

DERECHO AMBIENTAL EN EL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL VENEZOLANO

El 05 de junio de cada año, se celebra el Día Mundial del Ambiente, constituido como un vehículo a través del cual las Naciones Unidas estimulan la concientización a nivel mundial de los temas relacionados con la protección del ambiente, así como del Programa Hombre y Biosfera aprobado por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Como es conocido, la problemática ambiental ha aumentado en estos últimos años, debido al crecimiento vertiginoso de la población en relación con los recursos naturales disponibles, la progresiva desertificación y la desaparición de grandes bosques, especialmente la selva amazónica, el fenómeno de la lluvia ácida, el peligro de accidentes nucleares, la disminución de la capa de ozono, todo lo cual incide directamente en el desenvolvimiento de la humanidad.

Por todo ello, el Constituyente, creador de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela¹, ha consagrado a los Derechos Ambientales como parte de los Derechos Humanos, previéndolo de forma expresa desde la Exposición de Motivos de la Carta Magna, cuando establece:

“... la Constitución, además de establecer por vez primera en nuestra historia constitucional un Capítulo especialmente dedicado a los mismos, supera, con una visión sistemática o de totalidad, la concepción del conservacionismo clásico que sólo procuraba la protección de los recursos naturales como parte de los bienes económicos.

En efecto, anteriormente la protección jurídica del ambiente se caracterizaba por una regulación parcial cuyo principal objeto era la conservación de los recursos naturales. Ahora, impulsado por una necesidad y una tendencia mundial, ...”

Al considerar este texto, queda evidenciado que la misión del Constituyente estuvo encaminada a cambiar el objeto de la conservación, anteriormente basado en la necesidad de asegurar recursos para ser explotados más adelante, en tanto, ahora tiene como fin garantizar el uso racional de los recursos para proveer a la humanidad de un planeta más digno con un desarrollo sustentable a objeto de velar por el futuro de las nuevas generaciones.

¹ Vid. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.503 Extraordinario de fecha 24 de marzo de 2000.

Igualmente en el marco de la Constitución Nacional, lo relativo a la materia ambiental se encuentra previsto desde el Preámbulo, en lo que respecta a la cooperación pacífica entre las naciones, donde se señala que, entre otros aspectos, se debe impulsar y consolidar "... el desarme nuclear, el equilibrio ecológico y los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad".

Asimismo, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela hace especial énfasis en la protección de los derechos humanos entre ellos los ambientales, ya que el criterio evolutivo de los mismos no se debe entender como un número definido de derechos, sino como una serie de derechos que pueden incrementarse con el tiempo. En este sentido, debe señalarse que la necesidad básica de la humanidad de preservar el ambiente determina que el derecho ambiental se encuentre incluido dentro de los derechos humanos.

Es por ello que la adopción del Derecho Ambiental debe materializarse en la realización y aplicación de instrumentos jurídicos apropiados, pues su efectividad reside en que se debe contar con una respuesta integral tanto del Derecho Constitucional como del Derecho Administrativo, del Derecho Privado, del Derecho Penal y del Derecho Internacional, con este último aspecto, debe acotarse que el Derecho Ambiental está plenamente identificado, ya que allí tuvo su inicio, con el fin de preservar el hábitat del ser humano a nivel mundial, creando un enfoque integrado y coordinado, de modo que pueda asegurar la compatibilidad del desarrollo con la necesidad de proteger el medio ambiente en beneficio de la población.

El Derecho Ambiental ha sido desarrollado en sentido amplio en el texto constitucional, a través de un capítulo especial dedicado a los Derechos Ambientales, principios que se encuentran previstos en otras disposiciones que tienen como finalidad el desarrollo ecológico, social y económicamente sustentable de la nación. Así se puede ubicar como fundamento, la obligatoriedad de la educación ambiental (Art.107 Constitucional); la limitación a la libertad económica (Art.112); el carácter de dominio público que se le atribuye a las aguas, entre ellas, los ríos, lagos y lagunas como bienes insustituibles para la vida y el desarrollo del ser humano; la referencia a la agricultura sustentable como base estratégica del desarrollo rural integral, como medio fundamental para asegurar la biodiversidad, la seguridad agroalimentaria y la efectiva protección ambiental (en los Art. 304 y 305), y la protección del hábitat de los pueblos indígenas (en sus Art. 119 y 120), entre otras múltiples

referencias que trascienden a la responsabilidad del hombre y del Estado como garantes de la conservación del medio ambiente .

Asimismo, el derecho de las personas a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado se presenta como un derecho progresivo transgeneracional que expresan el derecho, pero también el deber de cada generación de proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y el mundo futuro (como se ve plasmado en el Art. 127 constitucional).

Adicionalmente, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se pone al día en esta materia, como sistema constitucional de protección ambiental, al abarcar todas las dimensiones del entorno vital como el aire, agua, suelos, costas, clima, capa de ozono y especies vivas; y abre las puertas a la delicada materia de la biotecnología, y la consiguiente regulación del genoma de los seres vivos de acuerdo a los principios bioéticos.

Por otra parte, el Derecho Ambiental en su proceso para ser reconocido como derecho humano todavía no ha concluido. La doctrina especializada más relevante hace ya algún tiempo viene señalando que es un derecho humano y propone su reconocimiento formal tanto en el ámbito internacional como en el nacional, a través del derecho interno.

De allí que pueda encontrarse en la Declaración Universal de los Derechos Humanos el reconocimiento del derecho a la libertad, a la justicia y a la paz en el mundo, teniendo por base el respeto a la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana. De igual forma el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales², hace referencia a la necesidad de mejorar el medio ambiente como uno de los requisitos para el adecuado desarrollo del ser humano.

En tanto, la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente conocida como la Declaración de Estocolmo del año 1972, es considerada como el primer instrumento internacional que abordó el problema del medio ambiente desde una perspectiva global, consagrando los llamados derechos de tercera generación, como son: el derecho ecológico, a la paz, al desarrollo sustentable y a la información, así también, esta Declaración sentó las bases de lo que sería el posterior desarrollo del Derecho Internacional en la materia, que establece como derecho del hombre la necesidad de condiciones de vida satisfactorias en un ambiente cuya calidad le permita vivir

² Vid. Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 2.146 Extraordinario de fecha 28 de enero de 1978.

con dignidad y bienestar. Igualmente, estableció el deber de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras.

Ahora bien, dentro de los instrumentos legales nacionales se cuenta con una gran variedad de regulaciones encaminadas a regir la materia ambiental, y entre ellos:

La Ley Orgánica del Ambiente³, que consagra las bases y principios del Derecho Ambiental y los principios rectores para la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente en beneficio de la calidad de vida, para ello, comprende disposiciones en materia de ordenación del territorio y la planificación de los procesos de urbanización, industrialización, poblamiento y desconcentración económica, aprovechamiento racional de los suelos, aguas, flora, fauna, fuentes energéticas y demás recursos naturales; la protección de los parques nacionales, entre otros.

Es importante destacar, que actualmente está en discusión un proyecto de Ley Orgánica para la Conservación Ambiental, la cual fue aprobada en primera discusión por la Asamblea Nacional, el 26 de septiembre de 2002, cuyo propósito fundamental es actualizar las disposiciones ambientales que datan del año 1976 y su objeto es “establecer las disposiciones y desarrollar los principios rectores para la conservación del ambiente en el marco del desarrollo sustentable como derecho y deber fundamental del Estado y de la sociedad, para lograr una mejor calidad de vida, contribuyendo al sostenimiento del planeta, en interés de la humanidad”.

Por su parte, la Ley Penal del Ambiente⁴, tipifica como delitos los hechos que violan las disposiciones relativas a la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, y establece las sanciones penales correspondientes. Entre las penas, se encuentran las sanciones a las personas naturales, que serán principales y accesorias. Las principales son prisión, arresto, multa y trabajos comunitarios, las accesorias, se aplicaran a juicio del tribunal, entre las que destacan: la inhabilitación para el ejercicio de funciones o empleos públicos; inhabilitación para el ejercicio de la profesión, arte o industria; la obligación de destruir, neutralizar o tratar las sustancias, materiales, instrumentos u objetos fabricados, importados u ofrecidos en ventas, entre otras; además contempla medidas precautelativas, de restitución y reparación a que haya lugar.

³ Vid. Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 31.004 de fecha 16 de junio de 1976.

⁴ Vid. Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 4.358 Extraordinario de fecha 03 de enero de 1992.

Seguidamente, la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio⁵, dirigida a regular la planificación y ordenación del territorio nacional, con el objeto de establecer los lineamientos que regirán su proceso de ordenación, conforme a la estrategia de desarrollo económico y social a largo plazo, tomando en consideración la localización de los asentamientos humanos, la regulación y promoción de las actividades económicas y sociales de la población y el desarrollo físico especial.

Sus disposiciones contienen y regulan la protección conservación y aprovechamiento de los recursos naturales, forestales, suelo, agua y flora, declarándolos de utilidad pública e interés público, así como también, fomentar la investigación científica que permita el conocimiento necesario para el manejo racional.

En el mismo orden de ideas, se encuentra la Ley Forestal de Suelos y Aguas⁶, dirigida a la conservación, fomento y aprovechamiento de los recursos naturales y los productos derivados, es importante resaltar que el objeto de esta Ley ha sido ampliamente desarrollado por la Ley de Diversidad Biológica y está siendo discutido en la Asamblea Nacional un nuevo proyecto de Ley de Aguas, que viene a recoger la necesidad que existe de normar esta materia en un solo texto jurídico, evitando de esta manera la dispersión; así mismo, persigue actualizar la normativa hasta ahora vigente y legislar con visión futura.

Esta Ley consagrará los objetivos fundamentales de protección, aprovechamiento y recuperación de los recursos, contemplados en la Constitución, que concuerdan además con tres premisas internacionalmente aceptadas, como son, la gestión eficaz de los recursos hídricos, el fomento y gestión de las aguas mediante un criterio participativo que incluya a los usuarios, los planificadores y los responsables de las políticas en todos los niveles; y, que el agua tiene un valor económico en todos sus usos competitivos y debería ser reconocida como un bien económico, siempre y cuando se respeten las fases del ciclo hidrológico, por el cual el agua circula desde los océanos hacia la atmósfera y devuelta a los océanos por la superficie y por debajo de la tierra.

La Ley de Protección a la Fauna Silvestre⁷, regula la protección y aprovechamiento racional de la fauna silvestre y de sus productos y el ejercicio de la caza, considerando cuales especies se consideran

⁵ Vid. Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 3.238 Extraordinario de fecha 11 de agosto de 1983.

⁶ Vid. Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 1.004 Extraordinario de fecha 26 de enero de 1966.

⁷ Vid. Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 29.289 de fecha 11 de agosto de 1.970.

silvestres, a los fines de su protección como de utilidad pública, siendo al igual que la Ley anterior ampliamente desarrollado por la Ley de Diversidad Biológica.

Esta Ley de Diversidad Biológica⁸, tiene por objeto “establecer los principios rectores para la conservación de la diversidad biológica”, entendida como los organismos vivos de cualquier fuente, incluidos los ecosistemas terrestres, marinos y demás ecosistemas acuáticos, comprendiendo, además, la totalidad de genes, especies y ecosistemas de una región, la fauna, flora, microorganismos, poblaciones y comunidades de un ecosistema con sus interrelaciones con el entorno, de allí que los considere como bienes jurídicos ambientales protegidos fundamentales para la vida.

Existen además una amplia gama de normas técnicas referidas a las disposiciones vinculadas con las leyes mencionadas.

Ciertamente gran parte de los instrumentos referidos hasta ahora son anteriores a la Constitución de 1999, superados ampliamente por los nuevos preceptos constitucionales, sin embargo develan la inquietud del foro jurídico por establecer límites a la voracidad de las sociedades en su relación con el medio ambiente, por ello, el Ejecutivo Nacional haciendo uso de la atribución conferida a través de la Ley Habilitante, desarrolló en parte los postulados ecológicos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en las áreas como:

Tierras, a través del Decreto con Fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario⁹, que de manera análoga consagra la necesidad de “establecer las bases del desarrollo rural integral y sustentable; entendido éste como el medio fundamental para el desarrollo humano y crecimiento económico del sector agrario...”.

Pesca, con la Ley de Pesca y Acuicultura¹⁰, cuyo objeto es velar por el aprovechamiento racional, sostenible y responsable de los recursos hidrobiológicos y la protección de los ecosistemas; iniciar la participación genuina y directa en las decisiones que tome el Estado en materia de pesca y acuicultura; y promover el desarrollo integrado del sector pesquero y acuicultor, así como la formación humana y técnica de sus trabajadores.

⁸ Vid. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.468 Extraordinario de fecha 24 de mayo de 2000.

⁹ Vid. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.323 de fecha 13 de noviembre de 2001.

¹⁰ Vid. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.727 de fecha 8 de julio de 2003.

Especial referencia merece que en esta Ley se estableció que la pesca industrial de arrastre debe hacerse después de las seis millas náuticas, a fin de evitar capturas accidentales no permitidas y daños a los recursos hidrobiológicos y así asegurar la utilización racional y sustentable de la riqueza pesquera y acuícola, es decir, el desarrollo sustentable de esta actividad.

Espacios Acuáticos, a través del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos e Insulares¹¹, cuyo contenido actualiza la actividad del Estado en materia de espacios acuáticos y armoniza la legislación que hasta ese momento se encontraba esparcida en varios textos legales, de esta manera se integraron en un solo cuerpo normativo bajo la competencia del Estado la ejecución de labores hidrográficas, oceanográficas, de dragado, de señalización acuática y otras ayudas a la navegación, con el fin último y estratégico de que todas las actividades relacionadas con los espacios acuáticos estuvieran la finalidad de asegurar el reservorio alimentario y por ende de la calidad de vida del ser humano.

En lo que atañe a los hidrocarburos, como una de las bases de la economía y de la sociedad venezolana, se dictó la Ley Orgánica de Hidrocarburos¹², donde se postula el aprovechamiento integral de dicho recurso a fin de garantizar la optimización de la industria petrolera, entre otros la conservación del recurso y la contribución al desarrollo social y protección del ambiente, acciones que coadyuvan al fortalecimiento de nuestra seguridad.

Aunado a la normativa nacional, Venezuela ha suscrito y ratificado Instrumentos Jurídicos Internacionales vinculados a la materia ambiental que vienen desde el año 1941 hasta nuestros días, entre los principales cabe citar:

- 1.- El Tratado de Cooperación Amazónica
- 2.- El Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono
- 3.- El Convenio sobre la Diversidad Biológica
- 4.- El Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
- 5.- La Convención Internacional de Lucha Contra la Desertificación
- 6.- Las Decisiones Andinas en el marco ambiental, como lo son: La Decisión 391, referente al Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos y la Decisión 345 que crea el Comité Andino de Autoridades Ambientales.

¹¹ Vid. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.330 de fecha 22 de noviembre de 2001.

¹² Vid. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.323 de fecha 13 de noviembre de 2001.

Algunos otros instrumentos se encuentran en la fase previa a su ratificación como el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Convenio Sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos objeto de Comercio Internacional.

Es preciso considerar, que la protección internacional del medio ambiente fue inicialmente concebida desde una perspectiva exclusivamente nacionalista, es decir, estaba circunscrita a los espacios sometidos a la soberanía estatal, es ya para los años sesenta que se inicia una nueva tendencia en el Derecho Internacional del medio ambiente, basado en un plan integrado y universal para su protección, demandado por la alerta social acerca de la vulnerabilidad de la biosfera y de los efectos perjudiciales de la actividad del hombre, dejaría por tanto de verse el ambiente de cada Estado por el Ambiente de la Humanidad, ya que aunque en el territorio de un Estado se perjudique el medio ambiente esto viene a afectar desfavorablemente al conjunto de Estados que conforman el planeta tierra, ello pone en evidencia que en materia ambiental no existen las fronteras físicas.

Para finalizar, es preciso determinar que lo comentado, deja sentada la voluntad del Estado Venezolano de mantenerse a la vanguardia en la protección de los Derechos Ambientales de los venezolanos y venezolanas y de la humanidad en general, aunado a garantizar un desarrollo sostenible que vele por el crecimiento pleno del género humano englobando el ambiente, la economía y la sociedad, dejando claro que no puede existir bienestar económico y social si se deja de lado la protección del ambiente.

Tampoco existirá regulación efectiva si no va acompañada de una sociedad consciente de su deber histórico y protagónico al ejercer sus derechos y cumplir sus deberes para con la protección del ambiente.

Elaborado por:
Coordinación Legislación e Internacional
Gerencia General de Asesoría Jurídica