

*Universidad y medio ambiente en el Perú**

Dr. Raúl Bayona Martínez**

<http://dx.doi.org/10.21503/lex.v9i8.414>

* Ponencia presentada en el Primer Congreso Internacional de Medio Ambiente y Derecho Ambiental, los días 26, 27 y 28 de mayo de 2011, en la Universidad Alas Peruanas Filial Chimbote.

** Abogado, Doctor en Derecho y Ciencias Forenses y Criminalísticas, constitucionalista, especialista en Derechos Humanos y Medio Ambiente, Vicepresidente de la Academia Transdisciplinaria Internacional del Ambiente (ATINAA) y socio de la Liga Mundial de Abogados Ambientalistas (LIMAA).

Lex

1. Situación del medio ambiente en el Perú

Las agresiones al ambiente terminan afectando profundamente la base natural que satisface las necesidades del hombre, por tanto las preocupaciones por el ambiente deberían tener su origen en la certeza objetiva de que al hombre difícilmente le será posible mantener una adecuada calidad de vida en un planeta degradado e incapacitado de ofrecernos recursos en la forma en que estamos acostumbrados a recibirlos.

En el Perú, los problemas ambientales son variados y en muchos casos graves. En el área de recursos naturales, se puede claramente identificar la pérdida de diversidad biológica, asociada principalmente a una intensa quema de bosques en la zona de ceja de selva, producto de una migración de la zona andina debido a la pobreza de su entorno. A esta pobreza, hay que sumar la intensificación del uso de los recursos naturales, tales como los pastos y suelos derivados del sobre pastoreo. Así, la erosión de los suelos los ha vuelto improductivos, de manera que terminan siendo, en cierto modo, refugiados ambientales desde que emigran debido a que el entorno no es capaz de ofrecerles recursos que, en su desesperación, han agredido hasta volverlos estériles.

Por otro lado, tenemos problemas ambientales vinculados a la contaminación, visiblemente en el agua, en el cauce de los ríos y zonas costeras que son, en muchos casos, colectores de residuos domésticos e industriales. Por otro lado, los suelos y aires en las zonas rurales y urbanas muestran abundantes índices de contaminación.

Entre las posibles causas generadoras de los problemas ambientales tenemos la ausencia de conciencia y cultura ambiental, la falta de comprensión generacional de los límites del uso racional de recursos. Asimismo, el modelo de desarrollo y las prácticas, sistemas y estructuras que utilizan el entorno para satisfacer necesidades no son las adecuadas. Otro factor es la pobreza por una agenda de supervivencia y desesperación que genera ineficiencia de los sectores productivos o extractivos al desperdiciarse insumos valiosos.

2. Ordenamiento jurídico ambiental

En el Perú, no ha existido una verdadera política ambiental, sino sólo una serie de esfuerzos no vinculantes que, de manera comprensible, no han podido enfrentar eficazmente los problemas. Estos esfuerzos han sido mayormente legislativos al haberse promulgado 4,900 normas legales con implicancia directa o indirecta en materia ambiental. De ellas, más de 900 han aparecido en los últimos seis años obteniendo con frecuencia un bajo nivel de acatamiento. Entre las normas rectoras para la protección del medio ambiente tenemos a la Constitución Política del Perú y la Ley General del Ambiente.

La Constitución Política del Perú, vigente desde el año 93, establece en su art. 2º, 22, que: “Toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de su vida.” El gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que todos sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica. Por lo tanto, el Estado tiene el deber de efectivizar su plena vigencia, así como prever los mecanismos de su garantía y defensa en caso de trasgresión.

Por su parte, la Ley General del Ambiente 28611 desarrolla legislativamente el precepto constitucional de gozar de un ambiente equilibrado y adecuado. Se constituye en el marco normativo legal para la gestión ambiental en el Perú. Establece los principios y normas básicas para asegurar el ejercicio del derecho a un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, así como el cumplimiento del deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente como a sus componentes, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población y lograr el desarrollo sostenible del país.

Esta norma derogó expresamente al ineficaz Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales que tuvo una vigencia de 15 años; es así que se crea el Sistema Nacional de Gestión Ambiental, el mismo que se construye sobre la base de instituciones estatales centralizadas, así como por los Sistemas Regionales y Locales de Gestión Ambiental con la participación del sector privado y la sociedad civil.

3. La universidad peruana en su rol de protección del medio ambiente

Sin duda, los problemas del medio ambiente que hoy enfrenta nuestro país como la contaminación del agua, aire y suelos, acumulación de basura, deforestación, pérdida de flora y fauna por citar algunos, son síntomas de otros problemas de fondo que tienen que ver con factores sociales y culturales, como los aún elevados índices de pobreza y la falta de una educación de calidad que incluya a todos los peruanos.

Según dicen los especialistas, mientras persistan las desigualdades sociales y altos niveles de pobreza y pobreza extrema en el grueso de la pirámide social, difícilmente podremos avanzar en la generación de una cultura ecologista y/o de protección ambiental que nos comprometa a todos. No obstante, el esfuerzo del gobierno en la creación del Ministerio del Ambiente es una iniciativa que cuenta con el 89% de aprobación por parte de la población y de la cual se espera sea capaz de solucionar los problemas medioambientales que aquejan a nuestra sociedad.

El propósito de la educación ambiental es, por un lado, lograr el conocimiento necesario para comprender los problemas ambientales. Asimismo, busca encontrar las oportunidades para desarrollar las habilidades necesarias para investigar y evaluar la información disponible sobre los problemas. En tercer lugar, intenta gestionar las oportunidades para desarrollar las capacidades necesarias para ser activo e involucrarse en la resolución de problemas presentes y la prevención de problemas futuros. Finalmente, trata de gestionar las oportunidades para desarrollar las habilidades para enseñar a otros a que hagan lo mismo.

La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado, preconiza el art. 1º de la Constitución Política del Perú, el mismo que se constituye en el eje central de interpretación de los derechos fundamentales. En este contexto, la Ley 28611 – Ley General del Ambiente precisa que toda persona tiene el derecho a participar responsablemente en los procesos de toma de decisiones, así como en la definición y aplicación de las políticas y medidas relativas al ambiente y sus componentes que se adopten en cada uno de los niveles de gobierno.

Es así que, en su artículo 124, compromete al Estado y a las universidades, tanto públicas como privadas, en la promoción de la investigación y desarrollo científico y tecnológico en materia ambiental, la investigación y sistematización de las tecnologías tradicionales, la generación de tecnologías ambientales, la formación de capacidades humanas ambientales en la ciudadanía, el interés y desarrollo por la investigación sobre temas ambientales en la niñez y juventud, la transferencia de tecnologías limpias, y la diversificación y competitividad de la actividad agraria, forestal y otras actividades económicas prioritarias.

En el Perú, son pocas las universidades que apuestan en forma decidida por la protección del medio ambiente y las que lo hacen están desprovistas de un compromiso integrado y sostenido, es decir, cada una a su modo. Así, la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) cuenta con un Instituto de Estudios ambientales (IDEA-PUCP), fundado en 1994, y es la unidad académica destinada a desarrollar estudios de investigación y asesoramiento interdisciplinarios en diversos temas ambientales, así como de la realización de actividades de difusión, docencia y apoyo en la prestación de servicios a la colectividad.

La Universidad de Lima cuenta con el Centro de Estudios Ambientales establecido desde 1998 con el propósito de ofrecer una amplia gama de servicios para la mejora de vida y alcanzar el desarrollo sostenible.

La Universidad Nacional Mayor de San Marcos cuenta con la Red de Educación ambiental encargada de vincular interna y externamente institutos de investigación que trabajan en el tema de educación ambiental con los gobiernos regionales, instituciones de gobierno, empresas, universidades y sociedad civil.

La Universidad Alas Peruanas merece una especial atención por el liderazgo que viene asumiendo en el ámbito universitario al interesarse en crear una conciencia ambientalista en sus alumnos, orientada a la protección del medio ambiente, para cuyo efecto cuenta con las carreras de Derecho e Ingeniería Ambiental. Así, en la primera se dictan asignaturas que inciden favorablemente en la formación ambiental del futuro abogado tales como: Derechos Humanos, curso que tiene como propósito desarrollar aspectos conceptuales y metodológicos para la comprensión de los derechos humanos, su origen, evolución y mecanismos de protección, así como sobre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el deber de todos los Estados de respetarlos, promoverlos, protegerlos y cumplirlos.

En este contexto, las generaciones de los Derechos Humanos son un tema de trascendencia. Dentro de los Derechos Humanos de tercera generación, llamados de los pueblos o de solidaridad, encontramos el derecho de protección al ambiente, el derecho al desarrollo, el derecho a la paz, libre determinación de los pueblos, el patrimonio común de la humanidad, derecho a la comunicación y por ultimo “el mega derecho” humano al desarrollo sostenible, conformado tanto por el derecho al ambiente como por el derecho al desarrollo.

El derecho de protección al ambiente específicamente contiene una serie de principios que inundan la totalidad del sistema jurídico, de allí, que se hable de su transversalidad. Tiene por objeto la tutela de la vida, la salud y el equilibrio ecológico. Vela por la conservación de los recursos naturales, el paisaje y los bienes culturales. El derecho a gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado es un derecho subjetivo concebido para todos y cada uno de los sujetos, oponible a cualquiera (Estado y/o particular) y con posibilidad de ser ejercitado a nombre de cualquiera por formar parte de los denominados “intereses difusos”.

El desarrollo sostenible (derecho al ambiente + derecho al desarrollo) es aquel tipo de desarrollo que satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades. El derecho al desarrollo sostenible está integrado por tres elementos fundamentales: el ambiental, el económico y el social. De esta manera, debe existir un perfecto equilibrio entre estos, sin

que ninguno de ellos adquiriera mayor relevancia que los demás, lo que permite un verdadero desarrollo integral del ser humano.

La relación derechos humanos-ambiente presupone, a partir de la realidad, repensar problemáticas político-sociales y asumir una perspectiva integral y amplia sobre las condiciones de vida que enfrentan la mayoría de las sociedades. Implica considerar a la sociedad y el entorno como un sistema interrelacionado, contrario a considerar las partes de manera independiente.

Integrar la visión de los derechos cambiantes implica, por sobre todas las cosas, asumir una nueva perspectiva sobre los conflictos sociales presentados. Una perspectiva unificadora que asume dimensiones nutridas por estos dos ámbitos del derecho y la realidad, con miras a brindar soluciones más integrales. Por otra parte, el derecho de los Derechos Humanos incorpora al plano ambiental principios esenciales como los de no-discriminación y no-regresividad, la necesidad de participación social y acceso a la información y la protección de los grupos más vulnerables, cuya aplicación enriquece la búsqueda de soluciones.

Como curso de carrera, el Derecho Ambiental es necesario pues, a primera impresión, existe un conjunto de normas diversas y dispersas que, directa o indirectamente, encuentran un punto de unión en la defensa, restauración y promoción del medio ambiente. Esta primera impresión tiene un fundamento válido, pues como ya se indicó líneas arriba, en el Perú se han promulgado más de 4,900 normas legales con implicancia directa o indirecta en materia ambiental. De ellas, más de 900 han aparecido en los últimos seis años, donde destaca, en forma muy notoria, la Ley General del Ambiente N°. 28611. Esta nueva norma ha desarrollado legislativamente el precepto constitucional de gozar de un ambiente equilibrado y adecuado conforme lo establece en su artículo primero el Título Preliminar.

El Derecho Constitucional, curso que se ha programado especialmente para el estudio de la Constitución Política del Perú desde su vertiente dogmática y orgánica permite acercarnos a los llamados derechos fundamentales. Así, podemos indicar que la Constitución Política del Perú, en su art. 44°, precisa que “son deberes primordiales del Estado: garantizar la plena vigencia de los Derechos Humanos”, que son los derechos fundamentales o constitucionales establecidos tanto dentro de la constitución, como los demás que según el art. 3°, deben ser considerados como tales (*numerus apertus*).

Debe entenderse la vigencia de estos derechos como compromiso de respeto pleno a la persona humana, promoviéndola integralmente y absteniéndose el Estado de todo acto que pudiera afectar el goce de estos derechos. En los capítulos I y II se considera a los Derechos Fundamentales, los Derechos Sociales y Económicos. Asimismo, el art. 14° se preconiza la promoción por parte del Estado de la enseñanza de la Constitución y los Derechos Humanos.

Complementariamente y por razones que se desconoce, el legislador ha incorporado en forma aislada (Título III, Capítulo II) la nomenclatura “Del ambiente y los recursos naturales” como si se tratase de un tema ajeno o diferente a los derechos fundamentales, en cuyos cuatro artículos puntualiza que los recursos naturales son patrimonio de la nación, que el Estado determina la política nacional del ambiente, el mismo que está obligado a promover la promover el desarrollo sostenible de la Amazonía.

Por su parte, la especialidad de Derecho Minero y Medio Ambiente de reciente implementación en la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas, bajo el sustento de “formar profesionales capaces de de ayudar al manejo de una de las principales actividades económicas del país, la minería la misma que se constituye en una de las actividades más importantes y dañinas del medio ambiente”, constituye un trascendental logro académico, al contar con un novísimo Plan de Estudios. En este, se han programado doce cursos de especialidad y dos electivos, dirigido a los alumnos que cursan los dos últimos ciclos académicos de la carrera de abogado que deseen seguir la especialidad, quienes, en forma simultánea, podrán optar al culminar los estudios el título de abogado y la mención en la especialidad de Derecho Minero y Medio Ambiente.

La organización de congresos internacionales de medio ambiente y derecho ambiental en los años 2007, 2009 y 2011 por la Universidad Alas Peruanas en Arequipa, y hoy en Chimbote, constituye un hito histórico por su organización, trascendencia y logros, al haber comprometido la participación de más de 60 juristas y científicos ambientalistas nacionales y extranjeros que, como expositores, convocaron la asistencia de casi 5,000 personas.

Dichos congresos tuvieron como objetivo central sensibilizar a los participantes y a la población en general sobre los efectos de la contaminación ambiental acumulada que hoy padece el planeta y la forma más sostenible de manejar los recursos naturales mediante los conocimientos, experiencias e información de los expositores invitados.

Todo ello está basado en el análisis de la temática relacionada con la situación actual del medio ambiente, no solo desde la perspectiva de nuestra región geográfica, sino también desde la del orden mundial, pasando para ello por la revisión de los antecedentes, el análisis de la realidad y coyuntura actuales y la proyección de las probables consecuencias, fundamentalmente relacionadas con la ciencia del derecho, en una perspectiva referida a su implicancia, trascendencia y aporte.

Estos congresos tuvieron un fruto singular e importante: la creación y organización de la Academia Transdisciplinaria Internacional del Ambiente (Atina) que inicialmente fue conformada fundacionalmente por los expositores que concurrieron al evento, extendiéndose

hoy a los alumnos, ex alumnos universitarios, así como a los interesados que se encuentren sensibilizados por el grave problema ambiental, constituyéndose en un importante foro de consulta e interrelación que ha traspasado las fronteras y es presidida actualmente por un connotado maestro ambientalista el Dr. Genaro Uribe Santos.

Por su parte, el doctor Jorge Pezua Vivanco, Decano de la Facultad de Ingeniería Ambiental de la Universidad Nacional de Ingeniería, menciona que el rol de la universidad en el tema medioambiental es comprometerse a formar profesionales y técnicos que implementen políticas y prácticas de gestión ambiental; contribuir al desarrollo de las normas y procedimientos para el mejoramiento de la gestión ambiental en el país; desarrollar investigación, experimentación ambiental y tecnologías limpias para las actividades extractivas y productivas, e impulsar proyectos de gestión ambiental como voluntariados, participación ciudadana, educación ambiental, difusión y sensibilización.

La campaña “Clima de Cambios” es la propuesta de la Pontificia Universidad Católica del Perú y tiene como objetivo informar sobre el desequilibrio ambiental para provocar la acción ciudadana, colectiva o individual y así contribuir a amortiguar los efectos del desequilibrio ambiental. Esta iniciativa tiene varias etapas: una página web: <http://www.pucp.edu.pe/climadecambios/index.php>, vallas y paneles por toda la ciudad de Lima con información sobre el tema, consejos ambientales a través de la radio y la organización de foros de discusión y seminarios con destacados especialistas sobre el tema. Sin duda, se trata de un innovador e importante aporte de esta distinguida casa de estudios al medio ambiente digno de imitarse por otras instituciones.

Rodolfo Rodríguez, Mg. profesor de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Piura, nos comentó que desde hace algunos años la UDEP promueve el desarrollo de proyectos empleando tecnologías limpias, es decir, tecnologías de generación de energía que no emiten sustancias contaminantes. Así, por ejemplo, se han desarrollado proyectos piloto de empleo de energía solar y energía eólica, como fase de evaluación del potencial de vientos para instalar un parque eólico de 100 MW. En este proyecto, se encuentran trabajando ingenieros de la Universidad de Piura (UDEP) junto con sus pares de la empresa Norwind.

También la UDEP ha propiciado proyectos de reforestación aprovechando la abundancia de agua durante los eventos del fenómeno El Niño. Así, por ejemplo, el campus de la UDEP es prácticamente un bosque de algarrobos donde se ha desarrollado una fauna que hace algunos años no existía. Asimismo, estudiantes de la UDEP han conformado el grupo de formación en ciencias ambientales (CIENA) que realiza actividades de formación (charlas, conferencias, cursos) en temas medioambientales.

Finalmente, la creación de la carrera de Ingeniería Ambiental en algunas universidades del Perú constituye un gran logro en el desarrollo ambiental. Por esta razón, como corolario del Congreso Internacional de Medio Ambiente y Derecho Ambiental que ha motivado la presente y por decisión de la Alta Dirección de la Universidad Alas Peruanas se abrirá la carrera de Ingeniería Ambiental en la sede de la ciudad de Chimbote, hecho que constituye un hito trascendente frente a la problemática ambiental que atraviesa la región y a la necesidad de profesionales que llenen los vacíos del conocimiento científico que se adolece.

4. Retos de la universidad peruana

Como respuesta a los problemas ambientales y acorde con el art. 124 de la Ley General del Ambiente No. 28611, que compromete a las universidades tanto públicas como privadas y, tomando como base los fines de la universidad peruana, contemplados en el art.2 de la Ley 23733, así como la visión universitaria de ser una institución de calidad, diferente, que descansa en un sistema de valores, solidaria, defensora de la vida y la justicia social, se podrían proponer los retos siguientes.

Es necesario trazar una política ambiental uniforme en las universidades; impulsar una filosofía de compromiso integrado y sostenido entre las universidades a fin de que apuesten en forma decidida y conjunta por la protección del medio ambiente; crear un currículo educativo de tal forma que la formación ambiental y la aplicación de la legislación ambiental esté claramente establecida en el perfil educacional del egresado de manera que el tema ambiental sea una variable transversal que cruce las variadas asignaturas que se dictan en las carreras universitarias; promover estudios de campo vinculados a la problemática ambiental investigando las formas de aplicación de la legislación vigente, así como el motivar en docentes y estudiantes la formulación de propuestas y estrategias concretas de intervención eficaz ante los daños y delitos ambientales, y, finalmente, continuar con la realización de eventos nacionales e internacionales de trascendencia ambiental que comprometan a juristas y científicos de relevancia mundial que busquen sensibilizar a la colectividad en el tema del medio ambiente.