

“Fortaleciendo el derecho ambiental y su cumplimiento en las Américas”

Modelos de Aplicación y Cumplimiento de Legislación Ambiental

Sheila Abed

Comisión de Derecho Ambiental

Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
(CEL- UICN)

Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA), Paraguay



Declaración de Santa Cruz de la Sierra (1996)

Afirma que los países elaborarán ...“mecanismos nacionales para el cumplimiento eficaz de nuestras leyes y disposiciones pertinentes y de las correspondientes normas internacionales.”

¿Cual ha sido el progreso en nuestros países desde esta Declaración ?

FIDA

- La Organización de los Estados Americanos tomo la delantera en la creación de una red hemisférica de "funcionarios y expertos en derecho ambiental y en su aplicación y cumplimiento", como lo estableciera el Plan de Acción de la Cumbre de las Américas sobre Desarrollo Sostenible celebrada en Bolivia. La OEA sigue trabajando en el intercambio de conocimientos y experiencias, UICN colaborara como un punto de contacto para las tareas de cooperación y capacitación.

La Red INECE

INTERNATIONAL NETWORK FOR ENVIRONMENTAL COMPLIANCE AND ENFORCEMENT

- Fundada en 1989 por las agencias ambientales de Holanda y USA hoy con miembros en 150 países
- Asociación de entes gubernamentales y no gubernamentales.
- Objetivos:
 - Desarrollar redes de cooperación sobre aplicación
 - Fortalecer capacidades para la aplicación y cumplimiento.
 - Concienciar sobre la importancia de la aplicación y cumplimiento.

¿Porque son importantes los Programas de Aplicación y Cumplimiento?

- Para proteger la salud pública y la calidad ambiental.
- Para crear y reforzar la credibilidad de los requisitos ambientales.
- Para asegurar un trato justo e imparcial.
- Reducir costos y la responsabilidad.

Definiciones

CUMPLIMIENTO

El cumplimiento es la implementación total de los requisitos sobre el medio ambiente. El cumplimiento existe cuando se acatan los requisitos y se logran los cambios deseados.

Definiciones

APLICACION DE LA LEY

Es el conjunto de acciones que toman los gobiernos para lograr el cumplimiento de los requisitos legales en la comunidad regulada y para corregir o evitar situaciones que pongan en peligro la salud pública o el medio ambiente.

Definiciones

Disuasión

Creación de una atmósfera donde la gente prefiera cumplir la ley que infringir.

- Enfoques Voluntarios.
- Incentivos económicos o de mercado
- Responsabilidad por daño ambiental
- Presión Pública o ciudadana.
- Enfoques legales o regulatorios.

Las regulaciones ambientales y la factibilidad de aplicación

La "capacidad de hacer valer legalmente" los requisitos ambientales tiene un gran impacto en la efectividad , en el costo de la ejecución de la ley y en el nivel final de cumplimiento.

Los requisitos que se apoyan en tecnologías costosas, poco fiables y no disponibles.

Los requisitos poco claros, imprecisos, ambiguos, inconsistentes o contradictorios

Factores que afectan el cumplimiento y aplicación de las leyes

I. FACTORES QUE AFECTAN EL CUMPLIMIENTO	
FACTORES QUE MOTIVAN EL CUMPLIMIENTO	BARRERAS AL CUMPLIMIENTO Y FACTORES QUE ALIENTAN EL INCUMPLIMIENTO
ECONÓMICOS	
<ul style="list-style-type: none"> • Deseo de evitar una multa • Deseo de evitar una futura responsabilidad • Deseo de ahorrar dinero utilizando prácticas más rentables y sanas para el medio ambiente 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de fondos • Deseo de lograr una ventaja competitiva • Demandas competitivas de recursos
SOCIALES/MORALES	
<ul style="list-style-type: none"> • Valores sociales y morales para la calidad del medio ambiente • Respeto social de la ley • Clara voluntad del gobierno de obligar a cumplir con las leyes ambientales 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de respeto social de la ley • Falta de apoyo público para resolver los problemas del medio ambiente • Falta de voluntad del gobierno para obligar a cumplir con la ley
PERSONALES	
<ul style="list-style-type: none"> • Relaciones personales positivas entre el personal del programa y los gerentes de las plantas • Deseo, por parte del gerente de la planta, de evitar procesos legales • Deseo de evitar la cárcel, el estigma de la aplicación de la ley y la publicidad adversa 	<ul style="list-style-type: none"> • Temor al cambio • Inercia • Ignorancia de los requisitos • Ignorancia de la forma de cumplir con los requisitos
ADMINISTRATIVOS	
<ul style="list-style-type: none"> • Trabajos y capacitación dedicados al cumplimiento • Gratificaciones o incrementos de salarios basados en el cumplimiento de las leyes del medio ambiente 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de responsabilidad interna para lograr el cumplimiento • Falta de sistemas gerenciales para el cumplimiento • Falta de capacitación del personal con respecto al cumplimiento
TECNOLÓGICOS	
<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilidad de tecnología asequible 	<ul style="list-style-type: none"> • Incapacidad de cumplir con los requisitos debido a la falta de tecnología apropiada • Tecnologías no confiables o difíciles de operar.

Fuente: EPA

COMPONENTES DE UN PROGRAMA EXITOSO SOBRE LA APLICACION DE LA LEY

- Creación de requisitos que se puedan ejecutar legalmente.**
- Identificar la comunidad regulada y establecer las prioridades del programa.**
- Promover el cumplimiento en la comunidad regulada (programas educacionales, asistencia técnica, créditos / subsidios)**
- Supervisar el cumplimiento de los requisitos.**
- Atención y sanción al incumplimiento .**
- Establecer rol y responsabilidad de los involucrados.**
- Contar con los recursos necesarios. (humanos, técnicos, económicos)**
- Evaluar el éxito del programa (uso de indicadores)**

Algunos modelos de
aplicación y cumplimiento en
nuestra región

Brasil: Ministerio Público del Estado de Paraná

- **Planificación de la persecución penal por Cuencas Hidrográficas con enfoque de gestión de los conflictos ambientales.**
- **Un promotor de Justicia (Fiscal) coordina la planificación de las operaciones en la Cuenca y un comité con participación comunitaria.**
- **Elaboración de términos de Compromiso de Ajustamiento de Conducta (adecuación a los infractores)**
- **Enfasis en pasivos ambientales que afectan la cuenca.**
- **Monitoreo y control a través de indicadores de evaluación y desempeño.**

Paraguay: Operativo Soberanía

- **Coordinación de operaciones de la Secretaria del Ambiente (SEAM) con otros organismos del Estado (Ministerio Público, Servicio Forestal, Aduanas, SENAVE**
- **Coordinación transfronteriza (con IBAMA)**
- **Enfoque por regiones críticas (Alto Paraguay, Frontera seca con Brasil).**
- **Información provista por Organizaciones de la Sociedad Civil.**
- **Recomposición del daño para fortalecer áreas protegidas.**
- **Efecto demostrativo sobre otras regiones del país.**

México: Acuerdos de Cumplimiento Voluntario

- Las industrias pueden someterse a procedimientos de autoevaluación que a su vez pueden ser auditadas para medir su grado de cumplimiento
- PROFEPA determina el alcance de la auditoría, supervisa la labor y el cumplimiento de las acciones convenidas.

México

- PROFEPA también consulta periódicamente con representantes de los sectores de la industria en torno a posibles modificaciones del programa. Una empresa que ha ingresado al programa queda eximida de las inspecciones normales que realiza PROFEPA, a menos que se entable una demanda pública.

Argentina: Producción más limpia

- Se promueve un modelo de adecuación de las empresas con compromisos voluntarios que incorporan cambio tecnológicos.

En muchos casos la supervisión está más avanzada a nivel provincial. Por ejemplo, Mendoza ha adoptado un sistema de control del medio ambiente muy perfeccionado en el que los datos forman parte de un proceso de formulación de la política.

El caso de Bolivia

- En Bolivia, la ley de descentralización transfiere las responsabilidades en materia de aplicación de la legislación ambiental y el sistema de evaluaciones de efectos ambientales a los gobiernos locales pero aún hay dificultades en la aplicación por la falta de organización institucional adecuada y de recursos humanos necesarios para cumplir sus funciones

Aplicación y Cumplimiento en los Acuerdos de Integración

Diseño de Salvaguardas Ambientales y Sociales

- El proceso de inserción internacional requiere que se desarrollen acciones a nivel de políticas públicas con el fin de coordinar políticas económicas y socio ambientales que contribuyan a mejorar la competitividad del aparato productivo-exportador de los países

Algunos Modelos

- La variable ambiental está presente de distintas formas en los acuerdos de integración No hay un modelo único, por cuanto se considera necesario respetar diferentes valores, tradiciones, experiencias, prioridades, etc. En algunos casos se negoció un acuerdo paralelo; en otros se incluyó un artículo sobre cooperación ambiental; y otras veces se negoció un capítulo ambiental en tratados de libre comercio

MERCOSUR

- MERCOSUR ha desarrollado un Protocolo Marco de Cooperación Ambiental.
- A través del Subgrupo 6 impulsa normalización y ha creado resoluciones para temas como transporte de sustancias peligrosas

TLCAN

- El acento que pone el Tratado de Libre Comercio de America del Norte (TLCAN) en el cumplimiento de la legislación ambiental, ha ejercido presión sobre los estados miembros, para actuar con mayor eficiencia en este campo. Las disposiciones del TLCAN han creado una mayor conciencia y el surgimiento de acciones para hacer cumplir la legislación ambiental por parte de los tres países

Los Acuerdos Internacionales firmados por Chile

- Se destacan en estos la cooperación e intercambios de experiencia entre las Partes, se rechazan sanciones económicas por supuesto incumplimiento de normas ambientales y se da amplia cabida a la participación ciudadana al permitir que los ciudadanos y las organizaciones no gubernamentales de cualquiera de los países presenten peticiones respecto de lo que ellos consideren el no cumplimiento de la legislación ambiental.

Otro aspecto muy importante de estos Acuerdos es que reafirman el derecho de cada país a establecer su propio nivel de protección ambiental, políticas y prioridades.

Cada Parte se compromete a que sus leyes establezcan altos niveles de protección del medio ambiente, a lograr un continuo mejoramiento de ellas y a no disminuir su protección ambiental para alentar la inversión extranjera.

Conclusiones

-Cada uno de estos enfoques tiene sus ventajas y desventajas en cuanto a la supervisión y la aplicación coercitiva de las disposiciones. La aplicación y cumplimiento tiene que ver con la voluntad política , la adecuada asignación de recursos y con un sistema de combate eficiente anticorrupción.

Gracias por su atención

sheila.abed@idea.org.py

www.idea.org.py

www.iuce.org/themes/law

www.inece.org