

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

CARRERA DE **DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**

“LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO PRECAUTORIO Y SU
INFLUENCIA EN LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL PERUANA,
ENTRE LOS AÑOS 2015-2021”

Tesis para optar el título profesional de:

ABOGADA

Autores:

Diana Carolina Caballero Levano

Claudia Mireya Leon Arriola

Asesora:

Mg. Lic. Ana María Araujo Huerta

<https://orcid.org/0000-0002-1944-0992>

Lima - Perú

2022

JURADO EVALUADOR

Jurado 1	Oscar Fritz Alexander Salazar Gamboa	46730566
Presidente(a)	Nombre y Apellidos	N° DNI

Jurado 2	Ysaac Marcelino Arcos Flores	06976352
	Nombre y Apellidos	N° DNI

Jurado 3	Emilio A. Rosario Pacahuala	40872575
	Nombre y Apellidos	N° DNI

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación
ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

DEDICATORIA

A nuestros padres por su guía y apoyo en cada paso para poder alcanzar nuestras metas.

A nuestros hermanos, por sus consejos y confianza.

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación
ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

AGRADECIMIENTO

Agradecemos a todos los nos han apoyado realizando este proyecto.

A nuestra asesora, Mg. Ana María Araujo Huerta, por su tiempo y recomendaciones para
el desarrollo de la presente tesis.

Tabla de contenido

JURADO EVALUADOR	2
DEDICATORIA	3
AGRADECIMIENTO	4
Tabla de contenido	5
ÍNDICE DE TABLAS	10
ÍNDICE DE FIGURAS	11
RESUMEN	12
ABSTRACT	14
CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN	16
1.1 Realidad problemática	16
1.2. Marco Teórico	18
1.2.1. Efectividad de las normas Jurídicas	18
1.2.2. El concepto de ‘principio’ en el derecho	20
1.2.3. Principio Precautorio y Principio Preventivo	21
1.2.4. Daño ambiental y la incertidumbre científica	24
1.3. Antecedentes	26
1.4. Formulación del problema	30
1.5. Objetivos	31

1.5.1. Objetivo General	31
1.5.2. Objetivos Específicos	31
1.6. Hipótesis	31
1.7 Justificación	31
CAPÍTULO II: METODOLOGÍA	33
2.1 Tipo de Investigación	33
2.1.1. Diseño	33
2.1.2. Enfoque	34
2.1.3. Tipo	34
2.2. Población y Muestra	35
2.2.1. Población	35
2.2.2. Muestra	37
2.3. Técnicas e instrumentos de recolección y análisis de datos	37
2.3.1. Procedimiento de recopilación de información	37
2.3.2. Técnica	38
2.3.3. Instrumento	41
2.4. Procedimiento	41
2.5 Aspectos Éticos	42
CAPÍTULO III: RESULTADOS	44

3.1. La evolución histórica del principio precautorio en la legislación ambiental	45
3.2. Requisitos para la aplicación del Principio Precautorio en la legislación ambiental, tomadas desde la doctrina	55
3.3. Identificación de la aplicación del Principio Precautorio en materia ambiental, desde la jurisprudencia constitucional.	59
3.3.1 Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 0964-2002-AA/TC	61
3.3.2 Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 3510-2003-AA/TC	65
3.3.3 Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 4223-2006-AA/TC	68
3.3.4 Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 04216-2008-AA/TC	71
3.3.5 Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 01272-2015-AA/TC	74
3.4. Análisis de la doctrina internacional respecto a la aplicación del principio precautorio en materia ambiental.	78
3.4.1 ARGENTINA	79
3.4.2 COSTA RICA	84
3.4.3 MÉXICO	87
3.4.4 COLOMBIA	91
3.5. Identificación de la aplicación del principio precautorio en las resoluciones administrativas sancionadoras de la OEFA, entre los años 2015 al 2021.	94
3.5.2 Resolución N° 054-2017-OEFA/TFA-SME de fecha 04 de abril de 2017.	100

3.5.3 Resolución N° 071-2020-OEFA/TFA-SE de fecha 25 de febrero de 2020	104
3.5.4 Resolución N° 138-2020-OEFA/TFA-SE de fecha 24 de agosto de 2020.	107
3.5.5 Resolución N° 144-2021-OEFA/TFA SE de fecha 11 de mayo de 2021.	110
CAPÍTULO IV: DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES	113
4.1 Discusión	113
4.1.1 Limitaciones	113
4.1.2 Interpretación Comparativa	114
4.1.2.1 Discusión sobre el Objetivo Específico 1: Describir la evolución histórica de la aplicación del principio precautorio en la legislación ambiental internacional y peruana.	114
4.1.2.2 Discusión sobre el Objetivo Especifico 2: Identificar los requisitos para la aplicación del principio precautorio en la legislación ambiental, tomadas desde la doctrina	115
4.1.2.3 Discusión sobre el Objetivo Especifico 3: Identificar al Principio Precautorio en materia ambiental, desde la jurisprudencia constitucional peruana	116
4.1.2.4 Discusión sobre el Objetivo Especifico 4: Analizar la doctrina internacional respecto a la aplicación del principio precautorio en materia ambiental.	118
4.1.2.5 Discusión sobre el Objetivo Especifico 5: Identificar la aplicación del principio precautorio en las resoluciones administrativas sancionadoras de la OEFA, entre los años 2015 al 2021.	120

4.1.2.6 Discusión sobre el Objetivo General: Determinar como la aplicación del principio precautorio influye en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015 al 2021.	124
4.1.3 Implicancias	128
4.2 Conclusiones	130
REFERENCIAS	132
ANEXOS	138

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N° 01:	Determinación de la Población y Muestra del Estudio.....	38
Tabla N° 02:	Documentos objeto de análisis de casos.....	42
Tabla N° 03:	Criterios de inclusión.....	43
Tabla N° 04:	Evolución Histórica de la aplicación del principio precautorio en la legislación ambiental comparada.....	56
Tabla N° 05:	Análisis de Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 0964-2002- AA/TC.....	65
Tabla N° 06:	Análisis de Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 3510-2003- AA/TC.....	69
Tabla N° 07:	Análisis de Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 4223-2006- AA/TC.....	73
Tabla N° 08:	Análisis de Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 04216- 2008-AA/TC.....	76
Tabla N° 09:	Análisis de Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 01272- 2015-AA/TC.....	79
Tabla N° 10:	Análisis de la Resolución N° 066-2015-OEFA/TFA-SEE.....	101
Tabla N° 11:	Análisis de la Resolución N° 054-2017-OEFA/TFA-SME.....	105
Tabla N° 12:	Análisis de la Resolución N° 071-2020-OEFA/TFA-SE.....	109
Tabla N° 13:	Análisis de la Resolución N° 138-2020-OEFA/TFA-SE.....	113
Tabla N° 14:	Análisis de la Resolución N° 144-2021-OEFA/TFA SE.....	117

ÍNDICE DE FIGURAS

Gráfico N° 01:	Diferenciación entre Principio Preventivo y Principio Precautorio.....	23
Gráfico N° 02:	Ranking de Sustentabilidad Ambiental en América Latina 2021.....	85
Gráfico N° 03:	Evolución de la Normativa Ambiental - Principio Precautorio en Argentina.....	87

RESUMEN

En el presente trabajo de investigación, se realizó un análisis de la normativa ambiental peruana y su eficacia respecto a hechos que generan un menoscabo al medio ambiente, ello con el fin de comprender el contexto en el cual nos encontramos donde los problemas o daños ambientales son constantes, asimismo, se analizó la aplicación del principio precautorio en resoluciones administrativas ambientales y sentencias del Tribunal Constitucional sobre perjuicio al medio ambiente y la salud.

El principio precautorio se considera un principio relevante para prevenir los daños ambientales, porque su aplicación se presenta antes de que se produzcan hechos que involucren acciones directas al ambiente por realización de otra actividad económica, inclusive se aplicaría antes que el principio de prevención. Sin embargo, por diversos motivos, los daños igualmente pueden ser ocasionados, y es cuando el organismo público encargado de la fiscalización ambiental interviene. En ese sentido, la finalidad del presente trabajo es determinar como el principio precautorio de la legislación ambiental peruana y su aplicación en resoluciones administrativas dentro del período 2015 al 2020.

Para el presente trabajo, se delimitó como población a la normativa ambiental, jurisprudencias y doctrinas nacionales, que contribuyan al sustento del impacto de la aplicación del principio precautorio, de igual manera, se analizó la doctrina comparada ambiental de Argentina, Costa Rica, México y Colombia, con la finalidad de evidenciar la realidad ambiental y la interacción con este principio.

La presente tesis tiene un enfoque cualitativo – descriptivo, debido que, para el análisis se procedió a la recolección de información de diversas publicaciones de relevancia para el tema,

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

resoluciones administrativas con referencia a regulaciones del contexto peruano y se buscó realizar una comprensión de los cuerpos normativos internacionales que tienen como objeto la protección del medio ambiente, a través de la aplicación del principio precautorio.

La conclusión obtenida del presente trabajo de investigación versa en el déficit de la relación de la legislación ambiental peruana sobre la aplicación del principio precautorio en la realidad ambiental peruana, y cómo a pesar de contar con una normativa, su ambigüedad no permite que se establezcan medidas asertivas para prevenir daños lesivos que se generen en detrimento o menoscabo del medio ambiente y la población peruana.

PALABRAS CLAVES: Principio Precautorio, Derecho Ambiental, Normativa Ambiental, Impacto Ambiental, Mitigación Ambiental.

ABSTRACT

In this research work, an analysis was made of Peruvian environmental regulations and their effectiveness with respect to facts that generate environmental damage, in order to understand the context in which we find ourselves where environmental problems or damages are constant, also, the application of the precautionary principle was analyzed in environmental administrative resolutions and sentences of the Constitutional Court on damage to the environment and health.

The precautionary principle is considered a relevant principle to prevent environmental damages, because its application occurs before the occurrence of facts that involve direct actions to the environment by other economic activity, and it would even be applied before the prevention principle. However, for various reasons, damage can also be caused, and that is when the public agency in charge of environmental control intervenes. In this sense, the purpose of this paper is to determine the precautionary principle of Peruvian environmental legislation and its application in administrative resolutions within the period 2015 to 2020.

For the present work, the environmental regulations, jurisprudences and national doctrines that contribute to the support of the impact of the application of the precautionary principle were delimited as population, likewise, the comparative environmental doctrine of Argentina, Costa Rica, Mexico and Colombia was analyzed, with the purpose of evidencing the environmental reality and the interaction with this principle.

The present thesis has a qualitative-descriptive approach, due to the fact that, for the analysis, we proceeded to the collection of information from various publications of relevance to the subject, administrative resolutions with reference to regulations of the Peruvian context and

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

we sought to make an understanding of the international normative bodies that have as an object the protection of the environment, through the application of the precautionary principle.

The conclusion obtained from this research work deals with the deficit of the relationship of the Peruvian environmental legislation on the application of the precautionary principle in the Peruvian reality, and how in spite of having a regulation, its ambiguity does not allow the establishment of assertive measures to prevent harmful damages that are generated to the detriment of the environment and the Peruvian population.

KEYWORDS: Precautionary Principle, Environmental Law, Environmental Regulations, Environmental Impact, Environmental Mitigation.

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

1.1 Realidad problemática

Han pasado varios años desde la Declaración de Estocolmo de 1972 en el que se destacó la importancia del cuidado del medio ambiente como parte de un derecho humano, no era destacado ni reconocido, pero comparado con las acciones antropológicas de los años anteriores, la protección del ambiente comenzó a ser un tema importante desde que se detectó que el ambiente puede terminarse y que los recursos finitos que este nos brinda pueden acabarse, hecho conocido actualmente como el cambio climático.

Cuarenta y nueve años han transcurrido desde esa fecha, para que, oficialmente, se realizará el reconocimiento internacional del derecho a la protección del medio ambiente, de contar con un ambiente sano, saludable, sin riesgo y sostenible, mediante el 48° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, el 05 de octubre de 2021, para lo cual, entre otros temas, se destacó la necesidad de mitigar las amenazas contra el medio ambiente y el ecosistema en el que vivimos.

Sin embargo, durante ese período, cada nación ha implementado diversas medidas para el cuidado del ambiente, en el ámbito del derecho mediante la aplicación de leyes o normas similares para la implementación del derecho ambiental, bajo medidas que fomenten el cuidado del medio ambiente, teniendo en cuenta, las acciones directas e indirectas que puedan afectarla.

En el inciso 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú de 1993, el cuidado al medio ambiente es reconocido como derecho fundamental de la persona, que establece que toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida. En el 2005, se reforma la antigua norma de derecho ambiental peruana, el Código del Medio Ambiente

y Recursos Naturales de 1990, con el objetivo que la nueva norma este regida bajo los lineamientos establecidos en la Carta Magna; en ese sentido, la Ley General del Ambiente del 2005, vigente hasta la fecha, establece principios y normas para el ejercicio del derecho a un ambiente saludable, equilibrado y sostenible para el desarrollo de la vida, en aras de proteger el ambiente de posibles daños.

Los principios son considerados como fuente del Derecho, porque sirven para el origen y fundamento de las normas, y ante el defecto de una Ley que lo regule. Respecto al derecho ambiental peruano, la Ley establece siete principios ambientales que están ligados principalmente al desarrollo sostenible y futuro del medio ambiente, con la finalidad de mantenerlo y cuidarlo para las generaciones futuras, y de la responsabilidad ante los daños o amenazas que se pudieran ocasionar, entre ellos se resalta el principio precautorio.

A pesar de la diferenciación normativa que se hace entre el principio de prevención y el principio precautorio, este suele ser englobado dentro de los términos y lineamientos del principio preventivo ambiental que se regula en el Perú, generalmente por su ambigüedad, no solo en la doctrina nacional sino en la internacional, en la que no se ha pactado sobre una sola definición y alcances del principio.

El principio precautorio es uno de los principales principios del derecho ambiental, puesto que, establece un cuidado al medio ambiente incluso cuando no se halle certeza de un posible daño irreversible, a través de la aplicación de medidas temporales.

Teniendo en cuenta la realidad peruana, según el Anuario de Estadísticas Ambientales 2021 del Instituto Nacional de Estadísticas e Informática, solo en el año 2020 se registraron 372 delitos contra el medio ambiente, de los cuales 163 fueron por contaminación. En ese sentido, este hecho

nos hace pensar en las siguientes interrogantes: ¿Es realmente eficaz la legislación ambiental peruana?, y ¿La correcta aplicación del principio precautorio puede prevenir que se sigan cometiendo casos como estos?; al respecto, hemos recopilado esta temática en una sola pregunta formulada al final del presente capítulo.

Asimismo, cabe un análisis de la aplicación del principio precautorio, para determinar si en el estado en el que nos encontramos, este principio es suficiente para promover la protección del medio ambiente en territorio peruano, o sí forman parte de otras múltiples normativas que necesitan ser transformadas o reformuladas para su correcta aplicación.

1.2. Marco Teórico

1.2.1. Efectividad de las normas Jurídicas

Para determinar el impacto del principio precautorio en la legislación ambiental peruana, es necesario conocer los alcances del término de efectividad de las normas jurídicas, con la finalidad de establecer si el mencionado principio cumple con las características afirmadas por los doctrinarios respecto a si una norma es eficaz o no, dentro de un caso concreto de su aplicación.

Como plantea Guibourg (1999, como se citó en Lell, 2013), mediante una postura realista, el valor de las normas jurídicas se define por su acatamiento o cumplimiento, es decir por su eficacia; el cual deviene de la sociedad o de los funcionarios que aplican las normas.

En ese sentido, podemos fijarnos en lo que se denomina lo justo normativo. Lell (2013) señala que lo justo normativo es lo que la autoridad normativa prescribe que debe hacerse y, para lograr que esta visión de la justicia sea real, se requiere que los enunciados normativos sean eficaces. Además, propone que el Estado no puede solo exigir a los particulares que acaten las normas jurídicas, sino que debe demostrárseles que las acciones preferidas cumplen con las

preferencias mayoritarias de la sociedad y con los valores que la comunidad jurídica reconoce como propios.

Caballero (2020) menciona que es el momento *ex post* es el que daría oportunidad propiamente de someter a escrutinio la ley y sus efectos, y que las ventajas planteadas por Díaz y Soto Velasco (2009, se citó en Caballero 2020) de evaluar una ley en vigor es de determinar si la ley fue capaz de cumplir con sus propósitos, permitir advertir áreas de oportunidad, evaluar los efectos colaterales nocivos y las posibles propuestas de cambio.

Por otro lado, puede tomarse este espacio también para cuestionar la eficacia de la administración pública en la aplicación de las normas o de los incentivos para los administrados interesados. Es así como, Alianak (2014) resalta que algunos doctrinarios sostienen que el sistema actual de gobernanza ambiental carece de la necesaria representatividad, de rendición de cuentas y de eficacia hacia la sustentabilidad; lo cual se conecta con el control eficiente de las políticas ambientales y el control social de ellas.

Ahora, teniendo como base el anterior marco teórico, se puede mencionar específicamente que la efectividad de las normas ambientales, estarán sujetas a la relación norma-realidad, según sea el grado y el momento en que se aplique. Capaldo (2018) señala que averiguar cuál es el grado de aplicación de las normas ambientales revelará cuales son y donde se encuentran las fortalezas y las debilidades del sistema jurídico social de una localidad; con el propósito de llevarlo a cabo es aconsejable contar con un sistema de indicadores objetivos mediante los cuales puedan medirse sus fortalezas y debilidad, y en función de esto medir el grado de eficacia del derecho ambiental.

1.2.2. El concepto de ‘principio’ en el derecho

El tema de esta tesis es revisar la aplicación del principio precautorio, por lo que, se considera pertinente describir la importancia que se le da al principio en el ámbito del derecho, por lo que, se desglosará desde el concepto más amplio que es el principio general del derecho hasta el que se considerará en el presente trabajo.

En ese sentido, el Código Civil sobre los principios generales del derecho establece:

Artículo VIII.- Obligación de suplir los defectos o deficiencias de la ley

Los jueces no pueden dejar de administrar justicia por defecto o deficiencia de la ley. En tales casos, deben aplicar los principios generales del derecho y, preferentemente, los que inspiran el derecho peruano.

Rubio Correa (2009) señala que los principios generales del Derecho son conceptos o proposiciones de naturaleza axiológica o técnica, que informan la estructura, la forma de operación y el contenido mismo de las normas, grupos normativos, subconjuntos, conjuntos y del propio Derecho como totalidad.

Indica que algunas de sus funciones son de informar la estructura del sistema jurídico y de informar el contenido mismo de las normas. Además, que pueden estar recogidos o no en la legislación, pero el que no lo estén no es óbice para su existencia y funcionamiento (Rubio, 2009)

En ese sentido nos compete desarrollar dos temas: como se considera en el derecho y cómo opera el principio:

- Como se considera:

Según Rubio Correa (2009), puede haber cuatro formas: el primero es por validez general, universal para todas las personas, por lo tanto, también para el derecho; el segundo, son principios

propios del Derecho; el tercero, son principios que rigen a un determinado que se caracteriza frente a otros; y, el cuarto, que se refiere a los principios que informan diversos aspectos parciales de un sistema jurídico determinado.

Para Acosta (2010) existen principalmente dos: por un lado, el nombre del principio designa una de las formas que asumen las disposiciones, son aquellas que cuentan con un contenido particular; y por el otro lado, los principios considerados dentro de la expresión ‘principios generales del Derecho’.

- Como opera:

Asimismo, Rubio Correa (2009) también señala como pueden operar los principios, para ellos señala cuatro principales, que son las siguientes: i) los principios que inspiran al legislador, ii) los principios que se utilizan en casos de interpretación para llevar a cabo el método sistemático por comparación con otras normas, iii) los principios que cumplen función dentro de los apogemas jurídicos de interpretación; y iv) los principios que influyen en la definición de la posición axiomática de interpretación.

Consecuentemente, para el presente trabajo de investigación, no se considerará al principio precautorio que se encuentra de una norma establecida, como por ejemplo normas que dicten medidas en cierto ámbito en relación con el empleo del principio; sino solo la aplicación del principio como tal, ante una omisión normativa.

1.2.3. Principio Precautorio y Principio Preventivo

En adelante, solo se desarrollará el principio precautorio, sin embargo, ante la constante confusión en cuando considerar el criterio de precaución o preventivo, en este apartado se describirán sus principales diferencias.

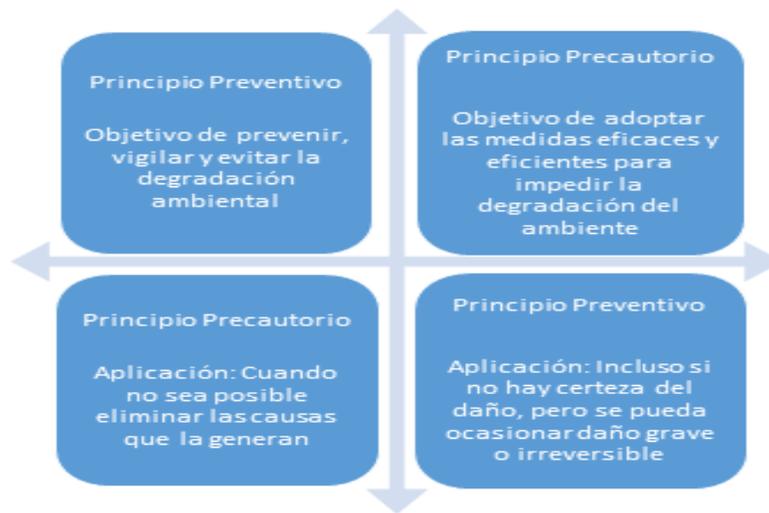
“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

Ambos principios forman parte de la materia ambiental, reconocida internacionalmente, en la aplicación de la normativa referida a la misma; en el Perú se regulan en la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente - en el Artículo VI y VII del Título Preliminar, los cuales contienen una descripción similar, pero aplicable en diferentes contextos.

Es necesario realizar su diferenciación en base al marco normativo peruano, en el que se incluye su concepción y su aplicación, tal como se plasma en el siguiente gráfico:

Gráfico 1

Diferenciación entre Principio Preventivo y Principio Precautorio



Fuente: Elaboración propia

La definición de prevención, elaborada por la Real Academia de la Lengua Española, es la preparación o disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar algo; mientras que a la precaución la define como la reserva cautela para evitar o prevenir los inconvenientes, dificultades o daños que pueden temerse; los principios ambientales adaptan esta misma definición con la excepción que el daño es uno de carácter ambiental.

a. Principio Preventivo

Un ejemplo común del principio de prevención es el Estudio de impacto ambiental, al respecto Silva (2019) indica que a través de este mecanismo debe responder, en sentido estricto, a diagnosticar el impacto que resulte perjudicial al medio ambiente y al ser humano, resultando en facultad del Estado decidir y advertir que el impacto que se pueda causar no sea desfavorable, dañino e irreparable. La concepción de la autora refleja dos visiones, la de la empresa minera, encargada del diagnóstico de caso; y la del Estado, encargado de aprobar el diagnóstico, realizar la debida supervisión o fiscalización

De igual manera, Banfi (2019) lo describe como la adopción de medidas anticipadas para evitar que se concreten riesgos de daño ciertos y previsibles, pese a que no se centra en la relación con el Estado, determina que la aplicación del principio en el proceso minero.

b. Principio Precautorio

Por otro lado, la precaución en materia ambiental es el principio que reclama la cautela en caso de conocimiento incompleto o parcial de las consecuencias ambientales asociadas a cierta actividad (Silva, 2019); también, es considerado la justificación para implementar medidas cautelares, incluso la prohibición de la actividad, ante la falta de certeza entre la conducta y el riesgo (Banfi, 2019).

De las dos concepciones básicas mencionadas, resalta la falta de certeza sobre los actos que se puedan ocasionar en cierta actividad, en el presente, en la realidad minera, para se pueda presentar el caso del principio precautorio, y es de estos mismos conceptos que establecen la diferencia con la prevención, mientras que esta se refiere al diagnóstico o análisis previo de los riesgos que se pueden correr en el proceso, la precaución es referida a un contexto que no se puede

prever, es decir, un resultado inesperado que no se incluye dentro de la gestión ambiental, pero que igual manera causa daño al ambiente.

1.2.4. Daño ambiental y la incertidumbre científica

Como se ha mencionado, el principio de precaución es quien busca proteger cualquier acción realizada o por realizarse que, aunque no se tenga pruebas concretas, se aplica para prevenir el posible daño. En ese sentido, es pertinente realizar un pequeño análisis sobre el daño ambiental y la incertidumbre científica de que se pueda ocasionar.

El daño ambiental es toda acción, omisión, comportamiento u acto ejercido por un sujeto físico o jurídico, que altere, menoscabe o ponga en peligro inminente algún elemento constitutivo del concepto ambiente (Peña, 2013).

Delgado (2017), sostiene que el daño ambiental afecta principalmente dos categorías, la primera, referente a los daños personales, patrimoniales o económicos, como pueden ser la vulneración al derecho a la salud y la integridad física, la afectación a sus bienes y al desarrollo de sus actividades económicas (trabajo); y la segunda, relacionada al «daño ecológico puro», es decir, daños directos al medio ambiente, para lo cual se aplican normas de responsabilidad administrativa y penal.

De igual manera, Betancor (2014) realiza una clasificación a los daños ambientales entre personales/patrimoniales y ecológicos puros; la primera, daña al ambiente y a la esfera de derechos patrimoniales o personales de un sujeto; mientras que el segundo, solo hace referencia a los que sufre la naturaleza como un todo sistémico, aquellos recursos que están excluidos del derecho privado, por lo tanto, no afectan directamente sobre derechos patrimoniales o personales de una o varias personas.

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

En ese sentido, Peña (2013) considera que el daño ambiental es difuso, ya que, hay dificultad en la identificación de los agentes que lo causan, dificultad para la determinación de los sujetos que se encuentran legitimados para entablar acciones judiciales o administrativas, o de aquellos a los que les podría alcanzar la indemnización.

Asimismo, el daño ambiental puede tener muchas otras características espaciales que la distinguan, Peña (2013) recopila las siguientes: expansivo, porque su hecho generador crea efectos negativos y normalmente suele convertirse en causas generadoras de otro tipo de daños; concentrado, porque su fuente puede ser fácilmente identificable; diseminado, porque puede presentar múltiples fuentes productoras del daño; y continuado, porque no es consecuencia de una sola acción en el tiempo o de sucesión de actos, en épocas diversas.

Por otro lado, la incertidumbre científica es definida como un parámetro que establece un intervalo alrededor del resultado de una medición, a la variabilidad relativa al margen de confianza que se asume sobre los datos aplicables al modelo, siendo el margen de confianza determinado por el conjunto de errores que puedan presentarse en dichos datos (Díaz y Ramírez, 2015).

Al respecto, se puede rescatar respecto a la incertidumbre científica que, a pesar de contar con datos que intentan sustentar un caso en específico, va a existir un cierto margen de error, duda o ignorancia sobre los efectos que se puedan causar al aplicar cierta acción o en la aplicación de cierto modelo.

De aplicarse en la materia ambiental, es el desconocimiento sobre la reacción que podría resultar de la acción o inacción de factores que tienen contacto directo con el medio ambiente, como, por ejemplo, la reacción de la colocación de antenas telefónicas aledañas a zonas urbanas o de tránsito concurrido.

Díaz y Ramírez (2015) defienden la postura que la incertidumbre científica es uno de los pilares de una nueva racionalidad, basados en que para la obtención de posibles resultados es que se acostumbra a interrogarse durante todo el proceso de investigación, es decir «del recurso de la prueba, de la justificación de la creencia mediante comprobación y argumentación rigurosas y exigentes frente a cualquier saber dado fenómeno objeto de conocimiento».

La incertidumbre científica del daño ambiental es el tema base del principio precautorio, en otras palabras, hace referencia a la siguiente frase «cierta acción, que todavía no sucede, puede causar daños al ambiente»; y la cuestión es que muchas veces esa interrogante no suele tener respuesta.

1.3. Antecedentes

i) Principio Precautorio

Respecto al principio precautorio se encontraron los siguientes comentarios de parte del Dr. Germán Vera Esquivel y el Profesor Carlos Andaluz Westreicher, el primero en su publicación *El Principio Precautorio en el Derecho Peruano* (2008) el cual establece como una definición preliminar que, la falta de certeza científica sobre la posible existencia de un daño al medio ambiente no debe ser considerada impedimento para tomar medidas que eliminen o reduzcan ese posible daño.

Por su parte, el Profesor Andaluz Westreicher en su publicación *Derecho Ambiental: El principio Precautorio* (2002) el cual defiende que la aplicación del principio precautorio no sólo supone falta de certeza científica, sino que debe contarse con indicios razonables de un potencial riesgo. Añade que la aplicación de este principio es orientadora de todo componente de la gestión ambiental, siempre que se den los elementos que configuran al principio.

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

Ambos comentarios son realizados en base al inicio de la aplicación del principio precautorio como fundamental en la gestión del derecho ambiental, desde su definición aceptada en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, el cual establece:

“PRINCIPIO 15

Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.”

Por otro lado, se revisó las tesis de grado de Silvia Arraga Villajuan con título “El principio precautorio en relación a la protección del medio ambiente en el marco de la Legislación Ambiental Peruana”, de José Yataco Ambrosio con título “El principio precautorio y la protección de los recursos hídricos en la Provincia de Huancayo, año 2018”, y de Richard Silva Morales con título “La inaplicación del Principio Precautorio de Derecho Ambiental por el Tribunal Constitucional”.

El primer trabajo de investigación mencionado, busca proponer modificaciones a la Ley General del Ambiente con la finalidad de dar soluciones coherentes a problemas medioambientales, relacionados a identificar y analizar los problemas para la comprensión y análisis del principio precautorio, teniendo en cuenta que el Estado está obligado a velar por la protección y cuidado del derecho a un medio ambiente equilibrado y sano, la tesis hace un comentario decisivo respecto a que es el Estado el responsable de fomentar la conservación del

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

ambiente, así como el de tomar decisiones normativas y prácticas administrativas que contribuyan a la protección y prevención del daño al ambiente, en lugar de deteriorarlo o reducirlo.

José Yataco Ambrosio (2019), por su parte, en relación con la aplicación del principio precautorio en temas de conservación y distribución de los recursos hídricos, concluye que la aplicación del principio precautorio contribuye en la sostenibilidad del recurso hídrico, puesto que, permite que sea adecuadamente protegido y que no se genere una pérdida irreversible del agua. En el sentido que, la aplicación del mencionado principio aparece ante la ausencia de certeza absoluta sobre un peligro de daño grave o irreversible constituyendo promover medidas que imposibiliten la degradación del recurso hídrico.

Por otro lado, el trabajo de investigación de Silva (2016), dirigido al análisis de las sentencias del Tribunal Constitucional sobre la aplicación del principio precautorio, concluye que el Tribunal no le da una debida ponderación al principio, en el sentido que favorece el desarrollo económico en desmedro del derecho al medio ambiente. Que la aplicación no se debería plantear solo en la parte considerativa sino también la parte resolutive de las sentencias relacionadas al deterioro del medio ambiente. Asimismo, recomienda al Tribunal Constitucional que se pronuncie sobre dos temas:

- La delimitación de supuestos de aplicación del principio precautorio.
- Los requisitos para la aplicación del principio precautorio.

Además de la información recaba en la revisión sistemática realizada a través de las plataformas de Redalyc y Scielo, se analizarán los siguientes trabajos de investigación:

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

- Silva (2019) en su publicación “*Principio de Prevención y Precautorio en Materia Ambiental*”, del cual propone que el principio preventivo y de precaución debe considerar el costo de la reparación del daño en caso de no realizarlo o considerarlo a tiempo en materia ambiental, puesto que, el Estado tiene la facultad y obligación de aplicar toda medida de protección con el objetivo de evitar daños graves, peligrosos e irreversibles aun cuando haya incertidumbre científica.

También propone que debe existir una corresponsabilidad por parte de las autoridades y la ciudadanía, cuando fuera necesario o lo amerite la norma. Además, que, adicionalmente a la aplicación de los mencionados principios se deberá analizar la aplicación del principio de in dubio pro natura, a cualquier otro que beneficie al medio ambiente.

- González (2015) en su publicación “*El Derecho Internacional Del Medio Ambiente y El Principio De Precaución: Una Atención a Los Organismos Vivos*”, en el cual concluye que el principio de precaución se considera una herramienta indispensable para el desarrollo sostenible, como salvaguarda para generaciones futuras y como reacción frente a la falta de certeza científica. Además, dirige su investigación en el desarrollo sostenible y las nuevas tecnologías, ante el proceso evolutivo de nuestra especie, al respecto señala que, la actuación conjunta entre el conocimiento científico y la autoridad competente adopten medidas oportunas y necesarias para las situaciones concretas de riesgo que puedan producirse.

En ese sentido, indica que la aplicación del principio está dirigido a promover medidas provisionales que puedan adoptarse en un caso en concreto; y que, al ser

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

medidas provisionales, estas solo son de carácter temporal ante una posible situación de riesgo. Cuando se extingue la situación de riesgo, estas medidas se resuelven ineficaces.

- Conforti (2012) en su publicación “*El Principio De Precaución Medio Ambiental y Desarrollo Económico*”, que dirige su investigación más por el campo del desarrollo económico y su impacto en la aplicación del principio precautorio, al respecto señala que, ambas han surgido en la mayoría de los campos de acción donde se han utilizado tecnologías para la aceleración del desarrollo, puesto que, el desarrollo de nuevas tecnologías, en ciertas situaciones, ha involucrado un costo a la salud de la humanidad y el medio ambiente.

Establece que en la visión precautoria se tiende a amparar al medio ambiente y al hombre, aún sin tener un anticipado conocimiento del riesgo y sus nexos causales. Reconoce, además, que la aplicación inadecuada del principio puede generar graves perjuicios a la sociedad, pero su no aplicación puede producir pérdidas ambientales, eventualmente, generando pérdidas económicas y humanas.

La armonía de los intereses económicos relacionados a la aplicación del principio es responsabilidad de los actores políticos y sociales.

1.4. Formulación del problema

¿Cómo la aplicación del principio precautorio influye en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015 al 2021?

1.5. Objetivos

1.5.1. Objetivo General

- Determinar cómo la aplicación del principio precautorio influye en la legislación ambiental peruana entre los años 2015 al 2021.

1.5.2. Objetivos Específicos

- Describir la evolución histórica de la aplicación del principio precautorio en la legislación ambiental internacional y peruana.
- Identificar los requisitos para la aplicación del principio precautorio en la legislación ambiental, tomadas desde la doctrina.
- Identificar la aplicación del Principio Precautorio en materia ambiental, desde la jurisprudencia constitucional peruana.
- Analizar la doctrina internacional respecto a la aplicación del principio precautorio en materia ambiental.
- Identificar la aplicación del principio precautorio en las resoluciones administrativas sancionadoras de la OEFA, entre los años 2015 al 2021.

1.6. Hipótesis

La aplicación del principio precautorio influyó positivamente entre los años 2015 al 2021 en relación a la legislación ambiental peruana.

1.7 Justificación

En atención a la Línea de Investigación “Desarrollo Sostenible y Gestión Empresarial” aprobada por la guía de investigación de la Universidad Privada del Norte, se priorizo esta

investigación teniendo en cuenta que la Universidad promueve la investigación en temas relacionados con el medio ambiente.

Al respecto, el derecho ambiental abarca diversos principios que ayudan, en el ámbito normativo, a la preservación y cuidado del medio ambiente, como lo demarca la Constitución Política del Perú, a tener un medio ambiente sano y equilibrado. Entre ellos el que se ha decidido trabajar en el presente trabajo de investigación: el Principio Precautorio, en el sentido que, suele confundirse con el principio de prevención (también adoptado en el derecho ambiental peruano) y, porque la difusión del principio, ante la detección de daños o posibles daños ocasionados, suele pasar desapercibido, esto sumado a la realidad confusa sobre cuándo o como aplicarse.

El conocimiento preliminar sobre el principio precautorio es sobre su actuación ex –ante sobre posibles sucesos que puedan generar un daño irreversible en el ecosistema, es decir, cuestiona la incertidumbre de posibles impactos ambientales; todo ello, demarcado en las acciones y/o actividades que una persona natural o jurídica realice que podría generar un impacto negativo al medio ambiente en el que vivimos. Es por ello, que es responsabilidad de los Estados que implementen las medidas necesarias para aplicarlo y difundirlo, y de los pobladores el deber y obligación de cumplirlas.

Mediante la presente, se busca hacer un llamado a la reflexión a un posible cambio de la normativa ambiental y adecuarla a nuestra realidad actual, teniendo en cuenta que, el Perú tiene una biodiversidad extensa y variada, y en atención a ello, el presente trabajo de investigación contribuye a obtener una percepción al cuidado del medio ambiente, mediante la aplicación fomentada del principio precautorio.

CAPÍTULO II: METODOLOGÍA

2.1 Tipo de Investigación

La presente investigación se desarrolla con el tipo de diseño no experimental y cualitativo, ello debido a que las variables se estudiarán y analizarán desde el ámbito y situación en el que se encuentren logrando determinar la relación causa – efecto existente entre ellas, esto con el fin de ir respondiendo al objetivo general planteado en el presente trabajo de investigación “Determinar como la aplicación del principio precautorio influye en la legislación ambiental peruana entre los años 2015-2020”. Por consiguiente, se emplea un carácter cualitativo debido a que busca el estudio y comprensión de los conceptos históricos desde un enfoque o perspectiva de carácter ambiental, con referencia a la efectividad de la legislación peruana y la aplicación del principio precautorio, pudiendo describir la realidad de las variables y plantearlas en los contextos en donde se desarrollen, por medio de la recolección de datos referidos al tema propiamente.

2.1.1. Diseño

Como se ha indicado anteriormente el tipo de diseño de la presente investigación es de diseño no experimental, en el sentido que es una investigación que no hace variar en forma intencional las variables independientes para ver su efecto sobre otras variables. (Hernández, 2014)

Según Hernández, el diseño no experimental puede ser de dos tipos: transversal o longitudinal, por lo que, de lo revisado, la presente investigación es de carácter transversal, ya que, con este tipo, se recolectan datos en un momento y tiempo único, con el propósito de describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado (2014).

2.1.2. Enfoque

Según el diseño de investigación, corresponde aplicar el enfoque cualitativo. Dado que, la investigación cualitativa se interesa por captar la realidad social a partir de la percepción que tiene el sujeto de su propio contexto (Monje, 2011).

Martínez (2006) determina que es el estudio de un todo integrado que forma o constituye una unidad de análisis y que hace que algo sea lo que es. Es decir, describir las características de las variables, dependientes e independientes, para el desarrollo de la investigación, desde la recolección de la información necesaria para alcanzar los objetivos.

Adicionalmente, Sánchez (2019) lo define como la investigación que se sustenta en evidencias que se orientan más hacia la descripción profunda del fenómeno con la finalidad de comprenderlo y explicarlo a través de la aplicación de métodos y técnicas derivadas de sus concepciones; que es lo que se busca desarrollar en esta tesis.

2.1.3. Tipo

El tipo de investigación descriptivo mide de manera más bien independiente los conceptos o variables con los que tiene que ver (Hernández, 2014). Tiene como objetivo indagar la incidencia de las modalidades o niveles de una o más variables en una población (Hernández, 2014), es por ello, que esta investigación es de tipo descriptivo; y además es de tipo socio-jurídica pues tiene relación con los aspectos sociales del derecho, en el estudio realizado por Díaz Amado, Eduardo; Bernal Camargo, Diana Rocío, y Padilla Muñoz, Andrea (2018). “*Retos De La Ética en la Investigación Socio Jurídica: Revisión a Partir de Buenas Prácticas en Artículos Publicados*” definen y explican que es un tipo de investigación que estudia la realidad social y las incidencias que se presentan en determinados contextos, dichas incidencias se expresan y nacen de los

comportamientos de los seres humanos y es ahí donde se aplica el derecho; en otro aspecto, se tiene que la investigación jurídica es donde se determina un problema y la solución se halla en aquellas fuentes formales del derecho.

Habiendo mencionado los conceptos anteriores podemos concluir diciendo que la investigación socio jurídica es la solución que se brinda dónde se toman en cuenta aspectos tanto jurídicos como filosóficos y se tiene como objetivo contribuir a mejorar la sociedad.

Adicionalmente, es de tipo correlacional, porque describen relaciones entre dos o más categorías, conceptos o variables en un momento determinado (Hernández, 2014). Además, se plantea que las causas y los efectos ya ocurrieron en la realidad y quien investiga los observa y reporta.

Por lo que, se entiende que en esta investigación se busca describir independientemente cada variable para determinar las características que las definen, así como correlacionarlas y analizar sus efectos en su aplicación.

2.2. Población y Muestra

2.2.1. Población

La población de la presente investigación es el análisis de la normativa vigente relativa al principio precautorio establecido en la Ley N°28611- Ley General del Ambiente y la Ley N° 28245 - Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; en relación con el derecho fundamental de contar con un ambiente sano y equilibrado plasmado en la Constitución Política del Perú.

Asimismo, se considera como parte de la población a la jurisprudencia emitidas mediante sentencias del Tribunal Constitucional peruano, las resoluciones administrativas emitidas por el

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la doctrina que son aquellas concepciones teóricas formuladas por profesionales de la materia, la legislación y doctrina comparada de países como Argentina, Costa Rica, México y Colombia, en relación a la aplicación del principio precautorio entre los años 2015 y 2021.

Tabla N°01
Determinación de la Población y Muestra del Estudio

POBLACIÓN	MUESTRA
Legislación Ambiental Peruana	<ul style="list-style-type: none"> - Ley N°28611- Ley General del Ambiente
Jurisprudencia Constitucional	<ul style="list-style-type: none"> - Ley N° 28245 – Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental. - Constitución Política del Perú de 1993.
Resoluciones Administrativas	<ul style="list-style-type: none"> - Sentencias del Tribunal Constitucional. - Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
Legislación Comparada	<ul style="list-style-type: none"> - Argentina - Costa Rica - México - Colombia

Fuente: Elaboración Propia

2.2.2. Muestra

Al ser la muestra una extracción relevante de la población sobre el que versa principalmente el tema de la investigación, se estudiará y buscará dar un análisis idóneo sobre las normas que guardan relación principalmente con los dispositivos legales referidos al principio de precaución y su relación con la mitigación ambiental, entre ellas tenemos ciertas normas neurálgicas las cuales son el Artículo VII del Título Preliminar de la Ley N° 28611, el artículo 5 de la Ley N° 28245 – Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y el artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

Asimismo, se analizarán cinco (05) resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional y cinco (05) resoluciones administrativas emitidas por la OEFA, con el objetivo de determinar la forma en que el principio precautorio es aplicado en controversias por daños ambientales.

2.3. Técnicas e instrumentos de recolección y análisis de datos

2.3.1. Procedimiento de recopilación de información

El procedimiento para recopilar información que sustente la presente investigación, son los siguientes:

- I. Recopilación de información documentaria: Se recopila información documentaria normativa respecto a la aplicación del principio precautorio en la legislación ambiental peruana que se aplicarían en controversias jurídicas sobre daño ambiental, en referencia al carácter teórico de la presente investigación

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

- II. Comparación: Analizar con otros países, mediante el derecho comparado, la aplicación del principio precautorio de sus respectivas legislaciones ambientales en las decisiones jurídicas, así como, las opiniones de doctrinarios.
- III. Identificación de relación normativa: Identificar la relación de la normativa ambiental vigente y la aplicación jurídica del principio precautorio, con motivo de determinar la importancia de un sistema en base a la protección de los recursos ambientales.

2.3.2. Técnica

- La técnica de **análisis documental** es aquella por la cual se obtiene información a través del estudio de diferentes textos y publicaciones en los cuales se expresen acontecimientos relevantes para el desarrollo de la presente investigación, se analizaron artículos teniendo como criterio de inclusión las indexaciones y el tiempo de antigüedad, estos orientados a responder a la pregunta de investigación, siendo la fuente de extracción las siguientes:
 1. Consulta a bibliotecas Institucionales, Bases de Datos, plataformas virtuales, con la acreditación y autorización de la universidad; tales como Redalyc, Scielo y Trabajos de Investigación (tesis) relacionados al tema.
- La técnica de **análisis de casos** responde a un carácter práctico-normativo, con el cual se buscó extraer información que resulte trascendental para el desarrollo de la presente investigación, además, con la presente, se buscó la constatación de la hipótesis de investigación realizada, por lo que, se revisarán cinco (05) resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional y cinco (05) resoluciones administrativas emitidas por la

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

OEFA, considerando su relevancia ambiental. A continuación, se procederán a detallar cada una de ellas:

Tabla N°02:
Documentos objeto de análisis de casos

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL CONTITUCIONAL	RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEL OEFA
1. Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 3510-2003-AA/TC de fecha 30/06/2005, relacionado al principio precautorio y principio de prevención.	1. Resolución N° 066-2015-OEFA/TFA-SEE de fecha 30 de diciembre de 2015.
2. Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 0964-2002-AA/TC	2. Resolución N° 054-2017-OEFA/TFA-SME de fecha 04 de abril de 2017.
3. Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 4223-2006-PA/TC de fecha 02/06/2007	3. Resolución N° 071-2020-OEFA/TFA-SE de fecha 25 de febrero de 2020.
4. Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 04216-2008-PA/TC de fecha 06/03/2013.	4. Resolución N° 138-2020-OEFA/TFA-SE de fecha 24 de agosto de 2020.
5. Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 01272-2015-PA/TC de fecha 25/05/2021.	5. Resolución N° 144-2021-OEFA/TFA SE de fecha 11 de mayo de 2021.

Fuente: Elaboración Propia

- Análisis de **legislación comparada**, en esta sección analizaremos las normas de diferentes países y con ello se logrará obtener diversos puntos ópticos que nos brindarán las diferentes realidades jurídicas, con referencia a la aplicación del principio precautorio y su importancia para la mitigación ambiental.
- Criterios de Inclusión de la Información.

Tabla N°03:
Criterios de Inclusión.

CRITERIOS DE INCLUSIÓN DE LA INFORMACIÓN

Legislación Nacional Ambiental	Legislación ambiental que establece principios para la preservación del medio ambiente, relacionados al principio precautorio o de precaución
Sentencias del TC	Aquellas que resuelven en base al principio precautorio, entre los años 2015-2020.
Doctrina Nacional	Aquellas concepciones teóricas que desarrollan el principio precautorio.
Legislación Internacional	Normas del Derecho Ambiental en donde se evidencia el principio precautorio y su aplicación, se considera a países que clasifican dentro del Ranking de Sustentabilidad de América Latina hasta el año 2021.
Doctrina Internacional	Aquellas concepciones teóricas que desarrollan al principio precautorio

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

cada país seleccionado dentro de sus ámbitos territoriales.

Fuente: Elaboración Propia.

2.3.3. Instrumento

En el desarrollo de la presente investigación, se utilizarán como instrumentos para la recolección de datos:

- Observación no experimental: Resúmenes del análisis documental recopilado.
- Análisis de casos: Cuadro resumen de análisis de casos que sancionan considerando al principio precautorio como medida correctiva para la mitigación ambiental.
- Análisis de legislación nacional y comparada: Análisis de la evolución legislativa del principio precautorio y su aplicación dentro de la legislación ambiental nacional e internacional.
- Análisis de doctrina nacional y comparada: Análisis de distintas concepciones teóricas vinculadas a temas ambientales, orientadas al principio precautorio y a la protección del medio ambiente.

2.4. Procedimiento

El procedimiento para considerarse en el análisis de la información, serán los siguientes:

- Recopilación de antecedentes: El cual está referido a la indagación de dispositivos legales sobre el principio precautorio y su aplicación en la realidad actual ambiental, en el que se debe analizar la importancia brindada a la implementación de medidas de protección al medio ambiente para prevenir su impacto negativo. Asimismo, se debe analizar

publicaciones relevantes sobre el tema, en el que se discuta la adopción del principio de precaución como parte de la legislación ambiental.

- Comparación legislativa: Este método nos permitirá indagar sobre los diversos marcos normativos de algunos países en el que se configuren similares problemáticas ambientales, en estricto de la relación norma - realidad. Para lo cual, se seleccionarán entre 4 países, que recibirán similar trato de indagación y recopilación que la legislación peruana, solo en el alcance necesario para la presente investigación, con motivo de representar una situación más certera sobre la normativa y la realidad ambiental.
- Estudio de casos: Mediante el presente se busca sustentar los procedimientos anteriormente mencionados, como respaldo para la investigación, en el que se analizan algunos de los casos que aplican como parte argumentativa el principio precautorio.

Por tal motivo, se recopila diversa jurisprudencia constitucional y administrativa, para el desarrollo, comparación y contrastación de la realidad actual con la interpretación y aplicación de la norma.

2.5 Aspectos Éticos

Al respecto, se ha tomado como base lo expuesto por Bernal, Díaz y Padilla (2018), en su publicación “Retos éticos de la investigación socio - jurídica: una revisión a partir de buenas prácticas en artículos publicados”, en el que abarcan una recopilación sobre los aspectos éticos a considerarse cuando se realiza un acceso a bases de datos. Mediante el cual se debe señalar la forma y motivo en la búsqueda de cierta información y datos recopilados, que servirán como sustento para la investigación. Por lo que, se señala que en la presente investigación los medios de

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

acceso de datos serán a través de fuentes verificadas de publicaciones, como son Redalyc, Scielo, entre otros.

Además, se consideran los siguientes aspectos éticos, durante la realización del presente trabajo:

- Conflictos de intereses: Al respecto, los mencionados autores mencionan que no debe existir conflicto de intereses con la publicación ni con la investigación. Es por tal motivo, indicar que, durante la realización del presente, no se encontraron conflictos de intereses, estando en pleno conocimiento de la publicación, la cual no se vincula con temas personales ni laborales. Siendo conscientes de las consecuencias de esta investigación y que podría afectar cualquier relación actual de no encontrarnos disconformes.
- Otras consideraciones a tener en cuenta es el respeto mutuo, entre las coautoras de la investigación, así como con cualquier otra persona que tengamos acceso durante el desarrollo de la misma; por otro lado, la originalidad, por el que haremos respetar los principios aprendidos, y que nos definen como personas y estudiantes; y, por último, de los riesgos y daños, que puedan ser causados a nosotras u otras personas con relevancia en la investigación, del cual declaramos tener pleno conocimiento, además que, daños consecuentes causados a otras personas son casi inexistentes, pero que de igual manera se maneja la información con la debida serenidad.

CAPÍTULO III: RESULTADOS

Una vez culminado el apartado de introducción y metodología, corresponde continuar con los resultados hallados con relación a los dos capítulos anteriores; en ese sentido, nuestra búsqueda y recopilación de información se ha realizado en función a la formulación del problema, del cual se desglosa los objetivos y la hipótesis general; en virtud de sustentar los objetivos específicos con la forma y método determinados en el presente trabajo.

Al respecto, como ya se ha detallado anteriormente, este trabajo de investigación es de diseño no experimental con enfoque cualitativo, de tipo descriptivo, es decir, que es de la investigación, descripción y resultados que se hallen se realizarán sin alteración de las variables, sino que se utilizarán para determinar el estado actual en el que se encuentran, y cuál es el impacto de una en relación con la otra.

En este trabajo de investigación, lo que se busca es determinar cuál es la influencia, ya sea positivo o negativo, de la aplicación del principio precautorio en la legislación ambiental peruana vigente; para ello, se ha seleccionado un período de revisión de resoluciones en el que se apliquen el mencionado principio, entre los años 2015 a 2020, emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, para verificar, principalmente, si el principio es eficaz en su aplicación para la resolución de controversias, o no.

A continuación, se detallarán los resultados obtenidos de la revisión y recopilación de información, con relación a los objetivos específicos de la presente tesis, señalados en el apartado 1.5.2.

3.1. La evolución histórica del principio precautorio en la legislación ambiental

El principio precautorio fue un principio que se ha utilizado, al menos la expresión, desde el primer tercio del siglo XX, como señala Boehemer (1994, como se citó en Artigas, 2001) que el principio se remonta a la tradición sociopolítica germana surgida en el apogeo del socialismo democrático en 1930, en el cual se dotaba al principio como un rol orientador para la futura acción política y regulatoria.

Alrededor de 1970, es en este mismo país en el que puede encontrarse en un anteproyecto de ley, con el concepto utilizado de *Vorzorgeprinzip*; el planteamiento del principio precautorio en materia ambiental, cuya principal finalidad era realizar el saneamiento del aire causado por la contaminación; conforme indica el Informe realizado por la Comisión Mundial de Ética del Conocimiento Científico y la Tecnología de la ONU para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el término '*Vorzorgeprinzip*' deriva de la palabra *Vorsorge* que significa actuar cuando la ciencia no haya llegado aún a resultados establecidos de manera concluyente.

Adicionalmente, el mencionado informe indica que ha habido otras Declaraciones Internacionales que adoptan el concepto del principio precautorio, algunos de ellos fueron: la Declaración de Londres de 1972, recogido dentro del Protocolo de Londres de 1996 sobre la prevención del mar por vertimiento de desechos, que señala se adoptarán las medidas preventivas procedentes cuando haya motivos para creer que los desechos u otras materias introducidos en el medio marino pueden ocasionar daños aun cuando no haya pruebas definitivas que demuestren una relación causal entre los aportes y sus efectos (Organización Marítima Internacional); la Segunda Conferencia Internacional sobre la Protección del Medio Ambiente en 1987, quienes adoptan el término de “probable daño” conforme indica Artigas (2001); la Declaración de Río de

1992, que es la primera mención expresa del principio precautorio como principio del derecho ambiental, definido en el Principio N° 15 de la Declaración; la Declaración de Wingspread de 1998, que planteó ser necesario poner en práctica el principio de precaución cuando una actividad se plantea como una amenaza para la salud humana o al medio ambiente, aun cuando algunas relaciones de causa y efecto no se hayan establecido de manera científica en su totalidad (Arcila, 2009); y, la Comunicación de la Unión Europea sobre el Principio Precautorio del 2000, el cual se realizó con el objetivo de explicar y establecer directrices comunes para la aplicación del principio de precaución, conceptuada en el artículo 191 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Artigas (2001), en su investigación sobre el principio precautorio, señala entre los años setenta y principio de los años ochenta, la noción del principio se extendió a seis conceptos básicos, asumidas en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: i) Anticipación preventiva, relacionada a actuar sin esperar una prueba científica de daño; ii) Salvaguardia, respecto a que debe resguardar el medio ambiente, evitando acercarse a márgenes tolerables; iii) Proporcionalidad, para el cual se debe emplear el análisis costo beneficio (evaluar la ignorancia y el probable mayor peligro para las futuras generaciones); iv) Deber de cuidado o carga de la prueba en aquellos que proponen el cambio; v) Promoción de la causa de derechos naturales intrínsecos; y, vi) Pago por la pasada deuda ecológica. Los seis conceptos mencionados están descritos expresamente en el término de principio precautorio o de precaución, a excepción del sexto concepto que hace referencia al pago por la deuda pasada, el cual no es adoptado enteramente, la autora explica que es porque se hace referencia a compensar errores pasados, es decir, enmendar contaminaciones o daños al ambiente causados incluso antes de la noción del principio precautorio, denominándolo “principio precautorio a la inversa”, y pese a que algunos Estados si se encargan

de tratar de mejorar los daños causados con anterioridad, existen ciertos agravios al ambiente que no podrían ser recuperados.

De modo que, su introducción como principio del derecho ambiental fue en la Conferencia de las Naciones Unidas realizada del 3 al 14 de junio de 1992, en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, en el cual se proclamaron 27 principios como política internacional para la protección del medio ambiente. El principio precautorio se proclamó como el Principio N° 15, en el cual se recopilan los conceptos básicos mencionados, de la siguiente manera: *“Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”*.

En 1992, también se llevó a cabo la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el cual en parte del texto se reconoce los cambios del clima de la Tierra y sus efectos como preocupación común de la humanidad, para lo cual requiere la cooperación de todos los países y su participación en una respuesta internacional efectiva, entre otras evidencias detalladas por la Convención; señala en el numeral 3 del artículo 3:

“3. Las Partes deberían tomar medidas de precaución para prever, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos. Cuando haya amenaza de daño grave o irreversible, no debería utilizarse la falta total de certidumbre científica como razón para posponer tales medidas, tomando en cuenta que las políticas y medidas para hacer frente al cambio climático deberían ser eficaces en función de los costos a fin de asegurar beneficios mundiales al menor costo posible. A tal fin, esas políticas y medidas deberían tener en cuenta los

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

distintos contextos socioeconómicos, ser integrales, incluir todas las fuentes, sumideros y depósitos pertinentes de gases de efecto invernadero y abarcar todos los sectores económicos. Los esfuerzos para hacer frente al cambio climático pueden llevarse a cabo en cooperación entre las Partes interesadas.”

En 1998, se llevó a cabo la Declaración de Compromiso de Wingspread sobre el principio precautorio, celebrada por científicos, filósofos, juristas y miembros de asociaciones ecologistas de Estados Unidos y Canadá (Arcila, 2009), la autora indica que el principio de precaución tiene dos manifestaciones que se desglosan de la definición de la Declaración; la primera, que es relacionada a tomar medidas correctivas y preventivas necesarias para evitar el daño, a pesar que no exista certeza científica del daño para implementar las medidas, incluso donde haya duda respecto a los perjuicios que puede causar determinada actuación; y la segunda, referida a invertir la carga de la prueba, ya que, no debe preferirse el demostrar la acción de afectación ambiental sobre las acciones preventivas adoptadas por el quien ejecuta la acción “posiblemente” lesiva (Arcila, 2009). La declaración, entre otras afirmaciones, señala que cuando una actividad hace surgir amenazas de daño para el medio ambiente o la salud humana, se deben tomar medidas de precaución incluso si no se han establecido de manera completamente científica algunas relaciones de causa-efecto (Cózar, 2005).

Otro evento importante fue el Comunicado de la Comisión sobre el recurso al principio de precaución del 2000, realizado por la Unión Europea – UE, a manera de explicar el artículo 191 del Tratado de Funcionamiento de la UE, que en su numeral 2 establece: “(...) 2. *La política de la Unión en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la*

Unión. Se basará en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga (...)”. Al ser esta la única mención al principio, la UE realizó el comunicado del 2000, con el objetivo de explicar la postura frente al principio de precaución y establecer directrices para su aplicación. (EUR-Lex).

El Comunicado señala que el recurso al principio de precaución presupone que se han identificado los efectos potencialmente peligrosos derivados de un fenómeno, un producto o un proceso, y que la evaluación científica no permite determinar el riesgo con la certeza suficiente. Asimismo, establece como componentes del principio de precaución los siguientes: los factores que desencadenan el recurso al principio de precaución, que incluye la identificación de los efectos potencialmente peligrosos, la evaluación científica y la incertidumbre científica; y, las medidas que se derivan del recurso al principio de precaución, que incluye la decisión de actuar o de no actuar y la naturaleza de la acción decidida. (EUR-Lex).

En Perú, históricamente ha sido recogido en nuestro país desde el año 1987, en normas como el Reglamento del Consejo Nacional del Ambiente (Vera, 2008), entre otros. Sin embargo, su inclusión para las normas ambientales se da a partir de la aprobación de la Política Nacional de Salud, por Decreto Supremo N° 022-2001-PCM, el cual establece en el artículo 10° inciso f: *“La aplicación del criterio de precaución, de modo que cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del ambiente”*.

Actualmente, se utiliza el término de Principio Precautorio como tal, desde el año 2007, mediante la aprobación de la Ley N° 29050, Ley que modifica el literal k) del artículo 5 de la Ley

Nº 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, redactado de la siguiente manera:

“Artículo 5.- De los Principios de la Gestión Ambiental

La gestión ambiental en el país se rige por los siguientes principios:

(...) k. Precautorio, de modo que cuando haya indicios razonables de peligro de daño grave o irreversible al ambiente o, a través de este, a la salud, la ausencia de certeza científica no debe utilizarse como razón para no adoptar o postergar la ejecución de medidas eficaces y eficientes destinadas a evitar o reducir dicho peligro. Estas medidas y sus costos son razonables considerando los posibles escenarios que plantee el análisis científico disponible. Las medidas deben adecuarse a los cambios en el conocimiento científico que se vayan produciendo con posterioridad a su adopción. La autoridad que invoca el principio precautorio es responsable de las consecuencias de su aplicación”

Asimismo, la Ley N° 29050 establece que esta concepción del principio precautorio debe adecuarse al artículo VII de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, y de todo texto legal que se refiera al “criterio de precaución”, “criterio precautorio” o “principio de precaución”. Actualmente esta definición se encuentra vigente en los dispositivos normativos de materia ambiental.

Pese a ello, el principio precautorio, ha sido uno de los principios pasados por alto respecto a su aplicación en situaciones de protección del medio ambiente en nuestro país. La contaminación ambiental es una de las principales problemáticas de nuestra sociedad; sin embargo, el principio precautorio, que como ya se ha citado, actúa anterior a la afectación de un daño, inclusive anterior

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

a la acción que podría causar problemáticas ambientales, parece ser que se ha mantenido en una norma escrita, mas no practicada.

Tabla N° 04

Evolución Histórica de la aplicación del principio precautorio en la legislación ambiental comparada

ALEMANIA	CONVENIO LONDRES	DE	SEGUNDA INTERNACIONAL PROTECCIÓN DEL NORTE	CONFERENCIA SOBRE LA MAR DEL	DECLARACIÓN RÍO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE DESARROLLO	DE Y	PERÚ		
Entre los años 1930 a 1970	Año 1972	Año 1987	Año 1992	Año 2007	El concepto que se utilizó en esta época, más común en el año 1970, fue el de <i>Vorzorgeprinzip</i> , su	Fue adoptado en 1991 mediante la Decimocuarta Reunión Consultiva de las Partes	Luego del Convenio de Londres, se incrementó la preocupación sobre medidas para proteger el mar, luego del incremento de su contaminación. Artigas (2001) indica que, a través de	Sin embargo, el primer convenio internacional que adoptó, no solo la percepción del principio precautorio, sino como	En 1987, el concepto de principio de precaución o cautela ya había sido adoptado a la legislación

etimología deriva de la Contratas en el la Declaración Ministerial de la parte esencial para ambiental peruana, basada palabra Vorsorge, que Convenio de Londres. Segunda Conferencia sobre la implementar en las en el concepto germánico. significa actuar cuando Su uso solo conceptualizó Protección del Medio Ambiente de legislaciones de las partes Posteriormente, se adopta la ciencia no haya al principio como un 1987, se enfocaron en las sustancias participantes, y que además el criterio de precaución llegado aún a resultados umbral de “probable nocivas que se desechaban en el mar; fue adoptado por varios establecido por la establecidos de manera daño”. una extracción de la declaración Estados, entre ellos, el Declaración de Río de concluyente. Sin embargo, con el establece: “los participantes aceptan nuestro. 1992, el cual a su vez Boehmer (1994, citado concepto del principio de el principio de salvaguardar el El Principio 15, establece recopila otras concepciones en Artigas, 2001) precaución motivó la ecosistema marino del Mar del Norte que: “Con el fin de proteger anteriores. sostiene que el concepto prohibición de la reduciendo las emisiones el medio ambiente, los En la legislación peruana, alemán hace referencia a incineración de sustancias contaminantes de sustancias (...). Estados deberán aplicar queda redactada de la nociones de prevención nocivas líquidas en el Esta opción se aplica especialmente ampliamente el criterio de siguiente manera: de riesgo, costo mar, así como el cuando hay razón para presumir que precaución conforme a sus “Artículo VII.- Del efectividad, vertimiento de desechos tales sustancias pueden causar algún capacidades. Cuando haya principio precautorio: responsabilidades éticas radioactivos y la daño o efectos nocivos en los recursos peligro de daño grave o Cuando haya peligro de

y de la falibilidad de la prohibición de desechos merinos vivos aun cuando no haya irreversible, la falta de daño grave o irreversible, comprensión humana. industriales al mar. evidencia científica que pruebe el certeza científica absoluta la falta de certeza absoluta (Artigas, 2001). vínculo entre las emisiones y los no deberá utilizarse como no debe utilizarse como efectos (“el principio de acción razón para postergar la razón para postergar la precautoria”). adopción de medidas adopción de medidas eficaces en función de los eficaces y eficientes para costos para impedir la impedir la degradación del degradación del medio ambiente”. ambiente”.

Fuente: Elaboración propia

3.2. Requisitos para la aplicación del Principio Precautorio en la legislación ambiental, tomadas desde la doctrina

Habiendo definido en el marco teórico y en el primer resultado del presente capítulo, la conceptualización del principio precautorio corresponde mostrar los resultados del principio en materia ambiental, comentado desde la doctrina, es decir, desde la perspectiva de los estudios y opiniones de los autores, dentro del derecho ambiental.

Si consideramos de manera general a los principios, Gorosito (2017) opina que su importancia se revela ante la “incompletividad” de las normas ambientales derivadas de las grandes limitantes gnoseológicas de la ciencia ius ambiental, es decir, del estudio del medio ambiente que nos rodea y de cómo debe interpretarse sus necesidades en la interposición, aplicación e interpretación de las normas del Derecho Ambiental.

Respecto al principio precautorio menciona que este constituye un refuerzo ulterior al principio de prevención (Torres y Arana, 2012, como se citó en Gorosito, 2017), y se ha manejado el concepto de “ejercicio activo de la duda”, sostiene que mientras el principio de prevención se elabora para organizar la respuesta jurídica en torno a la evitación de un daño que siendo futuro es cierto, en el principio precautorio la respuesta jurídica se organiza para la evitación de un riesgo, ante un escenario de incertidumbre con referencia a los efectos dañosos (Gorosito, 2017).

Silva (2019) señala que este principio se refiere a casos de “actividad” o “producto”, el primero como acción y el segundo como consecuencia ambiental, ambos vistos desde un aspecto negativo y de daño; con base en ello se debe estar cauto desde el momento que se desconoce o tiene un conocimiento escaso de la afectación. Asimismo, destaca los tres

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

elementos constitutivos mencionados por Pérez et. alt. (2016, como se citó en Silva, 2019), que son los siguientes: a) la existencia del peligro o riesgo de un daño grave o irreversible al ambiente o a la salud humana, b) la incertidumbre sobre el daño, y c) la pronta implementación de medidas efectivas para evitar la consumación del daño grave o irreversible.

El principio precautorio regula la manera en que se debe actuar cuando la ciencia no da respuestas definitivas, por lo cual se puede generar dudas razonables, la cual impera como aquella posición sustantiva en la que se confiere un sistema de medidas preventivas de forma judicial, no judicial y administrativa con el afán de no exponer con un hecho o acto un detrimento ambiental, siendo así aplicable en hechos especiales y/o provisionales (Silva, 2019).

Para Conforti (2012) no hay un criterio unificado sobre los elementos que componen al principio de precaución, sin embargo, acepta los componentes que la mayoría de la doctrina identifica como pilares: el riesgo, la percepción y aceptación del riesgo, y la incertidumbre; en ese sentido, dependerá de cómo ha sido interpretado el riesgo para poder aplicarlo.

Además, hace mención de que la aplicación del principio está generalmente implicada en decisiones político-económicas, en el que inciden diversos intereses en juego. La mayoría de las empresas han aceptado el Principio de Precaución como un elemento de la responsabilidad social empresarial, pero pese a esto, la decisión de la aplicación muchas veces se retrasa e incluso solo se aplica cuando el peligro es realmente evidente, el cual no es realmente el espíritu del principio, y solo termina afectando al medio ambiente (Gee et al., 2001, como se citó en Conforti, 2012).

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

Es así como, el principio precautorio es de los pocos principios del cual causa controversia su aplicación, puesto que se fundamenta sobre la incertidumbre o poca probabilidad de que cierta acción se considere dañina para el ambiente y la salud, por lo que, diversos autores identifican y nombran sus elementos, como ya lo hemos visto, para tener una mejor comprensión del contenido de él.

Andaluz (2002) detalla respecto a los elementos y requisitos para la aplicación del principio, el cual indica no puede ser arbitraria ante cualquier situación de incertidumbre, sino que se debe considerar lo siguiente:

- a. El peligro de daño debe ser grave o irreversible, es decir, que son daños de los que es poco probable volver al estado en el que se encontraron, como por ejemplo la extinción de un hábitat.
- b. Debe haber incertidumbre científica y, correlativamente, indicios consistentes de amenaza, probablemente el más debatible, porque es casi poco probable obtener una certeza científica de que se pueda ocasionar un daño irreversible al medio ambiente; el autor opina que cualquier interpretación de modo simplista que describa cualquier cambio en el ambiente como necesariamente dañino no puede ser aceptable.
- c. Debe involucrar un análisis costo-beneficio de la acción versus la falta de acción, teniendo en cuenta el impacto económico, social, ambiental, de salud, entre otros, se debe evaluar los costos y los beneficios que corresponde de la aplicación de las medidas, y en todo caso, también evaluar el costo-beneficio de la no implementación de medidas en relación de este principio.
- d. Las medidas deben ser proporcionales, es decir, que deben ser equivalentes al nivel de protección del ambiente que se desea obtener.

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

- e. Las medidas no deben ser discriminatorias, referido a su aplicación ante situaciones similares, y evitar su uso como barrera comercial, en otras palabras, medidas que bloqueen el libre desarrollo de actividades de las empresas.
- f. Las medidas son provisionales y variables, el cual depende de una evaluación científica del cual se puede determinar que no existe un peligro de daño, por lo que, equivaldría a levantar o modificar las medidas adoptadas en aplicación del principio.

Uno de los puntos en los que puede haber controversia es en como determinar el riesgo en una acción de la que no se tiene certeza, al respecto, Lanegra (2010) comenta que es necesario evaluar los riesgos antes de tomar acciones para regularlos; esto implica que el gobierno debe evaluar la magnitud de cualquier problema que esté tratando de resolver, a través de evaluaciones cuantitativas; luego el gobierno deberá emplear herramientas regulatorias eficaces y de poco costo. Sin embargo, realiza una diferenciación entre riesgo e incertidumbre, del cual este último es característico del principio precautorio.

En ese sentido se podría evaluar al principio de precaución de la siguiente manera:

- a. Aplicar el principio ante una situación de incertidumbre científica;
- b. El principio no se puede aplicar ante la ausencia de información sobre determinados hechos;
- c. La aplicación del Principio Precautorio se orienta a evitar daños al ambiente, o evitar daños a la salud o a otros bienes, efectos causados por el daño al medio ambiente,

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

- d. A las medidas precautorias que se apliquen, deben estar orientadas a que no puedan generar más costo que los que originaría la situación a evitar, por lo que, se deberá comparar medidas frente a escenarios factibles;
- e. Implementar medidas adecuándolas al consenso científico emergente (Lanegra, 2010).

Asimismo, Cózar (2005) recopila posibles elementos constitutivos del principio de precaución, puesto que, no existe a la fecha un acuerdo unánime sobre cada uno de los elementos que deberían incluirse, sin embargo, está de acuerdo con la determinación de los tres principales, ya que, son mencionados por la mayoría de especialistas ambientales, que son la existencia de una amenaza de daño, encontrarse en una situación de incertidumbre científica y la acción de prevenir el daño para proteger el medio ambiente.

Algunos de los elementos recopilados por Cózar (2005) son: la identificación de efectos potencialmente negativos, la magnitud o naturaleza de los efectos debe ser significativo, anticipación o pro-acción, énfasis en lo que se ignora en lugar de sobreestimar lo que se conoce, contexto de ausencia de certidumbre científica, acciones de mejora de la calidad de los conocimientos requeridos, situación de inaplicabilidad del análisis de riesgo, inversión de la responsabilidad, prevención, proporcionalidad, no discriminación en la aplicación de medidas, *accountability* o petición de cuentas, entre otras.

3.3. Identificación de la aplicación del Principio Precautorio en materia ambiental, desde la jurisprudencia constitucional.

La jurisprudencia constitucional tiene una función pedagógica que es aplicable a todos los individuos y poderes públicos y al igual que la ley tiene por finalidad enseñar de forma correcta la interpretación de la Constitución y de los derechos fundamentales (Bernal, 2013).

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la
legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

Es por ello, que se han seleccionado cinco sentencias del Tribunal Constitucional, que utilicen como parte para la resolución la aplicación del principio precautorio integrado en la legislación ambiental peruana.

Para el análisis jurisprudencial, se analizará principalmente a la Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente N° 3510-2003-AA/TC de fecha 30 de junio de 2005, que resuelve, entre otros, incorporar el fundamento 19 a la parte resolutive de la sentencia, el cual hace hincapié en que se deben atender los principios de prevención y precaución, y que el Estado debe adoptar acciones positivas para asegurar la salud e integridad de la población.

Asimismo, se estará revisando y analizando otras cuatro resoluciones del Tribunal Constitucional, que también relacionan al principio precautorio en la resolución de cada caso, las cuales son las Sentencias de Exp. N° 0964-2002-AA/TC, 4223-2006-PA/TC, 04216-2008-PA/TC y 01272-2015-PA/TC.

3.3.1 Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 0964-2002-AA/TC

Tabla N° 5

Análisis de Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 0964-2002-AA/TC

Datos de la Sentencia		
Expediente	N°:	0964-2002-AA/TC
Fecha: 17 de marzo de 2003		
Materia: Acción de Amparo		
Proceso judicial: Acción de Amparo ante la Sala de Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima		
Hechos		
Acción interpuesta	Resolución de Primera y Segunda Instancia	
La recurrente, señora Alida Cortez Gómez de Nano, interpone demanda de amparo contra la empresa NEXTEL DEL PERÚ S.A., por violación a sus derechos a la paz, a la tranquilidad y a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado, solicitando el desmantelamiento de la antena y equipos instalados por la empresa demandada, las cuales se encuentran instaladas dentro	El Primer Juzgado Corporativo Transitorio Especializado en Derecho Público de Lima, declara fundada la demanda, considerando que hay incertidumbre científica sobre el daño que podría producir en las personas, poniendo en manifiesto la probable existencia de riesgo a la salud en relación con los derechos vulnerados invocados en la demanda. Posteriormente, la Sala se declaró improcedente la demanda, por falta de agotamiento de la vía administrativa por parte de la demandante.	

de una zona inadecuada para el desarrollo de actividades de los ciudadanos que viven cerca de ella.

El Principio precautorio en el caso

Previo al análisis del principio en este caso, el Tribunal Constitucional presenta su tesis respecto a la presentación, por parte de la demandada, de la nulidad de las resoluciones administrativas relacionadas a las órdenes de paralización y/o demolición de la antena, mencionadas en el documento revisado (STC N° 0964-2022-AA), que, no acreditan que la construcción se haya efectuado conforme al ordenamiento municipal vigente. Al respecto, se señala que la construcción de la antena se encuentra en una situación de ilegalidad, puesto que no cuenta con la autorización municipal correspondiente, como si sucede con las resoluciones de paralización y demolición. Es importante mencionarlo, puesto que, se cuestiona si esta ilegalidad permite que el Tribunal pueda expedir una sentencia estimatoria de la pretensión, los cuales señalan que si de encontrarse en una situación de vulneración de derechos constitucionales, corresponde emitir la sentencia correspondiente.

Continuando con el análisis, el Tribunal considera los dos derechos invocados, derecho a la salud y derecho a un ambiente sano, para sus fundamentos, y resalta el hecho de que no es la construcción de la antena la que vulnera los mencionados derechos, sino el funcionamiento de ésta cerca a varias viviendas y centros de salud, que no se podría probar, o por lo menos, no se podría llegar a algún consenso sobre si las ondas electromagnéticas afectarían la salud de las personas y el cuidado del medio ambiente.

Al respecto, resalta al principio de precaución, a través del cual el Estado debe prever medidas de regulación en la prestación de servicios de telefonía o en la regulación de materia urbanística, para que la instalación de antenas y equipos no se efectúe cerca de lugares donde la gente no pase prolongados períodos de tiempo.

Teniendo en consideración que, la empresa demandada no contaba con la autorización municipal correspondiente, y que la instalación se realizó “extremadamente próxima” a diversas viviendas, considera que debe estimarse la demanda y disponer que se retiren las antenas y equipos en tanto no se cuente con la autorización municipal correspondiente.

Cuestión relevante consecuencia de la sentencia

Pese a que la sentencia es favorable para la demandante y se realizó un análisis sobre la aplicación del principio precautorio, el cual se vincula para la resolución de este caso, hay dos cuestiones que el Tribunal no concretó o fundamentó en el respectivo caso:

El primero, relacionado a la conceptualización del principio precautorio y su aplicación; de lo que se ha podido leer del documento es que reconocen al principio precautorio como una medida para prevenir daños irreversibles, ante la carencia de resultados satisfactorios en la investigación sobre cierto tema (en el presente, sobre la afectación de las ondas electromagnéticas de la antena), al no tener un conocimiento cierto sobre la afectación de las ondas y por su cercanía a las viviendas y centros de salud, consideran necesario el retiro de estos artefactos, a lugares más distantes de las viviendas, he incluso considerando compartir torres con otra empresa que preste el mismo servicio para reducir el aumento de estas (opciones mencionadas, mas no exhortadas). Lo que se cuestiona es que además del fundamento de cercanía y la falta de certeza sobre las antenas, se considera el no contar con la autorización municipal como un criterio más estimado en base al principio precautorio, criterio con el cual no estamos de acuerdo. Si consideramos que es ilegal la colocación de la antena y que corresponde su respectiva sanción, sin embargo, según como lo fundamenta el Tribunal, pareciera que fue la principal razón por la que se declara fundada la demanda, según lo siguiente:

“(…) el Tribunal considere que, al no haber obtenido la emplazada la autorización municipal para la ejecución de la obra, no se ha acreditado técnicamente que ésta no representa una amenaza para los derechos fundamentales invocados por la recurrente”

Y el segundo, relacionado a la supuesta permisividad del acto ilegal; este es respecto a la construcción sin autorización de la mencionada antena, que indica: “(…) En ese sentido, el Tribunal Constitucional considera que debe estimarse la demanda y, como lo hizo en la sentencia recaída en el Caso Edelnor (Exp. N° 1006-2002-AA/TC), disponer que se retiren las antenas y equipos, así como todos los bienes muebles relacionados con ellos, entre tanto no se cuente con la autorización municipal correspondiente”, fundamento contrario al principio

precautorio, que no es prohibitivo, pero es preventivo en situaciones de incertidumbre; pero que, con el citado fundamento se podría posteriormente continuar con la vulneración del derecho sin considerar los otros dos criterios (cercanía y falta de certeza, de las antenas).

Fuente: Elaboración Propia

3.3.2 Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 3510-2003-AA/TC

Tabla N° 6

Análisis de la Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 3510-2003-AA/TC

Datos de la Sentencia	
Expediente	N°: 3510-2003-AA/TC
Fecha: 13 de abril de 2005	
Materia: Acción de Amparo	
Proceso judicial: Acción de Amparo ante la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima	
Hechos	
Acción interpuesta	Resolución de Primera y Segunda Instancia
El señor Julio César Huayllasco Montalva, el recurrente, interpone demanda de amparo contra la empresa PRAXAIR PERU S.A., manifestando que se están vulnerando sus derechos a la integridad psíquica y física, de protección a la salud y goce de un medio ambiente equilibrado, producidos por la contaminación que la empresa realiza, en ese sentido se solicita se cese la continuidad de actividades y se tomen	La Primera Instancia – Sexagésimo Sexto Juzgado Especializado en lo Civil de Lima- declara infundada la demanda porque no se han presentado medios probatorios que acrediten la afectación al medio ambiente y la salud. La Sexta Sala de la Corte Superior de Justicia de Lima confirma la apelada, bajo los mismos fundamentos.

medidas para evitar la vulneración de los mencionados derechos, que serían ocasionados por la emanación de las actividades industriales contaminantes del demandado.

El Principio precautorio en el caso

En el fundamento 4, se resalta al Informe N° 1424-2000/DEEMA de la Dirección General de Salud Ambiental – DIGESA, fundamentado por la recurrida, respecto a los gases de combustión de petróleo residual y su posibilidad de afectar en la salud de las personas, que señala que solo sería amparable la demanda si es que hubiera la certeza absoluta de la afectación al medio ambiente. El Tribunal no coincide, puesto que se estaría desconociendo al principio precautorio, el cual establece lo siguiente:

- i. El principio precautorio [...] exige la adopción de medidas de protección antes de que se produzca realmente el deterioro al medio ambiente. Aquel opera más bien ante la amenaza de un daño a la salud o medio ambiente y la falta de certeza científica sobre causas y efectos. Es justamente en esos casos en que el principio de precaución puede justificar una acción para prevenir el daño, tomando medidas antes de tener pruebas de este. (La negrita es nuestra)
- ii. Si bien el elemento esencial del principio de precaución es la falta de certeza científica para aplicarlo, aun cuando no sea imprescindible demostrar plenamente la gravedad y realidad del riesgo, sí resulta exigible que haya indicios razonables y suficientes de su existencia y que su entidad justifique la necesidad de adoptar medida urgentes, proporcionales y razonables [...].

En el fundamento 19, después de que el TC realizará un análisis sobre el caso en el que no se aprecia una afectación directa por parte de la empresa PRAXAIR S.A. por contaminación y daño a la salud, establece que no es ajeno al hecho de que si bien no existen elementos suficientes para que pueda emitirse una sentencia estimativa, dadas las actividades industriales de la accionada, se hace imprescindible, en atención a los principio de prevención y precaución, que el Estado adopte acciones positivas para asegurar la salud e integridad de la población asentada alrededor de la planta industrial de la demandada [...].

El proceso fue declarado infundado y se ordenó la incorporación del fundamento 19, mencionado en el párrafo precedente, en la parte resolutive de la sentencia.

Cuestión relevante consecuencia de la sentencia

Hay principalmente tres cosas que se pueden rescatar de esta sentencia en el que se inaplicó el principio precautorio; la primera, que en los fundamentos del TC respecto al principio se señala que en casos de falta de certeza científica de causas y efectos, se adopta el principio precautorio como acción para prevenir el daño, tomando medidas antes de tener pruebas de este, sin embargo, en el presente caso a pesar de su desarrollo y de mencionarlo, no se tomó en cuenta como fundamento para fundamentar la demanda ni como para paralizar el posible daño que se esté causando, dictaminando que se desestime la demanda por “no haberse acreditado que la empresa demandada estuviera generando impactos negativos relevantes o significativos a la salud o el medio ambiente” (Fundamento 18).

Segundo, en el fundamento 19 se menciona que, no existen elementos suficientes para que pueda emitirse una sentencia estimativa, en relación a la aplicación del principio de precaución, pero en ningún fundamento de la sentencia se desarrolla, define o analiza los mencionados elementos suficientes, que podría estar ligado expresamente a la definición del principio el cual no se expone, o a la estimación que se realizó en el fundamento 4, el cual no se consideró para la resolución de la sentencia.

Por último, resulta contradictorio, declarar infundada la demanda, pero incorporar el fundamento 19 sobre la exhortación de la atención a los principios de prevención y precautorio, cuando la situación lesiva continua. Una opinión más cercana a la protección de los derechos invocados en este recurso es la del magistrado Gonzales Ojeda que, en su voto singular, a pesar de no hacer mención expresa del principio precautorio, menciona: “Finalmente, y habida cuenta de lo que se ha buscado con la presente demanda es que la empresa demandada se abstenga de realizar cualquier tipo de actividades industriales hasta que no se tomen las medidas necesarias a fin de evitar que siga ocasionando perjuicios a la salud de los residentes [...] y al medio ambiente”. Una opinión más acertada teniendo en cuenta que el principio precautorio busca directamente la implementación de medidas que eviten o cesen un posible daño al ambiente y a la salud de las personas.

Fuente: Elaboración propia

3.3.3 Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 4223-2006-AA/TC

Tabla N° 7:

Análisis de la Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 4223-2006-AA/TC

Datos de la Sentencia	
Expediente N°: 4223-2006-AA/TC	
Fecha: 02 de junio de 2007	
Materia: Demanda de Amparo	
Proceso judicial: Demanda de amparo ante la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa	
Hechos	
Acción interpuesta	Resolución de Primera y Segunda Instancia
El recurrente, señor Máximo Medardo Mass López, interpone demanda de amparo contra la empresa NEXTEL DEL PERÚ S.A., a fin de que se ordene el desmantelamiento de la antena de telecomunicaciones instalado en el Centro Comunal en la Urbanización Los Pinos, por la vulneración de los derechos a	En primera instancia – Primer Juzgado Civil de Chimbote – declara infundada la demanda, puesto que no se ha acreditado que la antena de telecomunicaciones emita ondas electromagnéticas que pueda afectar la salud de las personas.

la paz, la tranquilidad, a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado, y a la salud.

En segunda instancia – Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Santa – declara improcedente la demanda, porque considera que los derechos invocados deberán ser invocados en vía ordinaria.

El Principio precautorio en el caso

En los fundamentos 19, 23, 26, 27 y 28, se desarrolla una concepción básica sobre el principio precautorio, su inclusión como principio del derecho ambiental, su origen internacional mediante la Declaración de Río de 1992 y los fundamentos señalados en la Sentencia de Exp. N° 3510-2003-AA/TC, anteriormente señalados.

Es en el fundamento 34, que se manifiesta “si bien el presupuesto esencial para la aplicación del principio precautorio es precisamente la falta de certeza científica – aun cuando no sea imprescindible demostrar plenamente la gravedad y realidad del riesgo -, si resulta exigible que haya indicios razonables y suficientes de su existencia y que su entidad justifique la necesidad de adoptar medidas urgentes, proporcionales y razonables”.

El TC señala que se toma en consideración lo establecido por el principio precautorio, igual que otros principios y normas aplicables, pero se han revisado los informes técnicos remitidos por la Dirección General de Gestión de Telecomunicaciones del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, y por la Dirección Regional de Defensa Civil de Ancash, de los que se concluye que no existe riesgo de exposición radioeléctrica; en ese sentido, se resuelve declarando infundada la demanda.

Voto singular de la sentencia

La sentencia cuenta con el voto singular del magistrado Gonzales Ojeda, que, fundamentándose en el principio de precaución, considera que debió estimarse la sentencia y declararla fundada, bajo lo anterior fundamentado en la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 0964-2002-AA, apartado a), cuestión similar a la recurrida en el presente caso.

Por lo que, considera que estando acreditado que: la antena está dentro de un área residencial y relativamente cerca de centros de salud y educativos, construida de manera próxima a las viviendas, además la empresa lo construyó en una zona inapropiada de acuerdo con las

normas de urbanización y no contaba con la debida autorización, similar a lo estimado por el Tribunal en un caso anterior, se debió estimar la sentencia en aplicación del principio precautorio.

Fuente: Elaboración propia

3.3.4 Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 04216-2008-AA/TC

Tabla N° 8:

Análisis de la Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 04216-2008-AA/TC

Datos de la Sentencia	
Expediente N°: 04216-2008-AA/TC	
Fecha: 06 de marzo de 2013	
Materia: Demanda de Amparo	
Proceso judicial: Demanda de amparo ante la Sala Mixta Descentralizada e Itinerante con sede en Camaná de la Corte Superior de Justicia de Arequipa	
Hechos	
Acción interpuesta	Resolución de Primera y Segunda Instancia
El recurrente, señor Nory Wilfredo Ramos, interpone recurso de agravio constitucional contra la sentencia de la Sala Mixta Descentralizada e Itinerante en Camaná, por declarar infundada la demanda de amparo interpuesta contra la Pesquera Natalia S.A.C., con el fin de suspender de las actividades que viene	El Juzgado Civil de Camaná declara infundada la demanda, ya que los demandantes no han acreditado que la construcción de la planta de tratamiento de aceite y harina de pescado constituya amenaza a los derechos constitucionales invocados. La Sala Mixta confirma la apelación bajo los mismos fundamentos.

realizando la empresa en la zona próxima al mar del Valle de Pescadores, por lo que se estarían vulnerando los derechos constitucionales al goce de un medio ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida y a la propiedad; puesto que, la empresa pretende construir una planta de tratamiento de harina y aceite de pescado, por lo que causaría impacto negativo en los recursos hídricos de la zona.

El Principio precautorio en el caso

En este caso, el principio precautorio es utilizado para la fundamentación y adopción de medidas preventivas que puedan afectar negativamente el valle, al respecto el Tribunal en su fundamento 29, señala: “Habiendo analizado los documentos acompañados en la demanda se aprecia la complejidad del presente proceso de amparo. Por lo tanto, si bien los medios probatorios adjuntados a lo largo del desarrollo del presente proceso no han generado certeza suficiente para que este Tribunal pueda determinar la vulneración del derecho a un ambiente sano y equilibrado, sí ha generado indicios suficientes para activar mecanismos mínimos de protección. Estos mecanismos, materializados en medidas de cautela, deben configurarse como medidas supletorias a fin de brindar seguridad a la población frente los indicios generados en el presente caso y que podrían tener impactos en los pobladores del Valle de Pescadores”

Asimismo, en los fundamentos del 32 al 34 se establece lo que deben contener las medidas de cautela propuestas por el Tribunal con el objetivo de fiscalizar la actuación de la administración a fin de que la población de la jurisdicción tenga certeza de que se actuó dentro del marco legal correspondiente, y fiscalizar para la prevención de la afectación del ecosistema y de la salud de la población.

En ese sentido, se ordena a la OEFA realizar las respectivas fiscalizaciones en las actividades desarrolladas por la Pesquera Natalia, con relación al análisis del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) presentado para sustentar el proyecto de la planta, y del análisis de los efectos que puede causar al ecosistema.

La sentencia fue declarada FUNDADA en parte, y además ordena las medidas cautelas correspondientes, en base al principio precautorio, para salvaguardar el cuidado al medio ambiente.

Fuente: Elaboración propia

3.3.5 Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 01272-2015-AA/TC

Tabla N° 9

Análisis de la Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N° 01272-2015-AA/TC

Datos de la Sentencia	
Expediente N°:01272-2015-AA/TC	
Fecha: 025 de mayo de 2021	
Materia: Demanda de Amparo	
Proceso judicial: Demanda de amparo ante la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia del Callao	
Hechos	
Acción interpuesta	Resolución de Primera y Segunda Instancia
El Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible (IDLADS) Perú, representado por el señor Henry Oleff Carhuatocto Sandoval, interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial del Callao, por vulneración a los derechos a la salud, integridad moral y psíquica, al libre desarrollo de la personalidad, a la paz y tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, a la	En primera instancia, el Cuarto Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia del Callao declara improcedente la demanda, por considerar que el proceso constitucional no es la vía idónea para resolver la controversia, sino el proceso contencioso-administrativo.

participación ciudadana, y de gozar de un medio ambiente sano y equilibrado, en relación al citado petitorio:

(i) que se incluya dentro de los requisitos para la aprobación de licencias de instalación de estaciones y antenas de telefonía, en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de la demandada, la emisión de un certificado ambiental de la autoridad competente, un estudio predictivo de radiaciones no ionizantes que no superen los límites máximos permisibles, estudio de impacto ambiental, así como el derecho a la participación ciudadana (...)

(ii) que se inaplique el procedimiento 15 de la Subgerencia de Obras Privadas establecida en la Ordenanza Municipal 012-2012-Municipalidad del Callao, al haber incorporado únicamente como requisito (...) una carta de compromiso de prevención (...)

(iii) que se ordene a la demanda que no autorice ninguna licencia de funcionamiento para la instalación de estaciones y antenas de telefonía, en tanto no se hayan incorporados los requisitos antes citados a su (...) TUPA.

En segunda instancia, la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia del Callao, se confirma la resolución de primera instancia, señalando que lo que corresponde es una demanda de inconstitucionalidad.

El Principio precautorio en el caso

El Tribunal define que para la aplicación de este principio se requiere la falta de certeza científica, aun así, resulta exigible que haya indicios razonables y suficientes de su existencia y que su entidad justifique la necesidad de adoptar medidas urgentes, proporcionales y razonables.

Puesto que, como un caso anterior mencionado, no existe un consenso científico sobre si las ondas electromagnéticas afectan a la salud de las personas y en consecuencia al medio ambiente, el Tribunal resalta que no se pueden aplicar normas o medidas prohibitivas absolutas, pues estas dependerán del caso en el que se apliquen y en los lugares en los que se construyan dichas antenas, a través de mayor control e imposición de limitaciones, es en este punto, donde las autoridades regionales y locales deben aplicar los principios preventivos y precautorios.

Pues tal como solicita la parte demandante, no es la prohibición de construcción de estas antenas de telefonía, sino que para su aprobación de funcionamiento y construcción la Municipalidad de Callao debe tener medidas acordes para la protección de la salud de las personas y protección del medio ambiente. Ya que, una carta de comprimo son meros acuerdos, promesas de que no se producirían situaciones que puedan colocar en riesgo los derechos fundamentales y tampoco expresan cómo es que se generaría certeza en la Municipalidad de que dicho riesgo no se produciría (Fundamento 38).

Por ello, se resuelve declarar fundada la demanda de amparo, y ordena se deberá actuar atendiendo los principios de prevención y precautorio, consecuentemente modificar los requisitos 7 y 8 para el otorgamiento de licencias que autorizan las instalaciones de estaciones y/o antenas, imponiendo requisitos técnicos más rigurosos y específicos.

Votos singulares de la sentencia

El proceso cuenta con dos votos singulares, ambos declarando improcedente la demanda, el primero es del magistrado Miranda Canales que declara improcedente la demanda en tanto los hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado (Artículo 5 inciso 1 del Código Procesal Constitucional).

El segundo es del magistrado Sardón de Taboada, señala que calificar la rigurosidad de los requisitos para la instalación de antenas es un ejercicio que no puede sostenerse en apreciaciones subjetivas, porque se trata de un análisis de naturaleza técnica que requiere objetividad;

asimismo, resalta que en los fundamentos realizados se asumen al principio de prevención y al principio precautorio como equivalentes, cuando se diferencian por la certeza del riesgo, por lo que, a su apreciación debería vincularse en el caso solo al principio de precaución, porque se desconoce cómo pueden afectar la radiación que producen las ondas en la salud de las personas y el desarrollo equilibrado del medio ambiente.

Destaca que la aplicación del principio precautorio requiere de indicios razonables y suficientes del riesgo en cuestión, siendo necesario que se justifique la necesidad de adoptar medidas urgentes proporcionales y razonables; por lo que, considera que se debe resolver en un proceso que cuente con etapa probatoria, con el fin de determinar si los requisitos exigidos son adecuados o no para la reducción de los riesgos referidos. Considera declarar improcedente la demanda en aplicación del artículo 5 inciso 2 del Código Procesal Constitucional (existan vías procedimentales específicas para la protección del derecho constitucional).

Teniendo en cuenta que a pesar que anteriormente el Tribunal Constitucional si ha hecho mención a la necesidad de indicios razonables y suficientes, nunca se ha indicado a que hace referencia o que se debe considerar un indicio razonable y suficiente, puesto que, no se ha elaborado una tesis jurisprudencial pertinente que desarrolle los alcances del principio precautorio y su aplicación para evitar la vulneración de derechos y el aumento del riesgo; parece omitir la definición del principio que actúa ante la incertidumbre y que corresponde un análisis técnico que permita la delimitación de medidas, no que prohíban, sino que regulen la precaución de un daño, tal como se resuelve por el resto de los magistrados.

Fuente: Elaboración propia

3.4. Análisis de la doctrina internacional respecto a la aplicación del principio precautorio en materia ambiental.

Conforme se ha desarrollado la presente investigación se observa que el concepto del principio precautorio, así como el derecho mismo ha ido variando en el tiempo, debido a una necesidad de ir regular distintas conductas que han creado los mismo sujetos de derecho, aquí se resalta lo siguiente “el principio precautorio como política ambiental pública es importante para el desarrollo de la sociedad”, esto debido a que la aplicación idónea del principio precautorio se evidenciaría en el “futuro” y se alcanzarían metas a largo plazo, como la valoración y administración adecuada de los recursos finitos asegurando una vida digna para todos los sujetos de derecho que conforman la sociedad y también se tendría en cuenta los compromisos que heredan las generaciones futuras, además, y como objetivo prioritario se tendría la prolongar de la existencia humana y otros seres vivos, ello como resultado de la protección que se le estaría brindando al medio ambiente, la aplicación del principio precautorio varía según el lugar, esto debido a la independencia y soberanía que tiene cada país, a continuación, se proceda al tratamiento del principio precautorio según la doctrina y como es su aplicación.

Es necesario el contrasté del “Principio Precautorio” con otras legislaciones y realidades ambientales, porque de esta forma, se determinarían las medidas que se puedan adoptar para efectuar una correcta mitigación ambiental con la finalidad y el objetivo de reducir o en todo caso evitar el accionar lesivo o el daño causado al medio ambiente, concorde a lo mencionado se han seleccionado las siguientes legislaciones, Argentina, Costa Rica, México y Colombia, con la finalidad de observar cómo ha ido interactuando el principio precautorio en su conceptualización y aplicación en las distintas realidades

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

ambientales, y además, un factor para considerar estos países ha sido por el Ranking de Sustentabilidad Ambiental en América Latina 2021 realizado por la revista de economía sobre investigación, información y rankings de la zona latinoamericana “América Economía”, del cual los países seleccionados figuran dentro de los 10 países con un gran índice de progreso hacia la sustentabilidad, considerando como uno de sus ejes principales la protección del medio ambiente.

Gráfico N°02:

Ranking de Sustentabilidad Ambiental en América Latina 2021

Ranking de Sustentabilidad América Latina

RK 21 (2)	RK 20	País	Índice final	Dimensión de análisis (1)											
				Emisiones	Matriz energética	Biodiversidad y bosques	Contaminación agrícola	Recursos hídricos	Calidad del aire	Manejo de residuos	Recaudación y gasto (3)	Tratados y compromisos (4)	Eventos y desastres	Institucionalidad y legalidad	Conflictos ambientales-sociales
1	1	Costa Rica	77,5	100,0	78,8	92,0	45,1	62,7	43,1	47,2	100,0	100,0	53,3	100,0	13,0
2	2	Uruguay	74,8	62,4	85,4	100,0	13,5	75,7	100,0	31,3	59,0	92,3	100,0	70,9	100,0
3	4	Colombia	65,3	86,5	63,8	80,5	100,0	85,6	42,7	81,8	32,0	75,0	53,3	27,3	7,0
4	5	Chile	64,1	73,7	57,8	85,8	53,2	56,1	33,2	100,0	58,1	88,5	88,9	56,3	16,3
5	9	Paraguay	62,1	40,9	100,0	48,9	66,8	45,9	58,8	60,1	60,4	75,0	69,6	56,0	96,7
6	10	Perú	60,6	75,5	55,9	72,3	84,0	100,0	27,6	18,7	72,3	75,0	53,3	32,8	7,7
7	3	Brasil	58,7	62,4	72,2	81,8	36,7	44,8	61,3	81,1	41,1	90,4	51,6	32,8	5,2
8	7	México	55,2	76,4	41,3	81,7	79,4	14,5	35,8	71,3	51,6	82,7	21,9	46,6	6,5
9	8	Argentina	54,3	68,0	34,5	64,8	29,7	43,4	59,2	31,9	44,4	86,5	84,2	60,1	8,1
10	6	Ecuador	54,2	74,3	36,1	74,4	3,4	59,4	45,9	32,3	35,5	90,4	80,0	57,7	8,9
11	11	Bolivia	49,8	35,0	23,2	86,2	31,0	64,6	32,7	21,7	76,8	86,5	100,0	67,2	8,1

Fuente: Recuperado de América Economía.

En el presente apartado se procederá a analizar la aplicación del principio precautorio y su interacción en las distintas realidades ambientales, según las diversas concepciones teóricas – doctrinarias – legislativas, brindadas por el estado y autores especialistas.

3.4.1 ARGENTINA

Según antecedentes históricos argentina inicio sus actividades económicas con la comunidad agropecuaria (realizando actividades de ganadería - agricultura) utilizando los

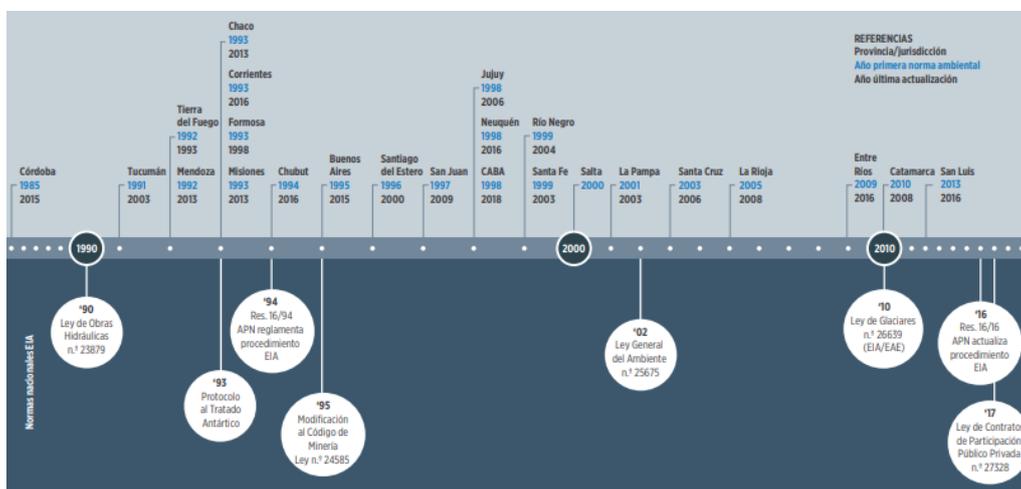
“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

recursos naturales propios del medio ambiente y otros como pesticidas para la conservación del cuidado de los cultivos, al realizar estas actividades evidentemente la economía se mantenía y relativamente el impacto ambiental que se generaba no eran tan lesivo para el medio ambiente, pero, a principio de este siglo se llegó a estar en un posición donde lo que se producía ya no era suficiente y es partir de este momento donde se empezaron a realizar actividades de “sobre -explotación” de los recursos naturales, sin tener los cuidados o las medidas ambientales pertinentes, a este panorama se le sumaria la actividad ejecutada en los bosques de madera dura donde desforestaban los árboles para utilizar su madera como combustible y así realizar las respectivas construcciones de las vías férreas, así como estos hechos o actividades se desarrollaron otras y en atención a la relación causa – efecto, lamentablemente estas actividades generaban una degradación al medio ambiente. (Gallopín, 2004)

En Argentina, su normativa fue evolucionando en atención a las diversas situaciones medio ambientales que se iban presentando y es así que el año 2002, se implementa una normativa general ambiental, con la cual se busca atender aquellas necesidades que evidenciaba el medio ambiente, con la creación de esta norma también se origina el nacimiento de los denominados “principios de la política ambiental” (dentro de estos principios se encuentra el “Principio Precautorio” propiamente) y otros aspectos relacionados con la protección al medio ambiente, a continuación se mostrará un gráfico referencial respecto a la evolución de la normativa ambiental en argentina.

Gráfico N°03:

Evolución de la Normativa Ambiental – Principio Precautorio en Argentina.



Nota: Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, 2018.

Según Carlos Botassi nos menciona desde una perspectiva teórica que los principios son la esencia fundamental para una disciplina y que su aplicación provee de soluciones al momento de redactar normas positivas futuras, además su interpretación ayuda en casos donde hay ausencia de disposiciones concretas, y que, además, estos principios actúan como fuente del derecho.

El panorama “*argentino*” nos menciona que el derecho ambiental actualmente se rige por la “*Ley General Del Ambiente N°25675 y otros complementarios*”, en el cual se detallan aquellos presupuestos mínimos que señala la normativa con la finalidad de garantizar una gestión sustentable y adecuada para el medio ambiente, además esta norma en su “*Artículo 4º*” nos menciona diversos principios referidos a la política ambiental en argentina, pero, principalmente la presente investigación se centrara en el principio precautorio y su aplicación en la legislación ambiental argentina.

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

Según la normativa vigente, en Argentina el principio precautorio se define de la siguiente forma:

“Principio precautorio: Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente.”

En Argentina se llevó a cabo un proceso legal, el cual tuvo como resultado la emisión de un fallo en donde podremos observar una “realidad latente en distintos países”, la Corte de Argentina expidió una sentencia fundamentándose en el “Principio Precautorio” contemplado en la Ley General del Ambiente, en la cual detallo lo siguiente *«En el presente caso se ha demostrado claramente que se otorgaron autorizaciones para la tala y desmonte tomando en consideración el impacto ambiental de cada una de ellas, pero no se ha efectuado ningún estudio relativo al efecto acumulativo de todas las autorizaciones. La tala y desmonte de aproximadamente un millón de hectáreas tendrá un efecto sobre el ambiente que no se puede ignorar y que, en palabras expresadas por el representante de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación en la audiencia pública del día 18 de febrero del corriente año, seguramente será negativo. 3°) Que la aplicación del principio precautorio en este caso, obliga a suspender las autorizaciones de tala y desmonte y su ejecución en los cuatro departamentos mencionados hasta tanto se efectúe un estudio del impacto acumulativo de dichos procesos. El estudio referido deberá ser realizado por la Provincia de Salta, en forma conjunta con la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, la que deberá resguardar el respeto de los presupuestos mínimos en la materia. Asimismo, se deberá dar amplia participación a las comunidades que habitan en la zona afectada. Dicho estudio deberá concentrarse en el análisis del impacto ambiental*

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

acumulativo de la tala y desmonte señalados, sobre el clima, el paisaje, y el ambiente en general, así como en las condiciones de vida de los habitantes. Deberá proponer asimismo una solución que armonice la protección de los bienes ambientales con el desarrollo en función de los costos beneficios involucrados. En tal sentido, deberá identificar márgenes de probabilidades para las tendencias que señale, valorar los beneficios relativos para las partes relevantes involucradas y las generaciones futuras». (Jurisprudencia, como se citó en Doroni, 2014)

Al respecto la Abogada Georgina Doroni nos menciona que, el “Principio Precautorio” debe aplicarse como un instrumento efectivo y estar acompañando en todo momento al Estudio de Impacto Ambiental (en adelante EIA), en Argentina cuando alguien quiere realizar una actividad extractiva y ya tiene su EIA pues ahí supuestamente “termina su relación con las autoridades”, pero debería ser todo lo contrario, porque, es en ese punto donde la doctrina señala que lo correcto sería que la administración pública incremente su deber de diligencia, lo que es comúnmente conocido en términos más formales como el “*Due Diligence*” y ejecute acciones de seguimiento a través de lo denominado “Poder de Policía” logrando aplicar una actividad de control y fiscalización posterior y constante con el objetivo de mejorar la gestión ambiental para evitar hechos lesivos que degraden el medio ambiente, la respectiva abogada señala que en el EIA se trabaja con probabilidades que puede generar el proyecto, pero, hay una pequeña línea donde estas probabilidades pueden llegar a convertirse en hechos materiales ciertos y lesivos para el medio ambiente, es debido a ello que, para que el principio precautorio cumpla con su función de cautela debe mantenerse siempre en una relación sinérgica e interactiva con el EIA y el proyecto propiamente, de esta forma se tendría una autorización directa por la cual al más mínimo detalle de alerta, se podría actuar de forma inmediata y eficiente.

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

Como señalan diversos autores en Argentina no existe un código del ambiente propiamente en cual figuren todas las disposiciones vigentes, sino que por el contrario se les brinda autonomía a las distintas provincias y es debido a ello que se genera un “desorden”, diversos autores señalan que el principio precautorio es una herramienta de utilidad cuando un caso es complejo, pero también tienen en cuenta que para optimizar su función deben incorporarlo en otros aspectos del derecho ambiental, sean los instrumentos de gestión ambiental u otros, para tener un mayor control de resultados ambientales positivos y no negativos.

3.4.2 COSTA RICA

Según antecedentes históricos se observa que el ser humano en toda momento ha sido consciente de la relación dependiente que tiene con el medio ambiente, como se denota en distintos estudios se datan los siguientes hechos; antiguamente los seres humanos brindaban ofrendas a la tierra, mantenían reglas de cuidado para el medio ambiente y consideraban que este era un ente sagrado, de igual forma también se data que cuando las civilizaciones se fueron creando los seres humanos para lidiar sus batallas recurrían a la degradación del medio ambiente de su oponente, esto evidentemente para ponerlos en una situación de desventaja y conquistarlos. (Iza, 2009)

En Dr. Gabriel Quesada nos menciona que en “*Costa Rica científicamente se ha demostrado que el país cuenta con más de 5% de las especies del planeta*”, a pesar de que este país no tiene un territorio tan extenso cuenta con una riqueza ecológica significativa e importante, durante la década de los años 50 la actividad costarricense se inició con los trabajos de la tierra entendiéndose esto como los cultivos, posteriormente se fueron desarrollando actividades de ganadería, evidentemente la realización de estas actividades

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

generaba un impacto en el medio ambiente debió a la contaminación que creaban.(Obando, 2002 como se citó en A, 2009)

Conforme fue transcurriendo el tiempo se evidenciaron distintas situaciones que generaban los ciudadanos comunes, evidentemente estas acciones que desplegaban tenían un impacto negativo en el medio ambiente, en un inicio la normativa no era de mucha ayuda debido que no fomentaba el cuidado y protección del medio ambiente, sino que, era vista como algo “burocrático” debido que al empresario lo sometían a sin fin de solicitudes, y cuando estas no eran debidamente presentadas pues las sanciones brindadas no eran efectivas o en todo no aseguraban el resultado de dar fiel cumplimiento a estos procesos burocrático, debido a esto las actividades que se iban generando eran aquellas que no tenían conciencia ambiental y como se sancionaba cuando el daño se encontraba ya realizado, pues muchos preferían realizar su actividad sin llenar sus solicitudes generar un daño y ya después “remediarlo”, las autoridades al observar esta deficiencia y ver que no era factible remediar un daño que ya encontraba materializado propiamente decidieron promover y crear normativa ambiental, logrando incluso modificar la constitución política de la República de Costa Rica.

El principio precautorio tiene su nacimiento en distintos instrumentos internacionales y conforme fue evolucionando múltiples países lo adoptaron por la grave crisis ambiental en la cual se encontraban sometidos y como buscaban que el derecho les brinde una respuesta, fueron integrando distintas concepciones con la finalidad de moldear la relación de los seres humanos con el medio ambiente.

Serrano denomina a este proceso de recepción por el Derecho de la cuestión ambiental como “ecologización del derecho”, donde el medio ambiente en general, y las

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

características propias de los ecosistemas en particular, pasan a ser incorporados como bienes o intereses jurídicos. (Serrano, 1992, como se citó Iza, 2009)

La normativa vigente en Costa Rica nos señala lo siguiente:

1.- Respecto a la protección del medio ambiente

- Constitución Política de la República de Costa Rica:

ARTÍCULO 50.- Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado.

(Así reformado por el artículo 1º de la Ley No.7412 de 3 de junio de 1994)

2.- Respecto al Principio Precautorio

- Ley de Biodiversidad

ARTÍCULO 11.-

Criterio precautorio o in dubio pro natura: Cuando exista peligro o amenaza de daños graves o inminentes a los elementos de la biodiversidad y al conocimiento asociado con estos, la ausencia de certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces de protección.

En Costa Rica se llevó a cabo un proceso constitucional en el cual los magistrados determinaron lo siguiente:

“En la sentencia núm. 05994, del expediente 13-008478-0007-CO, de 26 de abril de 2017, donde la Sala Constitucional señala que: “Tal como lo ha examinado esta Sala en jurisprudencia anterior (véase la resolución número 2014/004243), se ha reconocido igualmente el denominado ‘principio precautorio en materia especial’ o ‘principio in dubio

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

pro natura’, cuya observancia implica que todas las actuaciones de la administración pública en temas sensibles al ambiente, sean realizadas con el celo adecuado para evitar riesgos y daños de imposible o difícil reparación. De lo anterior, resulta que la administración debe contar con una certeza de carácter negativo de que no se afectará el ambiente bajo ningún supuesto, de donde resulta que, ante la duda del acaecimiento de un riesgo, la administración tiene la obligación de no autorizar o efectuar actuaciones, o cesar de inmediato, la actividad administrativa que causa el peligro. En otras palabras, si carece de certeza científica sobre la inocuidad de la actividad, la administración debe abstenerse de realizar actividades con impacto ambiental negativo; ante la incertidumbre científica sobre la inocuidad o bondad”. (Jurisprudencia, como se citó)

Conforme se ha ido desarrollando el principio precautorio, podemos observar que distintos países se han visto en la necesidad de ir atendiendo la crisis ambiental que enfrentan, actualmente no se realiza o invierte lo suficiente en investigación ambiental, se debe tener en cuenta que nuestros múltiples conflictos ambientales provienen de un pasado y que resulta útil poder hacer “memoria” sobre los orígenes del deterioro ambiental, se debe fortalecer y promover un cambio en el individuo común, la sociedad y la ciencia e ir adoptando nuevos compromisos en favor y cuidado del medio ambiente. (León, 2010)

3.4.3 MÉXICO

La historia del contexto mexicano describe que, la crisis ambiental antecede desde el México virreinal y descansa en la sociedad mexicana actual, nuestro punto de partida será lo comúnmente conocido como el periodo de “La Industrialización” es en dicho periodo donde se puede observar objetivamente la ponderación que tenía el factor “económico” sobre los otros múltiples derechos, sumamente importantes para el desarrollo de la sociedad, “La Industrialización” es el inicio de las actividades económicas masivas dadas entre grandes y

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

pequeñas empresas, es a partir de aquí donde los gobernantes mexicanos desarrollan una perspectiva capitalista que “desafortunadamente” se mantendría en el tiempo, México al ir desarrollándose adoptó un sistema económico – dependiente, en donde preferenciaban y privilegiaban la atracción de agentes económicos, sin importar el costo, excluyendo totalmente la dimensión ambientalista y su importancia en los proyectos de vida de las generaciones futuras.

La crisis ambiental según se verifican diversos estudios tomo sus cimientos en el periodo de 1781 – 1800, se menciona que en dicho periodo la explotación de la plata en México tuvo una producción mundial de 63.41%, en comparación con la producción de años pasado donde las puntuaciones eran las más bajas o ciertamente mínimas, ¿Qué era lo que había pasado? pues según estudios realizados se evidencio que habían aplicado tecnología desarrollada en otros país y, en el año de 1554 en México se originó el método denominado como “amalgamación en frío de minerales de plata” este proceso dio revolución a la producción de la minas, asegurando la extracción más eficiente del recurso ambiental y a consecuencia incrementaba el aspecto económico de la población, pero, todos se encontraban “contentos” con el ingreso económico percibido y el hallazgo tecnológico evidenciado, más no se pusieron o se plantearon la interrogante de ¿Cuáles son los efectos ambientales que pueda tener la aplicación de hallazgo tecnológico? y ¿Qué tan informada puede estar la población mexicana sobre las posibles repercusión ambiental que se presenten?, pasado 54 años se realizó un estudio del distrito minero catorce ubicado al norte del estado de San Luis de Potosi, lugar en donde se llevó a cabo dicho proyecto de producción de plata y se verifico que en el área ya no se podía visualizar ningún árbol o vegetación para admirar. (Pedro, M. M., José, A.L., Miguel A.R, Luz N.C., 2007)

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

Así como este caso se registran otras múltiples situaciones donde la actividad humana sin la diligencia debida y la falta de implementación de políticas públicas pues simplemente terminan generando un menos cabo al bien jurídico denominado medio ambiente, es debido a estos hechos y actuares negligentes por parte de los administrados, que se empiezan a ver vestigios del principio precautorio o evaluar la posible aplicación de este como solución para contrarrestar o enervar la crisis ambiental.

Fito López Ramos magistrado del Poder Judicial Federal de México destaca lo mencionado por Rober Alexy y menciona que los principios son mandatos que gestionan y se desarrollan en la norma “donde lo que se ordena debe ser realizado en la medida de lo posible y dentro de la juridicidad real existente”, descrito de forma distinta se entiende que los principios brindan carácter a una institución o al derecho en sí y que se fundan en criterio preferente para la interpretación de normas singulares, entonces el principio dota de sentido autónomo y brinda coherencia a la norma. (Cafferatta, 2007)

Actualmente, la legislación mexicana “no regula” el principio precautorio en una norma específica en sí, sino que como otros países regula este principio a través de tratados internacionales invocando el derecho de cooperación internacional propiamente, a continuación, se muestra un breve alcancé sobre la normativa mexicana:

“Ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente” en su título primero denominado Disposiciones Generales, capítulo uno normas preliminares, Artículo N°01, nos menciona:

La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para:

I.- Garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar; y otros.”

Según nos menciona la abogada Anabel Romeo, en el contexto México, la protección al ambiente se da de forma errónea, debido a que la norma nacional mexicana menciona contravienen “la naturaleza” del principio precautorio expresada en los tratados internacionales, tal y como se evidencia en los artículos a continuación:

“Ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente” en su artículo 180 nos menciona que:

“Tratándose de obras o actividades que contravengan las disposiciones de esta Ley y de aquéllas a las cuales se aplica de manera supletoria, así como de los reglamentos y normas oficiales mexicanas derivadas de las mismas, los programas de ordenamiento ecológico, las declaratorias de áreas naturales protegidas o los reglamentos y normas oficiales mexicanas derivadas de la misma, las personas físicas y morales que tengan interés legítimo tendrán derecho a impugnar los actos administrativos correspondientes, así como a exigir que se lleven a cabo las acciones necesarias para que sean observadas las disposiciones jurídicas aplicables, siempre que demuestren en el procedimiento que dichas obras o actividades originan o pueden originar un daño al medio ambiente, los recursos naturales, la vida silvestre o la salud pública.”

En México señala la abogada Anabel Romeo, las entidades del estado deben crear normas para proteger al ser humano de los posibles riesgos ambientales, como se puede observar en la norma la carga de la prueba le corresponde al afectado y no al promotor de la

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

conducta dañosa, pero si revisamos el principio precautorio este revierte la carga de la prueba y exige probar la inocuidad del producto o actividad a quien los desarrolla, así como existen este tipo de tipicidades en la legislación mexicana, se dan distintas falencias que entorpecen la protección que brinda el principio precautorio al medio ambiente como bien jurídico protegido.

Los Autores Avalos, Medellín, Aguilar y Nieto, mencionan que el principio precautorio es una parte de lo que ellos denominan principio de previsión y que su aplicación tendría diversas dificultades, debido a que ya no sería una “graciosa concesión” la que otorgue el gobierno a las corporaciones, es evidente que en años pasados la actividad minera – metalúrgica ha repercutido en la población mexicana teniéndolos como daños colaterales, pero con la correcta aplicación efectiva de este principio podríamos tener un panorama futuro distinto.

Con el pasar del tiempo y como agregan diversos autores se puede observar que actualmente la legislación mexicana necesita ser modificada e implementar el principio precautorio propiamente, para que así de esta forma se tenga un mayor alcance sobre la crisis ambiental para combatirla o en su defecto tratar de mitigarla y con ello generar un medio ambiente sostenible donde puedan proyectarse las distintas generaciones y realizarse como personas.

3.4.4 COLOMBIA

Colombia es uno de los países más ricos en recursos naturales y que cuenta con una biodiversidad amplia y extensa, en benevolencia de estas riquezas es que se empezaron a crear y formar las primeras culturas tradicionales - nativas, las cuales en el presente y futuro se volvieron un pilar importante para el desarrollo económico, social y cultural de la historia colombiana, conforme transcurrió el tiempo se fueron evidenciando y agudizando ciertas

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

necesidades de la sociedad respecto al cuidado del ambiente, el fenómeno delictivo y otros, que debían ser atendidas con urgencia, se debe tener en cuenta que el medio ambiente es un pilar importante para la existencia del ser humano debido a que este brinda todos los recursos necesarios para el mantenimiento de lo denominado vida, se priorizo el cuidado del medio ambiente a partir de la Revolución Industrial, esta desató las actividades que se ejercían y que ya no respondían a una relación equilibrada y sostenible, sino que por el contrario, se empezaron a desarrollar distintas actividades, en las cuales se denotaba la explotación de los recursos naturales, donde el único objetivo que se tenía era el enfoque económico, debido a estos sucesos se empezó a evidenciar un impacto negativo en el medio ambiente y por consiguiente se tuvo un intervencionismo por parte del estado que se vio en la necesidad de crear políticas ambientales (Castaño, 2012)

Como señala Estefanía Bolaños, para los años 70 y 80 no había establecidas políticas o soluciones a esta problemática. Más aún en la década de los noventa, con el auge en el incremento acelerado de áreas de cultivos en el territorio colombiano, el fortalecimiento de las organizaciones criminales que controlaban el tráfico internacional de estupefacientes desde Colombia hacia centros de consumo en Estados Unidos de América y Europa golpeó con violencia y corrupción a la Fuerza Pública y el sistema de justicia del país a cargo del combatir este fenómeno delictivo. (Bolaños, 2016 como se citó en Mahecha, 2018)

El panorama “colombiano” nos menciona que el cuidado del medio ambiente tuvo sus orígenes en instrumentos internacionales como la Declaración de Estocolmo y la Declaración de Río, posteriormente Colombia prioriza este tema debido a los múltiples problemas ecológicos que se iban evidenciando, es debido a ello que el estado colombiano emite la “Ley 99 de 1993” con otros complementarios, en los cuales detalla aquellas acciones que se brindan para garantizar un medio ambiente sano, sostenible y da nacimiento a los

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

diversos principios ambientales, este dispositivo normativo en su “Artículo N°1” del Título I denominado Fundamentos de la política ambiental colombiana, nos señala objetivamente los principios referidos a la política ambiental, pero, en esta oportunidad nuestro eje principal es el principio precautorio y su aplicación en la legislación colombiana propiamente. (Castaño, 2012)

Según la normativa vigente Colombia conceptualizan el principio precautorio de la siguiente forma:

“Inc 6. La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente” (República de Colombia, 1993)

Como es comúnmente conocido el principio precautorio forma parte de los principios que rigen la política ambiental de Colombia, la finalidad de este principio y el propósito con el que fue creado guarda relación directa con el artículo 79 de la Constitución Política de Colombia que consagra el derecho fundamental a un medio ambiente sano y nos menciona que, es deber del estado proteger la diversidad e integridad del ambiente y busca que los ciudadanos se eduquen para el logro de este fin.

Desde otro aspecto, como lo señala Ana María Muelle (2012), el mayor obstáculo para la implementación del principio de precaución se encuentra en: “La confusión administrativa, ya que la tradición administrativa y la jurídica asigna un alto valor al hecho probado como sustento de la responsabilidad, lo cual no es completamente posible en los casos que podrían vincular el Principio de Precaución, especialmente porque se actúa sobre

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

la anticipación y no sobre el hecho consumado. (p. 32)” (Muelle, 2012 como se citó en Mahecha, 2018)

Diversos autores coinciden que, Colombia al igual que otros países de Latinoamérica luchan “constantemente” por el cuidado del medio ambiente y tienen identificado que el desafío más urgente que se presenta en el panorama colombiano es el desarrollo de la minería ilegal entre otros, Colombia es uno de los países con una biodiversidad amplia y es debido a ello que deben irse adaptando con nuevas políticas públicas o instrumentos internacionales en favor del medio ambiente.

3.5. Identificación de la aplicación del principio precautorio en las resoluciones administrativas sancionadoras de la OEFA, entre los años 2015 al 2021.

Hasta la fecha, la contaminación del medio ambiente por diversos factores es incontenible. Los organismos públicos ambientales encargados de mitigar cada situación probable donde se genere un efecto negativo al medio ambiente suelen realizar las acciones necesarias hasta donde lleguen sus limitaciones buscando prevenir que el daño ambiental perdure en el tiempo, es por ello, que las medidas que se adoptan en cumplimiento de los principios precautorio y preventivo, podrían ser más efectivos para poder reducir la contaminación ambiental.

Sin embargo, estas medidas suelen ser vulneradas también y es cuando la autoridad ambiental, conforme a sus organismos adscritos, deberá sancionar y tomar otra serie de disposiciones para tratar de remediar y proteger los daños ocasionados.

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es el ente especializado encargado de la fiscalización, supervisión, evaluación, control, sanción y aplicación de incentivos, que entre sus funciones se encuentran la de realizar acciones de

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

supervisión a los administrados que aseguren el cumplimiento de las obligaciones ambientales, y cuando se encuentra algún defecto, realizar las acciones de fiscalización orientadas a investigar la probable comisión de infracciones administrativas ambientales, imponiendo sanciones, cuando corresponda (Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, 2017). En ese sentido, conforme a su competencia, es el órgano encargado de supervisar, fiscalizar y sancionar de corresponder aquellas acciones que atenten con la protección del medio ambiente conforme a la Ley General del Ambiente, como puede ser la vulneración de los instrumentos de gestión ambiental o de las medidas cautelares interpuestas con el objetivo de evitar daños irreversibles.

Las funciones del OEFA están orientados a cumplir las normas establecidas en la Ley General del Ambiente, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental - Ley N° 29325 y Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - Ley N° 27446, según les corresponda.

Es por ello que, en el presente trabajo se ha elegido al OEFA para la revisión de las resoluciones administrativas del Tribunal de Fiscalización Ambiental, con la finalidad de analizar la manera en que se aplica u omite el principio precautorio como base para la resolución de conflictos ambientales ocasionados por el daño; o caso contrario, la imposibilidad de aplicarlo.

Al respecto, se excluyen las medidas que se adoptan con anterioridad al inicio de actividades aprobadas por la OEFA, como son las pertenecientes a los instrumentos de gestión ambiental, puesto que, el presente trabajo busca analizar la aplicación del principio precautorio desde como ha sido determinado en la legislación, y no las nuevas normas o disposiciones derivadas de ella.

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la
legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

En ese sentido, se realizará un análisis de las resoluciones administrativas sancionadoras del OEFA, se procederá a revisar los hechos, la forma en la cual el administrado ha desarrollado su actividad económica y la vinculación del principio precautorio, se analizarán cinco resoluciones emitidas por el Tribunal de Fiscalización Ambiental.

Las resoluciones objeto de análisis son las siguientes:

Tabla N°10

Análisis de la Resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Exp. N° 1224-2014-OEFA/DFSAI/PAS

Datos de la Resolución

Expediente N°:1125-2013-OEFA/DFSAI/PAS

Fecha: 15 de abril del 2015

Administrado: Repsol Exploración Perú, Sucursal del Perú

Proceso Administrativo: Apelación

Hechos

Acción Interpuesta

Resolución Apelada

Con fecha 15 de Julio del 2015, el administrado presenta recurso de apelación contra la Resolución Directoral N°562-2015-OEFA/DFSAI. La Resolución Directoral N°562-2015-OEFA/DFSAI se sustentó y menciona que los hechos imputados al administrado son 16, algunos responden a incumplimientos de sus obligaciones ambientales y compromisos plasmados en su Estudio de Impacto Ambiental, otros

responden a incumplimientos de dispositivos legales como exceso en los parámetros de efluentes líquidos referidos a hidrocarburos y otros responden a temas de índole variada relacionado al derecho ambiental y preservación del ambiente, de forma objetiva el procedimiento administrativo a analizado e identificado mediante las conductas infractoras por parte del administrado y los descargos presentados por este y determinó que existe responsabilidad por parte del “Administrado” sobre los hechos imputados y ordenó el cumplimiento de medidas correctivas para subsanar el menoscabo al medio ambiente que ha generado el accionar negligente del administrado.

Respuesta al Recurso de Apelación

El Tribunal de Fiscalización Ambiental – Sala Especializada en Energía, realizó un análisis de lo expuesto por el administrado en su recurso de apelación y determinó mediante Resolución N° 066-2015-OEFA/TFA-SEE que, en primer orden CONFIRMA la resolución apelada en el extremo donde se determina responsabilidad administrativa por parte del administrado, de los 16 hechos imputados la sala determinó responsabilidad por 13 de los hechos imputados, segundo CONFIRMO la resolución apelada en el extremo en el cual se impuso medida correctiva

al administrado por el hecho N°15 referido a la impermeabilización del área de almacenamiento de sustancias químicas, tercero REVOCO la resolución apelada en el extremo donde determina responsabilidad por los hecho imputados N°2, 6 y 7.

Principio Precautorio en el Caso

En el presente caso el TFA aplica la protección al ambiente desde un vértice general relacionado al ámbito constitucional - ambiental y progresivamente va ejerciendo la protección ambiental desde los principios, derechos fundamentales y obligaciones ambientales, la sala menciona que el estado a través de su potestad sancionadora y bajo un debido proceso, aplica medidas de reparación frente a daños ya producidos, medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan y medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos, podemos observar que en la aplicación de estas medidas irradia el principio precautorio propiamente.

El TFA realiza un análisis de lo mencionado por el Administrado y de lo mencionado por otras instancias en la respectiva resolución apelada la cual es objeto de litis, y menciona que han sido 16 los hechos imputados y analizados, que en la presente resolución objeto de análisis no se menciona el principio precautorio propiamente, pero, este irradia en los distintos fundamentos y argumentos que brinda el TFA, ello debido a la protección que se ejerce en pro del medio ambiente y se evidencia la aplicación del principio precautorio o su esencia a través de las medidas correctivas aplicadas por el OEFA y la ratificación que brinda propiamente el TFA.

Fuente: Elaboración propia

3.5.2 Resolución N° 054-2017-OEFA/TFA-SME de fecha 04 de abril de 2017.

Tabla N°11

Análisis de la Resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Exp. N° 1125-2013-OEF A/DFSAI/PAS

Datos de la Resolución

Expediente N°:1125-2013-OEFA/DFSAI/PAS

Fecha: 29 de agosto de 2014

Administrado: PLUSPETROL NORTE S.A.

Proceso Administrativo: Apelación

Hechos

Acción Interpuesta

Resolución Apelada

Con fecha 07 de febrero 2017, el administrado presenta recurso de apelación contra la Resolución Directoral N°0083-2017-OEFA/DFSA/SDI señalando que las medidas correctivas respecto a la

En primera instancia se emite la Resolución Directoral N° 0083-2017-OEFA/DFSAI/ SO materia de “Litis” por la cual se declara la existencia de responsabilidad por parte del administrado, ello en vista que,

implementación de un sistema de fugas de hidrocarburos y a la rehabilitación de ciertas áreas impactadas, no tiene lugar debido a que ya se cuenta con un plan de descontaminación de suelos presentado a la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos y debido a ello debe registrarse por dicho plan de descontaminación.

primero “No realizó la inspección y el mantenimiento regular de la electroválvula del sistema de contención del tanque diario y del sistema de drenaje en la descarga al cuerpo receptor”; segundo “No realizo las acciones correspondientes para prevenir o mitigar el impacto ambiental negativo correspondiente al Derrame de Diésel en Central Eléctrica Corrientes 1”, tercero “El área estanca del tanque diario no cuenta con las medidas correspondientes señaladas en la normativa”. Además, en la misma resolución se ordenó el cumplimiento de distintas medidas correctivas.

Respuesta al Recurso de Apelación

La presente Sala Especializada en Materia Ambiental realizo un análisis de lo expuesto por el administrado en su recurso de apelación y manifestó que efectivamente existe un plan de descontaminación de suelos, pero este documento se encuentra en revisión por el MINEN y que además la medida correctiva ordenada al administrado, se encuentra debidamente fundamentada por la existencia un hecho lesivo generador de un menoscabo al medio ambiente y es debido a ello que con fecha 20 de enero del 2017 la presente sala CONFIRMA lo mencionado en la Resolución

Directoral N°0083-2017-OEFA/DFSA/SDI y ordeno que el Administrado cumpla con las medida correctivas impuestas rehabilitando las áreas impactadas por el derrame de diésel ocasionado.

Principio Precautorio en el Caso

En el presente caso se evidencia que el administrado realizando sus operaciones diarias y, evidentemente sin ejecutar una diligencia ambiental debida, genero un daño lesivo al medio ambiente, TFA realizo un análisis del presente caso y brindo diversos fundamentos que lo condujeron a confirmar la resolución apelada, mencionaremos las dos perspectivas con la cual se desarrolló la presente resolución objeto de análisis, con la finalidad de poder apreciar el principio precautorio y su interacción con el hecho lesivo, siguiendo con la línea de ideas ya antes mencionada se denota que el TFA realiza un análisis desde una concepción general sobre el sistema jurídico nacional y como este se desarrolla en la ejecución de la protección al bien jurídico denominado “Ambiente”, en primer nivel la protección es formal y se le denomina como “Constitución Ecológica”, en segundo nivel la protección irradia de los principio y es en este punto donde se engloba el principio precautorio propiamente, de los derechos fundamentales y de los conjunto de obligaciones determinados a los particulares.

Habiéndose analizado el panorama general se procederá a analizar el panorama objetivo, en el presente caso se evidencia el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (en adelante PAS) contra el administrado respecto al derrame de diésel que consta mediante informes de supervisión, el OEFA aplicando los principios contenidos en la ley general del ambiente, declara existencia de responsabilidad por parte del administrado y señala el cumplimiento de medidas correctivas en favor del ambiente.

El TFA es quien velando por una protección máxima al ambiente determina si ciertos recursos ejercidos por el administrado tienen validez o lugar, conforme se evidencia en el presente caso existe un hecho lesivo generador de un impacto negativo al medio ambiente, pero, también se evidencia la potestad del estado mediante medidas correctivas que tienen como finalidad proteger el ya mencionado bien jurídico, al dictaminar la presente resolución el tribunal analizo la medida correctiva por parte del OEFA, los argumentos del administrado y determinó que en el presente caso el administrado no tenía propiamente un plan de descontaminación de suelos (en adelante PDS), y que el PDS que él había presentado actualmente se encontraba en la etapa de “calificación” y que además, este pertenecía a otra área, más no pertenecía al área afectada por el derrame de diésel, es por ello que ratifica lo mencionado ya mencionado en la resolución apelada y dicto cumplimiento a las medidas correctivas correspondientes.

Fuente: Elaboración propia

3.5.3 Resolución N° 071-2020-OEFA/TFA-SE de fecha 25 de febrero de 2020

Tabla N°12

Análisis de la Resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Exp. N° 0687-2018-OEFA/TFA-SE

Datos de la Resolución

Expediente N°:0687-2018-OEFA/TFA-SE

Fecha: 26 de abril del 2018

Administrado: INDUSTRIA ATUNERA S.A.C

Proceso Administrativo: Apelación

Hechos

Acción Interpuesta

Resolución Apelada

Con fecha 26 de diciembre del 2019, el administrado presenta recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° N°01904-2019- N°01592-2019-OEFA/DFAI con la cual se declaró el incumplimiento

OEFA/DFAI y menciona la aplicación del principio precautorio y el principio de razonabilidad. de una de las Medidas Correctivas y sanciono con una multa ascendente al monto de 4,765 (cuatro y 765/1000) UIT.

Con fecha 11 de noviembre del 2019 el administrado interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N°01592-2019-OEFA/DFAI y con fecha 29 de noviembre del 2019 se emite Resolución Directoral N°01904-2019-OEFA/DFAI materia de “Litis”, con la cual se declara infundado el recurso de reconsideración interpuesto y otros.

Respuesta al Recurso de Apelación

El tribunal analizó los hechos, los conceptos legales y mediante Resolución N°071-2020-OEFA/TFA-SE, resuelve que: 1) Confirma Resolución Directoral N° N°01904-2019-OEFA/DFAI en el extremo donde se declara infundado recurso de reconsideración, 2) Dispone que el monto de la multa ascendente a 4,765(cuatro y 765/1000) UIT sea depositado a la cuenta recaudadora del Banco de la Nación.

Principio Precautorio en el Caso

En el presente caso el administrado advierte que el OEFA mediante distintas resoluciones le atribuye un hecho que contraviene “el principio precautorio”, el OEFA menciona que el administrado ha incumplido con lo planteado en su Estudio de Impacto Ambiental (en adelante EIA), y

resalta que el administrado en su EIA había planteado una Laguna de Oxidación con la finalidad de que sea el medio por el cual se realice el tratamiento del agua residual, este mecanismo planteado tiene las aprobaciones pertinentes y certificaciones, sin embargo, el administrado en el 2019 realizó la compra de una “Planta de Tratamiento de Agua Residual” (en adelante PTAR), el OEFA sanciona al administrado por no cumplir con su EIA y le impone una multa, es debido a estos hechos que el TFA realiza un análisis para dar respuesta a la presente controversia, el TFA aplica las normas del derecho ambiental de forma general y específica, explica la connotación de la protección constitucional al medio ambiente y resuelve los puntos materia de “Litis”, en el presente caso se evidencia que efectivamente el administrado no ha cumplido con su EIA y que además se le brindo un plazo en el cual debía realizar los cambios respectivos demandados por el OEFA para implementar la “Laguna de Oxidación” que contenía en su EIA, por el contrario el administrado menciona que bajo el principio precautorio el “PTAR” es el mecanismo más idóneo para el tratamiento del agua y que este dejaba obsoleta a la “Laguna de Oxidación” planteada en su EIA, el tribunal se manifiesta en este punto y menciona que efectivamente “PTAR” puede ser un mecanismo “idóneo” para el tratamiento del agua residual, pero, este no cuenta con los permisos o certificados pertinentes, que si tiene la “Laguna de Oxidación” planteada en el EIA, es debido a ello que no se tiene una certeza de que tan favorable sea este nuevo mecanismo para el medio ambiente o cuales sean sus efectos, es debido a ello que el tribunal menciona que no sé estaría incumpliendo con el principio precautorio propiamente.

Fuente: Elaboración propia

3.5.4 Resolución N° 138-2020-OEFA/TFA-SE de fecha 24 de agosto de 2020.

Tabla N°13

Análisis de la Resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Exp. N° 1106-2013-OEFA/DFSAI/PAS

Datos de la Resolución

Expediente N°:1106-2013-OEFA/DFSAI/PAS

Fecha: 20 de enero del 2014

Administrado: PLUSPETROL NORTE S.A.

Proceso Administrativo: Apelación

Hechos

Acción Interpuesta

Con fecha 18 de Setiembre del 2019, el Administrado interpuso recurso de apelación contra la “Resolución Directoral II”.

Resolución Apelada

Con fecha 15 de agosto se emitió Resolución Directoral N°01220-2019-OEFA/DFAI (en adelante “Resolución Directoral II”), en la cual se declaró: a) el cumplimiento de la medida correctiva N°01, b) el

incumplimiento de las medidas correctivas N°2, N°3 y N°4 y iii) sancionarlo con una multa ascendente a 2, 039.77 (dos mil treinta y nueve con 77/100) UIT.

Respuesta al Recurso de Apelación

El tribunal analizó los hechos, los conceptos legales y mediante Resolución N° 138-2020-OEFA/TFA-SE, resuelve que: 1) Confirma la Resolución Directoral II en el extremo que señala el incumplimiento de las medidas coercitivas N°2, N°3 y N°4, 2) Declara nulidad de la Resolución Directoral II en el extremo que señala las sanciones económicas ascendentes a los montos de 2,009.815 y 29,955 UIT y como consecuencia de ello Retrotrae el procedimiento administrativo al monto donde se materializa el vicio.

Principio Precautorio en el Caso

Al respecto del presente caso, “El Administrado” invoca los principios generales del derecho ambiental y menciona que dando cumplimiento al “principio precautorio”, presento con fecha 03 de marzo del 2015 al OEFA un escrito en el cual ponía en conocimiento que había realizado lo dictado en las medidas correctivas vertidas en la “Resolución Directoral II” respecto a la remediación y revegetación en zona afectada, que además, había realizado estas acciones con anterioridad a la respectiva imposición de las medidas correctivas impuestas, el Tribunal

de Fiscalización Ambiental (en adelante “TFA”) realizó una revisión concreta desde dos perspectivas una general y una objetiva, determinó que desde un panorama general el estado hace efectiva la protección al ambiente a través de sus normas, principios y con el ejercicio de su potestad sancionadora, desde una perspectiva objetiva analiza el escrito presentado por “El administrado” y menciona que dicho escrito carecía de medios probatorios, anexos o pruebas documentarias, que acreditaran de forma efectiva la remediación y revegetación de la zona donde había ocurrido el incidente, el TFA enfatizó que “El Administrado” no había acreditado el cumplimiento de la medida correctiva impuesta y dispuso se cumpla con las medidas correctivas vertidas en la “Resolución II”.

Fuente: Elaboración propia

3.5.5 Resolución N° 144-2021-OEFA/TFA SE de fecha 11 de mayo de 2021.

Tabla N°14

Análisis de la Resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Exp. 0337-2020-OEFA/DFAI/PAS

Datos de la Resolución

Expediente N°:0337-2020-OEFA/DFAI/PAS

Fecha: 28 de febrero del 2020

Administrado: TAMSHI S.A.C.

Proceso Administrativo: Apelación

Hechos

Acción Interpuesta

Con fecha 23 de noviembre del 2020, “El administrado” presenta recurso de Apelación contra la “**Resolución Directoral**” y solicita audiencia de informe oral con la finalidad de exponer sus argumentos.

Resolución Apelada

Con fecha 02 de noviembre del 2020, y habiendo revisado los descargos presentados por el administrado se emite resolución Directoral N°1248-2020-OEFA/DFAI (en adelante **Resolución Directoral**) por la cual se

declara la existencia de responsabilidad administrativa por parte del “administrado” en distintas conductas infractoras, se le impone determinadas medidas correctivas y una multa ascendente a 30.005.307 (treinta mil cinco con 307/1000) UIT.

Respuesta al Recurso de Apelación

Con fecha 11 de mayo del 2021 se emite Resolución N°144-2021-2021-OEFA/TFA-SE y se resuelve lo siguiente:

- Primero: Suspender la tramitación del procedimiento administrativo sancionador y los efectos de la “**Resolución Directoral**”, en el extremo que declara la responsabilidad administrativa, el cumplimiento de medidas correctivas y la imposición de una multa ascendente al monto de 30,000.00 (treinta mil con 00/100) UIT.
- Segundo: Declara la nulidad de la **Resolución Subdirectoral I**, en el extremo donde se señala la comisión de una de las conductas infractoras, también declara nulidad de la **Resolución Directoral** en el punto donde se declaró la responsabilidad administrativa, ordena cumplimiento de ciertas medidas correctivas y la imposición de una multa ascendente al monto de 5, 307 (cinco con 307/1000) UIT.

Principio Precautorio en el Caso

En el presente caso se realizó el análisis correspondiente y se determinó que el administrado definitivamente no realiza sus actividades con la “diligencia ambiental debida”, ello se evidencia en los respectivos informes de supervisión y otros documentos anexos, el administrado en su recurso de apelación menciona el principio precautorio y realiza una interpretación muy limitada “a querer evidenciar que su actividad no genera una contaminación ambiental in situ”, el TFA se centra más en un tema de “nivel jerárquico o de competencia” y en lo que se denomina “Debido Proceso”, debatiendo y analizando sobre el inicio de un “Procedimiento Administrativo Sancionar”, el cual sanciona una conducta o conductas infractoras en específico, en el presente caso se analizó el PAS iniciado por el OEFA en donde sanciona al administrado por realizar actividades sin tener aprobado su PAMA, pero, al momento de iniciar ese PAS no sé tiene en conocimiento que, en otro procedimiento que se ejecuta en otra vía se está analizando la misma conducta sobre la aprobación del PAMA, este PAMA fue denegado al “Administrado” en pronunciaciones realizadas por otras entidades, pero, mediante una medida cautelar el administrado logra la suspensión de estas resoluciones denegatorias, para que así de esta forma pueda continuar con sus actividades mientras se evalúa la aprobación de su PAMA en otra instancia, y también se evalúa el “Derecho a la Defensa” que tiene el administrado propiamente, el TFA revisa los informes de supervisión y determina que no hay una conducta lesiva al medio ambiente y denota en otro aspecto, que en las resoluciones pasadas no le han informado al administrado sobre los hechos concretos o han realizado un documento “describiéndole su conducta infractora” y que debido a ello el administrado no ha podido ejercer de forma idónea su derecho a la defensa.

Fuente: Elaboración propia

CAPÍTULO IV: DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

4.1 Discusión

En la primera parte del capítulo, se determinará la discusión de las limitaciones, tanto internas como externas, al realizar el presente trabajo de investigación; también el resultado de la información recopilada que respondan directamente a los objetivos, general y específicos, de la investigación; y, por último, se desarrollarán las implicancias obtenidas a través del contexto normativo ambiental.

4.1.1 Limitaciones

En el proceso de realización de la investigación, se han proyectado dos tipos de limitaciones; la primera referida al ámbito externo, es decir, no vinculados al carácter personal de las coautoras; y la segunda, referida al ámbito interno, en el cual se han visto reflejados ciertas circunstancias personales.

A. Limitaciones Externas

En este apartado se reflejan aquellos acontecimientos que dificultaron el desarrollo activo de la investigación, principalmente causados por la coyuntura actual mundial por el COVID - 19 o Coronavirus, que generó el confinamiento por cuarentena nacional establecido por el Estado de Emergencia, para evitar la propagación del virus, que prohibió la interacción social fuera del ámbito de nuestras viviendas; es por ello, que se limitaron las reuniones entre las presente, o con otros sujetos de interés, con fines académicos, y el acceso a expedientes o artículos de Derecho Ambiental, que requerían de una solicitud presencial.

Por otro lado, el acceso a una red inalámbrica wifi estable, también se convirtió en una limitación, en cuanto a la interacción vía videollamada y las diferentes reuniones

virtuales que se han tenido entre las coautoras, además de la necesidad de la red para el avance progresivo de la investigación.

B. Limitaciones Internas

Existieron, en algunas situaciones, una colisión de ideas con respecto a la dirección del presente trabajo; que a lo largo del proceso se fueron solucionando debido a la determinación de las coautoras para la culminación del trabajo investigativo.

4.1.2 Interpretación Comparativa

4.1.2.1 Discusión sobre el Objetivo Específico 1: Describir la evolución histórica de la aplicación del principio precautorio en la legislación ambiental internacional y peruana.

Conforme se ha venido desarrollando el ordenamiento jurídico peruano, se contemplan diversos principios, principalmente el del principio precautorio, esto con el fin de que interactúen como premisas integradoras y complementen el desarrollo de la normativa vigente, logrando cubrir diversas situaciones que se creen con el pasar del tiempo.

Los principios desarrollan diversas características del derecho ambiental y expresan conocimientos sobre temas en particular, pero, muchas veces estos principios se ven limitados por su desarrollo restringido y aplicación casi subjetiva en un contexto determinante del accionar negligente de un titular de derecho minero.

Según Silva (2019) el principio precautorio responde a la necesidad que se tiene cuando la ciencia no muestra un resultado objetivo o cuando el desarrollo de una actividad extractiva genera resultado desfavorable al medio ambiente, pero, se generan dudas razonables sobre la existencia de dicho resultado.

En nuestro país, el principio precautorio, se utiliza para sustentar aquellas medidas cautelares que se quiera solicitar o imponer, cuando se está frente a un desarrollo de actividades que manejan un margen de riesgo para el medio ambiente, además, el principio precautorio responde a la naturaleza de prevenir ciertas acciones y que de esta forma dichas acciones no terminan generando un daño irreparable en el medio ambiente.

En la actualidad, el principio precautorio no tiene mucho protagonismo debido a que su estudio es limitado y normalmente se utiliza para temas ambientales subjetivos, es debido a ello que pierde su propósito y se terminan utilizando cuando la acción que lesiona el medio ambiente ya se vio realizada y solo queda aplicar la remediación de dicho daño ambiental con la ilusión de las cosas vuelvan a su estado anterior.

4.1.2.2 Discusión sobre el Objetivo Especifico 2: Identificar los requisitos para la aplicación del principio precautorio en la legislación ambiental, tomadas desde la doctrina

Como hemos podido observar, el principio expuesto en el presente trabajo considera algunos requisitos similares aceptados por la doctrina, como la incertidumbre científica y la precepción del riesgo, el cual debe ser un posible daño irreversible que se pueda ocasionar.

Algunos otros autores se extienden más en su opinión sobre los requisitos para considerar la aplicación del principio, además de los mencionados, Andaluz (2002) por ejemplo considera la implementación de medidas proporcionales al nivel de protección del ambiente y además que estas deben ser provisionales; Lanegra (2010) también considera la aplicación de medidas provisionales que se orienten a no generar más costo que originaría que el daño se cause.

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

Los elementos en los que más se ha acordado, entre los doctrinarios analizados, son en el peligro de daño grave o irreversible, incertidumbre científica e indicios consistentes de amenaza, y que ante su aplicación no debe orientarse a generar un mayor gasto que la permisividad de la acción.

De lo que se ha podido revisar es que no existe una amplia investigación sobre la aplicación del principio precautorio, y que de los pocos doctrinarios o investigadores que se dedican a realizar un análisis al respecto concuerdan en que se requiere de más desarrollo e implementación del principio, para ello, consideran que se debe llegar a un consenso por lo menos de los requisitos para su aplicación, en el que se determine, por lo menos, cuando corresponde aplicar este principio o el principio de prevención.

Consideramos que no es necesario hacer un consenso global sobre que es el principio precautorio y como se aplica, porque los lineamientos, su función e importancia ya han sido determinados de alguna manera por organismos internacionales; creemos que ese tipo de consenso se debe realizar de manera interna y considerando la realidad social, ambiental y económica de cada país, es a partir de este, que las autoridades administrativas y/o jurisprudenciales, mediante análisis técnico-normativo, tienen la responsabilidad de evaluar y determinar cuándo corresponde aplicar el principio precautorio en la situación peruana.

4.1.2.3 Discusión sobre el Objetivo Especifico 3: Identificar al Principio Precautorio en materia ambiental, desde la jurisprudencia constitucional peruana

Continuando con la idea anterior, en el que indicamos que corresponde por nuestras autoridades administrativas y/o jurisprudenciales determinar la aplicación del principio precautorio en el caso peruano, de los resultados obtenidos en el capítulo precedente, se observa que el Tribunal Constitucional no ha llegado a un consenso hasta la fecha.

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

El caso más común analizado por el Tribunal es en la construcción y funcionamiento de antenas de telefonía en zonas residenciales, que a pesar de que se fundamenta en los requisitos para aplicar el principio precautorio, se utilizan de manera errónea, por ejemplo, en el caso de Expediente N° 0964-2002, consideran la ausencia de autorización municipal como contraria al principio, en el sentido que colocaron la antena no considerando como podía afectar en la salud; en el caso de Expediente N° 4223-2006, resuelven conforme a lo estipulado anteriormente, puesto que eran casos similares.

En nuestra consideración, la opinión de los votos singulares de los magistrados en la Sentencia del TC Expediente N° 1272-2015 fueron los más acertados. Ambos resaltan que corresponde un análisis técnico de la aplicación del principio precautorio para poder aplicarlo, este tipo de análisis no se pueden realizar vía constitucional, por lo que, los órganos administrativos, mediante sus profesionales técnicos y jurídicos deberán indicar si corresponde o no en el respectivo caso.

Por otro lado, se debe considerar las posiciones doctrinarias sobre el principio precautorio adoptadas por el Tribunal Constitucional, Cavero y Condori (2021) señala que existen dos posturas sobre el principio propuestos en la doctrina, la primera, es la postura minimalista, en el que el principio solo se aplica en caso de riesgo inminente de graves daños irreversibles; y, la segunda, es la postura maximalista, en el que el principio busca alcanzar un nivel de riesgo “cero”, a partir del cual la acción pública puede darse en condiciones de ignorancia científica.

Los autores reconocen que inicialmente el Tribunal adoptó la postura maximalista del principio precautorio como se puede observar en el caso Nextel de la STC Exp. N° 0964-2002-AA/TC trabajado en la Tabla N° 05, en el que la certeza de un posible daño por las emisiones de la radiación de las antenas; sin embargo, posteriormente esta postura varía por

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

la minimalista porque la certeza de un posible daño, en este caso en específico, se puede detectar (Cavero y Condori, 2021).

En ese sentido, el Tribunal Constitucional tiene un ideal de aplicación del principio precautorio, que no es del todo incorrecto, de hecho, es bastante eficiente, sin embargo, corresponde obtener del ente máximo de interpretación una decisión uniforme sobre cuando considerar o no al principio, o al menos de cuales son los elementos que se adhieren a ella.

4.1.2.4 Discusión sobre el Objetivo Especifico 4: Analizar la doctrina internacional respecto a la aplicación del principio precautorio en materia ambiental.

Las distintas realidades ambientales de los países analizados nos mencionan que la crisis ambiental se encuentra vinculada a las diversas actividades negligentes que ejecutaban los ciudadanos comunes, sin tener conciencia de que estaban generando un impacto ambiental negativo que a futuro iba a traer consigo consecuencias para las próximas generaciones, distintos autores mencionan que la contaminación se dio por la industrialización, los avances de la tecnología y otros factores, es debido a ello que, se creó una necesidad de cuidar el medio ambiente y todo lo que este enmarcaba, el estado comenzó a tomar conciencia de esta crisis ambiental y empezó a buscar una solución en el derecho.

Como se puede apreciar el principio precautorio nace de los principios generales del derecho ambiental y se desarrolla e incorpora en diversos instrumentos internacionales, podríamos mencionar que el principio precautorio no tiene un carácter aplicativo obligatorio, sino que, por el contrario el carácter de este principio es libre, ello en vista que cada país decide si se suscribe algún tratado internacional o asume algún compromiso de tal índole, la evolución del principio precautorio ha ido de la mano con el derecho ambiental internacional y las políticas ambientales propiamente, este principio tuvo sus primeros avistamientos en los tratados internacionales y progresivamente los estados al ir suscribiendo

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la
legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

este tipo de tratados o ir adoptando estos nuevos compromisos, fueron incorporando el principio precautorio propiamente a sus normativas nacionales en aras de cumplir con el objetivo de proteger y cautelar el medio ambiente.

El principio precautorio conforme hemos podido observar se ha desarrollado de forma específica y propia en Argentina, Costa Rica y Colombia, estos países lo han incorporado propiamente en sus dispositivos normativos, México no lo ha incorporado objetivamente en su normativa y lo ha mantenido exclusivamente en instrumentos internacionales.

Se ha denotado en los países objeto de análisis que la aplicación del principio precautorio, lo conceptualizan de una misma forma y proceden a su aplicación cuando existe una incertidumbre científica y se presenta un riesgo sobre si un acto va generar o no un daño al medio ambiente, este principio suele responder antes los avances tecnológicos.

Existen algunas discrepancias entre los doctrinarios, algunos autores mencionan que el principio precautorio es la lanza con la cual se podría iniciar un cambio, otros autores velan más por los agentes económicos y mencionan que la aplicación de este principio estaría limitando la actividad generando un encarecimiento en los costos de la actividad teniendo como resultado la disminución de los ingresos económicos, otros autores mencionan que la aplicación del principio precautorio es una barrera para los avances tecnológicos, y otros ya más generalistas mencionan que tanto la normativa como las políticas ambientales no son el problema, el problema son los propios ciudadanos y los servidores públicos, debido a que estos últimos no están debidamente capacitados y es debido a ello que sus resoluciones suelen tener más aspecto de forma que de fondo.

El principio precautorio toma su propósito a raíz de la preocupación por el medio ambiente, diversos doctrinarios señalan que la época de la industrialización fue el clímax de

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

la contaminación debido a que en esta época los administrados realizaban sus actividades sin tener un límite y su único objetivo era el aspecto económico.

En la actualidad, el principio precautorio lo aplican en aras de la protección del medio ambiente y lo que se busca con este principio es no frenar la actividad económica sino que por el contrario, el principio precautorio tiene como objetivo cautelar el medio ambiente y que con su aplicación los servidores públicos quienes son los responsables de aplicar las normas, sean quienes tenido en cuenta la amplitud de este principio pueden tratar de aplicarlo creando una relación dinámica - equilibrada con el administrado donde se pueda fomentar la actividad económica haciendo énfasis a una diligencia ambiental debida con el fin de evitar o mitigar un impacto negativo al medio ambiente.

4.1.2.5 Discusión sobre el Objetivo Especifico 5: Identificar la aplicación del principio precautorio en las resoluciones administrativas sancionadoras de la OEFA, entre los años 2015 al 2021.

Se realizó un análisis de las resoluciones y se determinó que efectivamente el OEFA a través de su Tribunal Ambiental si aplica el principio precautorio, pero, este es aplicado desde una vertiente más general y siguiendo los lineamientos de protección constitucional al ambiente donde se desarrolla el principio precautorio , en las resoluciones hemos observado que el principio precautorio se expresa en esencia en las medidas correctivas, en las sanciones monetarias y otras, esto debido a que aplicar el principio precautorio propiamente y de forma específica no es mérito de esta entidad por ser un tribunal, esta entidad responde a resolver sobre sanciones ya impuestas.

En nuestra precepción y respecto a la Resolución N° 066-2015-OEFA/TFA-SEE de fecha 30 de diciembre de 2015, se observa que la sala en su resolución ha analizado y ha aplicado las normas y los conceptos jurídicos conforme a derecho, pero podemos denotar

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

que no ha mencionado o materializado al principio precautorio, es evidente que el actuar negligente del administrado ha generado un menoscabo al medio ambiente y a pesar de que el Administrado ha presentado pruebas estas no han sido suficientes para generar certeza o convicción sobre las acciones de mitigación y preservación que ha desplegado.

Se puede evidenciar también la importancia del estudio de impacto ambiental, ello en vista que gracias a este documento se genera un punto de partida a través del cual se aplican la protección al medio ambiente y realiza su aparición el principio precautorio, mencionamos que “el principio precautorio” irradia y se expresa en los fundamentos del TFA, porque, al final el objetivo que se tiene es la preservación del mismo y se manifiesta en las medidas de corrección que brinda el OEFA y se ratifica en lo que resuelve el TFA propiamente.

Es evidente que al principio precautorio no se le brindan un papel protagónico, sino un papel antagónico en la presente resolución, y ello en líneas cortar deja muchas aristas por desarrollar, debido que, los principio son la esencia del derecho mismo y es a través de ellos que se determinan parámetros a ciertas situaciones complejas, lo analizado por el TFA en la presente resolución es muy importante porque se evidencia un trabajo y una interpretación conforme a la normativa y los conceptos jurídicos, pero debería darse en nuestra opinión un desarrollo más extenso de la forma de aplicación y desarrollo del principio precautorio.

En nuestra consideración respecto a la Resolución N° 054-2017-OEFA/TFA-SME de fecha 04 de abril de 2017, se observa que la sala en su resolución ha analizado y ha aplicado de forma concreta las bases normativas al ratificar lo ya antes mencionado por el OEFA, pero, es evidente que este tipo de hechos se realizan por no tener una diligencia ambiental debida en la realización de la operaciones por parte del “Administrado” y porque “El Administrado” realiza sus operaciones sin su instrumento de gestión ambiental, porque

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

este todavía se encontraba en un “proceso de aprobación”, en la presente resolución tenemos como punto de partida un actuar lesivo y después están las medidas correctivas, el estado debe actuar de forma constante realizando una fiscalización continua y esto podría hacerlo gracias a la amplitud del principio precautorio, inclusive podría a mantener una relación activa con el administrado una vez que se le apruebe su instrumento de gestión ambiental, porque como hemos podido observar en el presente caso “El Administrado” y suponiendo que su “PDS” lo hubiera presentado señalando las coordenadas del área afectada, existe una posibilidad donde se hubiera podido evitar el presente daño generado al medio ambiente.

En nuestra consideración respecto a la Resolución N°071-2020-OEFA/TFA-SE de fecha 25 de febrero de 2020, se observa que el presente caso tiene una característica peculiar, porque, es “El Administrado” quien invoca el principio precautorio teniendo una percepción de que se contraviniendo o vulnerado dicho principio, el tribunal realiza su análisis respecto a puntos claramente válidos, una variación en su pronunciación hubiera sido un enfoque muchos más extenso sobre el “principio precautorio” y su aplicación respecto a los mecanismos planteado, sin embargo, el pronunciamiento del tribunal es útil debido que para utilizar “PTAR” un mecanismo del cual se desconoces sus efectos, el cual podría generar un daño grave o irreversible al medio ambiente debido que se está utilizando una tecnología de la cual no hay certeza, se debe considerar que el “principio precautorio” tiene la finalidad de resguardar el medio ambiente cuando no hay una certeza absoluta sobre un posible daño o peligro, de haber aprobado el “PTAR” sin tener los estudios o evidencias que demuestren su utilidad al medio ambiente, se hubiera contravenido de forma material el “Principio Precautorio”.

En nuestra consideración respecto a la Resolución N°138-2020-OEFA/TFA-SE de fecha 24 de agosto de 2020, se observa que en el presente caso el Tribunal de Fiscalización

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

Ambiental, aplica los principios del Derecho Ambiental desde una perspectiva general, es evidente que “El Administrado” ha realizado un daño al medio ambiente, pero debemos destacar que es él quien invoca el principio precautorio sin éxito alguno. El TFA tampoco lo desarrolla de forma concreta y extensa, pero es en este punto donde evidentemente podríamos decir que el principio precautorio no se ha desarrollado de forma correcta pero también es válido percibir el principio precautorio de forma implícita, por ejemplo en la forma y tiempo en la cual se dictan las medidas correctivas o al momento de iniciado un procedimiento administrado sancionado (en adelante PAS) y denotar que no se ha efectuado un cumplimiento de la ordenado en dicho “proceso” y que pasado un breve tiempo, se inicie otro PAS, sancionando dicho incumplimiento, entonces haciendo este análisis podríamos mencionar que el “principio precautorio” irradia y se pueden apreciar vestigios de este, pero de forma concreta el TFA no lo explica o desarrolla objetivamente o materialmente.

En nuestra consideración respecto a la Resolución N° 144-2021-OEFA/TFA SE de fecha 11 de mayo de 2021, se observa que en el presente caso el principio precautorio ha sido ejecutado por el administrado de una forma precaria y por la autoridad administrativa no ha sido ni analizado o aplicado a la presente situación, en el informe de supervisión especial se denota que no hay una contaminación ambiental “in situ”, pero, se puede apreciar que en realizar su actuar no iba acorde con una diligencia ambiental debida y que si se analiza el accionar ejercido por “El administrado” más en concreto, se podrá evidenciar una contaminación ambiental a futuro, una de las medidas que hubieran declarado el TFA en concordancia con el principio precautorio es que se realicen las actividades de limpieza necesarias para el cuidado del medio ambiente o quizá otras medida que tenga la finalidad que busca y emana el principio precautorio.

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

Conforme se podido apreciar el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha realizado un análisis sobre los hechos que han generado los administrados, en su análisis se ha denotado la normativa ambiental y sus complementarios, pero al momento de realizar su argumentación hemos podido observar que se desarrollan desde un ámbito general a lo objetivo, y si bien es cierto cuando mencionamos el término “general” nos referimos a que aplican los principios ambientales y particularmente el precautorio de tal forma que solo irradia y se denotan vestigios de este, pero, cuando mencionamos “objetivo” podemos ver que hacen referencia a hechos puntuales que tienen una vinculación más a un término de forma, lo mencionado en las resoluciones por el TFA es útil en vista que resuelve el conflicto, pero, deja un amplio panorama del principio precautorio por desarrollar de forma material en sus resoluciones.

4.1.2.6 Discusión sobre el Objetivo General: Determinar como la aplicación del principio precautorio influye en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015 al 2021.

En la presente discusión del objetivo general, se debe destacar como vértice de inicio el origen de la limitada normativa existente sobre el principio precautorio, lo antes mencionado se ve reflejado en las múltiples acciones que toma el administrado para poder realizar una actividad que puede llegar a tener repercusiones negativas e irremediables en el medio ambiente y en muchos casos nos encontramos ante un daño irreparable.

En ese sentido, la evolución histórica del principio revela dos cosas importantes, el primero es que su reconocimiento permite que sea adoptado dentro de la normatividad interna de cada país, incluido el Perú, una vez reconocido se pueden aprobar diversas disposiciones para su alcance según las necesidades de cada nación; y el segundo es que la

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

naturaleza del principio no ha sido determinada por completo, por lo que, permite su libre interpretación.

Por otro lado, según lo expuesto por De la Puente y Vargas (2018) en el Perú no ha existido una relación de coherencia entre sus políticas y su normativa, es debido a ello que se ha generado un cambio progresivo en el ámbito jurídico con el pasar del tiempo, sin embargo, dicho cambio normativo tiende a ser insuficiente al no determinar mecanismos específicos que permitan una gestión ambiental idónea y, por consiguiente, se evidencie por parte de los legisladores una mayor preferencia en el incremento económico, que en los derechos ambientales en sí, la normativa que se tiene en la actualidad no nos brinda la seguridad jurídica necesaria para la protección del medio ambiente, sino, que por el contrario en la normativa actual, se habla específicamente de las medidas a aplicar cuando el daño ambiental se ve realizado, es por ello, que dejamos de lado la finalidad del principio precautorio con el cual podríamos tener resultados en la materialización y protección de los derechos ambientales fundamentales, lo antes mencionado es la problemática a solucionar.

En el Perú con el paso del tiempo hemos podido observar las diferentes deficiencias que se identificaban en la normativa y las políticas ambientales, en el año de 1990 se desataron diversos acontecimientos que evidenciaron el conflicto de la normativa y las políticas ambientales, cabe resaltar que se denotó un carácter capitalista en la elaboración de las políticas medio ambientales, lo cual también se vio reflejado en la ciudadanía como un malestar, debido al incremento de la contaminación ambiental y su tratamiento erróneo que terminaba en el deterioro del medio ambiente y en algunos casos en un daño irreparable.

La propuesta que nos brinda De la Puente y Vargas (2015) es un régimen en el cual se configure la responsabilidad ambiental y se divida en dos propiamente, la responsabilidad por causar un daño y la responsabilidad por generar un riesgo, en la acotada propuesta se

logra evidenciar una opción de interacción que podría ser idónea con respecto al ámbito jurídico ambiental.

Por lo antes mencionado, se puede observar en la presente investigación que de existir un correcto análisis del principio precautorio y su aplicación respecto a los proyectos económicos que puedan llegar a generar un detrimento al medio ambiente y en pro del desarrollo ambiental, se lograría la existencia de una relación sinérgica entre el principio precautorio y la legislación ambiental peruana, además, con la correcta inclusión del principio precautorio y desarrollo de normativas y políticas ambientales, se podría delimitar líneas permisibles con el fin de proyectar ciertas acciones riesgosas que se observan al momento de que el administrado se encuentra realizando o ejecutando su actividad que pueden tener un impacto ambiental negativo, ello con el fin de reducir sustancialmente la creación de un daño irreparable al medio ambiente.

Cabe mencionar que, el principio precautorio se aplica principalmente en disposiciones derivadas de la Ley General del Ambiente y la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, principalmente las que regulan los instrumentos de gestión ambiental, ya que, dichos planes, a manera general, se realizan como compromiso del cuidado ambiental, entre otras. El trabajo en esta investigación es si en las resoluciones administrativas sancionadoras del OEFA se aplicarían también los lineamientos del principio precautorio, teniendo en cuenta, que su aplicación se da en base a la omisión de una norma, como sucede en las Sentencias del Tribunal Constitucional.

Sin embargo, de lo detectado en el análisis de casos, el principio precautorio suele ser casi omitido, ya que, en el ámbito administrativo se le considera como un principio anterior a la comisión de un daño, y no uno que podría determinarse a la par de la detección de una infracción administrativa.

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

En ese sentido, es pertinente indicar que, el principio precautorio no puede ser la base argumentativa para aplicar una sanción, pero si fundamento base para generar derecho y obligación dentro de un caso en concreto; por lo que, es pertinente que las autoridades ambientales del Perú no pasen desapercibidas las bases normativas de la ley ambiental en el Perú como son los principios ambientales, entre ellos, el principio de precaución principalmente norma de protección al medio ambiente.

Dicho esto, si se considera solo la reducción de ocurrencias de daños se tienen los siguientes datos conforme al Anuario de Estadísticas Ambientales del INEI: en el 2015, se reportaron 438 delitos contra el medio ambiente, en el 2016 se reportaron 420, en 2017 el reporte de delitos ascendió hasta 679 casos, en el 2018 los reportes fueron de 685 delitos, en 2019 los casos reportados fueron 447, mientras que para el año 2020 se redujo el reporte de delitos cometidos contra el medio ambiente a 372, lo cual fue una reducción considerativa respecto a los casos detectados en el Perú, aunque aun así se observa que algunas medidas no cumplen al completo con las expectativas contenidas en la aplicación del principio materia de esta investigación.

Es por ello que, teniendo en cuenta el análisis de casos, la concepción de la definición y requisitos del principio, y la opinión doctrinaria y jurisprudencial de la aplicación del principio, se puede determinar que la aplicación del principio precautorio influye de manera positiva en la legislación ambiental y en los indicadores derivados de ellos, como son la interpretación y aplicación de la norma durante un proceso. Se ha venido trabajando y aplicando para la resolución de conflictos de los cuales no se tenía certeza alguna como el caso Nextel sobre la radiación de las antenas, por lo que, su importancia es relevante para prevenir daños que no puedan ser determinados.

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

El principio precautorio, en el estado en el que nos encontramos, es eficiente en cuanto a lo mencionado anteriormente y en cuanto se determinó al inicio de la presente investigación, en cuanto el mencionado principio ha cumplido con su aplicación en casos poco certeros y en la conciencia ambiental mediante la normativa accesoria.

El principio continúa en crecimiento y seguirá ocasionando incertidumbre, pero dependerá de nuestras autoridades legislativas e interpretativas decidir respecto a cuando o cuando no aplicarse, en todo caso, es pertinente la aplicación de parámetros de aplicación de este principio.

4.1.3 Implicancias

En el presente trabajo se pudieron evidenciar las siguientes implicancias:

A. Implicancias Teóricas

Conforme se ha podido observar y recabar hasta el momento, el presente trabajo de investigación, en base a la normativa sobre la aplicación del principio precautorio, plantea un estudio basado en la reflexión sobre su regulación y aplicación, el cual se ve limitado porque suele aplicarse de forma constante desde un punto más abstracto, donde solo se divisan vestigios de este y no se desarrolla de una forma concreta o material donde pueda apreciarse su regulación o aplicación propiamente.

De igual manera, la investigación realizada, busca cuestionar el marco normativo peruano sobre la aplicación del principio precautorio, puesto que, su similitud con el principio preventivo, ocasiona una indebida regulación, o por lo menos, no con la suficiente fundamentación, en el contexto que no se promueven políticas ambientales justificadas en la precaución. Siendo relevante para futuras investigaciones o propuestas similares sobre la relación en temas ambientales.

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

Esto en consecuencia de la ambigüedad de la definición del principio como tal, pues de lo que se ha podido detectar, además de sus consideraciones tomadas desde el Principio 15 de la Convención por el Medio Ambiente de Río, no hay una definición concreta aceptada doctrinariamente que complemente a la definición obtenida en la legislación ambiental peruana.

B. Implicancia Práctica

En otro aspecto, y como implicancias prácticas, hemos obtenido que la presente investigación en miras de la normativa actual, desarrolla la posibilidad de un criterio más extenso y significativo del carácter fundamental del principio precautorio que ayude a expresar su esencia y se evidencie su trascendencia con la mitigación ambiental, logrando con ello desplegar y crear políticas con estándares internacionales teniendo como objetivo atender la crisis ambiental presente, ello sin afectar a los agentes económicos, a la sostenibilidad y logrando crear un parámetro que atienda los daños ambientales que dejan distintas actividades productivas - económicas, la presente investigación brinda una reflexión sobre el principio precautorio y la factibilidad de su aplicación en la legislación ambiental.

De igual forma, la presente investigación tiene implicancias prácticas debido a que puede ser usada como referente por los ciudadanos comunes, agentes económicos y administrados que desarrollen o no una actividad productiva y que de igual forma con su accionar puedan generar repercusiones en el medio ambiente, por la presente se logrará crear una relación de conciencia, equitativa y didáctica entre el estado, los administrados, los recursos ambientales, los agentes económicos, los ciudadanos comunes y el medio ambiente.

4.2 Conclusiones

A nivel internacional, el principio precautorio ha sido recogido desde los años 70, mediante diversas convenciones y declaraciones internacionales, en el Perú no fue hasta el 2004 cuando el término de precaución fue incluido en la Ley N° 28245, Ley marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, sin embargo, con la modificatoria del 2007 se adecuaron los términos a la Ley N° 28611, y la Declaratoria de Río; es decir, concebir al principio precautorio como el principio protector de un posible daño no previsible.

El principio precautorio es uno de los principios vinculados al derecho ambiental en el Perú que, según como se ha definido los requisitos para poder aplicarlo son cuando haya peligro grave o irreversible de daño al ambiente, y la falta de certeza científica de que pueda ocurrir; sin embargo, la doctrina no ha llegado a ningún consenso, más allá de estos dos elementos sobre como poder identificar al principio, situación que hasta la fecha es persistente.

En base al análisis constitucional, se ha identificado que la definición y aplicación del principio en controversias ambientales, es bastante incierto con respecto a que no se cuentan con las herramientas nacionales e internacionales para identificar el momento correcto para su atención; sin embargo, el órgano supremo ha demarcado algunas pautas a considerar cuando se requiera implementar el principio como base argumentativa de cierto caso.

El principio precautorio se aplica en Argentina, Costa Rica, Colombia y México, pero para poder obtener resultados puntuales contra la crisis ambiental, se debe buscar que la aplicación del principio precautorio responda a su naturaleza, y mantenga una relación sinérgica con los diversos instrumentos de gestión ambiental, debido a que estos son el punto

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

de partida en donde se deberá crear una relación equilibrada entre el aspecto económico y la naturaleza.

En el Perú y según las resoluciones emitidas por el TFA del OEFA se ha podido comprobar la relevancia del principio precautorio en materia ambiental, ello en vista que este se expresa en esencia en las medidas correctivas, sanciones monetarias y otras que este órgano resuelva, tras un análisis en base a la realidad nacional, la aplicación de este principio como se viene realizando cumple con el objetivo de proteger el medio ambiente, por lo que, la propuesta de establecer que el principio precautorio mantenga una relación directa con los instrumentos de gestión ambiental podría ayudar a superar las fallas en el sistema ambiental, maximizar la cultura ambiental en el Perú y evitar la materialización de daños o generar un correcto control de posibles daños ambientales futuros provenientes de los ciudadanos que desarrollen una actividad económica donde se vincule el medio ambiente.

Teniendo en consideración la revisión de casos y la interpretación brindada por los doctrinarios y juristas ambientales, el principio precautorio y su aplicación en los ámbitos derivados de la legislación ambiental peruana, influye positivamente en el marco de la reducción de casos detectados de delitos que atenten contra el medio ambiente; sin embargo, corresponde un consenso nacional por las autoridades competentes sobre la oportunidad, requisitos y límites del principio precautorio, temas que hasta la fecha no se tiene concertación que influya en la normativa.

REFERENCIAS

- Acosta, P.A. (2010). Los principios generales del derecho y las normas tipo principio. Su conceptualización y uso en el ordenamiento internacional. *Revista Derecho del Estado*, (25), 193-219.
- Alianak, R.C. (2014). Eficacia y eficiencia en el control de la gestión de la administración pública. Incidencias en el control de la gestión pública ambiental. *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, 1(2).
- Andaluz, C. (2002). Derecho Ambiental: El principio precautorio. *Foro Jurídico*, (01), 143-147.
- Arcila, B. (2009). El principio de precaución y su aplicación judicial. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 39(11), 283-304.
- Arraga, S.J. (2014). El principio precautorio en relación a la protección del medio ambiente en el marco de la legislación ambiental peruana (tesis de pregrado). Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo.
- Artigas, C. (2001). El principio precautorio en el derecho y la política internacional. *CEPAL-SERIE Recursos naturales e infraestructura*, (22)
- A., G. Q. (2009). Garantías Ambientales en la Constitución: Un nuevo modelo ecológico-político para Costa Rica y el resto del mundo. *Revista de Biología Tropical*.
- Banfi, C. (2019). Riesgos en la aplicación del principio precautorio en responsabilidad civil y ambiental. *Revista chilena de derecho*, 46(3), 643-667.

Bernal, D.R., Díaz, E., y Padilla, A. (2018). Retos de la ética en la investigación socio jurídica: revisión a partir de buenas prácticas en artículos publicados. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 20(1), 107-131.

Bernal, N. (2013). Algunas reflexiones sobre el valor de la jurisprudencia como fuente creadora de derecho. *Cuestiones constitucionales*, (28), 365-383.

Caballero, R. (2019). Apuntes metodológicos para evaluar la efectividad de una ley. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 52(154), 411-423. doi: <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2019.154.14148>

Capaldo, G.D. (2018). Indicadores de (in)eficacia del derecho ambiental. Una mirada exploratoria sobre la legislación en la Argentina. *Via iuris*, (24), 88-109.

Cavero-Aybar, H.N., Condori-Calla, D.H. (2021) Desconocer la Norma. Principio Precautorio y problemas ambientales en la región Puno. *Revista Revoluciones. Estudios en Ciencia Política, Humanidades y Sociales*, 3(3), 27-33. doi: <https://doi.org/10.35622/j.rr.2021.03.004>

Congreso de la Nación Argentina. (2002, 6 de noviembre). Ley 25.675. Ley General del Ambiente. Boletín Oficial de la República Argentina. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-25675-79980/texto>

Congreso de la República del Perú. (2004, 8 de junio). Ley 28245. Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Diario Oficial El Peruano. <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/28245.pdf>

Congreso de la República del Perú. (2005, 13 de octubre). Ley 28611. Ley General del Ambiente. Diario Oficial El Peruano. <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/28611.pdf>

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

Congreso de la República del Perú. (2007, 24 de junio). Ley 29050. Ley que modifica el literal k) del artículo 5° de la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Diario Oficial El Peruano. https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos//2006_2011/ADLP/Normas_Legales/29050-LEY.pdf

Conforti, N.C. (2012). Principio da precaução ambiental e desenvolvimento econômico. *Prisma Jurídico*, 11(2), 263-292.

Consejo de Ministros de la República del Perú. (2001, 7 de marzo). Decreto Supremo N° 022-2001-PCM. Reglamento de Organización y Funciones del Consejo Nacional del Ambiente - CONAM. Diario Oficial El Peruano. [https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Comisiones/2004/Ambiente_2004.nsf/Documentosweb/4BA69D66396554CB05256F3200541603/\\$FILE/DS022-2001-PCM.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Comisiones/2004/Ambiente_2004.nsf/Documentosweb/4BA69D66396554CB05256F3200541603/$FILE/DS022-2001-PCM.pdf)

Consejo de Ministros de la República del Perú. (2017, 20 de diciembre). Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA). Diario Oficial El Peruano. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-el-reglamento-de-organizacion-y-funciones-del-organ-decreto-supremo-n-013-2017-minam-1599656-6/>

Cózar, J.M. (2005). Principio de Precaución y medio ambiente. *Revista Española de Salud Pública*, 79(2), 133-144.

De la Puente, L., y Vargas, V.D. (2015). Análisis crítico del régimen de responsabilidad de la Ley General del Ambiente. *Revista De Derecho Administrativo*, (15), 97-113.

De la Puente, L., y Vargas, V.D. (2018). Notas sobre la aplicación de la norma ambiental peruana en el tiempo. *Derecho & Sociedad*, (50), 27-36.

Delgado, P.C. (2017). El daño ambiental en la Ley General del Ambiente del Perú: Análisis jurídico y propuesta de regulación [tesis de maestría, Universitat Rovira i Virgili]. Repositorio Institucional de la Universitat Rovira i Virgili: https://renati.sunedu.gob.pe/bitstream/sunedu/884666/1/Delgado_Neyra_PC.pdf

Flores, F.A., y Ramírez, N.J. (2015). De la incertidumbre a la precaución; el impacto de la imprecisión en el cálculo de daños ambientales y su tratamiento en el marco normativo de los EE. UU. [Tesis de pregrado, Universidad de Chile]. Repositorio Académico de la Universidad de Chile: <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/130083>

González-Arruti, C.I. (2015). El Derecho Internacional del medio ambiente y el principio de precaución: Una atención a los organismos vivos modificados (OVM). *Dikaion*, 24(2), 307-335. doi: <https://doi.org/10.5294/DIKA.2015.24.2.5>

Gorosito, R. (2017). Los principios en el Derecho Ambiental. *Revista de Derecho (Universidad Católica Dámaso A. Larrañaga, Facultad de Derecho)*, (16), 101-136. doi: <https://doi.org/10.22235/rd.v2i16.1471>

Hernández, R. (2014). Metodología de la Investigación. McGraw-Hill/Interamericana Editores.

Iza, G. A. (2009). Derecho Ambiental en Centroamérica. Suiza: UICN.

Lanegra, I. (2010). La Regulación de la Incertidumbre: Un Análisis Crítico del Principio Precautorio. *Derecho & Sociedad*, (35), 99-103.

Lell, H.M. (2013). La eficacia de 'lo justo normativo': lejos de la convicción y cerca de la persuasión. *Prisma Jurídico*, 12(2), 631-647.

León, A. R. (2010). REFLEXIÓN SOBRE INVESTIGACIÓN EN HISTORIA AMBIENTAL. *Reflexiones*, 177-190.

Martínez, M. (2006). La investigación cualitativa (Síntesis Conceptual). *Revista IIPSI*. 9(1). 123-146.

Monje, C.A. (2011). Metodología de la Investigación Cuantitativa y Cualitativa: Guía Didáctica. Programación de Comunicación Social y Periodismo.

Peña, M.S. (2013). Daño ambiental y prescripción. *Revista Judicial*. (109), s.p.

Rubio, M.A. (2009). El Sistema Jurídico. Introducción al Derecho (Novena Edición). Fondo Editorial de la PUCP.

Sánchez, F.A. (2019). Fundamentos epistémicos de la investigación cualitativa y cuantitativa: Consensos y sisensos. *Revista Digital de Investigación en Docencia Universitaria*, 13(1), 102-122. doi:<https://dx.doi.org/10.19083/ridu.2019.644>

Silva, F. (2019). Principio de prevención y precautorio en materia ambiental. *Revista Jurídica Derecho*, 8(11), 92-106.

Silva, R.L. (2016). La inaplicación del Principio Precautorio de Derecho Ambiental por el Tribunal Constitucional (Tesis de Pregrado). Universidad Nacional de Piura.

Tribunal Constitucional del Perú (2005, 13 de abril). Sentencia Exp. 3510-2003-AA/TC (Javier Alva Orlandini, M.P.).<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/03510-2003-AA.html>

“La aplicación del principio precautorio y su influencia en la
legislación ambiental peruana, entre los años 2015-2021”

Tribunal Constitucional del Perú (2003, 17 de marzo). Sentencia Exp. 0964-2002-AA/TC
(Javier Alva Orlandini, M.P.). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00964-2002-AA.html>

Tribunal Constitucional del Perú (2007, 02 de junio). Sentencia Exp. 4223-2006-PA/TC
(César Landa Arroyo, M.P.). https://cdn.gacetajuridica.com.pe/laley/STC%20EXPEDIENTE%20N%C2%B04223-2006-PA-TC_LALEY.pdf

Tribunal Constitucional del Perú (2013, 06 de marzo). Sentencia Exp. 04216-2008-PA/TC
(Óscar Urviola Hani, M.P.). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/04216-2008-AA.html>

Tribunal Constitucional del Perú (2021, 25 de mayo). Sentencia Exp. 01272-2015-PA/TC
(Marianella Ledes Narváez, M.P.). <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/01272-2015-AA.pdf>

Vera, J.A. (2015). La mitigación ambiental en las actividades productivas o extractivas: concepto, obligatoriedad y aplicación práctica. *Revista de Derecho Administrativo*, (15), 129-148.

Vera, G. (2008). El Principio Precautorio en el Derecho peruano. *Revista de Derecho Administrativo*, (6), 87-101.

Yataco, J.E. (2019). El principio precautorio y la protección de los recursos hídricos en la Provincia de Huancayo, año 2018 (Tesis de pregrado). Universidad Peruana Los Andes.

ANEXOS

ANEXO N° 1: Matriz de operacionalización de variables

Variable	Definición conceptual	Dimensiones	Indicadores	Ítems	Metodología
<u>Variable independiente:</u> Principio Precautorio	Norma reconocida en la legislación ambiental como el principio encargado de regular las normas de protección al medio ambiente ante un posible daño que pueda ocasionarse que no puedan	Evolución histórica del principio precautorio	Convenios Internacionales	Concepción del principio precautorio	Enfoque: Cualitativo Diseño: No experimental, de corte transversal Tipo: Descriptivo Población: -Legislación Ambiental. -Jurisprudencia Constitucional
				Alcance del principio	
			Ley General del Ambiente Ley N° 28611.	Principios ambientales	
				Protección del ambiente	

ser detectadas científicamente.		Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, Ley N° 28245.	Conservación y aprovechamiento sostenible de recursos naturales	<ul style="list-style-type: none"> -Resoluciones Administrativas -Legislación comparada sobre el Principio precautorio. <li style="text-align: center;">Muestra: -Ley N° 28611, Ley General del Ambiente. - Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental. -Constitución Política del Perú de 1993. - Sentencias del Tribunal Constitucional. - Resoluciones administrativas del OEFA.
	Requisitos de la aplicación del principio precautorio	Art. VII del Título Preliminar de la Ley N° 28611	Daño grave o irreversible al ambiente	
			Falta de certeza absoluta	
	Aplicación del principio precautorio	Doctrina internacional	Concepción del principio precautorio	
		Legislación comprada	Reconocimiento del principio precautorio	
			Reconocimiento de otras medidas que se adopten en protección del daño	
			Interpretación normativa	

<p>Variable dependiente:</p> <p>Legislación Ambiental peruana</p>	<p>Conjunto de normas generales de aplicación en materia de protección del ambiente, política ambiental, protección de derechos fundamentales y conservación de la diversidad biológica y ecológica.</p>	<p>Jurisprudencia del Principio Precautorio</p>	<p>Sentencias del Tribunal Constitucional</p>	<p>Interpretación doctrinaria</p>	<p>- Legislación y doctrina comparada de Argentina, México, Colombia y Costa Rica.</p> <p>Técnicas: Análisis documental, análisis de casos, análisis de legislación comparada</p> <p>Instrumentos: Resúmenes del análisis documental recopilado, cuadros resumen de análisis de casos, análisis de legislación y doctrina nacional y comparada</p>
		<p>Aplicada en las Resoluciones Administrativas del OEFA</p>	<p>Identificación de la aplicación del principio precautorio</p>	<p>Priorización del principio precautorio</p>	
				<p>Omisión del principio</p>	