

CAMBIOS POSITIVOS EN MATERIA AMBIENTAL DE LA NUEVA LEY ORGÁNICA DEL AMBIENTE DEL AÑO 2006, VIGENTE DESDE EL AÑO 2007

*José de Jesús León González**

RESUMEN

Esta Ley Orgánica del Ambiente, publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria Nº 5.833 de fecha 22-12-2006, adquiere su plena vigencia el 22-06-2006, día de la Tierra, treinta (30) años después de aprobada la primera ley venezolana para regular la materia de ambiente y recursos naturales en el país. Su objetivo es desarrollar los preceptos que en materia de ambiente y recursos naturales están explícitamente contenidos en los artículos 127 al 129 de nuestra Constitución nacional vigente, artículos estos que intentan plasmar las modificaciones de enfoque ambiental y de los recursos naturales acordados y expresados por los participantes en las dos últimas Cumbres de la Tierra, sucedidas en Río de Janeiro, Brasil en 1992 y en Johannesburgo, Sudáfrica, en el 2002. Pretendemos, mediante el estudio y análisis de esta ley, extraer de ella los cambios, modificaciones

* Profesor del Departamento de Ordenación de Cuencas, Escuela de Ingeniería Forestal de la Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales de la Universidad de Los Andes.
jleong@ula.ve.

e innovaciones, relevantes, según nuestro criterio, con respecto al contenido de la anterior y ya derogada Ley Orgánica del Ambiente del año 1976.

Palabras claves: Venezuela, ambiente, Ley Orgánica, recurso natural, modificación.

POSITIVE CHANGE OF THE NEW ENVIRONMENTAL ORGANIC LAW OF THE YEAR 2006

ABSTRACT

This environmental organic law, published in extraordinary official gazette number 5833 dated 12-22-2006 mandatory only on 06-22-2007, Earth's Day, just 30 years after being approved the very first Venezuelan law to regulate environment and natural resources in the country. Its objective is to develop the principles written on articles 127 to 129 of our National Constitution related to environment and natural resources which try to set into our regulations the new focus worldwide on this matter spoken and agreed among the states that assisted to the last two ones Earth Summit held in Rio de Janeiro, Brasil and Johannesburgo, Sud Africa, on 1992 and 2002 respectively. We will try, through the study and review of this new law, pop out its positive and relevant changes, modifications and innovations, according to our criteria, respect to the contents of the old and repealed 1976 environmental organic law.

Key Words: Venezuela, environment, Organic Law, natural resource, change.

INTRODUCCIÓN

Para que los entes venezolanos competentes en la materia ambiental estimasen necesario modificar la vieja Ley Orgánica del Ambiente, y en consecuencia los legisladores iniciasen los estudios necesarios para adecuar esa primera ley a los cambios y enfoques nuevos que en materia ambiental y de los recursos naturales habían sucedido y están sucediendo en la aldea global, tuvieron que pasar muchas cosas; entre ellas por ejemplo

se sucedieron dos cumbres de la Tierra, una en Río en 1992 y una en Johannesburgo en 2002 en lo internacional, en lo nacional seis (6) personas ejercieron la presidencia, a saber, Carlos Andrés Pérez por dos veces, Luis Herrera Campins, Jaime Lusinchi, Ramón J. Velázquez, Rafael Caldera y Hugo Rafael Chávez aun en ejercicio en su segundo período, la Cuarta República se transformó en Quinta República, el Congreso se convirtió en Asamblea Nacional, la democracia representativa se está transformando en el socialismo del siglo XXI, etc. La nueva Ley Orgánica del Ambiente, en sí misma, constituye una modificación relevante pues intenta ponerse al día con los acuerdos y convenios que en materia ambiental y de los recursos naturales ha suscrito Venezuela a nivel internacional. En este artículo pretendemos, en razón de los títulos que componen la nueva Ley Orgánica del Ambiente, adelantar opinión crítica sobre las modificaciones positivas en contenido que este texto legal tiene, con respecto al contenido de la ley del año 1976, hoy derogada. La vigente Ley Orgánica del Ambiente, efectiva a partir del 22 de junio del año 2007, día de la Tierra, en mi opinión mejora sustancialmente la normativa ambiental venezolana en los aspectos que redactamos y explicamos a continuación:

TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

- La Ley Orgánica del año 2006 hace un enfoque global de la materia ambiental, cuando en su artículo primero se refiere al sostenimiento del planeta Tierra, en interés de la humanidad, como parte del objeto de la presente ley; en oposición a la vieja ley que se refiere solo a la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente. Esto constituye una demostración palpable de la importancia de la materia ambiental a nivel nacional, como reflejo de esa misma importancia en el ámbito mundial.
- El hecho simple que la nueva ley haya incrementado en cien (100) el número de sus artículos normativos, da una posibilidad mayor de regular al detalle los asuntos más conflictivos y delicados en la gestión ambiental, lo que se traduce en un mejor control por parte de los organismos competentes en la materia.

- La gestión del ambiente como objeto de la ley es un concepto muchísimo más amplio que la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, que es el objeto de la anterior Ley Orgánica del Ambiente.
- La nueva ley establece en su articulado la definición o concepto de una serie de términos relacionados directamente con la materia ambiental, los cuales ayudan al administrado a tener un mejor entendimiento sobre esta materia. Considero que los mismos deberían estar incluidos, preferiblemente, en el reglamento de la ley.
- A diferencia de la ley derogada, la nueva norma establece en forma explícita diez (10) principios que habrán de orientar la conducta de todos, administración y administrados, en la gestión del ambiente en Venezuela, hecho este que posibilita una mayor claridad legal en las actuaciones, tanto de los ciudadanos como de los funcionarios públicos competentes.
- En su artículo diez, como un reforzamiento de los principios rectores de la gestión ambiental en Venezuela, está definida una *Autoridad Nacional Ambiental*, órgano rector competente en la materia, al cual se le asignan legalmente objetivos específicos; hecho que facilita y delimita la actividad de ese ente de la Administración Pública, cualquiera sea el órgano designado para cumplir la actividad.
- Esta ley convierte en una obligación para el Estado el hecho de incorporar la *dimensión ambiental*, en todas las actividades de programación y planificación, para hacer viable el desarrollo sustentable. Esto va a permitir una mejor regulación de las actividades susceptibles de degradar el ambiente, lo cual sin duda incidirá positivamente en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos y consecuentemente influirá en una mejor protección del ambiente y de los recursos naturales.

TÍTULO II. DE LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

- El ciudadano Presidente de la República, en Consejo de Ministros, sigue siendo la máxima autoridad en política ambiental en el país, pero se define una Autoridad Nacional Ambiental bajo control del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, responsable de desarrollar la Normativa

Técnica Ambiental, en coordinación con los otros entes relacionados con la materia. Esta normativa dará mayor validez científica a las disposiciones reguladoras contenidas en la ley.

- Cataloga la actividad ambiental como desconcentrada, descentralizada y concurrente entre las tres instancias del poder público, cada uno en el área de sus competencias, siempre adecuadas a la política nacional en la materia; en consecuencia las tres instancias tienen la potestad para legislar sobre ambiente y recursos naturales, con las limitaciones que la ley les impone.
- Cita textualmente como órganos de la defensa ambiental a la Procuraduría General de la República, al Ministerio Público, a la Defensoría del Pueblo y a la Fuerza Armada Nacional, antes que deben participar activamente para el logro y mantenimiento de un ambiente sano, precepto constitucional establecido en los derechos ambientales. Esto da fuerza legal y cohesión del Estado, ante situaciones violatorias de las disposiciones legales ambientales por parte de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, sea que las mismas constituyan contravenciones o delitos ambientales.

TÍTULO III. DE LA PLANIFICACIÓN DEL AMBIENTE

- La planificación ambiental, según la ley, tiene como norte la conciliación del desarrollo económico y social con la Gestión del Ambiente, haciendo énfasis en la conservación, la investigación, la participación ciudadana y la evaluación ambiental como lineamientos de la misma. Esto nos permitirá actuar en materia ambiental sobre bases científicas firmes, con los administrados en pleno conocimiento de lo planificado, en virtud de su participación directa en la planificación, con determinación previa de los posibles impactos ambientales de la actividad organizada, en razón de las obligatorias evaluaciones ambientales.
- Define la planificación ambiental como un sistema integrado y jerarquizado de planes, con un plan nacional ambiental y planes regionales, estatales, municipales y de los consejos comunales, de enfoque múltiple: preventivo, participativo, diagnóstico, utilitario, etc., y sujetos a revisión y actualización periódica; cuya base fundamental es

el Plan Nacional de Ordenación del Territorio. Como ya está elaborado y aprobado este plan, la planificación ambiental en todas las instancias de toma de decisión en el país es viable y factible, por estar diseñados sobre una base legal y real.

- Además de los planes ambientales, la ley incluye otros elementos a ser considerados cuando se vaya a planificar la gestión ambiental; a saber las normas técnicas ambientales, los criterios e indicadores de sustentabilidad en materia ambiental, los sistemas de información geográfica, etc., los cuales coadyuvarán en una planificación ambiental más eficiente y ajustada a derecho.

TÍTULO IV. DE LA EDUCACIÓN AMBIENTAL Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- Incluye dentro de su articulado la Educación Ambiental, con lineamientos definidos, cuyo objeto es promover, generar, desarrollar y consolidar en los administrados conciencia ambiental, para que se integren a la gestión ambiental eficientemente. De concretarse las disposiciones legales de este título, estaríamos definitivamente enrumados en la dirección correcta para solventar la mayoría de los problemas ambientales que nos afectan negativamente como Estado soberano.
- Obliga legalmente a las personas naturales y jurídicas, públicas y privadas, que vayan a desarrollar proyectos susceptibles de degradar el ambiente, a generar procesos educativos ambientales en las comunidades a ser afectadas y a capacitar, desde el punto de vista ambiental, al personal que para esas empresas laboran. Esto facilita la comprensión, por parte de las comunidades, de las actividades ambientales a ser desarrolladas en su área, lo cual les permite estar atentos y vigilantes para que se hagan según la norma.
- Da atención prioritaria en la educación ambiental, los aportes y conocimientos tradicionales de pueblos y comunidades indígenas en materia ambiental, de ser el caso.
- Califica la participación ciudadana en la gestión ambiental como un derecho y un deber, incluida la de los indígenas como comunidad. Prevé la descentralización de la gestión ambiental hasta las comunidades

organizadas, siempre y cuando tengan capacidad para asumirlos, y para ello pueden presentar proyectos relacionados con el ambiente y los recursos naturales. Por ser la comunidad la más interesada en solventar los problemas ambientales que le afectan negativamente, ejemplo agua potable, aseo urbano y domiciliario, etc., al tener el conocimiento directo del problema plantearían la manera más expedita, eficiente y económica para su solución.

TÍTULO V. DE LOS RECURSOS NATURALES Y LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA

- Es un título aparte en el cual expresa la condición de los recursos naturales como elementos indispensables para la vida y su contribución para el desarrollo sustentable, declarando como ecosistemas de importancia estratégica a ciertos espacios definidos del territorio, en los cuales existan comunidades de plantas y animales de relevancia para el país.

- Como ecosistemas de importancia estratégica, requieren de protección prioritaria para su conservación, por esto la Autoridad Nacional Ambiental debe prohibir o restringir actividades degradantes en los mismos, sin que ello genere derechos de indemnización para el que esté realizando la actividad. Esto constituye el desarrollo de la disposición constitucional de elaboración de estudio de impacto ambiental y socio cultural en actividades susceptibles de degradar el ambiente.

- Obliga a la elaboración de planes de manejo para el aprovechamiento lícito de los recursos naturales y la diversidad biológica por parte de los beneficiarios, sean personas naturales o jurídicas. Se convierte esta disposición en un mecanismo más de control en el aprovechamiento de los recursos, por parte de los órganos competentes en la materia.

- Establece en forma individual y separada en capítulos, normas específicas para regular la gestión ambiental del recurso agua, de los recursos de la atmósfera, de los recursos del suelo y del subsuelo. La regulación legal individualizada de estos componentes del ambiente podría inducir la especialización profesional para cada recurso en los funcionarios competentes por la materia dentro de la Administración Pública, redundando en una mejor atención a los mismos.

TÍTULO VI. DE LA INVESTIGACIÓN E INFORMACIÓN AMBIENTAL

- Se crea por ley el Registro de Información Ambiental (RIA) para almacenar los datos referidos al inventario ambiental del país, de libre consulta y cuyo contenido debe ser difundido periódicamente. Es responsabilidad de la Autoridad Nacional Ambiental y establece las condiciones legales para la constitución de una base de datos de carácter esencial para Venezuela, en razón de su alta diversidad biológica.
- El suministro de información a este RIA es de carácter obligatorio para toda persona que aproveche o utilice los ecosistemas y los recursos naturales existentes en ellos
- Los estudios de investigación básica y aplicada sobre el ambiente deben estar orientados prioritariamente al conocimiento de los ecosistemas y la biodiversidad, y los mismos serán fomentados y estimulados por la Autoridad Nacional Ambiental.

TÍTULO VII. CONTROL AMBIENTAL

- Incrementa en siete (07) el número de actividades capaces de degradar el ambiente, lo cual amplía el espectro para el control de la afectación del ambiente y recursos naturales por parte del Estado, a través de sus entes competentes.
- Define en forma explícita un control previo y un control posterior en materia ambiental. Las actividades capaces de degradar el ambiente serán controladas, antes, durante y después de su realización, lo cual permitirá a los órganos competentes ejercer una mayor y mejor supervisión sobre la actividad proyectada.
- Lista diez (10) instrumentos como mecanismos de control previo, sin definirlos, y cuatro (04) actividades de control posterior.
- Introduce en forma explícita el criterio de la Afectación Tolerable, para que el Estado permita la realización de actividades capaces de degradar el ambiente, siempre y cuando se adecuen al Plan Nacional de Ordenación del Territorio, sean tolerables sus efectos, y generen beneficios socio-económicos.

- Da importancia capital a los estudios sobre Impacto Ambiental como mecanismos esenciales para sustentar decisiones ambientales y orienta la realización de la evaluación del impacto ambiental.
- En concordancia con la ley orgánica de procedimientos administrativos, declara nulos los instrumentos de control previo, obtenidos sin cumplir los requisitos legales establecidos.
- Amplía el ejercicio de actividades de guardería ambiental a otros ministerios que tienen actividades relacionadas con la materia ambiental, e incluso hasta las comunidades, consejos comunales y asociaciones civiles con fines ambientales. Significa un mayor número de personas que estarán pendientes de que las actividades ambientales se realicen ajustadas a los instrumentos otorgados para ello.

TÍTULO VIII. INCENTIVOS ECONÓMICOS Y FISCALES

- Contempla la ley incentivos económicos y fiscales para ser otorgados a las personas que efectúen inversiones que propendan a la conservación del ambiente, para estimularlas a continuar con las inversiones, para que promuevan el uso de tecnologías limpias, etc. Podría constituir una motivación extra en los empresarios y particulares para proteger efectivamente el ambiente, durante el desarrollo de las actividades propias de sus empresas.
- Estos incentivos económicos y fiscales pueden otorgarse nacionalmente, como a nivel de estados y municipios. Amplía el espectro de los posibles beneficiarios.

TÍTULO IX. MEDIDAS Y SANCIONES AMBIENTALES

- Contempla sanciones tanto penales como administrativas para garantizar los bienes jurídicos ambientales. Las penas pecuniarias hasta 10.000 UT y las de prisión hasta diez (10) años. Permite distinguir entre contravenciones y delitos ambientales, tratando ambas en capítulos separados, sin necesidad de consultar la Ley Penal del Ambiente.
- La simple existencia del daño ambiental, sea por una contravención o un delito, determina la responsabilidad en el agente que lo causó y

le obliga indemnizar los daños y perjuicios causados por su conducta (Responsabilidad objetiva). Para determinar el responsable no es necesario probar nada.

- Es una obligación legal realizar una valoración del daño ambiental causado, atendiendo a los aspectos técnicos, económicos, jurídicos, socio-culturales y ecológicos del mismo. Permite establecer en forma real el valor aproximado del daño causado al ambiente.
- Para las infracciones ambientales, declara como imprescriptibles los actos administrativos sancionatorios. Siempre tendrán que pagarse las multas o arrestos, impuestos por las autoridades administrativas competentes en materia de ambiente y recursos naturales.
- Para los delitos ambientales, conjuntamente con las sanciones y medidas reparatorias, el juez puede acordar la realización de experticias a costa del condenado, cada año y hasta por diez (10) años consecutivos, para comprobar la efectiva eliminación de los riesgos y daños ambientales. Permite hacer un seguimiento para verificar la efectiva aplicación de las medidas reparatorias.

TÍTULO X. DE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PENAL AMBIENTAL

- La ley crea una Jurisdicción Especial Penal Ambiental, para conocer única y exclusivamente delitos ambientales. Permitirá darle la importancia que se merece la materia ambiental y posibilitará actuar en forma más inmediata cuando se presenten casos de delitos ambientales.

TÍTULO XI. DISPOSICIONES TRANSITORIAS

- Establece lapsos concretos para que se le dé cumplimiento a las disposiciones necesarias para la adecuación y efectividad de la ley.

Cuarenta (40) cambios o modificaciones, relevantes según nuestro criterio, los cuales representan mejoras con respecto a la vieja Ley Orgánica del Ambiente, más de uno por cada año transcurrido desde la aparición de nuestra primera Ley Orgánica del Ambiente, representan el esfuerzo de los legisladores venezolanos y sus asesores técnicos para redactar y aprobar

un nuevo texto orgánico que facilite regular la materia ambiental y de los recursos naturales en el país, acorde con los avances tecnológicos y el desarrollo científico alcanzado a nivel mundial en esta materia. En verdad, considero que fue un esfuerzo positivo, los cambios son abundantes e interesantes; sin embargo existen detalles en el articulado de la ley que deberían ser revisados y redactados nuevamente. A pesar de esto no se le quita méritos al trabajo realizado en la Asamblea Nacional, para la concreción y puesta en vigencia de este nuevo texto legal.

BIBLIOGRAFÍA

- Gaceta oficial extraordinaria Nº 662 del 23 de enero de 1961. Constitución de la República de Venezuela. Caracas. Congreso Nacional.
- Gaceta oficial Nº 31.004 del 16 de junio de 1976. Ley Orgánica del Ambiente. Caracas. Congreso Nacional.
- Gaceta oficial extraordinaria Nº 4.358 del 03 de enero de 1992. Ley Penal del Ambiente del 05-12-1991. Caracas. Congreso Nacional.
- Gaceta oficial extraordinaria Nº 5.453 del 24 de marzo de 2000. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas. Asamblea Nacional Constituyente.
- Gaceta oficial extraordinaria Nº 5.806 del 10 de abril de 2006. Ley de los Consejos Comunales. Caracas. Asamblea Nacional.
- Gaceta oficial Nº 38.421 del 21 de abril de 2006. Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. Caracas. Asamblea Nacional.
- Gaceta oficial extraordinaria Nº 5.833 del 22 de diciembre de 2006. Ley Orgánica del Ambiente. Caracas. Asamblea Nacional.
- Gaceta oficial Nº 38.591 del 26 de diciembre de 2006. Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública. Caracas. Asamblea Nacional.
- Gaceta oficial Nº 38.598 del 05 de enero de 2007. Ley del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas. Caracas. Asamblea Nacional.
- Gaceta oficial extraordinaria Nº 5.836 del 08 de enero de 2007. Decreto Nº 5.103 sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Nacional. Caracas. Ejecutivo Nacional.