

Venezuela: Ley de la calidad de las aguas y del aire

VÍCTOR RAFAEL HERNÁNDEZ-MENDIBLE

JOSÉ LUIS VILLEGAS MORENO

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. LA NORMATIVA PRECEDENTE SOBRE LA CALIDAD DEL AMBIENTE. III. LOS ASPECTOS GENERALES QUE COMPRENDEN LA REGULACIÓN DE CALIDAD DE LAS AGUAS Y DEL AIRE. IV. EL MARCO NORMATIVO DE LA CALIDAD DE LAS AGUAS. 1. Las competencias específicas del Poder Ejecutivo. 2. Las competencias específicas del Ministerio relacionado con el ambiente. 3. La competencia específica de los municipios. 4. Las personas naturales o jurídicas. V. EL MARCO NORMATIVO DE LA CALIDAD DEL AIRE. 1. Las competencias específicas del Poder Ejecutivo. 2. Las competencias específicas del Ministerio relacionado con el ambiente. 3. La competencia específica de los municipios. 4. Las personas naturales o jurídicas. VI. EL MARCO NORMATIVO DE LOS RESIDUOS Y DESECHOS LÍQUIDOS Y GASEOSOS. VII. EL MARCO NORMATIVO DE LAS MOLESTIAS AMBIENTALES. VIII. LOS MECANISMOS DE CONTROL DE LA CALIDAD DE LAS AGUAS Y DEL AIRE. 1. El registro de actividades capaces de degradar el ambiente. 2. Las autorizaciones y certificaciones. 3. El cronograma de adecuación. IX. LOS INCENTIVOS PARA INVOLUCRARSE EN LA PROTECCIÓN DE LA CALIDAD DE LAS AGUAS Y DEL AIRE. X. LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS PERSONAS EN LA GESTIÓN DE LA CALIDAD DE LAS AGUAS Y DEL AIRE. XI. EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN EN FORMA INDIVIDUAL O COLECTIVA. XII. CONSIDERACIONES FINALES.

RESUMEN: La reciente regulación con rango legal de las actividades susceptibles de degradar el ambiente, en lo concerniente a la calidad de las aguas y del aire y su respectiva gestión, constituye un notable avance en la configuración del Estado ambiental de Derecho, pues siendo que la nueva normativa tiene origen en su predecesora de jerarquía sublegal,

ésta adquiere un adecuado encaje constitucional que le permite establecer límites lícitos a la propiedad privada y a la libertad de empresa por razones ambientales a través de leyes y además porque precisa los derechos, los deberes de las personas y las consecuencias del incumplimiento de la normativa jurídica y técnica. Cabe mencionar que este texto legal no deroga toda la normativa técnica vigente, pues aunque debiendo adaptarse a los criterios contemplados en la ley, ésta delegó muchos aspectos a la regulación reglamentaria a las autoridades administrativas, en virtud de asegurar una mayor capacidad de adaptación a futuros cambios, para garantizar la efectiva protección de la calidad de las aguas y el aire, así como la gestión de residuos, desechos líquidos y molestias ambientales.

PALABRAS CLAVE: calidad, aguas, aire, residuos, desechos, molestias ambientales

I. INTRODUCCIÓN

El año 2015 ha sido muy intenso internacional y nacionalmente en materia ambiental, lo que podría llevar a efectuar múltiples reflexiones sobre los resultados obtenidos en la aplicación de las políticas ambientales, para contribuir al cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo del Milenio o sobre la aprobación por la Organización de las Naciones Unidas de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, a lo que se sumarían aquellas reflexiones sobre el contenido de la Conferencia sobre el cambio climático de París, COP 21.

A estos eventos de origen internacional que están llamados a tener una incidencia a nivel nacional, cabe sumar el suceso más relevante desde el punto de vista jurídico, como lo constituye la promulgación de la Ley de la Calidad de las Aguas y del Aire, que se analizará en este trabajo.

Corresponde comenzar señalando que formalmente lo novedoso de esta normativa es que tiene rango de ley, pues desde hace aproximadamente treinta años existen disposiciones que regulan tanto la calidad de las aguas como del aire, pero éstas no se encontraban en un texto de jerarquía normativa legal, en razón de lo que se hará una sucinta referencia a los antecedentes, para evidenciar que el nuevo régimen jurídico tiene cimientos sólidos en el ordenamiento jurídico nacional.

Para una mayor claridad en la exposición de las ideas, el presente trabajo se dividirá en los siguientes aspectos a saber: La normativa precedente sobre la calidad del ambiente (II); los aspectos generales que comprenden la regulación de calidad de las aguas y del aire (III); el marco

normativo de la calidad de las aguas (IV); el marco normativo de la calidad del aire (V); el marco normativo de los residuos y desechos líquidos y gaseosos (VI); el marco normativo de las molestias ambientales (VII); los mecanismos de control de la calidad de las aguas y del aire (VIII); los incentivos para involucrarse en la protección de la calidad de las aguas y del aire (IX); los derechos y deberes de las personas en la gestión de la calidad de las aguas y del aire (X); el derecho a la participación en forma individual o colectiva (XI); y las consideraciones finales (XI)

II. LA NORMATIVA PRECEDENTE SOBRE LA CALIDAD DEL AMBIENTE

El régimen jurídico vigente de la calidad del ambiente, lo integran las disposiciones de los tratados internacionales en la materia, la Constitución, así como las leyes y decretos expedidos respecto al tema ambiental.

En este orden de ideas cabe destacar la existencia de cuatro leyes fundamentales:

1. Ley sobre sustancias, materiales y desechos peligrosos, Gaceta Oficial N° 5.554, de 13 de noviembre de 2001.
2. Ley orgánica del Ambiente, Gaceta Oficial N° 5.833, de 22 de diciembre de 2006.
3. Ley de aguas, Gaceta Oficial N° 38.595, de 2 de enero de 2007.
4. Ley de gestión integral de la basura, Gaceta Oficial N° 6.017, de 30 de diciembre de 2010.

En lo que concierne a las disposiciones sublegales, se deben mencionar las siguientes como más relevantes.

1. Decreto N° 2.217, por el cual se dictan las Normas sobre el control de la contaminación generada por ruido, Gaceta Oficial N° 4.418, de 27 de abril de 1992.
2. Decreto N° 638, por el cual se dictan las Normas sobre calidad del aire y control de la contaminación atmosférica, Gaceta Oficial N° 4899, de 19 de mayo de 1995.

3. Decreto N° 883, por el cual se dictan las Normas para la clasificación y el control de la calidad de los cuerpos de agua y vertidos o efluentes líquidos, Gaceta Oficial N° 5.021, de 18 de diciembre de 1995.

4. Decreto N° 2.673, por el cual se dictan las Normas sobre emisiones de fuentes móviles, Gaceta Oficial N° 36.532, de 04 de septiembre de 1998.

5. Resolución N° 334, por la cual se dictan Normas relativas a la certificación de emisiones provenientes de fuentes móviles, Gaceta Oficial N° 36.594, de 02 de diciembre de 1998.

6. Resolución N° 0132, por el cual se dictan las normas sanitarias para el control de actividades susceptibles de generar contaminantes atmosféricos. Gaceta Oficial N° 39.807, de 24 de noviembre de 2011.

Estos antecedentes fueron considerados al momento de la elaboración del anteproyecto de Ley de la calidad de las aguas y del aire, a los fines de aplicar una correcta técnica legislativa y evitar que se produjesen colisiones o superposiciones de normas.

El texto del proyecto de Ley fue aprobado por el Poder Legislativo en primera discusión, el día 4 de noviembre de 2014, que constaba de una exposición de motivos, 173 artículos, una disposición transitoria y una disposición final.

Luego de mes y medio de trabajo legislativo fue aprobada la totalidad del articulado en segunda discusión el día 18 de diciembre de 2014, quedando formalmente sancionada. El texto final consta de 155 artículos, una disposición transitoria y una disposición final.

Aunque el Poder Ejecutivo constitucionalmente tenía 10 días para promulgar la Ley, transcurrió más de un año para que se produjese la promulgación, lo que finalmente ocurrió el día 28 de diciembre de 2015, cuando fue publicada en Gaceta Oficial N° 6.207, la Ley de la calidad de las aguas y del aire, habiendo entrado en vigor, el día 27 de febrero de 2016.

III. LOS ASPECTOS GENERALES QUE COMPRENDEN LA REGULACIÓN DE CALIDAD DE LAS AGUAS Y EL AIRE

Luce pertinente comenzar señalando que los dos bienes cuya calidad se regula tienen la particularidad de ser esenciales para la vida, siendo consideradas las aguas como un bien del dominio público; mientras que el aire es *res communes omnium*, es decir, patrimonio común de la humanidad; que además constituyen desde el punto de vista energético bienes fundamentales dentro de las fuentes de energías renovables, pues las aguas pueden ser utilizadas para la generación hidroeléctrica –siempre en respeto de su ciclo integral- y el aire podría ser utilizado para la producción de energía eólica.

No obstante, el desarrollo legislativo que se analizará aborda ambos bienes, -las aguas y el aire-, a partir de un bloque de disposiciones constitucionales que los regulan en la perspectiva del denominado Estado ambiental de Derecho.

Conforme a los artículos 117 (las personas tienen derecho a disponer de bienes de calidad, correspondiendo a la ley establecer las normas de control de calidad), 127 (las personas tienen derecho a disfrutar de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado y por tanto constituye una obligación del Estado garantizar un ambiente libre de contaminación, donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima y la capa de ozono sean especialmente protegidos conforme a lo que disponga la ley), 128 (el Estado debe desarrollar una política de acuerdo a las premisas del desarrollo sostenible que incluya información, consulta y participación ciudadana), 129 (las actividades susceptibles de generar daños al ambiente deben estar precedidas de estudios de impacto ambiental y sociocultural) y 299 (la protección del ambiente y la sostenibilidad constituyen principios que informan el modelo económico), todos de la Constitución, el Poder Legislativo procedió a precisar que la Ley tiene como objeto establecer el régimen jurídico de la calidad del ambiente, en concreto, lo relacionado con la calidad de las aguas y la gestión de tal calidad; así como la calidad del aire y la gestión de la calidad del mismo, las disposiciones sobre las molestias ambientales y las condiciones bajo las cuales se debe realizar el manejo de residuos y desechos líquidos y gaseosos.

Establece la Ley que se rigen por las disposiciones en ella contenidas, todas aquellas actividades capaces de degradar la calidad de las aguas y el aire, así como aquellas incluidas en la clasificación industrial internacional uniforme de las Naciones Unidas y las actividades que generen vertidos líquidos no incluidos en la mencionada clasificación, que

contengan elementos tóxicos o nocivos indicados en el artículo 74, Grupo 1, de dicha clasificación.

IV. EL MARCO NORMATIVO DE LA CALIDAD DE LAS AGUAS

Según lo anterior corresponde señalar ¿qué se entiende como calidad del agua? Al respecto se expresa, que por tal se considera el “conjunto de parámetros fisicoquímicos y bacteriológicos, que permiten determinar la potencialidad de uso de los cuerpos de agua con fines específicos” (art. 2). Tales parámetros son representados por el oxígeno disuelto, la demanda bioquímica de oxígeno, fosfatos, sólidos suspendidos, el Ph que constituye un factor que sirve como indicador de la acidez o alcalinidad, coliformes fecales y otros agentes patógenos.

El legislador reconoce la corresponsabilidad entre el Estado y las personas naturales y jurídicas en la conservación y mejoramiento de la calidad de las aguas en condiciones óptimas, así como en la lucha contra la contaminación y las molestias ambientales, en razón de lo que procede a indicar cómo debe llevarse a cabo la gestión de la calidad.

Es así como, haciendo referencia a la gestión de la calidad de las aguas, señala que ésta comprende aquellos aspectos vinculados a su clasificación, que se realiza teniendo en consideración las características para sus diferentes usos; las actividades capaces de degradar las fuentes de aguas naturales, sus recorridos y su represamiento, la reutilización de aguas residuales previo tratamiento, la protección integral de las cuencas hidrográficas, el seguimiento continuo y permanente de la calidad de los cuerpos de las aguas, el seguimiento continuo de los usos de la tierra y sus impactos sobre las principales cuencas hidrográficas que abastecen de agua a las poblaciones y los sistemas de riego en las áreas agrícolas.

En función de la corresponsabilidad y de la gestión de la calidad de las aguas, el legislador distribuye las actividades que deben ejecutarse para garantizar la calidad de las aguas. Es así como se dispone:

1. LAS COMPETENCIAS ESPECÍFICAS DEL PODER EJECUTIVO

1. Corresponde al Ejecutivo Nacional mediante decreto, clasificar los cuerpos de aguas receptores de descargas, según sus usos actuales o potenciales, así como establecer los rangos y límites

máximos de calidad de los vertidos o efluentes líquidos que deban ser descargados.

2. Se atribuye al Ejecutivo Nacional mediante decreto, el establecimiento de las medidas de seguridad necesarias para el control de aquellas actividades que por las características o peligrosidad de sus vertidos, así lo requieran.

3. Será responsabilidad del Ejecutivo Nacional regular mediante decreto, la descarga al medio marino costero, lacustre u otros cuerpos de agua, de efluentes líquidos con temperatura diferente a la del cuerpo receptor.

2. LAS COMPETENCIAS ESPECÍFICAS DEL MINISTERIO RELACIONADO CON EL AMBIENTE

1. Compete al Ministerio establecer el orden de prioridades para la clasificación de los cuerpos de aguas, en atención a los distintos grados de intervención o degradación que presenten.

2. También compete al Ministerio mencionado, fijar el caudal de diseño de control para cada curso de agua receptor y las condiciones especiales conforme a las variaciones de caudal por cada período estacional.

3. Igualmente deberá el Ministerio fijar límites de efluentes para determinados sectores industriales, sujetos a restricciones adicionales en función de la capacidad de asimilación del cuerpo receptor.

4. Además el Ministerio debe diseñar los planes maestros de control y manejo de la calidad de aguas, específicos para cada cuenca hidrográfica, a los fines de mejorar la calidad de un determinado cuerpo de agua o de tramos de estos.

A los fines de la elaboración de estos planes se deben tener en consideración las variables vinculadas con las relaciones causa-efecto entre las fuentes contaminantes y la calidad de las aguas; las alternativas para el manejo y control de los efluentes existentes y futuros; las condiciones en que se permitan los vertidos de aguas servidas, con indicación de las descargas máximas permisibles; y, las normas complementarias para el manejo y control de la calidad de las aguas.

5. Corresponde al Ministerio la ejecución de los planes de emergencia o contingencia establecidos, para los casos que se produzcan emergencias o vertidos imprevisibles.

3. LA COMPETENCIA ESPECÍFICA DE LOS MUNICIPIOS

Será competencia de los municipios, lo relacionado con la recolección, el tratamiento y la disposición de las aguas servidas.

4. LAS PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS

1. Quienes realizan operaciones de exploración y explotación petrolera y actividades conexas, en la plataforma continental o en la zona económica exclusiva tienen la obligación de disponer de los sistemas necesarios para prevenir y evitar la descarga de hidrocarburos o la mezcla de ellos al medio marino.

2. Deberán notificar de manera inmediata al Ministerio, las emergencias o vertidos imprevisibles, una vez que estos ocurran.

V. EL MARCO NORMATIVO DE LA CALIDAD DEL AIRE

La Ley también regula ¿en qué consiste la calidad del aire?. Al respecto señala que es la “proporción en volumen o concentración de masa de gases incoloros de aire atmosférico, constituidos fundamentalmente por nitrógeno, oxígeno, argón, dióxido de carbono, neón, helio, metano, ozono, xenón, kriptón, óxido nitroso y vapor de agua, que permite la sobrevivencia de la especie humana y demás seres vivos” (art. 4). Esta proporción o concentración puede ser modificada por formas de energía, liberación de mezclas de gases o partículas y aerosoles de uno o más contaminantes, que implican riesgos que pueden afectar a las personas, plantas, animales y en general a los ecosistemas.

En el subepígrafe anterior se había advertido que con fundamento en el principio de corresponsabilidad entre el Estado y las personas naturales y jurídicas, ambos deben participar en la gestión ambiental y en concreto, deben hacerlo para contribuir al mejoramiento y calidad del aire, a la previsión y control de contaminación atmosférica generada por fuentes fijas y móviles, así como de cualquier actividad capaz de producir emisiones gaseosas o de partículas.

Hay que mencionar que la gestión de la calidad del aire comprende los aspectos relacionados con la vigilancia de la reducción y control de las emisiones a la atmósfera producidas por la operación de fuentes contaminantes, conforme a los parámetros normativamente previstos; el establecimiento de los niveles permisibles de concentración de los contaminantes primarios y secundarios, capaces de causar molestias, perjuicios o deterioros en el ambiente, en la salud humana, en los animales y en las plantas; las prohibiciones, restricciones y requerimientos relativos a los procesos tecnológicos y la utilización de tecnologías en lo que se refiere a la emisión de gases y partículas; las normas técnicas ambientales para el establecimiento, operación y mantenimiento de sistemas de seguimiento de calidad del aire y de las fuentes contaminantes; el inventario y registro actualizado de las fuentes contaminantes y la evaluación de las emisiones.

En lo que concierne a la gestión de la calidad del aire, la Ley establece una distribución de responsabilidad entre los distintos actores que tienen la obligación de garantizar la calidad del aire. Seguidamente se sistematizará, distinguiendo entre lo que corresponde a las autoridades administrativas y a los particulares.

1. LAS COMPETENCIAS ESPECÍFICAS DEL PODER EJECUTIVO

1. Compete al Ejecutivo Nacional a través de un decreto, establecer los límites de la calidad del aire, así como la previsión y control de la contaminación atmosférica.

2. También debe el Ejecutivo Nacional, establecer los límites a las emisiones de fuentes móviles.

2. LAS COMPETENCIAS ESPECÍFICAS DEL MINISTERIO RELACIONADO CON EL AMBIENTE

1. Corresponde al Ministerio con competencia en materia ambiental conjuntamente con el Ministerio de Salud exigir los estudios sobre la calidad del aire, cuando exista presunción de que las emisiones puedan causar efectos nocivos a la salud y al ambiente.

2. El Ministerio debe autorizar la instalación de los incineradores de desechos hospitalarios, que se ubiquen dentro de los hospitales.

3. Debe el Ministerio establecer las zonas de aire altamente contaminado o muy contaminado.

4. Además el Ministerio debe llevar las estadísticas de importación y de fabricación de sustancias no controladas, así como de los indicadores de la sustitución de las sustancias agotadoras de capa de ozono.

3. LA COMPETENCIA ESPECÍFICA DE LOS MUNICIPIOS

Será competencia de los municipios, establecer los mecanismos de control necesarios sobre las emisiones provenientes de fuentes móviles.

4. LAS PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS

1. Quienes realicen actividades que produzcan emisiones contaminantes del aire, deberán presentar los estudios sobre la calidad del aire que les exijan las autoridades competentes.

2. Quienes fabriquen, importen o ensamblen tecnologías de equipos generadores de emisiones, deben garantizar que la eficiencia de diseño cumpla con los límites máximos de emisiones establecidos en el país.

VI. EL MARCO NORMATIVO DE LOS RESIDUOS Y DESECHOS LÍQUIDOS Y GASEOSOS

La Ley al regular los residuos y desechos líquidos y gaseosos, comienza por precisar qué se entiende por tales y es así como señala:

El residuo líquido o gaseoso es el remanente o sobrante de actividades humanas, que por sus características físicas, químicas y biológicas puede ser utilizado en otros procesos.

El desecho líquido o gaseoso es todo remanente de un proceso de producción, transformación o utilización, así como toda sustancia, material o producto que no es susceptible de ser tratado en las condiciones técnicas o económicas del momento, específicamente por la extracción de la parte valorizable o por la reducción de su carácter contaminante y que por lo tanto no puede ser revisado, reciclado o recuperado.

El manejo de los residuos y desechos comprende las operaciones, la recolección, almacenamiento, transporte, caracterización, tratamiento, disposición final y cualquier otra operación que los involucre, que tiene como finalidad darle el destino más adecuado de acuerdo con sus características, con la finalidad de prevenir daños a la salud y al ambiente.

La prevención, el control y la eliminación de la producción de desechos líquidos y gaseosos constituyen actividades de interés general, destinadas a proteger la salud y el ambiente contra los efectos nocivos que puedan derivarse de su generación y manejo.

La eliminación de los desechos comprende las operaciones de colecta, transporte, almacenamiento, clasificación y tratamiento, necesarias para la recuperación de los elementos y materiales reutilizables o la energía, así como el depósito o vertido en el medio natural de los otros productos, en condiciones adecuadas para evitar los daños a la salud y el ambiente.

En razón de ello, las personas naturales y las jurídicas deben concurrir a:

1. Valorizar los residuos líquidos o gaseosos por reutilización, reciclaje, recuperación o cualquier otra acción dirigida a obtener, a partir de los desechos, materiales reutilizables o energía.
2. Prevenir y reducir la producción y la nocividad de los desechos, especialmente cuando se trate de la fabricación y distribución de productos.
3. Desarrollar y aplicar tecnologías ambientalmente racionales que disminuyan la generación de desechos líquidos y gaseosos, así como establecer sistemas de administración y manejo que permitan reducir al mínimo su generación.

Las personas naturales o jurídicas que generen o posean residuos y desechos líquidos o gaseosos tienen los siguientes deberes:

1. Efectuar el manejo de residuos y desechos de manera segura, con el fin de evitar daños a la salud y al ambiente.
2. Realizar el acopio de los residuos y desechos mediante el uso de un depósito temporal, contenedores o recipientes adecuados para los tipos de residuos y desechos hasta su reutilización o disposición final.
3. Permitir el acceso a los sitios o instalaciones donde se acumulen y acopien residuos y desechos dentro del inmueble y prestar facilidades a las autoridades con competencia en materia de ambiente y salud, para que realicen labores de inspección, control y profilaxis en caso de ser requerido.

4. Adoptar las medidas para reducir la generación de residuos y desechos, a través de procesos productivos tecnológicamente viables, con sujeción a lo establecido a la normativa jurídica y técnica.

5. Asegurar la eliminación de desechos líquidos o gaseosos cuando puedan causar efectos nocivos al suelo, la flora y la fauna, degradar los sitios o paisajes, contaminar el aire o las aguas, producir ruidos y olores molestos, así como que atenten contra la salud y el ambiente.

6. Elaborar programas de minimización y segregación en el origen, cuando sean un generador de grandes volúmenes de residuos y desechos líquidos o gaseosos, los cuales deberán ser convenidos con la autoridad municipal competente, para insertarlos en los programas y proyectos de retorno y reciclaje.

Los residuos y desechos líquidos y gaseosos no peligrosos provenientes de establecimientos o instituciones de salud o investigación humana o animal, laboratorios y similares deberán cumplir con las condiciones de seguridad para su manejo integral.

En el supuesto que se produzca el abandono de desechos, sean depositados o tratados en contravención de la normativa jurídica y técnica, las autoridades podrán ordenar de oficio la eliminación de dichos desechos, a expensas del responsable de su abandono o disposición inadecuada.

La ley al regular el régimen de los vertidos líquidos dispuso cuáles son las condiciones para las descargas en cuerpos de agua, al medio marino costero, así como las descargas a redes de cloacas o la infiltración al suelo o subsuelo.

Los efluentes líquidos generados en los rellenos sanitarios deberán cumplir con los rangos y límites establecidos mediante decreto por el Ejecutivo Nacional.

En lo que se refiere a los desechos gaseosos, dispone la Ley que el diseño de las chimeneas y ductos de fuentes fijas se hagan de forma que se optimice la dilución y la dispersión de los contaminantes emitidos, con la finalidad de evitar que en el nivel del suelo se sobrepasen los límites de calidad del aire, si se presentan condiciones meteorológicas desfavorables. Además las nuevas instalaciones deberán contar con facilidades para permitir el muestreo y caracterización de las emisiones.

La determinación de la concentración de contaminantes en emisiones

provenientes de chimeneas o ductos, se realizará según métodos aprobados por la Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN) o por métodos equivalentes autorizados por el Ministerio con competencia en materia ambiental.

VII. EL MARCO NORMATIVO DE LAS MOLESTIAS AMBIENTALES

Otros elementos contaminantes del aire son el ruido, el polvo, el humo, las vibraciones y los olores.

Los ruidos generados por actividades comerciales, domésticas y sociales, tales como equipos hidroneumáticos, equipos de aire acondicionado, artefactos eléctricos, uso de equipos de sonido, entre otros, así como los originados por fuentes móviles, que causen molestias ambientales, constituyen alteraciones del orden público, que inciden sobre la salud y esos casos deberán ser resueltos por las autoridades competentes.

En tanto, las actividades que no lleguen a producir mayor contaminación ambiental por su magnitud o duración, pero que provoquen molestias persistentes, tales como polvo, humo, vibraciones u olores, también constituyen alteraciones del orden público, que inciden sobre la salud y esos casos también deberán ser resueltos por las autoridades competentes, sin que ello afecte la intervención de los ministerios con competencias en materia ambiental y en salud, cuando la afectación del ambiente y la salud así lo requieran.

Está prohibida la generación de ruidos emitidos por fuentes fijas o móviles en las áreas bajo administración especial, áreas de recreación, playas o balnearios. Los espectáculos públicos en playas y balnearios deben ser autorizados por las autoridades competentes, previa constitución de garantías.

Las fuentes fijas o móviles de ruidos deberán adaptarse a las medidas y controles necesarios para prevenir riesgos a la salud o perjuicios para los bienes, los recursos naturales y el ambiente.

El Ejecutivo Nacional, mediante decreto, establecerá los niveles de ruido tolerables para los distintos tipos de fuentes y espacios donde se generan.

Los ministerios con competencia en materia ambiental, salud, ciencia y tecnología respectivamente, deberán formular el plan

correspondiente para el desarrollo de la política pública en materia de radiaciones electromagnéticas; siendo competencia de los dos primeros realizar los estudios sobre los efectos de las radiaciones electromagnéticas y elaborar las normas técnicas que regirán la materia.

El Ejecutivo Nacional en coordinación con los centros de investigación públicos y privados concertará los planes, programas y proyectos de investigación necesarios, a fin de determinar los posibles efectos nocivos de las radiaciones electromagnéticas sobre la salud.

VIII. LOS MECANISMOS DE CONTROL DE LA CALIDAD DE LAS AGUAS Y EL AIRE

A los fines de controlar la calidad de las aguas y el aire, así como de identificar y controlar las actividades capaces de degradar dicha calidad se han instituido tres técnicas de control por la Administración ambiental: Una, es el registro de actividades capaces de degradar el ambiente; otra, son las autorizaciones y certificaciones; y finalmente, el cronograma de adecuación.

1. EL REGISTRO DE ACTIVIDADES CAPACES DE DEGRADAR EL AMBIENTE

Se constituye adscrito al Ministerio con competencia en materia ambiental, el Registro de actividades capaces de degradar el ambiente para el seguimiento y control de actividades capaces de alterar la calidad de las aguas y el aire o causar molestias ambientales.

Estarán obligados a inscribirse en el Registro antes del inicio de las actividades, las personas naturales o jurídicas que se propongan comenzar la realización de las actividades capaces de degradar el ambiente e igualmente deben hacerlo las empresas en marcha a la fecha de publicación de la Ley. Únicamente se encuentran exentos de esta obligación, aquellas empresas que anteriormente se hayan inscrito en el Registro de actividades susceptibles de degradar el ambiente.

Todos los laboratorios que pretendan prestar servicios de captación de muestras y caracterización de materiales y desechos no peligrosos, caracterización de aguas residuales, caracterización de emisiones atmosféricas y evaluación de la calidad del aire deberán registrarse, cumpliendo con lo que exija el reglamento.

El Ministerio deberá expedir una constancia de inscripción y los responsables de las empresas deberán exhibirla, junto con la caracterización y evaluación correspondiente, a las autoridades ambientales que en ejercicio de sus competencias de vigilancia y control así se lo requieran.

Las personas naturales o jurídicas que realizan actividades capaces de degradar la calidad de las aguas o del aire, deben disponer de la tecnología y personal técnico para una adecuada gestión ambiental y en concreto, las empresas deben actualizar la información en caso de modificación de sus procesos o ampliación de sus instalaciones.

La información suministrada al Registro se encuentra amparada por la confidencialidad en lo concerniente a la licencia industrial de producción, pero no así en lo relativo a la contaminación de las aguas, el aire y las molestias ambientales.

2. LAS AUTORIZACIONES Y CERTIFICACIONES

Todas las actividades de descargas, inyección o infiltración de vertidos líquidos, así como las emisiones gaseosas se encuentran sujetas a autorización administrativa que expedirá el Ministerio con competencia en materia ambiental, a solicitud de los interesados, quienes deben efectuarla acompañada de los recaudos que exige el reglamento.

Se podrán otorgar autorizaciones a los efectos de realizar las actividades, durante un período de prueba que no debe exceder de un año, para la operación inicial de los procesos industriales o de equipos para el control de vertidos líquidos o emisiones gaseosas.

Las autorizaciones para vertidos de líquidos o emisiones gaseosas se expiden mediante actos administrativos que aprueban la realización del vertido, descarga y filtración de agua, de productos residuales y emisiones a la atmósfera en forma permanente, intermitente o fortuita, en cuerpos receptores continentales o marítimos, así como la infiltración en el subsuelo y acuíferos.

En las autorizaciones para la descarga, emisiones o infiltraciones se deberá precisar la ubicación y descripción de la carga en cantidad y calidad, el régimen a que se sujetará para prevenir y controlar la contaminación ambiental y la duración de la autorización.

Las personas naturales o jurídicas que pretendan instalar un incinerador o una planta de tratamiento de vertidos líquidos o emisiones gaseosas deberán obtener la constancia de uso conforme.

Los fabricantes, ensambladores e importadores de máquinas para vehículos automotores deben obtener la conformidad del certificado de emisión, con la finalidad de no exceder los límites establecidos en las normas técnicas.

Las personas naturales y jurídicas que desarrollen actividades relacionadas con el manejo de vertidos deben presentar la caracterización de sus vertidos líquidos o emisiones gaseosas, al menos una vez al año.

El Ministerio a solicitud de los interesados podrá autorizar la sustitución de la caracterización por otros métodos de evaluación o extender el plazo para la presentación de la caracterización hasta un máximo de dos años y deberá otorgar constancia de la presentación de la caracterización o de la evaluación correspondiente.

3. EL CRONOGRAMA DE ADECUACIÓN

Las personas que tengan establecimientos o instalaciones cuyas actividades sean capaces de degradar el ambiente deben cumplir con la norma técnica a partir del momento en que entre en vigor, aunque imponga nuevos parámetros de calidad ambiental más restrictivos que los anteriormente existentes y para ello tienen la obligación de presentar un cronograma de adecuación en un plazo de doce meses a partir de la entrada en vigor de la norma.

En tanto, las personas responsables de establecimientos o instalaciones que para la fecha de publicación de la Ley no hayan cumplido con los límites de emisiones para fuentes fijas de descargas, establecidos en las normas técnicas vigentes a la fecha, deberán culminar los procesos de adecuación a dicha normativa ambiental, presentando un cronograma de adecuación en un plazo máximo de dos meses continuos contados a partir de la entrada en vigor de la Ley. En este cronograma se deberá establecer la información de las normas técnicas e indicar el plazo máximo de adecuación.

Una vez que los responsables de las actividades mencionadas tengan elaborados sus cronogramas de adecuación, deberán presentarlos para su evaluación y aprobación al Ministerio con competencia en materia ambiental.

El plazo máximo para la adecuación a la normativa técnica no deberá exceder de doce meses continuos, que se computarán a partir de la aprobación del cronograma de adecuación. Para otorgar el plazo máximo, el Ministerio tendrá en consideración los criterios establecidos en las normas técnicas y su impacto social.

IX. LOS INCENTIVOS PARA INVOLUCRARSE EN LA PROTECCIÓN DE LA CALIDAD DE LAS AGUAS Y DEL AIRE

El Estado establecerá los incentivos que se otorgarán a las personas naturales y jurídicas que formulen, ejecuten y participen con iniciativas, planes, programas, proyectos o inversiones, en materia de residuos y desechos líquidos y gaseosos, para optimizar la gestión integral de su manejo en los términos establecidos en la normativa jurídica y técnica. Entre las distintas categorías de incentivos se mencionan:

1. Los económicos y fiscales.
2. Los financieros.
3. Los tecnológicos, sociales y educativos.

El Ministerio con competencia en materia ambiental se encargará de dar difusión a las prioridades establecidas en los planes, programas, proyectos y actividades a incentivar, en el marco de la gestión y manejo integral de los desechos líquidos y gaseosos.

El Estado puede otorgar incentivos fiscales a las personas naturales o jurídicas que:

1. Realizan actividades destinadas a reducir las emisiones o efluentes a los rangos y límites de calidad ambiental señalados en las normas técnicas que sean aplicables, en particular, si permite reducir las emisiones de gases con efecto invernadero o reductores de la capa de ozono.
2. Instalen equipos, maquinarias y procedimientos que propendan a eliminar o disminuir la generación de residuos y desechos líquidos y gaseosos.
3. Realicen análisis de ciclo de vida de productos o materiales que fabriquen y presenten alternativas de procesamiento, manejo, reúso, reciclado y disposición final de residuos y desechos líquidos gaseosos.

Los incentivos económicos y fiscales se orientarán a:

1. Favorecer las actividades que utilicen tecnologías limpias, que minimicen la contaminación del ambiente y de los daños que se puedan provocar a la salud.

2. Promover el empleo y desarrollo de sistemas para la gestión sanitario-ambiental.

3. Incorporar la enseñanza del componente sanitario ambiental en materia de gestión y manejo integral de residuos y desechos líquidos y gaseosos en todos los programas educativos.

4. Las demás que establezcan normas especiales.

Para el otorgamiento de los incentivos se exigirá la aprobación por los órganos competentes, de los proyectos y estudios correspondientes y en ellos se determinarán el área, el tipo de industria, la actividad, los medios, las normas técnicas de calidad y cualquier otra condición que se considere conveniente.

Las autoridades nacionales, regionales y locales pueden apoyar los proyectos destinados a la obtención de energía o productos del tratamiento de residuos líquidos y gaseosos; recarga, reutilización, retorno, reciclaje y exportación; la realización de proyectos prioritarios en los diversos planes de gestión y manejo integral de residuos y desechos líquidos y gaseosos; y el desarrollo de aquellas tecnologías que conduzcan a la optimización de los procesos, a la prevención y la disminución de la generación de residuos y desechos líquidos y gaseosos siempre que mejoren los parámetros de calidad ambiental y sanitaria, mediante incentivos económicos y fiscales.

En función de lo anterior, las autoridades que otorguen los incentivos están en la obligación de notificar al Ministerio, la información de todas las personas beneficiarias de los mismos.

Quien aspire a optar al incentivo de exoneración del impuesto al valor agregado u otro impuesto equivalente, así como a las tasas arancelarias a tecnologías para la optimización de procesos y minimización de desechos, deberán cumplir con los parámetros de calidad ambiental establecidos en las normas técnicas.

Los ingresos provenientes de las industrias beneficiarias de las disposiciones de la Ley, que se hayan invertido en la conservación, defensa, mejoramiento, aprovechamiento, manejo y restauración de la calidad de las aguas y del aire podrán ser exonerados por el Ejecutivo Nacional del pago del impuesto sobre la renta, en el ejercicio fiscal en el cual se inicie el funcionamiento del proceso o tecnología.

X. LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS PERSONAS EN LA GESTIÓN DE LA CALIDAD DE LAS AGUAS Y EL AIRE

Al igual que sucede en todas las relaciones jurídicas que se establecen entre el Estado y las personas, la Ley reconoce un conjunto de derechos y establece una serie de obligaciones a los corresponsables de la gestión de la calidad de las aguas y el aire, a los que se hará sucinta referencia a continuación.

En este sentido, la Ley reconoce como derechos de las personas en el proceso de gestión de la calidad de las aguas y el aire, los siguientes:

1. A la protección de la salud y del ambiente, frente a los riesgos o daños que se puedan producir durante todas las actividades del proceso.
2. Al acceso a un servicio de agua libre de residuos y desechos líquidos y gaseosos.
3. Al acceso a la información y obtención de los datos relacionados con el manejo integral de los residuos y desechos líquidos y gaseosos.
4. Al acceso a la información sobre los efectos para el ambiente y la salud pública, producidos como consecuencia de las actividades de generación y eliminación de desechos líquidos y gaseosos, sin perjuicio de las informaciones confidenciales y de las medidas destinadas a prevenir o compensar los efectos perjudiciales.
5. A la formación y capacitación básica para participar activamente en el manejo apropiado de los residuos y desechos líquidos y gaseosos.
6. A la participación en el proceso de elaboración de los planes, programas y proyectos que puedan afectar la calidad de las aguas y del aire.

Son deberes de las personas que participan en el proceso de gestión y manejo de los residuos y desechos líquidos y gaseosos, los siguientes:

1. Pagar las tasas por los servicios prestados por el municipio.
2. Pagar las sanciones de multas y demás cargas impuestas por las autoridades competentes, de conformidad con la Ley.
3. Cumplir las normas y recomendaciones técnicas establecidas.

4. Informar a las autoridades competentes de las presuntas infracciones que cometan los generadores y operadores de los residuos y desechos líquidos y gaseosos, en contravención de la normativa legal y reglamentaria.

5. Participar en los programas de reducción de generación de residuos y desechos líquidos y gaseosos.

XI. EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN EN FORMA INDIVIDUAL O COLECTIVA

Se debe mencionar que la participación ciudadana en los asuntos públicos constituye un derecho inherente a la persona humana que goza de reconocimiento constitucional y convencional, lo que ha llevado a su desarrollado en la legislación ambiental y general. Se trata de un derecho que no tiene una única y exclusiva forma de ejercerlo, sino que admite múltiples posibilidades de hacerlo valer, según lo haya regulado el ordenamiento jurídico.

En tales términos, se admite que toda persona natural o jurídica, tiene derecho a participar según sus responsabilidades y capacidades, en la definición, ejecución, control y evaluación de la gestión y manejo integral de los residuos y desechos líquidos y gaseosos.

A los fines de facilitar una efectiva participación de las personas, las autoridades competentes deben incorporar mecanismos idóneos y dispositivos de intercambio de información, tales como talleres de trabajo, espacios físicos y virtuales de información, medios de difusión masivos y todos aquéllos otros que consideren importantes para lograr este fin.

Las personas además del derecho a participar individualmente, tienen derecho a hacerlo de manera colectiva, como integrantes de asociaciones de usuarios y consumidores o de las comunidades organizadas, en la gestión, supervisión y manejo de residuos y desechos líquidos y gaseosos.

Las comunidades organizadas, pueden participar en el proceso de toma de decisiones de las distintas actividades que tengan que ver con el manejo de los residuos y desechos líquidos y gaseosos, en los términos establecidos en la Ley.

Debe destacarse que en este segundo supuesto la Ley le otorga prioridad para la participación en la elaboración y ejecución de los diversos

programas y proyectos contenidos en los planes de gestión y manejo integral de residuos y desechos líquidos y gaseosos, mediante convenios de cooperación con la autoridad municipal, siempre que demuestren su capacidad para ejecutarlos.

Se debe dar preferencia a la participación de las comunidades organizadas, en el manejo de los materiales recuperados en su propio ámbito geográfico y para su transporte hasta los centros de acopio o plantas recicladoras.

Además las autoridades competentes deben interactuar con las comunidades organizadas, a los fines de:

1. Conocer y tratar sobre asuntos relacionados con la prestación de los servicios, para mejorar su calidad, eficiencia y eficacia.
2. Conocer y tratar sobre aspectos relativos a los sistemas tarifarios, modificaciones o ajustes de las tasas por los servicios.
3. Conocer y dar respuesta a los requerimientos de las comunidades con relación a la gestión y manejo de los residuos y desechos líquidos y gaseosos.

Las comunidades organizadas tienen el deber de ejercer la contraloría social, para la supervisión del manejo integral de residuos y desechos líquidos y gaseosos.

Finalmente se debe señalar que las personas naturales y jurídicas, responsables de la gestión y manejo integral de residuos y desechos líquidos y gaseosos, deben llevar a cabo procesos permanentes de educación ambiental que permitan la participación ciudadana en su adecuado manejo, así como en la prevención y reducción de su generación, de conformidad con la normativa jurídica y técnica, en concordancia con lo previsto en los planes de gestión respectivos.

XII. CONSIDERACIONES FINALES

El desarrollo de las actividades susceptibles de degradar el ambiente y entre ellas, aquellas susceptibles de afectar la calidad de las aguas y el aire se encuentran sujetas tanto a los controles *ex ante* que debe realizar la autoridad nacional ambiental, como a los controles *ex post* que ésta también debe realizar, a los fines de verificar la conformidad de la gestión

ambiental de las aguas y del aire con sujeción al ordenamiento jurídico y técnico.

La constatación del cumplimiento de la Ley orgánica del ambiente, la Ley de calidad de las aguas y el aire, así como de la normativa técnica garantiza la continuidad de desempeño de las actividades, que aunque susceptibles de degradar el ambiente, se realizan con sujeción a la legalidad ambiental; pero de advertir la autoridad competente que se ha producido un incumplimiento de la legislación mencionada, en las condiciones establecidas en las habilitaciones administrativas o de la normativa técnica ambiental, deberá proceder a aplicar las consecuencias que contempla el ordenamiento jurídico.