O AGUA SEGÚN SEA EL CASO.

ARTÍCULO 14.- DESTINO DE LOS RECURSOS OBTENIDOS

LOS MONTOS QUE SE RECAUDEN SERÁN DESTINADOS PARA AUMENTAR EL PRESUPUESTO AMBIENTAL POR PROVINCIA Y DISTRITO, CON LA FINALIDAD DE CREAR Y EJECUTAR PROYECTOS AMBIENTALES Y DEMÁS NECESARIAS PARA INCENTIVA LA CONCIENCIA AMBIENTAL.

ANEXO 02

INFORME NACIONAL DEL ESTADO DEL AMBIENTE 2012 – 2013



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Informe Nacional del Estado del Ambiente 2012 2013

Informe Nacional del Estado del Ambiente 2012 – 2013

Ministerio del Ambiente – MINAM
Manuel Pulgar-Vidal Otáloro, Ministro
Vice-ministerio de Gestión Ambiental
Jorge Mariano Castro Sánchez-Moreno, Vice-ministro
Vice-ministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales
Gabriel Quijandría Acosta, Vice-ministro
Secretaría General
Ruperto Andrés Taboada Delgado
Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental
Amelia Cúbe Salema, Directora General
Dirección General de Investigación e Información Ambiental
Sonia González Molina, Directora General
Dirección General de Educación, Cultura y Ciudadanía Ambiental
Ernesto Fernando Belmonte Márquez, Director General
Dirección General de Calidad Ambiental
Juan Edgardo Navarro Chávez, Director General
Dirección General de Ordenamiento Territorial
Adrián Fernando Neyra Palomino, Director General
Dirección General de Diversidad Biológica
José Álvarez Alonso, Director General
Dirección General de Cambio Climático, Desertificación y Recursos Hídricos
Eduardo Jaime José Durand López-Hurtado, Director General
Dirección General de Evaluación, Valoración y Financiamiento del Patrimonio Natural
Roger Alfredo Loyola González, Director General
Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático
Jorge Gustavo Suárez de Freitas Calmet, Coordinador Ejecutivo
Jefe de la Oficina de Asesoramiento de Asuntos Socio Ambientales
Carlos Eduardo Chirinos Arieta

Equipo Técnico:
Amelia Cúbe Salema
Directora General - Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental
Ólga del Carpio Velarde
Coordinadora de Planificación - Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental
Luc Marina Velarde Andrade
Especialista - Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental
Leonardo Cuadros Orilla
Especialista - Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental
Fiorella León Sheden
Especialista - Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental
Ruth Sheyla Ochoa Núñez
Apoyo logístico

Materiales fotográficos: Archivo MINAM.
© Ministerio del Ambiente
Vice-ministerio de Gestión Ambiental
Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental
Av. Javier Prado Oeste 1440, San Isidro
Lima 27 – Perú
Teléfono: (511) 611-6000, anexo 1246
Página Web: www.minam.gob.pe
Diagramación: Zona Comunicaciones S.A.C.
Teléfono Fijo: (01) 485-7430

Primera edición, noviembre 2014
Tiraje: 500 ejemplares
ISBN: 978-612-4174-13-1
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2014-16216
Impreso en Terece Asociación Gráficas Educativa, Paseo María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

Centro de Documentación Ambiental - Catalogación en la fuente

363.7085

P45 Perú. Ministerio del Ambiente

Informe Nacional del Estado del Ambiente 2012-2013/ Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental -- Lima: Ministerio del Ambiente, 2014.

324 p.: il. tab.

1. GESTION AMBIENTAL 2. POLITICA AMBIENTAL. 3. IMPACTO AMBIENTAL. 4. PERÚ I. Perú. Ministerio del Ambiente. Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental. II. Título.

**Informe Nacional del
Estado del Ambiente
2012 – 2013**



Lago en la Reserva Nacional de Pacaya Samiria - Loreto

Índice

Presentación	7
Introducción	9
Resumen ejecutivo	11
Una oportunidad para el futuro	33
CAPÍTULO 1	42
Conociendo al Perú País Andino, Amazónico y Antártico	
1.1. Territorio	43
1.2. Historia y cultura	46
CAPÍTULO 2	52
Tendencias que causan presiones al ambiente: Población y Economía	
2.1. Población	53
2.2. Economía	55
2.3. Competitividad en el uso del espacio territorial	61
2.4. Sectores productivos y extractivos	62
CAPÍTULO 3	84
Estado del Ambiente y los impactos más relevantes	
3.1. Cambio climático	85
3.2. Diversidad biológica	111
3.3. Suelos	149
3.4. Atmósfera	160
3.5. Agua	183
3.6. Sustancias químicas	211
3.7. Residuos sólidos	217
3.8. Conflictos Ambientales	238
CAPÍTULO 4	246
Respuesta de los actores frente a la situación ambiental	
4.1. La Política Nacional del Ambiente	247
4.2. Sistema Nacional de Gestión Ambiental	249
4.3. Proceso de descentralización	272
4.4. Ordenamiento territorial	273
4.5. Cultura, educación y ciudadanía ambiental	282
4.6. Investigación ambiental	287
4.7. Ecoeficiencia en el Sector Público	291
4.8. Declaratorias de emergencia ambiental	295
4.9. Presupuesto disponible y financiamiento para la Gestión Ambiental	297
4.10. Compromisos Internacionales Ambientales	299
Bibliografía	310
Lista de siglas y acrónimos	314
Índice de Mapas	317
Índice de Cuadros	318
Índice de Gráficos	320
Índice de Recuadros	323
Índice de Figuras	323



Género Cattleya - Moyobamba

Presentación

No se ama (ni cuida) lo que no se conoce. Suena a lugar común, pero esta frase encierra una verdad: es nuestra función conocer la situación que atraviesa nuestro patrimonio natural y las condiciones ambientales en las que se encuentra para poder tomar las decisiones adecuadas y adoptar las políticas públicas basados en conocimientos certeros. Por ello, para el Ministerio del Ambiente (MINAM) resulta prioritario mostrar el estado de los bienes y servicios del ambiente pero con perspectiva transversal a los diferentes espacios del territorio nacional. Ello requiere de estudios y, en especial, del análisis que valore el estado en que se encuentra el hábitat, así como las oportunidades y posibilidades que existen para hacer un aprovechamiento adecuado y, en armonía con su conservación.

En cumplimiento de la Política Nacional de Ambiente, del Plan Nacional de Acción Ambiental y de los Ejes Estratégicos de Gestión Ambiental, buscamos promover de manera certera el crecimiento del país orientado a alcanzar el desarrollo sostenible. Para lograrlo, presentamos el Informe Nacional sobre el Estado del Ambiente (2012-2013) con el firme propósito de dar continuidad a la versión previa que abarcaba los años 2009 al 2011 y establecer un sólido compromiso institucional, pues esta actualización constituye un insumo fundamental para todas las instituciones públicas del nivel nacional, regional y local, así como para las instituciones privadas y la sociedad civil en su conjunto.

Este documento permitirá asumir—con información oportuna y sustentada— los retos que plantea el conocer la riqueza, las oportunidades y las limitaciones de aquellos esfuerzos por promover las mejoras en el desempeño ambiental. Este es el gran desafío que nos plantea el actual crecimiento económico peruano, en el que la dimensión ambiental debe ir adquiriendo la relevancia que le corresponde.

Por estas razones, este Informe Nacional sobre el Estado del Ambiente (2012-2013) va dirigido especialmente a los tomadores de decisiones del sector público y privado, a los inversionistas, a los agentes económicos, a los congresistas, a los investigadores, a los estudiantes universitarios y, también a la ciudadanía en general. Aquí sabrán qué problemáticas caracterizan el estado de nuestros recursos naturales y cuál es el impacto en la salud de las personas, además de las respuestas que se están generando desde las instituciones públicas y privadas para promover un desarrollo sostenible e inclusivo.

De hecho, durante el período 2012 y 2013 se han consolidado propuestas y generado nuevas respuestas con el fin de mejorar la capacidad del Estado para atender los crecientes desafíos ambientales y promover sinergias en el accionar de los actores ambientales. Entre las más destacadas hay que mencionar la formulación, actualización y aprobación de la Estrategia de Cambio Climático, la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica al 2021, la Estrategia Nacional de Humedales y la preparación de las Estrategias Regionales de Acción Frente al Cambio Climático, entre otros programas, registros, reglamentos de protección ambiental y nuevas disposiciones.

Gracias a la labor conjunta del MINAM y sus órganos adscritos, el Informe Nacional sobre el Estado del Ambiente (2012-2013) sumó los aportes recibidos de las entidades del sector público con responsabilidad ambiental, el debate técnico en grupos focales alrededor de los ejes temáticos y las contribuciones de los gobiernos regionales. Sin sus experiencias exitosas y sus grandes desafíos ambientales, este esfuerzo por ejercer una gestión ambiental con resultados cada vez mejores sería imposible. A todos ellos nuestro sincero agradecimiento.

Manuel Pulgar –Vidal Otálora
Ministro del Ambiente



Introducción

El presente Informe Nacional del Estado del Ambiente –INEA 2012-2013, como instrumento de gestión ambiental, presenta una versión que revela la situación de los componentes ambientales producto de las dinámicas económicas, sociales e institucionales que tienen lugar en el Perú. El objetivo principal es brindar la mejor información disponible a los tomadores de decisiones. Su formulación fue inspirada en los aportes metodológicos utilizados para la Evaluación Ambiental Integrada – EAI, desarrollada por el Programa de la Naciones Unidas para el Medio Ambiente – PNUMA, y empleado para la elaboración de las Perspectivas del Medio Ambiente Mundial (Global Environmental Outlook – GEO). En el marco de este enfoque, el INEA recoge los aportes de especialistas de las direcciones de línea y los organismos adscritos del MINAM, con determinadas contribuciones provenientes de diferentes entidades y sectores. Todas ellas las obtuvimos a través de diversos talleres, reuniones y grupos focales, así como con reportes de fuentes importantes e información actualizada disponible y accesible de instituciones oficiales.

Asimismo, se recurre al esquema o la secuencia de análisis de Fuerzas motrices - Presión - Estado - Impacto - Respuesta (FMPEIR), que significó: partir de los factores que ejercen presión sobre los recursos naturales, para luego evaluar el estado actual del ambiente, derivándose determinados impactos ejercidos sobre los ecosistemas y los habitantes de los territorios. En definitiva, el INEA describe y analiza las prioridades establecidas y las respuestas generadas en términos de políticas, planes, programas, proyectos y medidas, a fin de enfrentar los problemas ambientales identificados en los diferentes ámbitos territoriales.

De esta manera el enfoque metodológico de la Evaluación Ambiental Integrada, fue una guía para ordenar la información y explicar la situación ambiental de nuestro país, por ello el informe está dividido en cuatro capítulos con un contenido que se ajusta al esquema FMPEIR. El informe expone, de manera introductoria y previa a los capítulos, cómo se está asumiendo la temática del Cambio Climático, a partir de las presiones, impactos y acciones adoptadas en el país en materia de adaptación y mitigación. De igual modo, se muestra la participación, acciones y propuestas que el Perú está preparando en el marco de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Cambio Climático COP20 (máxima autoridad de la CMNUCC), a realizarse en el Perú del 1 al 12 de diciembre del 2014.

El primer capítulo se inicia con una descripción ordenada de la información sobre el marco general del país, sus aspectos geográficos, climáticos, culturales y sociales, de manera que establece el escenario general del Informe. El segundo capítulo

presenta las fuerzas motrices y macropresiones sobre el ambiente: el crecimiento económico, la población y el desarrollo social, expresadas en las actividades antrópicas (incluidas los eventos naturales) que ejercen presión sobre la biodiversidad y los bosques el recurso hídrico, los suelos, la atmósfera, entre los más relevantes.

El tercer capítulo, constituye la parte central del Informe y es la que da cuenta del estado de los recursos naturales y el ambiente, en temas relacionados con el Cambio Climático, biodiversidad, suelos, atmósfera, agua, sustancias químicas, residuos sólidos y conflictos socioambientales. Cada uno de estos temas describe el estado de los recursos naturales y la biodiversidad, analizando las presiones específicas que explican su condición; así como las respuestas de la sociedad y el Estado para mejorar su gestión. Incluye el análisis sobre los impactos negativos de la degradación, contaminación y pérdida de los recursos naturales, con efectos colaterales en las condiciones de vida de la población.

El cuarto capítulo presenta las soluciones propuestas y adoptadas frente al estado de los recursos naturales y los impactos generados sobre las personas y los ecosistemas. De igual modo, los avances en materia de gobernanza ambiental y el fortalecimiento de la institucionalidad ambiental, y en especial el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (los sistemas territoriales y funcionales como el SINIA, SINANPE, SNGRRHH, SEIA y SINEFA) y las respuestas de la ciudadanía en materia ambiental. Los temas de descentralización, compromisos internacionales y declaraciones de emergencia ambiental también constituyen propuestas de nuevas formas de gobernanza ambiental y de cómo se ejerce el poder en el país.

Por último se aprecia que, a pesar de los avances realizados en materia de gobernanza ambiental, producto de todos los procesos vividos y monitoreados desde la creación del MINAM (2008), aún no se cuenta con un balance entre la asignación de recursos presupuestales y las acciones ejecutadas en orientación a conservar y proteger los recursos naturales y el ambiente del país.

Asimismo, el Informe evidencia esquemas de gestión que arrojan resultados alentadores, pero que deben ser sostenidos, fortalecidos y complementados a fin de abarcar la escala y la frecuencia con la cual surgen los problemas ambientales y sus alternativas de solución. Situación que compromete a todos los sectores en los tres niveles de gobierno, a impulsar la gestión ambiental con la participación responsable e informada de la población, incrementando de esta manera la sensibilidad y el compromiso efectivo de los ciudadanos.



El Estado peruano ejecuta acciones relacionadas con la regulación de las actividades mineras de extracción de oro artesanal y en pequeña escala, y también en lo que respecta al control para un uso del mercurio de manera ambientalmente racional. Destacan en particular las siguientes:

- Acciones de interdicción para acabar con la minería ilegal, y para controlar el uso del mercurio, cianuro y otros insumos en la minería de oro artesanal y en pequeña escala.
- Disposiciones para la formalización de los mineros artesanales y los procesos de adecuación y rehabilitación ambiental.
- Acciones con los sectores Salud, Producción e Inclusión Social para proteger la salud de la población expuesta al mercurio por la ingesta de pescado contaminado con mercurio.

Otras fuentes generadoras de liberaciones o emisiones de mercurio en el Perú requieren ser controladas con el fin de minimizar los impactos, en particular durante su generación como un subproducto o en la disposición de residuos con contenido contaminados por mercurio, como, por ejemplo, luminaria e instrumentos médicos, entre otros.

Fuente: MINAM.

3.7. Residuos sólidos

Los residuos sólidos o desechos son aquellas sustancias, productos o subproductos, en estado sólido o semisólido, cuyo generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional así como por los riesgos que causan a la salud y al ambiente. Por su origen, se clasifican en domiciliario, comercial, de limpieza de espacios públicos, de establecimiento de atención de salud, industrial, de las actividades de construcción, agropecuario, y de instalaciones o actividades especiales. Por su naturaleza, se diferencian entre orgánicos e inorgánicos. Asimismo, se pueden clasificar por su peligrosidad o de acuerdo a características específicas, como su composición física, química o su potencial reaprovechamiento.⁴⁸

La generación de residuos sólidos es el indicador más importante para dimensionar la escala que deberán tener los distintos servicios del manejo de residuos y prever las dificultades que se encontrarán en los procesos (es un parámetro importante para la toma de decisiones en lo que se refiere a proyección y diseño de los sistemas de recolección y disposición final). Su cuantía varía entre las distintas localidades de acuerdo con una serie de factores que influyen en su determinación, tales como el desarrollo económico, el nivel de ingreso, los sectores de actividad predominantes, los patrones de consumo, la cantidad de población local, el grado de urbanización y la densidad poblacional, entre otros.

Hoy, se sabe a ciencia cierta que el manejo inadecuado de los residuos sólidos contamina el aire, el agua superficial y subterránea, y degrada y contamina los suelos cuando se vierten residuos químicos peligrosos. Los productos domésticos que contienen ingredientes corrosivos, tóxicos, inflamables o reactivos se consideran desechos domésticos peligrosos. Los productos de origen industrial, como pinturas, limpiadores, aceites, baterías y pesticidas, también contienen ingredientes potencialmente peligrosos, por lo que se requiere de un cuidado y tratamiento especial al disponer de ellos.

De acuerdo con las evaluaciones realizadas sobre la composición de los residuos sólidos en el Perú para el 2012, la materia orgánica representa el 50,9 % del total de residuos generados, superando en términos relativos a los demás residuos. El plástico (duro, PET y bolsas) ocupa la segunda posición entre los residuos con mayor generación, con un porcentaje de 10,1%, seguido por residuos peligrosos, con un 8,5 %.

En el marco de lo antes señalado, se ha establecido que se requiere de un elevado grado de educación sanitaria y un significativo sentido de participación en la población, con el fin de superar situaciones de manejo inadecuado de los residuos. De esta manera, sólo una adecuada gestión de estos permitirá tener un país más limpio y saludable para todos.

⁴⁸ De acuerdo con lo establecido en la ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.



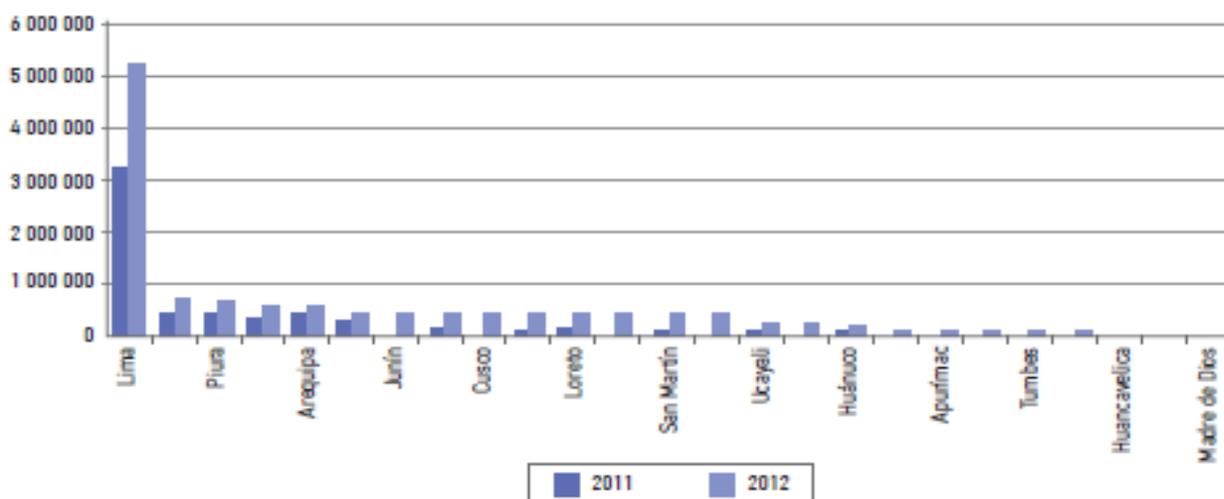
Residuos sólidos del ámbito municipal

Generación per cápita de residuos sólidos del ámbito municipal en el Perú

Los valores de residuos sólidos municipales de generación per cápita (GPC) que se muestran en el gráfico N° 3.52 fueron analizados teniendo en cuenta el valor promedio ponderado de cada departamento según año de reporte.

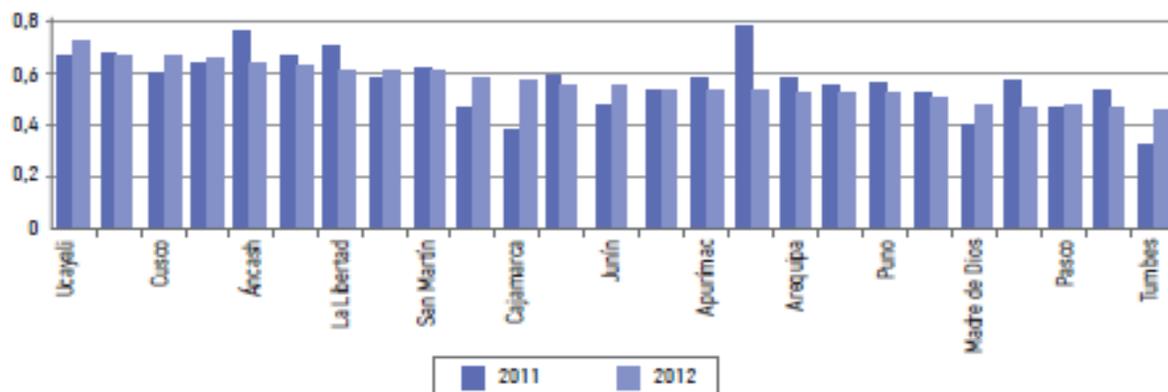
El promedio de GPC del país en función a los municipios declarantes y la información integrada para el 2011 fue de 0,61 kg/hab./día y, para el 2012, se observa una reducción de este valor a 0,583 kg/hab./día.

Gráfico N° 3.52: Generación de residuos sólidos del ámbito municipal (2011 y 2012) (Kg/día)



Fuente: MINAM (2014). Quinto informe nacional de residuos sólidos municipales y no municipales: gestión 2012. Listado oficial, BASE SIGERSOL.

Gráfico N° 3.53: GPC Promedio (2011 y 2012) (kg/hab./día)

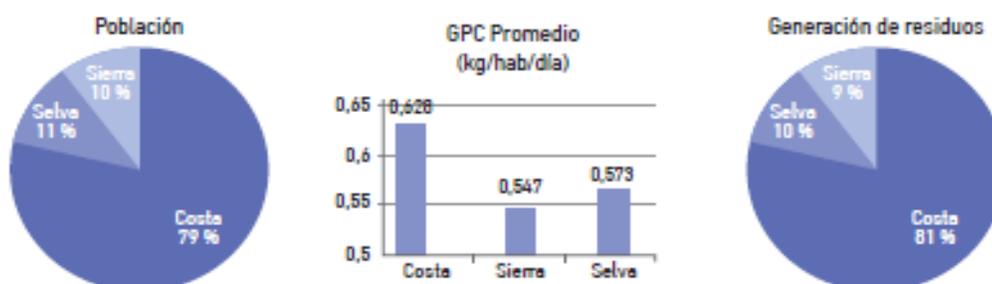


Fuente: MINAM (2014). Quinto informe nacional de residuos sólidos municipales y no municipales: gestión 2012. Listado oficial, BASE SIGERSOL.

Teniendo en cuenta la ubicación según región natural, se determinó que, para el 2011, la población de la costa tuvo una GPC de 0,628 kg/hab./día, la región de la sierra un valor promedio de 0,547 kg/hab./día y la región de la selva un valor promedio de 0,573 kg/hab./día. Haciendo una comparación con la GPC del 2012, se observa que, en las tres regiones, esta generación se redujo a 0,597

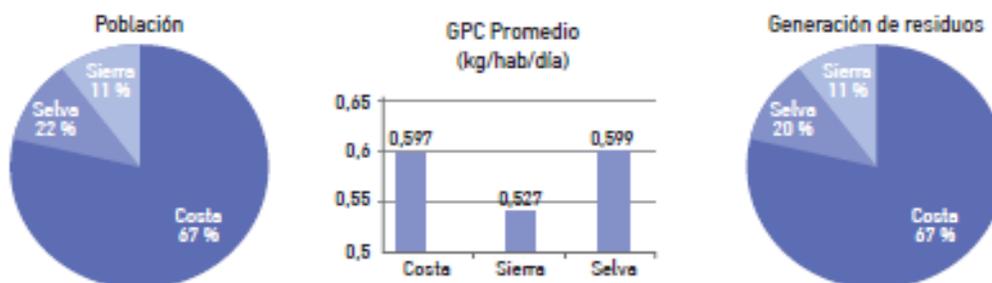
kg/hab./día, 0,527 kg/hab./día y 0,599 kg/hab./día, respectivamente. En los gráficos N° 3.54 y 3.55, se puede comparar la evolución en la composición de la población en las tres regiones naturales (costa, selva y sierra) del 2011 al 2012, así como su participación en la generación total del país y la generación per cápita (GPC) promedio.

Gráfico N° 3.54: Población, generación de residuos per cápita y total generado según región natural (2011)



Fuente: MINAM (2014). Quinto informe nacional de residuos sólidos municipales y no municipales: gestión 2012. Listado oficial, BASE SIGERSOL.

Gráfico N° 3.55: Población, generación de residuos per cápita y total generado según región natural (2012)

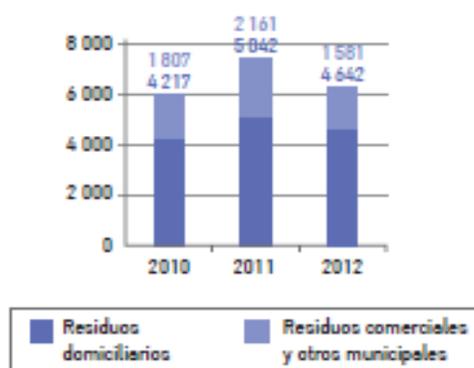


Fuente: MINAM (2014). Quinto informe nacional de residuos sólidos municipales y no municipales: gestión 2012. Listado oficial, BASE SIGERSOL.

En los gráficos N° 3.56 y 3.57, se aprecia la evolución en la generación de residuos sólidos del ámbito municipal, tanto en la sumatoria anual como en el estimado de generación diaria. Se observa que, para el total anualizado, no se registra aumento de año a año,

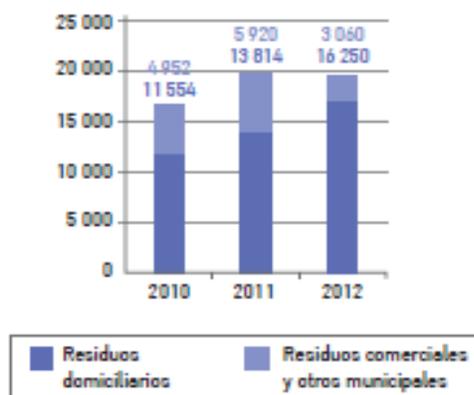
sino un descenso del 2011 al 2012. Sucede algo similar con el promedio diario de residuos sólidos municipales. Nótese que la mayor producción de residuos se da en los domicilios y no en el sector comercial y otros.

Gráfico N° 3.56: Total de residuos sólidos municipales generados en Perú (2010 al 2012)
(Miles de toneladas/año)



Fuente: MINAM (2014). Quinto informe nacional de residuos sólidos municipales y no municipales: gestión 2012. Listado oficial, BASE SIGERSOL.

Gráfico N° 3.57: Total de residuos sólidos municipales generados en Perú por día (2010 al 2012)
(Toneladas/día)



Fuente: MINAM (2014). Quinto informe nacional de residuos sólidos municipales y no municipales: gestión 2012. Listado oficial, BASE SIGERSOL.

Composición de residuos sólidos del ámbito municipal a escala nacional

Los residuos sólidos presentan una clasificación en las siguientes caracterizaciones:

- Materia orgánica.
- Residuos no peligrosos (subdividido en aprovechables y no aprovechables).
- Residuos peligrosos no reaprovechables.

Entre los residuos no peligrosos se tiene: madera, restos de jardín, papel, cartón, vidrio, plástico (plástico duro, plástico pet, bolsas), metales, telas y textiles, cuero, caucho y jebe, huesos, tecnopor y tetrapack. Y entre los residuos peligrosos se considera: pilas, restos de medicinas y focos, residuos sanitarios, cenizas y restos de aparatos electrónicos.

De acuerdo con los valores totales de los estudios de caracterización realizados a escala nacional, se observa en el período 2011 al 2012 se ha producido un incremento de residuos sólidos del ámbito municipal no reaprovechables.

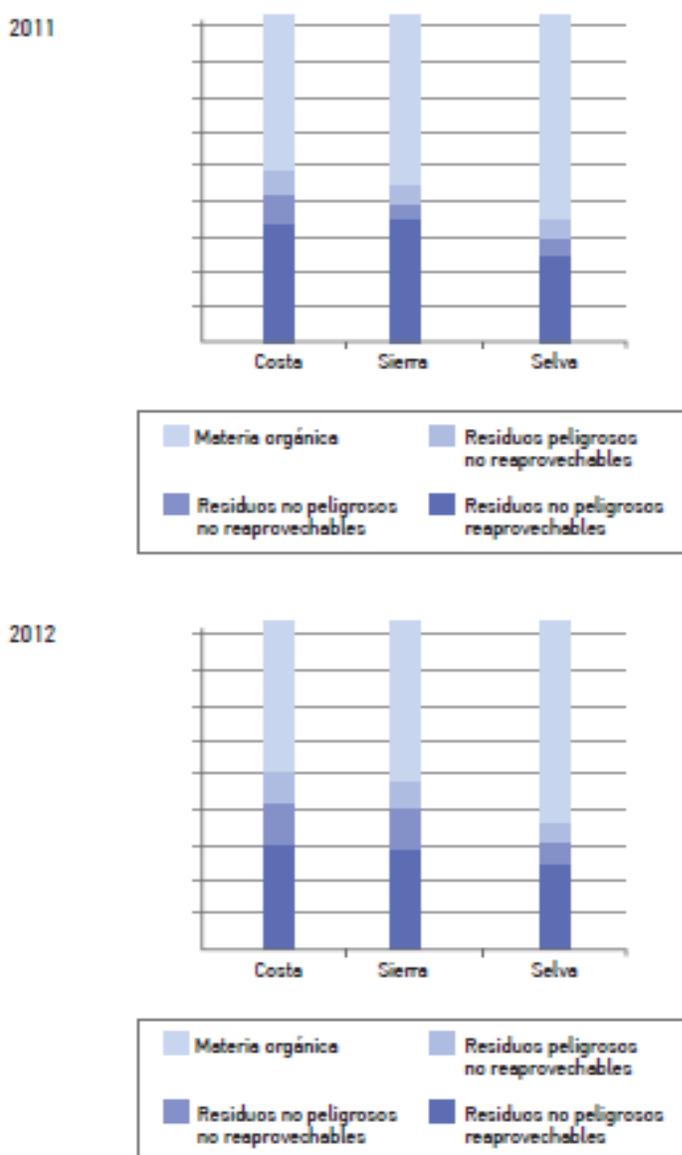
en el orden de 5,98 % a 12,45 %. En tanto, el incremento de los residuos peligrosos no re aprovechables pasó de 6,52 % a 8,55 %, para el mismo periodo.

El desglose de la información por regiones naturales (costa, sierra y selva), como se presenta en el gráfico N° 3.58, muestra un incremento en la generación de residuos no peligrosos no reaprovechables en las tres regiones. Destacando en el caso de la costa y la sierra que los incrementos más significativos en el año 2011, han sido de 5,16 % y 9,41 %, respectivamente;

y sólo en el caso de la sierra, el incremento en el reporte de generación de residuos no peligrosos no reaprovechables ha sido mayor.

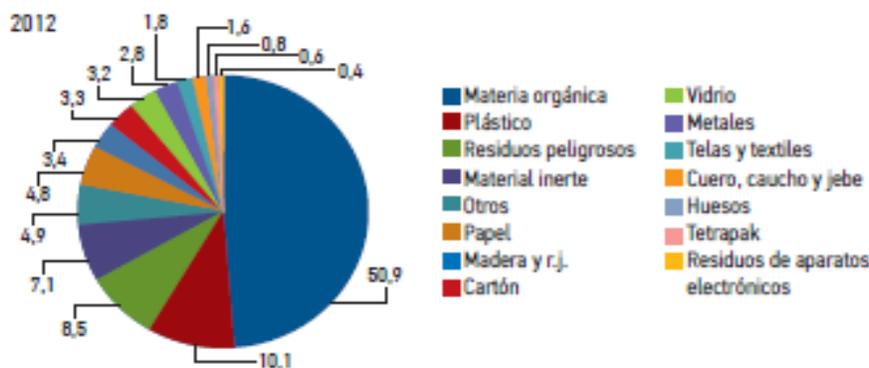
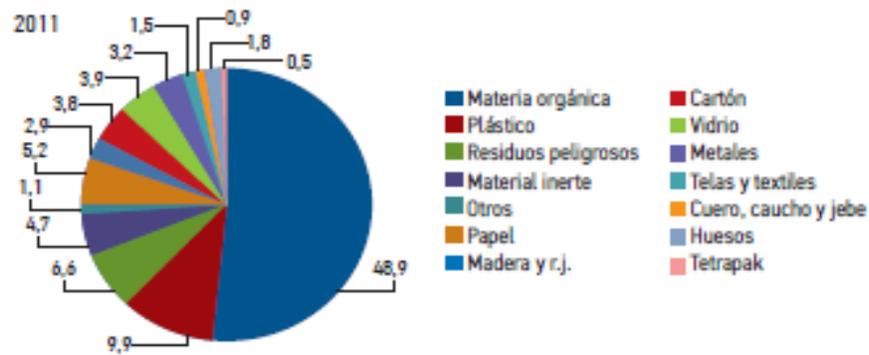
Se ha visto conveniente incluir la materia orgánica en la clasificación de los residuos no peligrosos, ya que en muchas ocasiones, sobrepasa el 50 %. El porcentaje más alto de materia orgánica se encuentra en la selva, con un incremento al 2012 de casi 3,5 % con relación al 2011, como se aprecia en el gráfico N° 3.59.

Gráfico N° 3.58: Porcentaje de participación de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos según reaprovechamiento, 2011 frente a 2012 por región natural

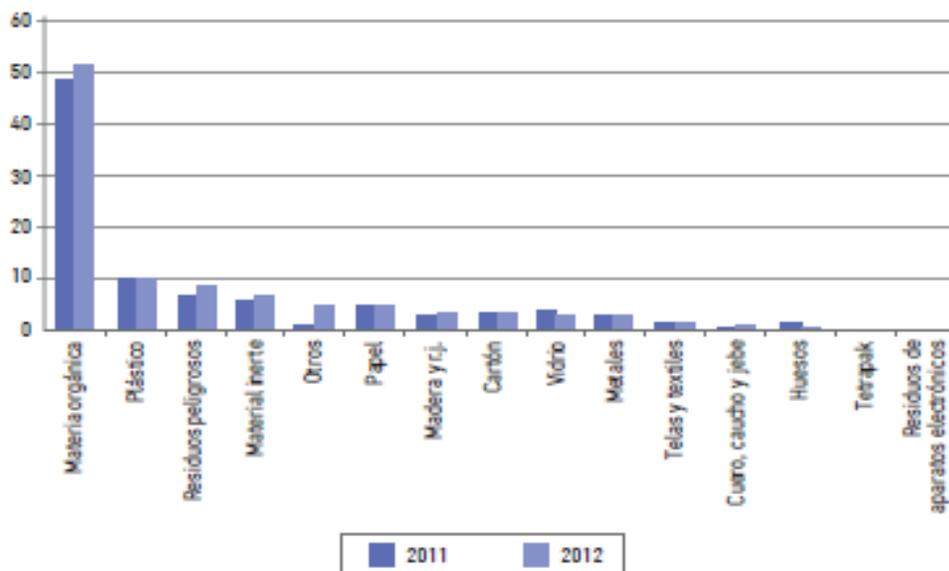


Fuente: MINAM (2014). Quinto informe nacional de residuos sólidos municipales y no municipales: gestión 2012. Listado oficial, BASE SIGERSOL.

Gráfico N° 3.59: Composición porcentual de tipos de residuos sólidos en el Perú



2011 – 2012 (Porcentaje de composición del total generado)



Fuente: Elaborado sobre la base de MINAM (2014). Quinto informe nacional de residuos sólidos municipales y no municipales: gestión 2012. Listado oficial, BASE SIGERSOL.

A efecto de complementar la información obtenida, en el 2013, el Ministerio del Ambiente (MINAM) llevó a cabo un estudio con el objetivo de determinar el ciclo de vida de los productos de mayor consumo de la población que generan

una mayor cantidad de residuos sólidos. En este estudio se empleó una guía porcentual, la cual contiene la cantidad y los porcentajes promedio estimados para cada tipo de residuos sólidos, como se observa en el cuadro N° 3.43.

Cuadro N° 3.43: Residuos sólidos por recursos naturales empleados para su fabricación (2013)

Tipo de residuos sólidos	Cantidad (t/día)	%
Papel y cartón	16,50	2,07
Papel tipo bond	340,25	42,61
Papel color	4,79	0,60
Papel no reutilizable	10,32	1,29
Papel periódico	112,32	14,07
Papel de envoltura	25,38	3,18
Papel mixto	32,27	4,04
Cartón	256,71	32,15
Total MADERA - Papel y cartón	798,54	100,00
Botellas plásticas transparentes	153,77	18,52
Botellas plásticas de color	0,04	0,00
Envases plásticos	39,12	4,71
Bolsas plásticas	312,15	37,60
Plásticos en general	106,47	12,82
Plástico duro	148,98	17,94
Polyvinyl chloride - PVC	7,74	0,93
Polystyrene - PS	10,85	1,31
Acrylonitrile butadiene styrene - ABS	8,37	1,01
Poliestireno expandido (EPS) - Tecnopor y similares	42,81	5,16
Total PETRÓLEO - Plásticos	830,30	100,00
Botellas y envases de vidrio	60,83	21,14
Vidrio en general	226,88	78,86
Total ARENA - Vidrio	287,71	100,00
Latas y tapas de lata	70,20	33,01
Metales en general	141,57	66,57
Aluminio	0,09	0,04
Cobre	0,82	0,39
Total MINERALES - Metales	212,68	100,00

Fuente: MINAM (2014).

Disposición final del total de residuos municipales

De manera similar a años anteriores, durante el 2012 se realizó la disposición de los residuos en rellenos sanitarios y botaderos municipales. Al cierre de dicho año, se habían dispuesto 8 990 748,1 t de residuos, sea en botaderos o rellenos sanitarios, lo cual indica que, en promedio, se hizo una disposición diaria de 985,3 t.

En la actualidad, se cuenta con 10 rellenos sanitarios autorizados a nivel nacional para el tratamiento y

disposición final de los residuos sólidos, los cuales se listan a continuación:

- Relleno sanitario El Zapallal (Lima).
- Relleno sanitario Portillo Grande (Lima).
- Relleno sanitario Huaycoloro (Lima).

- Relleno sanitario de la Municipalidad Provincial de Carhuaz (Áncash).
- Relleno sanitario de la Municipalidad Distrital de Independencia (Áncash).
- Relleno sanitario manual Santa Cruz de la Municipalidad Provincial de Concepción (Junín).
- Relleno sanitario de Pampaya de la Municipal Provincial de Tarma (Junín).
- Relleno sanitario de la Municipalidad Provincial de Cajamarca (Cajamarca).
- Relleno sanitario EL Treinta (Loreto).
- Relleno sanitario manual y planta de reaprovechamiento de la provincia de Nauta (Loreto).

El barrido de calles a nivel nacional es una actividad que no presenta déficit de personal. Por el contrario, existe un excedente del orden de 29,8 % para el 2011 y, para el 2012 se dio un déficit de 0,3 %. Entretanto, los servicios de recolección y transporte de residuos sólidos municipales presentan un déficit en la demanda del 24,8 % para el 2011, y una disminución de 9,1 % para el 2012. Por su lado, los servicios de transferencia de residuos sólidos municipales para el 2011 alcanzaron un exceso de oferta con un valor de 4 % para el 2011, elevándose a más de 100 % para el 2012. Entre el 2011 y 2012, se incrementó el déficit de oferta de disposición final de 58 % a 63 %, considerando únicamente la disposición formal en 9 rellenos sanitarios, como se observa en el cuadro N° 3.44.

Cuadro N° 3.44: Déficit de la demanda de servicios de limpieza pública

Año	Servicio de barrido (N° de trabajadores)		Servicio de recolección (t/año)		Servicio de transferencia (N° de trabajadores)		Servicio de disposición final (t/año)	
	Oferta	Demanda	Oferta	Demanda	Oferta	Demanda	Oferta	Demanda
2011	16 464	11 553	5 358 766	6 686 422	895 919	860 751	2 737 626	6 843 025
2012	15 018	15 068	8 890 748	8 049 574	2 151 241	6 812 845	8 990 748	8 049 574

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), 2011-2012. Portal de transparencia económica.

Residuos sólidos del ámbito no municipal

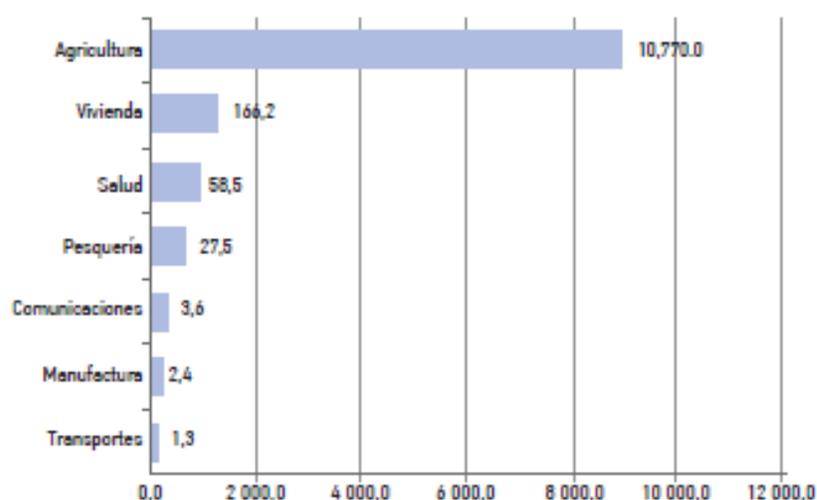
La gestión y manejo de residuos sólidos no municipales que se realizan en el ámbito de las áreas productivas son regulados, fiscalizados y sancionados por los ministerios y los organismos regulatorios o de fiscalización correspondientes. En el 2012, se reportó la generación de aproximadamente 11 029 535 t de residuos sólidos de fuentes no municipales a nivel nacional.

Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a manejar sus residuos sólidos de acuerdo con criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuos, diferenciando los peligrosos de los no peligrosos, para lo cual deben contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o exposición de su personal o de terceros a riesgos relacionados con su salud y seguridad,

tomando las medidas de mitigación necesarias para evitar algún incidente o potencial accidente que pueda afectar a las personas circundantes de las zona, trabajadores y el ambiente en general.

Este tipo de residuos son recolectados y transportados por empresas prestadoras de servicios de residuos sólidos (EPS-RS) o empresas comercializadoras de residuos sólidos (EC-RS) a escala nacional, dependiendo del tipo de residuo a disponer y de lo requerido por el generador, para luego ser llevados a su destino final, sea éste un relleno sanitario, un relleno de seguridad, una planta de tratamiento, la comercialización a terceros, o exportación para su reaprovechamiento. A continuación, se presentan los datos según los sectores de la actividad económica que reportaron la generación de residuos sólidos no municipales para el año 2012.

Gráfico N° 3.60: Cantidad de residuos sólidos según sector económico (2012)
(Miles tonelada/año)



Fuente: Informe anual sectorial de gestión de residuos sólidos de los sectores representados (2012).

Las empresas que declararon, en el año 2012, la gestión de los residuos sólidos de su competencia fueron en número 1,282. Los sectores con mayor número de

empresas declarantes, corresponden al subsector industria manufacturera, con 700 empresas, como lo indica el cuadro que se presenta a continuación.

Cuadro N° 3.45: Número de empresas que declararon la gestión de residuos sólidos según sector económico en el año 2012

Sectores económicos	Año 2012
Sector Salud	337
Sector Energía y Minas	S/D
Sector Pesquería	114
Sector Manufacturera	700
Sector Transporte	58
Sector Comunicaciones	7
Sector Construcción y Saneamiento	8
Sector Agricultura	55
Total	1 279

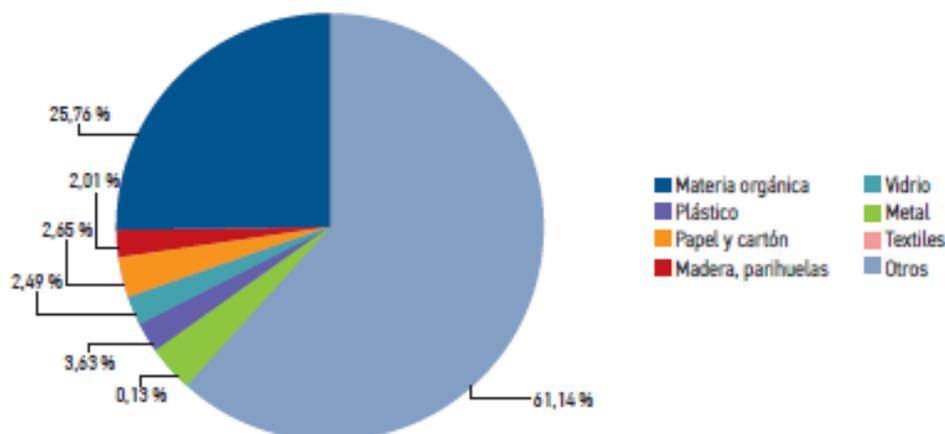
Fuente: MINAM (2014). Quinto informe nacional de residuos sólidos municipales y no municipales: gestión 2012. Listado oficial, BASE SIGERSOL.

Composición de los residuos no peligrosos por sector

El Sector industria manufacturera, presenta una composición promedio de los residuos sólidos no peligrosos en el año 2012, correspondiente a los residuos que no tienen una clase estandarizada (como lodos, tierra, arena, arcilla, jebe, entre otros), con un porcentaje de 61,14 %, un

aumento del 20,34 % con respecto al año 2011. El segundo tipo de residuo importante es la materia orgánica, la cual representó un 25,76 % en el año 2012 y una disminución de 2,34 % en relación respecto al año anterior. La variación porcentual de la composición con respecto al año anterior se relaciona con el número de empresas que declararon información acerca de la gestión de residuos sólidos en dicho año.

Gráfico N° 3.61: Composición de residuos no peligrosos del subsector industria manufacturera (2012)

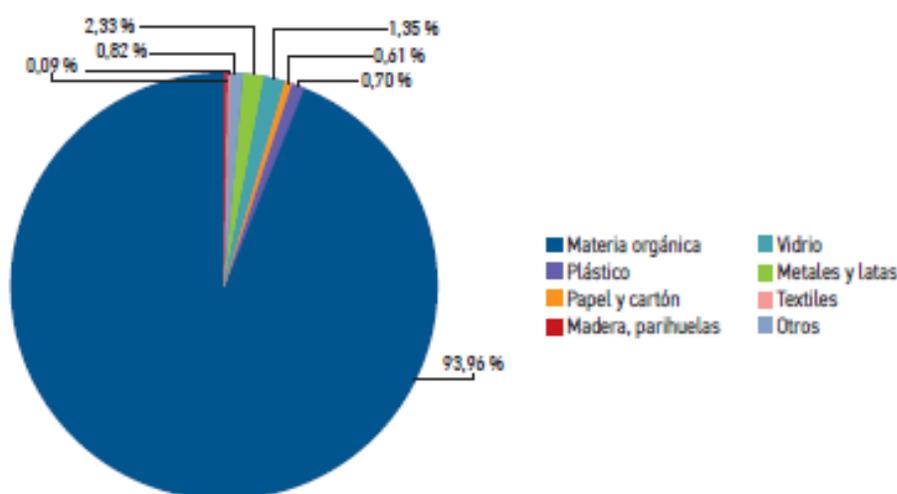


Fuente: Ministerio de Producción (2012). Informe anual sectorial de gestión de residuos sólidos.

Sector industria pesquera: la composición promedio de los residuos sólidos no peligrosos del subsector industria pesquera indica como sus principales residuos en el 2012 a la materia orgánica (residuos

hidrobiológicos), con un 93,96 %, un aumento del 11,39 % con respecto al 2011. El segundo residuo de mayor importancia son los metales, con un 2,33 % en el 2012 (gráfico N° 3.62).

Gráfico N° 3.62: Composición de residuos no peligrosos del subsector industria pesquera (2012)

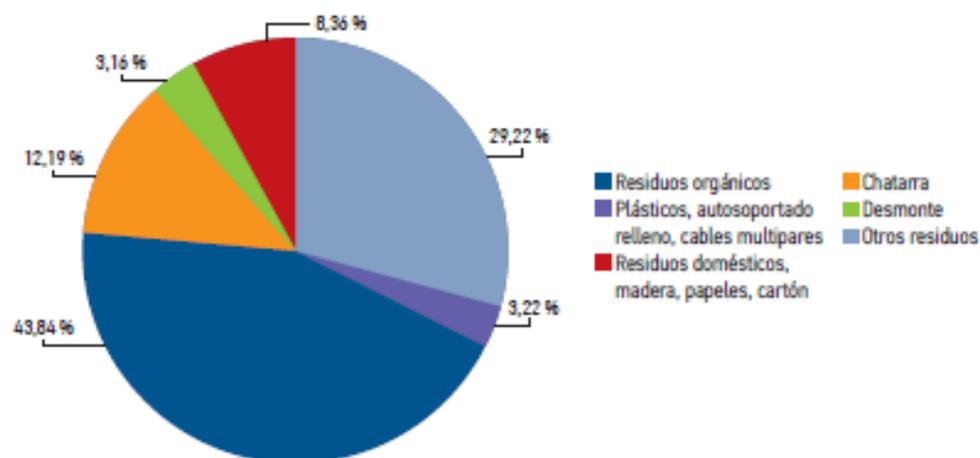


Fuente: Ministerio de Producción (2012). Informe anual sectorial de gestión de residuos sólidos.

Sector comunicaciones: la composición promedio de los residuos sólidos no peligrosos de este subsector indica que en el 2012, su principal residuo sólido ha sido la materia orgánica, con un 43,84 %, seguido de aquellos que no tienen una clasificación definida, con un 29,22 %, lo que

deja entrever una disminución de 22,18 % con respecto al año anterior. Estas variaciones porcentuales significativas tienen relación con el número de empresas que declararon información acerca de la gestión de residuos sólidos del subsector (gráfico N° 3.63).

Gráfico N° 3.63: Composición de residuos no peligrosos del subsector comunicaciones (2012)

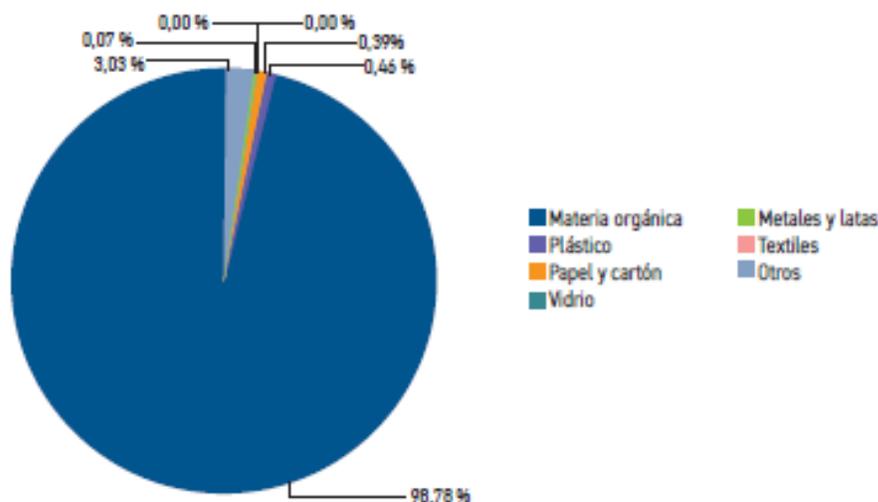


Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones (2012). Informe anual sectorial de gestión de residuos sólidos.

Sector agricultura: la composición promedio de los residuos sólidos no peligrosos del sector en el 2012, está precedida por la materia orgánica, con un 98,78 %. Los

otros tipos de residuos representan porcentajes pequeños, salvo los residuos de papel y cartón, y otros no identificados considerados en el grupo genérico otros (gráfico N° 3.64).

Gráfico N° 3.64: Composición de residuos no peligrosos del sector agricultura (2012)

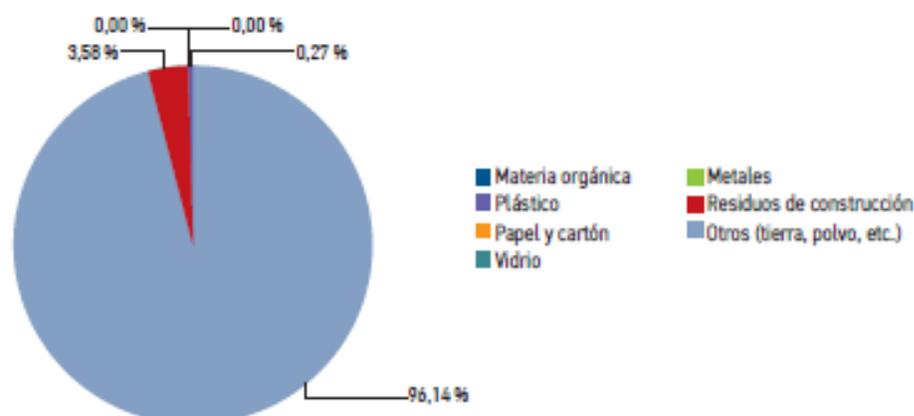


Fuente: Ministerio de Agricultura y Riego (2012). Informe anual sectorial de gestión de residuos sólidos.

Sector construcción y saneamiento: la composición promedio de los residuos sólidos no peligrosos en el 2012, identifica a los residuos sólidos sin una clasificación definida

(tierra y polvo de construcción, residuos de madera y afines) como los más importantes con un 96,14 %; seguido de los residuos de construcción, con un 3,58% (gráfico No3.65).

Gráfico N° 3.65: Composición de residuos no peligrosos del subsector construcción y saneamiento (2012)



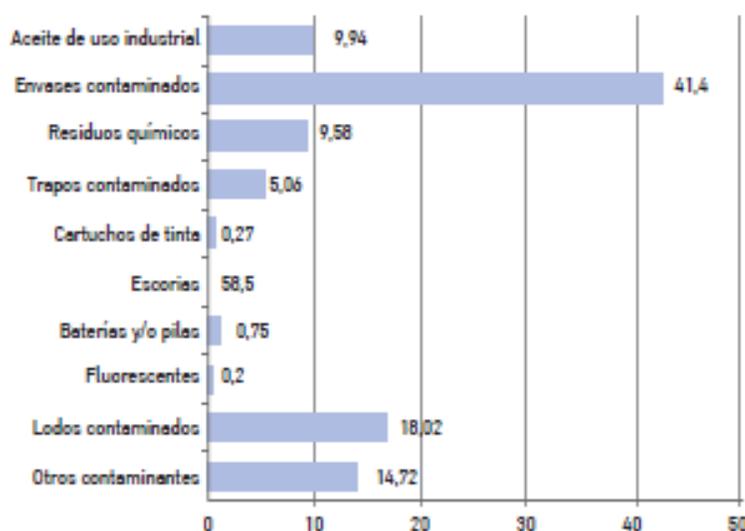
Fuente: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (2012). Informe anual sectorial de gestión de residuos sólidos.

Residuos peligrosos

De acuerdo con el Quinto informe anual de gestión de residuos municipales y no municipales en el Perú - Gestión 2012, los residuos peligrosos constituyeron el 8,5% del total de residuos sólidos reportados a nivel municipal, estimándose en 395 010 t. En relación a los residuos sólidos peligrosos no municipales la información disponible permite considerar según sectores y subsectores lo siguiente:

Subsector industria manufacturera: la composición promedio de los residuos sólidos peligrosos del subsector en el 2012, indica que son los envases contaminados su principal componente, con un porcentaje de 41,40 %; seguido de los lodos contaminados, con un 18,08 % (gráfico N° 3.66).

Gráfico N° 3.66: Composición de residuos peligrosos del subsector industria manufacturera (2012)

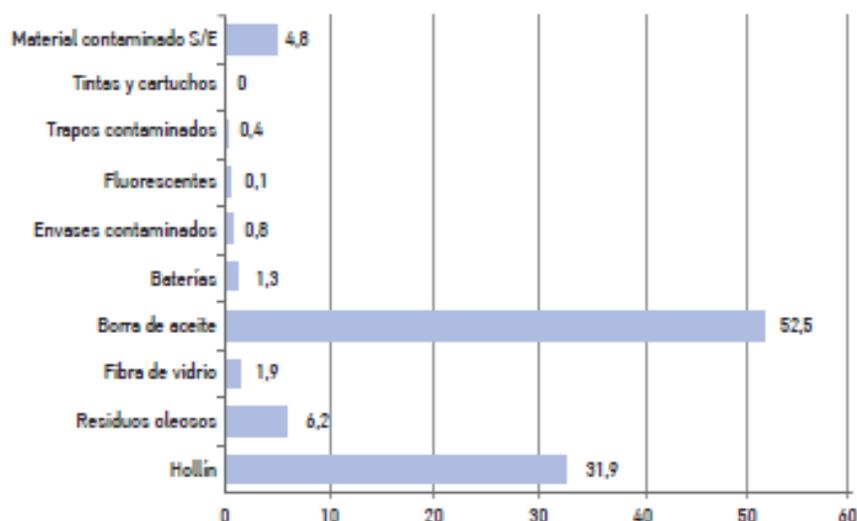


Fuente: MINAM (2014). Quinto informe nacional de residuos sólidos municipales y no municipales - Gestión 2012.

Subsector industria pesquera: la composición promedio de los residuos sólidos peligrosos del subsector en el 2012, releva a la borra de aceite como el principal residuo,

con un porcentaje de 52,54 %; seguido del hollín, con un 31,90%(gráfico N° 3.67).

Gráfico N° 3.67: Composición de residuos peligrosos del subsector industria pesquería (2012)

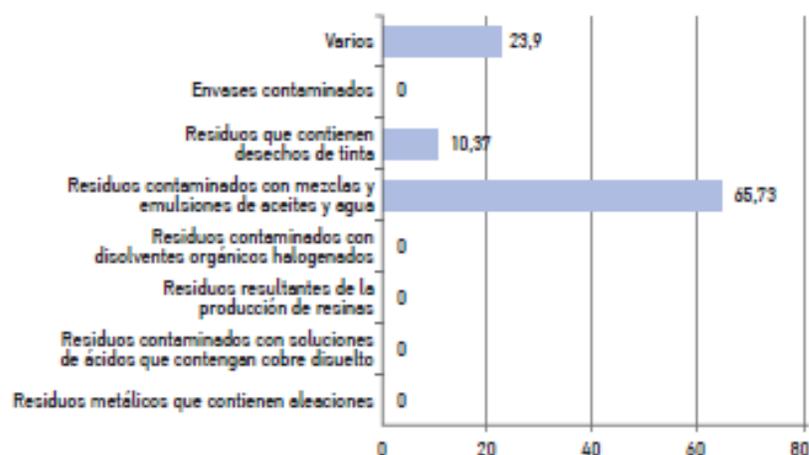


Fuente: MINAM (2014). Quinto informe nacional de residuos sólidos municipales y no municipales - Gestión 2012.

Subsector comunicaciones: la composición promedio de los residuos sólidos peligrosos del subsector muestra como al año 2012, los residuos contaminados con mezclas o emulsiones de aceite y agua son los de mayor porcentaje, con el 65,73 %; seguido por aquellos que no

tienen una clasificación definida (constituyentes orgánicos e inorgánicos, residuos metálicos, yeso de residuos de industria química, residuos consistentes, entre otros), con un 23,9 %. (Gráfico N° 3.68).

Gráfico N° 3.68: Composición de residuos peligrosos del subsector comunicaciones (2012)

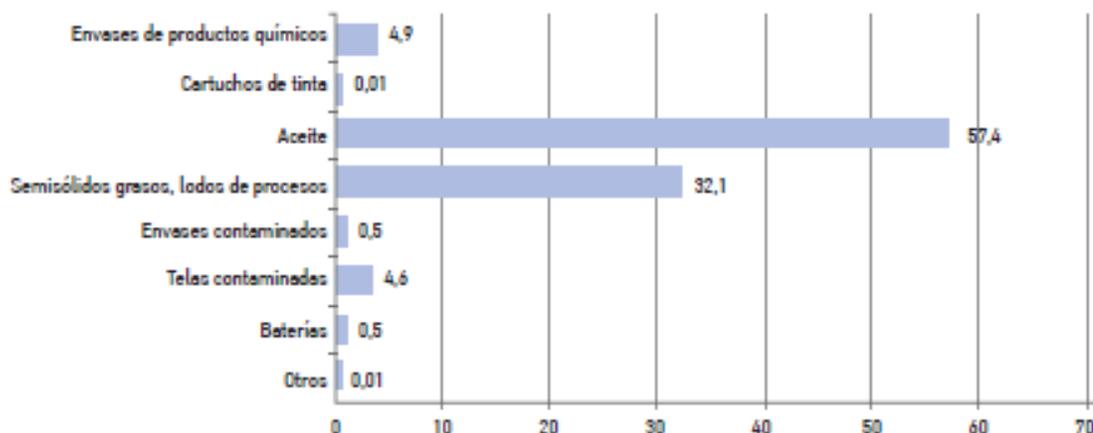


Fuente: MINAM (2014). Quinto informe nacional de residuos sólidos municipales y no municipales - Gestión 2012.

Sector agricultura: la composición promedio de los residuos peligrosos del sector en el año 2012, releva como el principal componente a los residuos de aceite, con un porcentaje de 57,4 %; seguido de los residuos peligrosos

semisólidos grasos, lodos de procesos biológicos, con un 32,1 %.(gráfico N° 3.69).Con relación a la disposición final de residuos peligrosos, el sector agricultura reportó la disposición de 176 269 t para el año 2012.

Gráfico N° 3.69: Composición de residuos peligrosos del sector agricultura (2012)



Fuente: MINAM (2014). Quinto informe nacional de residuos sólidos municipales y no municipales - Gestión 2012.

Subsector construcción y saneamiento: la composición promedio de los residuos sólidos peligrosos del sector en el año 2012, releva que son los residuos de lodos de pozo séptico, agua servidas y de lavado de equipos los más importantes, con un porcentaje de 99,68 %; seguido de la

tierra contaminada con hidrocarburos, el cual representa un 0,15 %. (gráfico N° 3.70) Con relación a la disposición final de residuos peligrosos, el subsector construcción y saneamiento reportó la disposición de 111 900 t para el año 2012.

Gráfico N° 3.70: Composición de residuos peligrosos del subsector construcción y saneamiento (2012)

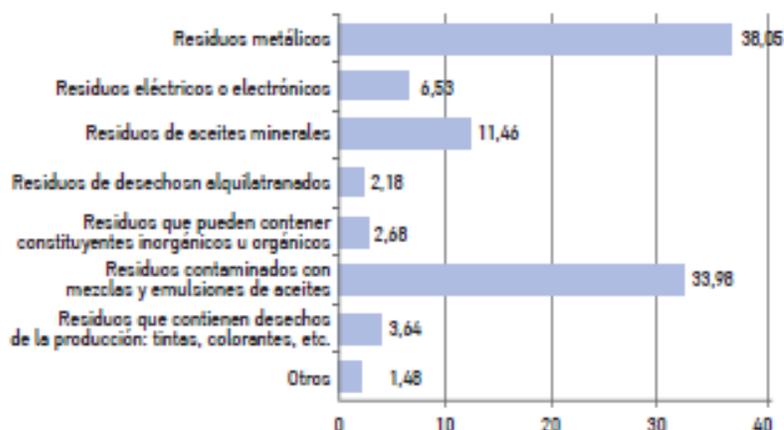


Fuente: MINAM (2014). Quinto informe nacional de residuos sólidos municipales y no municipales - Gestión 2012.

Sector transportes: la composición promedio de los residuos peligrosos de este subsector indica como sus principales residuos en el 2012, a los residuos metálicos,

con un porcentaje de 38,05 %; seguido por los residuos contaminados con mezclas y emulsiones de aceites, con un 33,98 %. (Gráfico N° 3.71).

Gráfico N° 3.71: Composición de residuos no peligrosos del subsector transportes (2012)

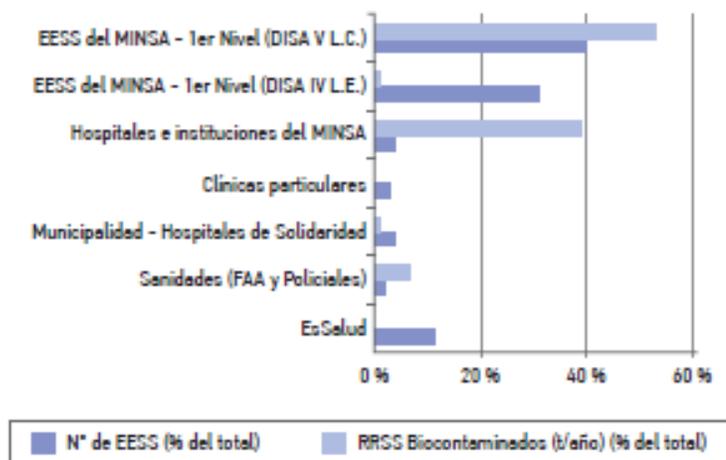


Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones(2012).Informe anual sectorial de gestión de residuos sólidos.

Sector salud: este sector reportó información de la gestión de residuos sólidos peligrosos de los establecimientos de salud correspondiente a 6 departamentos, los cuales generaron un total de 58 523,9 t durante el año 2012. Los principales generadores de residuos sólidos biocontaminados fueron los hospitales e instituciones del Ministerio de Salud, con

45 411,5 t en el 2012, lo que representó el 77,59 % de lo generado, seguido de los hospitales de sanidad de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, que generaron 9 532,1 t en el 2012, lo que representó el 16,29 %. Con respecto a la disposición final, el sector salud reportó la disposición de 4 264 t de residuos peligrosos para el año 2012.

Gráfico N° 3.72: Porcentaje de generación de residuos peligrosos biocontaminados del sector salud, por tipo de establecimiento de salud y número de establecimientos (2012)



Fuente: MINAM (2014). Quinto informe nacional de residuos sólidos municipales y no municipales - Gestión 2012.

Respuestas sobre la gestión de residuos sólidos

La gestión y manejo de los residuos sólidos en el Perú se encuentra regulada por la ley N° 27314 y la Ley General de Residuos Sólidos, su modificatoria y su reglamento.⁴⁹ Esta normativa se encuentra enmarcada dentro de la Política Nacional del Ambiente y los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

En este marco, el MINAM tiene como una de sus competencias promover la elaboración y aplicación de los planes integrales de gestión ambiental de residuos sólidos a escala nacional. En virtud de ello, al año 2011, 87 municipalidades provinciales (el 44,76 %) formularon sus planes integrales de gestión ambiental de residuos sólidos (PIGARS). Se espera que sean 107 municipalidades provinciales (55,24 %) formulen sus PIGARS en los próximos años.

Asimismo, cabe destacar que el MINAM impulsa la gestión adecuada de los residuos sólidos en el país. A continuación, se detalla las actividades reportadas en este orden de cosas:

- "Programa de desarrollo de gestión de residuos sólidos en zonas prioritarias": participan 31 municipalidades, cada una con un proyecto de inversión pública (PIP), desde la generación hasta la disposición final, enfatizando criterios ambientales, ecológicos, y de viabilidad técnica y económica en la minimización y reaprovechamiento de los residuos, especialmente el reciclaje.

- Existen 9 rellenos sanitarios en operación, ubicados en distintos departamentos del país: Carhuaz (Áncash), Tarma y Huancayo (Junín), Casren, Zapalla, Huaycoloro y Portillo Grande (Lima), Urubamba y Calca (Cusco).

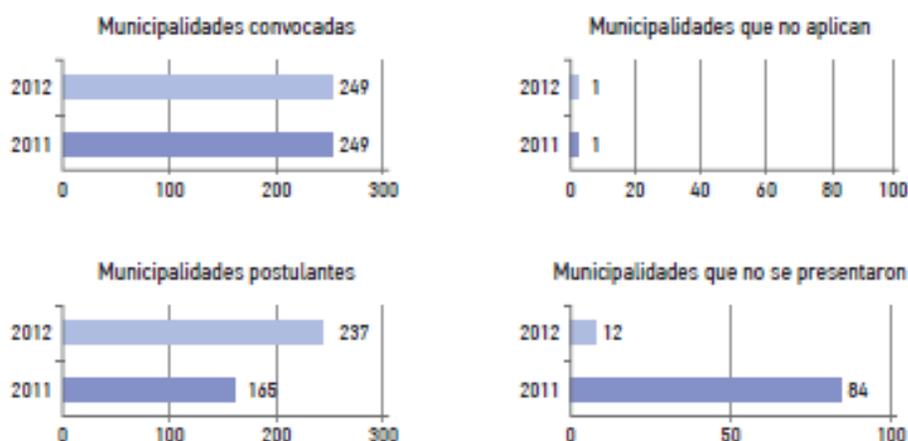
- Implementación de los programas de "Segregación en la fuente y recolección selectiva de residuos sólidos en las viviendas urbanas de los distritos tipos A y B (categorizadas por el Ministerio de Economía y Finanzas)". Han sido priorizadas un total de 249 municipalidades principales (40 tipo A y 209 tipo B). En los gráficos N° 3.73 y 3.74, se presentan algunos resultados obtenidos del proceso de implementación del programa de segregación.

- Como se puede apreciar en el gráfico N° 3.73, de las 249 municipalidades convocadas, en el 2011, participaron 165 y, en el 2012, participaron 237, vale decir, 72 más, un aumento de casi 30 % con respecto al total de municipios convocados.

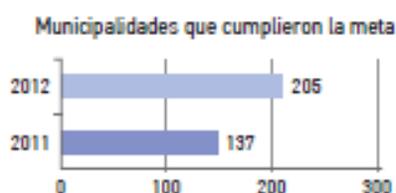
- Asimismo, se observa que, en el 2011, 137 de las 165 municipalidades postulantes cumplieron la meta, vale decir, un 83 %. En el 2012, de las 237 municipalidades postulantes, 205 municipalidades aprobaron el proceso de implementación de los programas de segregación en la fuente, es decir, un 86,5 %.

- Finalmente, en el gráfico N° 3.74, se observa los diferentes instrumentos que llegaron a implementar en los años 2011 y 2012 aquellos municipios que se incorporaron al programa, los cuales facilitaron el logro de la meta planteada.

Gráfico N° 3.73: Municipios participantes del programa de segregación (2011 y 2012)

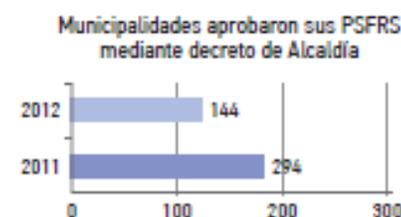
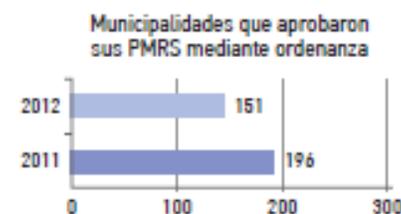
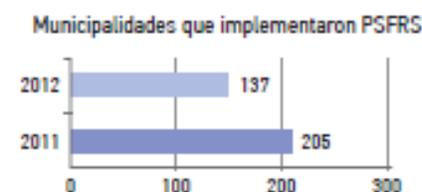
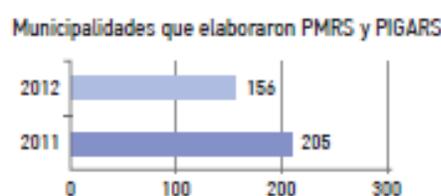
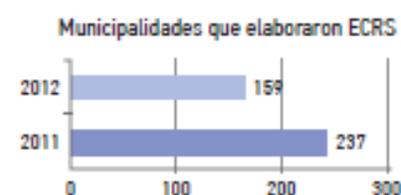


⁴⁹ Modificado mediante decreto legislativo N° 1065 y reglamento aprobado por decreto supremo N° 057-2004-PCM.



Fuente: MINAM.

Gráfico N° 3.74: Instrumentos implementados por los municipios participantes del programa de segregación (2011 y 2012)



Fuente: MINAM.

Con relación a los residuos no municipales, cada sector viene adoptando las medidas que permitan mejorarla presentación, por parte de los generadores del ámbito de su sector, de las declaraciones de manejo de residuos sólidos y los manifiestos de residuos peligrosos, a efecto de mejorar los informes sectoriales de gestión de residuos sólidos, que deben presentarse anualmente y estar a disposición de la población. Con respecto de los residuos peligrosos, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC) viene diseñando una propuesta de formato electrónico para el registro mensual del transporte de estos residuos. Finalmente, el MINAM viene avanzando en el diseño del SIGERSOL no municipal, a efecto de facilitar el reporte de

los sectores, sobre la gestión de los residuos sólidos del ámbito no municipal.

Residuos de aparatos eléctricos y electrónicos

La utilización de aparatos eléctricos y electrónicos en Perú y en el mundo es cada vez mayor debido al avance tecnológico, principalmente en materia de aparatos para uso informático y en equipos para telecomunicaciones, a lo cual se suma la vertiginosa evolución y el uso de aparatos de televisión de última generación, así como de otros

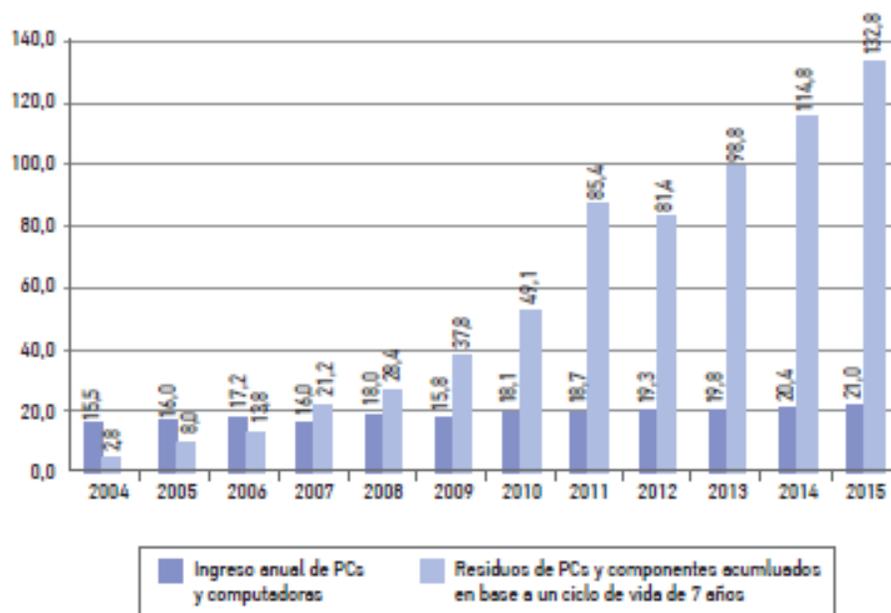
artefactos electrodomésticos de uso masivo por parte de la población.

De acuerdo con estimaciones disponibles,⁷⁰ en el Perú, se han acumulado a escala nacional hasta el 2012 un total de 95 800 de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE), en su mayoría residuos de computadoras personales y otros microcomponentes (81 400 t), así como residuos de teléfonos celulares (14 400 t).

En el gráfico N° 3.75, se puede apreciar las estimaciones realizadas para el caso de RAEE de computadoras desde 2004 hasta el 2015. Solo en el año 2012, se habrían generado 16 000 t y, hasta ese mismo año, se habrían acumulado 81 400 t de RAEE. Entretanto, en el gráfico N° 3.76, se muestra un aumento más acelerado, pero para el caso de los restos de teléfonos celulares o móviles.



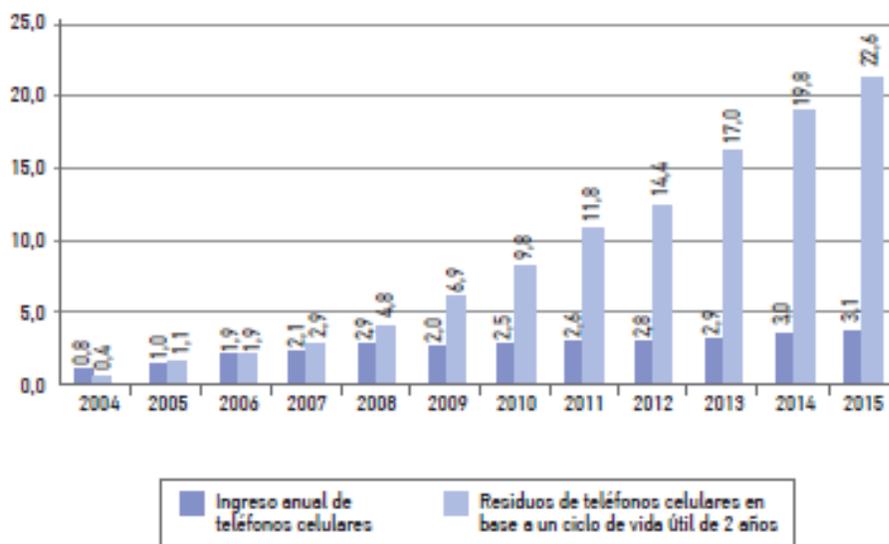
Gráfico N° 3.75: Importaciones frente a residuos: ingreso anual de PCs y componentes al mercado nacional y generación de residuos de PCs y componentes por términos de ciclo de vida útil del 2010 al 2015 (Proyectado del 2010 al 2015) (Miles de toneladas netos)



Fuente: Elaborado sobre la base de información proporcionada por el MINAM.

⁷⁰ Estimaciones realizadas por Promoción para el desarrollo sostenible, en el marco de las actividades del comité de apoyo técnico para la gestión y manejo de los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, presidido por el MINAM y conformado por entidades competentes del sector público y empresas privadas.

Gráfico N° 3.76: Importaciones frente a residuos: ingreso anual de teléfonos celulares al mercado nacional y generación de residuos de teléfonos celulares por términos de ciclo de vida útil del 2010 al 2015 (Proyectado del 2010 al 2015) (Miles de toneladas netos)



Fuente: Elaborado sobre la base de información proporcionada por el MINAM.

Respuestas sobre la gestión de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE)

Para el caso específico de la gestión y manejo de los RAEE, a partir del Reglamento Nacional para la Gestión y Manejo de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MINAM, se ha conformado el comité de apoyo técnico para promover su puesta en práctica, el cual es coordinado por el MINAM y está integrado por entidades competentes como DIGESA, OEFA, MTC, PRODUCE, SBN, SUNAT, y municipios de La Molina, Surco y Miraflores. De igual modo, lo componen empresas y gremios del sector privado como SONY, HIRAOKA, LG, Movistar, Claro, Sociedad Nacional de Industria y Cámara de Comercio de Lima. En el marco de este comité, se han conformado 5 subcomités de trabajo. Cada uno de ellos desarrolló acciones para promover los aspectos que se detallan a continuación.

1. Campañas de sensibilización, comunicación y capacitación pública en materia de gestión de los RAEE.
2. Campañas de acopio público de RAEE.

3. Planes de manejo RAEE: sistemas de manejo/definición de metas.
4. Fortalecimiento de empresas operadoras de tratamiento de RAEE: desarrollo normativo sectorial, desarrollo normativo técnico sobre RAEE.
5. Estudios y diagnósticos (nuevos y actualización) sobre RAEE.

Como parte de los avances registrados para el año 2012, en el marco de este comité, se tiene la aprobación por INDECOPI de dos normas técnicas peruanas (NTP) para el manejo adecuado de los RAEE así como un proyecto de directiva de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN), dirigido a regular los procesos de baja y donación de los RAEE almacenados en entidades del sector público, que representan aproximadamente un 30 % de los RAEE provenientes de equipos de cómputo y de telefonía existentes a escala nacional. Dicha directiva fue aprobada el 2013 por

la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales mediante resolución N° 027-2013/SBN, directiva procedimiento para la gestión adecuada de los bienes muebles estatales calificados como RAEE.

Los residuos electrónicos, en la mayoría de ciudades, tienden a ser arrojados y dispuestos junto con los residuos sólidos domésticos, sin separarlos y menos reciclarlos. Por ese motivo, se promueve su disposición en plantas de reciclaje. Al 2013, la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), del Ministerio de Salud, tiene registrados en Lima a 5 operadores privados para el tratamiento, reaprovechamiento y disposición final adecuados de los RAEE, a saber:

- San Antonio Recycling.
- COIPSA.
- Commintel.
- Astarkcom.
- Asociación Emaús.

Respecto a los planes de manejo de la RAEE presentados ante las autoridades competentes por los importadores y comercializadores de RAEE, el MTC ha procedido con la aprobación de dos planes de manejo de RAEE. De manera complementaria, el MINAM realizó 4 campañas RAEE a escala nacional. En ellas, se logró recolectar 22,6 toneladas según el siguiente detalle: Callao 14 t, Arequipa 5 t, Trujillo 1 t y Huancayo 2,6 t. Estas campañas buscaron difundir y sensibilizar a la población sobre la importancia del manejo adecuado de los RAEE, que ya no son usados por sus propietarios, de modo que no sean descartados a través del servicio de recolección municipal, sino a mediante los puntos de acopio de los sistemas colectivos o individuales implementados por las empresas, municipalidades y otros.

En suma, han sido objetivos específicos de las campañas RAEE:

- Recolectar RAEE para darle el manejo y tratamiento adecuado.
- Sensibilizar a la población acerca del adecuado manejo de los RAEE.
- Implantar en la población el hábito de juntar por separado los RAEE de los residuos domiciliarios.



El manejo inadecuado de los residuos sólidos contamina el aire, el agua superficial y subterránea, y degrada y contamina los suelos.



PERÚ

Ministerio del Ambiente

GESTIÓN DE RESIDUOS DE APARATOS ELÉCTRICOS Y ELECTRÓNICOS

#RAEEenAcción

Cómo se recicla un RAEE



Los RAEE, que son considerados residuos no municipales, se reciclan desarmando el producto para recuperar materiales primarios (metales, plásticos) reintroduciéndolos en una nueva cadena productiva.

Tipos de RAEE



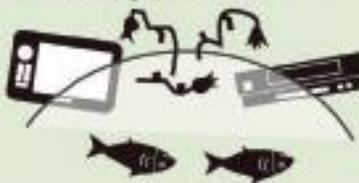
Daños al ambiente de los RAEE

Los compuestos tóxicos que liberan los residuos de RAEE pueden producir:



Daños a la salud humana: Por sobreesposición sostenida a la liberación de componentes peligrosos, debido a una manipulación inadecuada de este tipo de residuos.

Contaminación y daños al ambiente: Estos componentes oxidados peligrosos pueden afectar al suelo, agua y aire.



Cadena de reciclaje de RAEE



META NACIONAL SOBRE RAEE

El Perú tiene dos **IMPORTANTES METAS NACIONALES** relacionadas con la gestión de los Residuos de aparatos eléctricos y electrónicos:

Al 2021 el **100%** de los RAEE a nivel nacional será adecuadamente manejados.

Meta del Plan Nacional de Acción Ambiental 2011-2021