

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS
ESCUELA DE DERECHO
MAESTRÍA EN DESARROLLO AGRARIO

**PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS DE LOS
ILÍCITOS AMBIENTALES EN EL ÀREA ADMINISTRATIVA DEL
MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA ECOSOCIALISMO Y AGUA
DEL ESTADO MÉRIDA**

Autor: Abg. Daili Contreras

Tutor: Dr. José F. Martínez

Mérida, Diciembre de 2015

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS
ESCUELA DE DERECHO
MAESTRÍA EN DESARROLLO AGRARIO

**PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS DE LOS
ILÍCITOS AMBIENTALES EN EL ÀREA ADMINISTRATIVA DEL
MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA ECOSOCIALISMO Y AGUA
DEL ESTADO MÉRIDA.**

Abg. Daili Contreras
Autor

Trabajo presentado ante el Honorable Consejo para optar al título de
Magister Scientiae en Desarrollo Agrario

C.C.Reconocimiento

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS
ESCUELA DE DERECHO
MAESTRÍA EN DESARROLLO AGRARIO

**PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS DE LOS
ILÍCITOS AMBIENTALES EN EL ÀREA ADMINISTRATIVA DEL
MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA ECOSOCIALISMO Y AGUA
DEL ESTADO MÉRIDA**

Autor: Abg. Daili Contreras
Tutor: Dr. José F. Martínez R.
Año: 2015

RESUMEN

La presente investigación tiene como objetivo analizar los procedimientos administrativos sancionatorios de los ilícitos ambientales llevados a cabo en el Ministerio del Poder Popular para el Ecosocialismo y Agua del Estado Mérida, se analizan los procedimientos administrativos sancionatorios de los ilícitos en materia ambiental motivado a que muchas conductas tradicionales hoy son consideradas dañinas, y la gravedad radica en que muchas veces, las personas desconocen que han sido tipificadas como delitos y por tal motivo están expuestos a ser sancionados por las autoridades, quienes a su vez pueden ser sancionadas doblemente si no cumplen con las obligaciones que les impone la ley en estos casos. Es debido a esta problemática, que se presenta la necesidad de conocer las actividades de quienes dirigen y manejan el control y vigilancia en materia ambiental, así como la legislación y normativa legal que se debe manejar en caso de ilícitos ambientales. La investigación se enmarcó dentro del tipo descriptivo con diseño documental, en este caso se indagó acerca de la dinámica de los Procedimientos Administrativos Sancionatorios de los diferentes Ilícitos Ambientales que por vía Administrativa ejecuta el Ministerio del Poder popular para el Ecosocialismo y Agua del Estado Mérida.

Descriptor: Procedimientos Administrativos Sancionatorios, Ilícitos Ambientales, Ministerio del Poder Popular para el Ecosocialismo y Agua del Estado Mérida.

INDICE GENERAL

	Pp.
LISTA DE TABLAS.....	iv
RESUMEN.....	i
INTRODUCCIÓN.....	1
 CAPÍTULO I. EL PROBLEMA	
1.1 Planteamiento del Problema.....	3
1.2 Objetivos de la Investigación.....	6
1.2.1 Objetivo General.....	6
1.2.2 Objetivos Específicos.....	6
1.3 Justificación de la Investigación.....	6
 CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO	
2.1 Antecedentes de la Investigación.....	9
2.2 Antecedentes Históricos.....	12
2.2 Bases Teóricas.....	15
2.2.1 Ambiente.....	15
2.2.2 Delitos Ambientales.....	15
2.2.3 Organismos Encargados de la Defensa del Medio Ambiente.....	17
2.3 Legislación Ambiental Venezolana.....	26
2.3.1 Ley de Bosques y Gestión Forestal.....	27
2.3.2 Ley Orgánica del Ambiente.....	31
2.3.3 Ley Penal del Ambiente.....	40
2.3.4 Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.....	42

2.4 Actos Administrativos en Materia Ambiental.....	44
2.5 Definición de Términos Básicos.....	48
CAPÍTULO III. MARCO METODOLÓGICO	
3.1 Tipo de Investigación.....	54
3.2 Diseño de la Investigación.....	55
3.3 Técnicas e instrumentos de Recolección de Datos.....	57
3.4 Técnica de Análisis de datos.....	58
CAPÍTULO IV. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS	
4.1 Resultados.....	60
4.2 Procedimientos Administrativos.....	64
4.2.1 Actuaciones Preliminares y Actuaciones Firmes de un Procedimiento Administrativo Sancionatorio.....	65
4.2.2 Análisis de Casos Emblemáticos.....	68
APRECIACIONES FINALES.....	81
REFERENCIAS.....	82

LISTA DE TABLAS

3.1 Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos.....	58
4.1 Verificación de las Denuncias Programadas.....	61
4.2 Verificación de las Denuncias Atendidas.....	62
4.3 Apertura y Notificación de Procedimientos Administrativos por Ilícitos (Programados).....	62
4.4 Apertura y Notificación de Procedimientos Administrativos por Ilícitos (Ejecutados).....	62
4.5 Sustanciación y Cierre de Procedimientos Administrativos Sancionatorios(Programación).....	63
4.6 Sustanciación y Cierre de Procedimientos Administrativos Sancionatorios (Ejecución).....	63
4.7 Estadística del Año 2009.....	63

www.bdigital.ula.ve

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, el tema ambiental se ha convertido en una de las áreas más discutidas a nivel nacional e internacional, en el cual se considera a los delitos ecológicos como crímenes contra el ambiente, que deben ser sancionados por la legislación de la materia ambiental.

En este sentido, en la comunidad jurídica internacional se le ha dado al ambiente gran importancia, la cual trasciende las fronteras de cualquier Estado, y que comprende no solo el compromiso para todo ser humano de cuidar el ambiente natural que lo rodea, sino también el deber de los Estados como parte de los Convenios e Instrumentos Internacionales, de resguardar y proteger de cualquier agresión al ambiente, que pueda dañar y alterar su natural equilibrio, tomándose como fundamento que debe ser salvaguardado para que sea cuna de generaciones presentes y futuras.

Como resultado de esta acción, el Estado Venezolano ha desarrollado un conjunto de leyes y normas conducentes hacia la ejecución de procedimientos administrativos en torno a la conservación de los recursos naturales y su apropiado aprovechamiento, cuyos mecanismos sancionatorios, estipulados por la normativa vigente, prevén controlar y sancionar los ilícitos en el ámbito ambiental. Pero, a pesar de la existencia de estos instrumentos legales, siguen cometiéndose delitos y otros ilícitos tipificados por esta Ley, los cuales no son procesados por el Sistema Judicial, sino por el Sistema Administrativo, o en otros casos, no se les presta la debida tipificación.

En atención a esto, y a la relevancia del ambiente aceptado como derecho humano, surge la inquietud de saber cómo deben ser considerados tales delitos, así como conocer la legislación y la normativa legal que se debe

manejar en casos de ilícitos ambientales y de qué forma han venido tratándose dentro del ámbito jurídico venezolano en el Dirección Estatal del Ministerio del Poder Popular para Ecosocialismo y agua, en el Estado Mérida. Por ello, el Objetivo de la Investigación consistió en analizar los procedimientos administrativos sancionatorios de los ilícitos ambientales llevados a cabo en el Ministerio del Poder Popular para el Ecosocialismo y Agua en el Estado de Mérida.

La investigación se enmarcó dentro del tipo descriptivo con diseño documental. En este sentido, se encuentra estructurada de la siguiente manera: Capítulo I. El Problema, contiene el Planteamiento del Problema, Objetivos de la Investigación y Justificación de la Investigación. El Capítulo II. Marco Teórico, conformado por los antecedentes de la Investigación, las Bases Teóricas (conceptos, definiciones y enfoques), las Bases Legales que sustentan la Investigación. El capítulo III: Marco metodológico, que describe el tipo y diseño de la investigación, la delimitación de la población y la muestra, la técnica de recolección de datos, la validez y la confiabilidad de los instrumentos y la técnica de análisis de datos. Capítulo IV: Aspectos Administrativos, en él se describen los resultados obtenidos, los Procedimientos Administrativos, las actuaciones preliminares y actuaciones firmes que se deben considerar en los Procedimientos Administrativos sancionatorios y las apreciaciones finales. Finalmente se presentan las Referencias Bibliográficas, la definición de términos básicos y los anexos.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 Planteamiento del problema

En la actualidad, a nivel mundial, el ambiente entendido como el entorno natural donde se desarrolla la vida, presenta un deterioro importante, el cual ha sido generado fundamentalmente por la acción humana, donde las industrias juegan un rol trascendente, debido a que las mismas producen una serie de sustancias que afectan al aire, al suelo, el agua, la flora y la fauna. A raíz de esto, se ve directamente afectado el sistema natural en sus elementos estructurales, como lo son el aire, el agua, la flora y fauna silvestre, sustentadores de la economía y la biodiversidad. Al respecto, De la Mata (2008), expresa que “los problemas ambientales afectan los recursos naturales, los instrumentos de producción, los bienes y servicios, los residuos, la organización territorial de la sociedad entre otros y que los daños ambientales constituyen un grave perjuicio para la humanidad” (p.575).

En este orden de ideas, debe mencionarse la explotación de praderas, el uso indiscriminado de plaguicidas y otras sustancias tóxicas aplicadas en los sistemas de producción, todo lo cual han provocado, en los últimos años serios trastornos, no sólo a la vida humana, sino que también al ambiente en general. Todo esto se ve empeorado en Venezuela, donde la poca conciencia de algunos sectores de sus habitantes ha generado grandes incendios forestales en los bosques; han aumentado la contaminación de sus ríos, han producido grandes toneladas de desechos sólidos en sitios no permitidos; todo esto acarreado por la falta de una adecuada y efectiva

política ambiental, donde se incluyan acciones eficientes de protección, conservación, fiscalización en defensa del ambiente por parte del Estado Venezolano. En este sentido, De la Mata (Ob. Cit) sostiene que en Venezuela, los problemas ambientales seguirán aumentando, poniendo en riesgo la salud humana, la vida silvestre y la vitalidad de los ecosistemas que son los cimientos de la vida actual y futura. El hombre, para satisfacer sus propias necesidades, incide e influye sobre el ambiente de diferentes maneras, utiliza el área natural transformándola en espacio cultural y extrae recursos, causando alteraciones a los sistemas naturales. El hombre transforma para su provecho muchos recursos naturales generando, en la mayoría de los casos, desechos o basuras que contaminan por su cantidad y sus características.

Esta realidad se refleja en el Estado Mérida, donde se han realizado continuas intervenciones a los ecosistemas a través de las explotaciones de los bosques naturales, deforestaciones itinerantes, talas y quemas, que han afectado a especies forestales autóctonas de la región y zonas protectoras de ríos, así como también han producido la contaminación del suelo, aire y los ríos. Estas prácticas han incidido directamente sobre la diversidad biológica, contribuyendo con el empobrecimiento progresivo de la calidad ambiental y por ende de la calidad de vida de las personas.

Lo anterior planteado, representa el escenario de aquellos ilícitos ambientales, detectados en Venezuela por la Entidad Estatal a través del organismo rector ambiental. Sin embargo, a pesar que al Ministerio del Poder Popular para Ecosocialismo y agua (2015), creado en el 2005 como Ministerio del Poder Popular para Ecosocialismo Hábitat y Vivienda, y en el año 1976 como Ministerio del Poder Popular para el ambiente, y su ente tutelador (INPARQUES), en el ámbito nacional y las alcaldías en el ámbito municipal les corresponden proteger el ambiente, la diversidad biológica entre otros, así como garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las

especies vivas, siguen cometiéndose delitos ambientales que requieren de la aplicación de sanciones administrativas consagradas en las leyes.

En este orden de ideas, Troconis (2005), plantea que la protección del ambiente requiere de un arduo esfuerzo y trabajo, porque constituye una meta de difícil cumplimiento, pero en la medida que la sociedad, los estados, los organismos de administración de justicia asuman el rol que se les ha encomendado para el resguardo del ambiente, será más fácil la aplicación de los procesos administrativos sancionatorios de los ilícitos ambientales correspondientes en cada caso en particular.

A pesar de la existencia de un instrumento legal específico para el tratamiento de los ilícitos ambientales, como lo es la Ley Penal del Ambiente, en esta área se siguen cometiendo delitos tipificados en dicha Ley, los cuales muchas veces no son procesados por el sistema judicial, o en otros casos no se les da la importancia como sucede con otros delitos, como los cometidos contra la propiedad o las personas. Considerando la subsistencia y profundización del problema ambiental que tiende a agravarse, como consecuencia de la realización de ilícitos ambientales, es necesario conocer y analizar la potestad sancionatoria del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente y los procedimientos administrativos sancionatorios para que no se viole el ordenamiento jurídico ambiental.

Sobre la base de las ideas expuesta, para determinar las acciones y alcances de la institución, en este caso el Ministerio del Poder Popular para Ecosocialismo y Agua, sus perspectivas en cuanto al campo administrativo del área ambiental en el Estado Mérida, se seleccionaron algunos expedientes administrativos sancionatorios ya elaborados, con la finalidad de conocer y analizar cómo se llevan a cabo los procedimientos administrativos relacionados con los ilícitos ambientales conocidos en la región. Con base en el artículo 285, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), en concordancia en su artículo 49, y en los artículos 2,4, numeral 1, 17 y 32 del Reglamento sobre Guardería Ambiental, decreto 1221 del 02-11-

1990, a fin de procurar la protección del ambiente como patrimonio común de la humanidad, garantizando el derecho que tienen las generaciones presentes y futuras de disfrutar de una vida, un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

1.2 Objetivos de la investigación

1.2.1 Objetivo General

Analizar los procedimientos administrativos sancionatorios de los ilícitos ambientales llevados a cabo en el Ministerio del Poder Popular para el Ecosocialismo y Agua del Estado Mérida.

1.2.2 Objetivos Específicos

Describir los procedimientos administrativos sancionatorios de los ilícitos ambientales aplicados en el Ministerio del Poder Popular para el Eco socialismo y Agua del Estado Mérida.

Describir la legislación ambiental vigente que rigen los procedimientos administrativos sancionatorios de los ilícitos ambientales en Venezuela.

Conocer el alcance de los procedimientos administrativos sancionatorios de los ilícitos ambientales aplicados en el Ministerio del Poder Popular para el Eco socialismo y Agua del Estado Mérida.

1.3 Justificación de la Investigación

La política y gestión ambiental en Venezuela ha estado bien definida y formulada desde su consolidación en la década de los 70, sin embargo para la política y gestión ambiental participativa, institucionalizada hace una década no se puede aseverar lo mismo, a pesar de la inclusión de los procesos participativos de la ciudadanía en dicha formulación y sustentación en un amplio y avanzado marco legal en la materia, pues la integración de la

organización y participación ciudadana en las políticas públicas ambientales y en los procesos de gestión ambiental, se ha quedado en el formalismo de la norma, y en la práctica aún es muy débil, a pesar de los esfuerzos que se han realizado por impulsar una política y gestión ambiental en esta dirección.

Según VITALIS (2013), en Venezuela se deben superar algunos aspectos de gran importancia, tales como: la limitada capacidad oficial para prever, atender, controlar, evitar y resolver la problemática ambiental del país; la débil actuación oficial frente a los ilícitos ambientales, especialmente por parte del MPPA, la Fiscalía General de la República, la Guardia Nacional de Venezuela y la Defensoría del Pueblo, aunado a la descoordinación entre los diferentes organismos con competencia en la materia ambiental a nivel central, regional y local; el exceso de protagonismo institucional y limitada rendición de cuentas por parte de los principales actores responsables de la gestión ambiental de Venezuela, tanto públicos como privados. Igualmente, hace referencia al desconocimiento de la normativa ambiental por parte de la ciudadanía, lo cual limita su actuación responsable y activa; la falta de educación y conciencia ambiental por parte de la ciudadanía y funcionarios públicos; el aislamiento en los esfuerzos con poca coordinación interinstitucional entre sectores públicos y privados.

Desde este planteamiento, no es suficiente que el país cuente con un marco jurídico ambiental, de participación ciudadana, avanzado, actualizado y enmarcado en los paradigmas de sustentabilidad de los recursos naturales, que fomenta la corresponsabilidad en la gestión ambiental entre Estado y ciudadanos. Además de cumplir y hacer cumplir las leyes, se requiere primeramente de voluntad política, fortalecer la conciencia y la educación ambiental en todos los ámbitos de acción de los ciudadanos y ciudadanas, de los niños y niñas, a saber: en el hogar, en la escuela, en el trabajo, entre otros.

A pesar de los esfuerzos realizados por el Estado Venezolano para normar y tratar los ilícitos ambientales, todavía se cometen estos delitos

debido a que no se ha sabido aplicar y manejar, de manera apropiada por parte del ente rector, el Ministerio del Poder Popular para el Ecosocialismo y Agua, y otras instituciones gubernamentales, los procedimientos administrativos sancionatorios, relacionados con los diferentes tipos de ilícitos ambientales atendidos por vía administrativa, y por tal descontrol se continúa con el uso generador de daños irresponsables al ambiente.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, se justifica la investigación presentada, ya que en parte lo que se busca es conocer cómo es la dinámica de estos procesos administrativos realizados por el personal que labora en la Dirección Estatal del Poder Popular para el Ecosocialismo, y Agua del Estado Mérida, para analizar el *modus operandi* utilizado en la elaboración del procedimiento administrativo sancionatorio correspondiente a los diferentes expedientes, y así poder hacer las recomendaciones necesarias para mejorar la praxis procedimental.

En lo académico, esta investigación se justifica porque dichos precedentes ambientales servirán como una guía para los profesionales, estudiantes y docentes que se interesen en desarrollar este tipo de investigaciones. En lo metodológico, la investigación se desarrolla bajo los parámetros de las normas APA, sistematizando la recolección de información, objetivos y metas que condujeron al desarrollo del tema.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO REFERENCIAL

2.1. Antecedentes de la Investigación

Con el propósito de sustentar el presente trabajo de investigación, se revisaron algunas investigaciones previas, relacionados con el tema de delitos ambientales. Es necesario acotar que no se consiguieron investigaciones recientes sobre procedimientos administrativos sancionatorios en ilícitos ambientales, por ello se revisaron las siguientes:

Velazco (2006), en su trabajo de maestría ante la Universidad del Zulia titulado “Análisis del Principio de Imprescriptibilidad de los Delitos Ambientales como Derechos Humanos de Tercera Generación. Tuvo como propósito analizar el principio de imprescriptibilidad de los delitos ambientales entendidos estos como derechos humanos de tercera generación, en ella se analizaron la noción del ambiente como bien jurídico tutelado y su estimación dentro de los derechos humanos, a los fines de determinar si los delitos cometidos en contra del ambiente son considerados imprescriptibles, o si por el contrario los mismos se ven afectados en su legalidad por el transcurso del tiempo.

La investigación fue de tipo descriptivo, debido a que en ella se señalaron las particularidades de la imprescriptibilidad de los delitos ambientales. Se analizaron los instrumentos internacionales que conciben al ambiente como un derecho humano, el criterio jurisprudencial que en relación a la imprescriptibilidad de los delitos ambientales, fijado las Salas de la Corte de Apelaciones del Circuito Judicial Penal del Estado Zulia, y se

comentó la decisión emanada de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, haciendo para ello uso de los métodos analítico y descriptivo.

Entre las conclusiones se destaca, que el estado que protege el ambiente no puede ser un estado que actúa únicamente reconociendo el derecho, sino que debe tener una actividad consistente para su tutela. Como bien jurídico el ambiente es merecedor de tutela penal, ya que se trata de un bien de especial trascendencia cuya protección resulta esencial para la propia existencia de los seres humanos, que en estos tiempos está siendo seriamente amenazado, por la poca efectividad de los medios de control social informal extra-penales(fundamentalmente del derecho administrativo).

El antecedente citado, guarda relación con la presente investigación, porque en él se reconoce la ineficacia del estado venezolano en cuanto garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos, de conformidad con la ley, tal como se hace referencia el artículo 127 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Por ello, es imprescindible que se analicen los procedimientos administrativos sancionatorios que se deben aplicar en los delitos cometidos al ambiente

De igual manera, Atkinson (2008), en su trabajo titulado *Contaminación del Rio Albarregas ¿Delito Ambiental Continuo?*, en el cual tuvo como objetivo demostrar la comisión de un delito ecológico en el rio Albarregas y la relación de este con el agrarismo. La investigación fue de naturaleza exploratoria y para la recolección de los datos se empleó la revisión documental y la consulta bibliográfica.

En la misma desarrolló todos los puntos referentes a la contaminación del Rio Albarregas como: Causas, consecuencias y responsables, demostrando como se cometen diversos delitos ambientales en el mismo, además concluye que los organismos del Estado que tienen la responsabilidad de velar por la no contaminación del Rio Albarregas, no

están cumpliendo con sus funciones de guardería y protección del mismo, por ello recomienda que la Guardia Nacional enfatice el cumplimiento de sus funciones, para que el estado cuente con un ente que tenga la responsabilidad de efectuar las labores de vigilancia que tanto ayudarían a prevenir daños ambientales como los que ocurren en el río Albarregas.

De igual manera, expresa el autor, que el ejercicio de la guardería ambiental recae en los hombros de un gran número de entes, y no se especifica que funciones deben hacer, de manera concreta, cada uno de ellos, lo que trae como consecuencia que se diluyan las actividades efectivas para concretar la guardería ambiental.

El antecedente citado anteriormente, guarda estrecha relación con la presente investigación, por cuanto en él se pone de manifiesto que los entes encargados de ejercer la guardería ambiental no conocen o no están preparados para aplicar los procedimientos administrativos sancionatorios de los ilícitos cometidos al ambiente.

Asimismo, Sánchez (2008), en su trabajo de investigación ante la Universidad Nacional Experimental de Guayana titulado Análisis de Ilícitos Ambientales Cometidos entre 1993 y 2003 en el Estado Bolívar. El objetivo del presente trabajo está dirigido a realizar un diagnóstico sobre los ilícitos ambientales ocurridos desde 1993 hasta el 2003 en jurisdicción del Estado Bolívar, usando los registros del Sistema de Información de Procedimientos Administrativos Sancionatorios (SIPAS) y evidenciar las posibles causas que los promueven.

De acuerdo con el propósito inmediato, la investigación fue de tipo aplicada, ya que sus resultados podrán ser utilizados en alternativas a soluciones de problemas concretos en circunstancias y características concretas. Se utilizó la recopilación de datos registrados en el pasado tomados de un instrumento de información estadístico, para evaluar y conocer una serie de hechos y circunstancias que permitieron diagnosticar el nivel de avance, incidencia y periodicidad de los hechos estudiados. La

muestra considerada abarco un total de 4.922 registros de ilícitos ambientales obtenidos de 6.607 registros del SIPAS, los cuales fueron recabados en la jurisdicción de los Municipios del Estado Bolívar desde el año 1993 hasta el año 2003.

Entre las conclusiones más importantes se destaca que existen ilícitos ambientales de tipo penal, en cuanto a la explotación de productos forestales, en los cuales las gerencias de turno del organismo rector ambiental han tolerado la trasgresión de decisiones administrativas emanadas por el propio ente. Incurren en la violación conjuntamente con el administrado de leyes orgánicas, ordinarias y decretos ejecutivos, lo que ha implicado investigaciones penales evitando así, en los casos conocidos, la continuidad del delito tipificado.

De igual manera, expresa el autor, que los ilícitos perpetrados en el Estado Bolívar presentan un antecedente y un precedente. El antecedente se deriva del enriquecimiento ilícito propiciado por la demanda del recurso y su mala utilización y el precedente debido a la existencia del tráfico de influencias y complicidad que facilitan y protegen la consumación del hecho punible derivado del aprovechamiento ilegal de los recursos naturales; todo esto dentro de un escenario de excesiva discrecionalidad en el cumplimiento del marco jurídico y un ordenamiento territorial impreciso.

El antecedente antes descrito sirve de sustento a la presente investigación, debido a que trata la forma inadecuada como se manejan los ilícitos ambientales, por esta razón es necesario analizar los procesos administrativos sancionatorios de los ilícitos ambientales en la Unidad Administrativa del Ministerio del Poder Popular para Eco Socialismo y Agua.

2.2. Antecedentes Históricos

Gran parte de la normativa jurídica de Venezuela sobre protección, manejo y conservación del ambiente, se ha desarrollado a partir de la década de los años 70 en adelante, Con la promulgación de la Ley Orgánica del

Ambiente en 1976 y la creación del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales renovables en 1977 como organismo rector administrativo de la gestión ambiental, se inicia una etapa importante en el proceso legal de valoración del ambiente y su más elevada manifestación se alcanza con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En cuanto a la responsabilidad por daños ocasionados al ambiente, Prieto (2008), establece que tiene su fundamento primario en el reconocimiento del ambiente como un bien jurídico, que data en Venezuela de 1976 y que recientemente fue acogido como principio constitucional la responsabilidad se genera tanto para los particulares como para el Estado. Para los primeros puede ser civil originada en un daño a un bien ambiental y que se concreta en la reparación del daño; administrativa, originada en la violación de una norma y que va a traducirse en una sanción administrativa, o penal, nacida de la comisión de un delito ambiental y que va a tener como consecuencia una sanción penal.

Para el estado esa responsabilidad encuentra su origen en la consagración del derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado como un derecho humano fundamental y es la obligación del estado garantizar a los ciudadanos el ejercicio de este derecho.

Esta actividad de preservar y defender al ambiente, De acuerdo con Zambrano (2007) no nace únicamente del Estado, sino de la sociedad civil quien tiene el derecho y deber de participación activa en las políticas de defensa y conservación del ambiente lo que denomina la doctrina como el principio de la participación en la conservación, defensa y mejoramiento ambiental que constituye uno de los principios fundamentales que sustentan el modelo de Estado y de sociedad plasmado en la Constitución en donde el Estado tiene unas funciones y responsabilidades específicas y los ciudadanos tiene unos derechos y unas obligaciones que cumplir en los asuntos públicos.

De esta manera, el Estado le confiere derechos a la sociedad civil de participar en la gestión pública e inclusive solicitar rendición de cuentas a los organismos que componen el Estado, todo ello, de conformidad con lo establecido en el artículo 127 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, consagra de forma expresa el principio de solidaridad como un derecho y un deber de la sociedad civil de participar en la conservación del ambiente.

Antes de la entrada en vigencia de la Ley Penal del ambiente, las sanciones que se establecían a los transgresores de la normativa ambiental eran fundamentalmente administrativas, y no configuraban motivación suficiente para lograr el efecto preventivo deseado. En virtud de las expectativas ambientales que a nivel internacional se crea en Venezuela, La ley orgánica del ambiente, que entra en vigencia el 15 de junio de 1976.

Esta situación se corrige a partir de 1992, cuando en el marco jurídico nacional se introduce la Ley Penal del ambiente. En el artículo 1º de la Ley se establece que el objeto de la misma será el de tipificar los delitos, establecer las sanciones, y determinar las medidas precautelarias de restitución y de reparación a que haya lugar. Es decir nace la responsabilidad penal y civil Esta ley tiene como finalidad sancionar a aquellos individuos que realicen actividades que perjudiquen el ambiente, pero como bien sabemos, no habría capacidad de persuasión de una normativa adecuada, que influyera desde un aspecto psicológico el ánimo del potencial delincuente.

Una de las razones capitales para que la ley sea eminentemente preventiva, corresponde a la naturaleza intrínseca del delito ambiental ya que desde el punto de vista técnico el resarcimiento de los daños es sumamente complejo o resulta muy oneroso. Por esto, la legislación tiende a buscar la autolimitación por parte de los particulares en cuanto a su conducta.

Según Prieto (Ob. Cit), dentro de la normativa del derecho ecológico, se puede considerar relevante la referida al ambiente, estas normas atienden de manera especial y preferente, lo relativo a la conservación, protección y

mejoramiento del ambiente, como parte de una amplia y compleja y problemática que globalmente tiende a armonizar las exigencias del desarrollo con las medidas proteccionista.

El referido autor, establece que el derecho ambiental en Venezuela es una realidad tangible y en constante proceso de elaboración que parte de una concepción integral de la relación hombre naturaleza y del convencimiento de que la conservación, protección y mejoramiento del ambiente, es solo una parte de un problema ecológico más amplio y complejo, que se relaciona y muchas veces deriva de una concepción integral del desarrollo y las actividades que este genera.

2.3 Bases Teóricas

La presente sección comprende un conjunto de conceptos y proposiciones que conforman un punto de vista o enfoque dirigido a explicar el problema planteado y que sustenta las variables que serán analizadas.

2.2.1 Ambiente

Según Troconis (2005), Se entiende al ambiente como un complejo dinámico, equilibrado e interactuante de comunidades vivientes: animales, vegetales y microorganismos con su medio no viviente, que actúan como una unidad funcional o sistema de relaciones físicas y biológicas de diferentes dimensiones y grados de complejidad. (p.45).

De acuerdo con la definición anterior, se desprende que el ambiente se trata del espacio o medio no viviente donde los diferentes organismos y especies desarrollan todas sus actividades, se desenvuelven su propia existencia y que siendo interdependientes entre si conforman los llamados ecosistemas y la cadena ecológica.

2.2.2 Delitos ambientales

Los delitos ambientales surgen como una respuesta jurídico-penal, a las diversas formas de explotación irracional de los recursos naturales y a las

múltiples consecuencias generadas por el sistema económico que afectan al ambiente, contaminándolo, degradándolo y modificándolo en detrimento de la calidad de vida. En este sentido, Escorihuela (2006), señala que son las acciones tipificadas en la legislación que realizan las personas y las industrias, que afectan gravemente los elementos que componen los recursos naturales como el aire, el agua, el suelo, la fauna, la flora, los minerales y los hidrocarburos están tipificados en nuestra legislación. Eso significa que están tipificadas en las leyes como prohibidas y su violación trae como consecuencia sanciones civiles y penales.

De igual manera, Troconis (Ob. Cit), define el delito ambiental, como “toda modalidad conductual reprochable penalmente que vaya direccionada contra los bienes ambientales jurídicamente tutelados”. (p. 391). En otras palabras, Un delito ambiental se puede definir como un crimen contra el medio ambiente que es sancionado gracias a la existencia de legislación.

Por otra parte, Martínez Rinconez (1997) considera los delitos ambientales como “aquellas acciones humanas o actividades empresariales, típicas, antijurídicas, culpables, imputables a una persona natural o jurídica, sancionables punitivamente y que atentan contra bien de naturaleza ambiental o ecológica”.(p. 54).

La definición anterior, establece los elementos estructurales que conforman todo delito, es decir, la tipicidad o descripción formal de la conducta delictiva; la antijuridicidad, o contradicción con el derecho o el sistema legal vigente; la culpabilidad o referencia subjetiva que vincula al comportamiento con el daño o peligro a que se expone el bien jurídico protegido o tutelado por el Derecho Penal Ambiental; y la pena, o sanción punitiva, como consecuencia del proceder del sujeto punible.

En cuanto, a la conducta típica propia del delito ambiental expresa Corcoy (2005), será aquella conducta adecuada *ex ante* para incidir negativamente en un espacio natural, infringiendo leyes o disposiciones generales en la materia, la contaminación efectiva de ese espacio será el

resultado, en el sentido de lesión del objeto del delito, y el injusto típico se obtendrá a través de valor sobre la potencialidad lesiva de esa conducta para el equilibrio de los sistemas naturales.

De acuerdo a lo anterior planteado, el derecho a un ambiente sano tiene sin lugar a dudas, una naturaleza jurídica de Orden Público, la cual viene dada por su carácter inalienable e irrenunciable, las acciones intentadas contra aquellos hechos que lesionen al ambiente no pueden ser relajadas por las partes, siendo en consecuencia un deber del Estado velar por el cumplimiento cabal de este derecho y que se cuente con los medios idóneos para su ejercicio.

2.2.3 Organismos encargados de la Defensa del Medio Ambiente

2.2.3.1 Ministerio del Poder Popular para el Ecosocialismo y Agua

El Ministerio del Poder Popular para el Ambiente fue uno de los órganos que conforman el gabinete ministerial del Poder Ejecutivo de Venezuela hasta el 2 de septiembre de 2014, cuando fue fusionado con el Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat, para así crear el Ministerio del Poder Popular para Vivienda, Hábitat y Ecosocialismo.

El Ministerio de Ambiente como autoridad única, además de formular las políticas públicas y regular las actividades que se desarrollaban en el territorio con el propósito de preservar el equilibrio ecológico, tenía una función de planificación estratégica territorial que era la base del Plan de Ordenamiento del Territorio que estaba articulado con el Plan de Desarrollo Territorial de la Nación o sea, con el Plan de la Patria. Este Ministerio era el responsable de hacer el seguimiento de las actividades que se desarrollan en el territorio, para que éstas no rebasaran los límites de sustentabilidad y resiliencia de los ecosistemas, para conservar las cuencas hídricas y ríos, los bosques, las playas y mares, los recursos naturales, la biodiversidad y el hábitat. Para que estos, se preservaran para las generaciones actuales y

futuras, sin los cuales se haría inviable la Nación misma, de ahí su importancia estratégica para la seguridad nacional. Para realizar esta función contaba con un acervo histórico acumulado durante 40 años de leyes y normas conservacionistas que alcanzaban más del 40 % del territorio nacional bajo la figuras de ABRAE (Áreas Bajo Régimen Especial) como Parques Nacionales, monumentos naturales, reservas forestales, reservas de la biosfera y zonas protectoras entre otras

Posteriormente, por Decreto Presidencial número 1.701, 1.702 y 1.703, publicados en Gaceta Oficial número 40.634 de fecha 7 de abril de 2015, se suprime el Ministerio del Poder Popular para Eco socialismo, Hábitat y Vivienda y se crea los ministerios de para el Hábitat y Vivienda, así como para Eco socialismo y Aguas.

El Ministerio del Poder Popular para el Eco socialismo y Aguas Es un ente adscrito a la Vicepresidencia del Socialismo Territorial, que se encarga de cumplir nuevas tareas para cuidar el medio ambiente. Tiene como competencia el eco socialismo ambiental; agua potable, aguas servidas y saneamiento ambiental; cuencas hidrográficas, recursos hídricos y embalses; la planificación y ordenación del territorio; los recursos naturales y la diversidad biológica; los recursos forestales; así como el manejo integral eco socialista de desechos y residuos”.

Por su parte se crean dentro del Ministerio del Poder Popular para Eco socialismo y Agua el Despacho del Viceministro de Gestión Eco socialista del Ambiente, el Despacho del Viceministro de Gestión Eco socialista de Aguas y el Despacho del Viceministro de Manejo Eco socialista de Desechos y Residuos.

En tanto que se adscriben los siguientes entes: el Instituto Nacional de Parques (INPARQUES), el Instituto para el Control y la Conservación del Lago de Maracaibo y su Cuenca Hidrográfica (ICLAM), el Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología (INAMEH), la Fundación de Educación Ambiental (FUNDAMBIENTE), el Laboratorio Nacional de Productos

Forestales (LABONAC), la Fundación Nacional de Parques Zoológicos y Acuarios (FUNPZA), el Instituto Forestal Latinoamericano (IFLA), el Laboratorio Nacional de Hidráulica (LABONAH).

A juicio del investigador, con la creación del Ministerio del Poder Popular para el Eco socialismo y Aguas, se desarticula las funciones del Ministerio de Ambiente, se crean las condiciones para la inaplicabilidad de las leyes y normas ambientales, debida a que estas conforman un sistema jurídico interdependiente que requiere de un órgano especializado para soportar las decisiones.

En este sentido, Según Márquez (2009), el Gobierno debe realizar una revisión que incluya un balance de la gestión ambiental de la revolución, una rectificación para refundar el Ministerio del Ambiente con un enfoque eco socialista y su reimpulso mediante el fortalecimiento de la capacidad en áreas con la guardería ambiental, el sistemas de seguimiento de los sistemas ambientales y de las políticas públicas desde la perspectiva ambiental, planificación y estudios de impacto ambiental.

2.2.3.2 Instituto Nacional de Parques (INPARQUES)

Es una Institución Nacional, rectora de las políticas públicas orientadas hacia la protección y manejo del Sistema de Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Parques de Recreación, soporte esencial para un desarrollo con inclusión social y participación comunitaria. A través de sus políticas INPARQUES debe garantizar el vínculo entre el ser humano y la naturaleza, en la búsqueda de la felicidad suprema, en la sociedad actual y futura. INPARQUES contribuye así al desarrollo nacional cónsono con la conservación del ambiente, garantizando a las generaciones presentes y futuras los derechos fundamentales de la vida, bajo principios de igualdad, garantizando a su vez la protección de las reservas de recursos estratégicos para la soberanía, la seguridad territorial y la independencia.

2.2.3.3 Instituto para el Control y la Conservación de la Cuenca Hidrográfica del Lago de Maracaibo. (ICLAM)

Es un Instituto Autónomo integrante de la Administración Pública Nacional, pero descentralizado en su funcionamiento. Tiene por misión lograr el manejo sustentable y racional de los recursos naturales del territorio de la Cuenca del Lago de Maracaibo, entendido ésta como una unidad político administrativa compuesta por los estados Zulia, Mérida, Táchira, Trujillo, Falcón y Lara. El ICLAM diseña modos de interrelación y negociación entre las instituciones, los organismos y las empresas participantes de la Cuenca, a través de la conformación de una Red Interinstitucional, y adopta decisiones y operaciones internas que optimizan las funciones estratégicas para esta gestión integral.

2.2.3.4 Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología (INAMEH).

El Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología (INAMEH), es un ente adscrito al Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, es el encargado de regular la generación de información básica y operación de redes nacionales que conforman el Sistema Nacional de Meteorología e Hidrología.

El Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología tiene entre sus funciones el “suministrar servicios de información con fines de pronóstico y alertas meteorológicas en hidrológicas a mediano y largo plazo; y servicios de asesoría y consultoría técnica al público en el área de su competencia”, según se establece la Ley de Meteorología e Hidrología Nacional en su Art. 14, numeral 4. En otras palabras, su función es estudiar y monitorear todo lo relacionado con el tiempo, el clima y los fenómenos que se producen en la atmósfera, a fin de ofrecer, oportuna y adecuadamente, esta información a la población.

2.2.3.5 Fundación de Educación Ambiental (Fundambiente)

La Fundación de Educación Ambiental (Fundambiente) es una institución sin fines de lucro creada en el año 1977, por el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, para contribuir al fortalecimiento de la cultura ambiental del país. Sus principales líneas de acción están dirigidas hacia el desarrollo de la gestión ambiental compartida.

Esta fundación tiene como objetivos: (a) Apoyar la gestión del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, a través del diseño, programación y ejecución de actividades de divulgación y promoción, (b) Desarrollar programas educativos en materia ambiental, teniendo como eje la participación directa de los niños, jóvenes, docentes y comunidad en general. Ampliar, profundizar e informar sobre temas de carácter ambiental mediante publicaciones científicas, técnicas y educativas y (c) Capacitar a la mayor cantidad de actores y población en general, para lograr que desarrollen un papel protagónico en la solución de los conflictos ambientales.

2.2.3.6 Laboratorio Nacional de Productos Forestales (LABONAC)

Por Decreto N° 281 del 20 de Mayo de 1.960 publicado en la Gaceta Oficial N° 26.259 del 21 de Mayo y según Gaceta Oficial N° 365 de fecha 5 de Octubre de 1.999 quedó bajo la adscripción del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales como Fundación..

El Laboratorio Nacional de Productos Forestales tiene como función Realizar investigaciones para ampliar el acervo científico, tecnológico y proponer casos de estudio en el campo de la ciencia y la tecnología de los productos del bosque, así como coadyuvar a la industria forestal venezolana actual y futura. Tiene como Áreas de Acción las siguientes:

1. Estudios de alternativas de uso de los desechos en el bosque y en la Industria Forestal.

2. Capacitación en operaciones de Aprovechamiento del Bosque.
3. Capacitación en operaciones de plantas e industrias forestales.
4. Capacitación en Estrategias de Mercadeo y Comercialización de Productos Forestales.
5. Estudios de alternativas de uso de productos forestales en Programas de Manejo Integral Comunitario de Bosque.
6. Estudios de alternativas de uso de tecnologías de bajo impacto en el manejo del bosque y procesamiento de la madera.

2.2.3.7 Fundación Nacional de Parques Zoológicos y Acuarios de Venezuela

La Fundación Nacional de Parques Zoológicos y Acuarios de Venezuela (FUNPZA), como institución oficial, creada por el Ejecutivo Nacional según Decreto N° 1.436, de fecha 24 de enero de 1.991 y constituida el 15/05/1.991 bajo la adscripción y tutela del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente (MARN hoy MPPAmb), tiene funciones públicas expresas asignadas en el decreto de su creación, sus estatutos, y el Reglamento de la Ley de Protección de Fauna Silvestre (Gaceta Oficial de la República de Venezuela No 5.302 del 29-01-1999), en concordancia con la Ley de Gestión de Diversidad Biológica (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No 39.070 del 01-12-2008) y la Resolución Ministerial MARN N° 137 (Gaceta Oficial de la República de Venezuela No 36.314 del 16-10-1997) que regula el registro y funcionamiento de los parques zoológicos y acuarios nacionales. Funpza es una unidad operativa de apoyo y gestión de la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica que promueve el valor social de la protección a la naturaleza y propicia el desarrollo de conciencia conservacionista en la población.

Las competencias de Funpza son evaluar, supervisar, y controlar el funcionamiento de los zoológicos, acuarios y afines privados y públicos (colecciones privadas, centros de cría en cautiverio y otros), en

funcionamiento o por crearse dentro del territorio nacional, además de promover el desarrollo técnico y profesional del personal adscrito a dichas instituciones. Incluyen la recogida de animales, los acuerdos de intercambio entre los centros de conservación ex-situ, y apoyo legal. Igualmente, presta asesoría, apoyo técnico y veterinario a la Oficina Nacional de Diversidad Biológica del Ministerio del Poder Popular para el Ecosocialismo y Agua y a cualquier institución que le solicite en el campo de la conservación ex-situ e in situ de especies.

Entre sus responsabilidades Funpza diseña las normas técnicas para el manejo de las colecciones cautivas, establece los requerimientos para su exhibición y conservación en los zoológicos, acuarios y centros afines e implementa y desarrolla normativas y procedimientos en los centros y granjas comunitarias para el aprovechamiento de especies.

Entre las funciones de La Fundación Nacional de Parques Zoológicos y Acuarios de Venezuela (FUNPZA) están: integra a las comunidades en el funcionamiento de los zoológicos y acuarios venezolanos, promoviendo los saberes de ecología comunitaria e incentivando la participación y el sentido de identificación con la fauna autóctona; promueve la creación de centros de conservación ex-situ, en colaboración con comunidades organizadas que puedan albergar fauna decomisada por tráfico ilícito, o fauna entregada voluntariamente; además, Atiende la demanda de la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica en materia de prioridades de especies que requieren apoyo de conservación ex-situ y que deben ser incorporadas en los parques zoológicos y acuarios de acuerdo con sus necesidades de conservación y nivel de amenaza.

De igual manera, vela por el mantenimiento de altos niveles de bienestar de fauna cautiva, asegurando el bienestar óptimo y comportamiento natural de los animales en cautiverio; crea los planes operativos y colecciones en Parques Zoológicos, Acuarios y otros centros de albergue de fauna y flora de Venezuela, de forma que permita la planificación

y manejo de especies cautivas además de Promover el intercambio con instituciones de investigación, universidades y organizaciones de conservación que contribuyan con la investigación necesaria para fortalecer la gestión de los Parques Zoológicos, Acuarios y otros centros de conservación ex-situ de especies amenazadas.

2.2.3.8 Instituto Forestal Latinoamericano (IFLA)

El Instituto Forestal Latinoamericano fue creado originalmente como Instituto Forestal Latinoamericano de investigación y Capacitación (IFLAIC) en 1956, como un organismo regional adscrito y auspiciado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), financiado por Venezuela y otros países latinoamericanos y con el apoyo de otras naciones como Holanda, Francia e Inglaterra.

Como IFLAIC permaneció hasta el año 1981 cuando se convirtió en la Fundación Instituto Forestal Latinoamericano (IFLA), tutelada por el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, con la participación de la Dirección General Sectorial del Recurso Forestal, antes SEFORVEN, Oficina de Desarrollo Profesional y Relaciones Internacionales (ODEPRI) y la Universidad de Los Andes, según Decretó N° 1304 de la Presidencia de la República.

El Instituto Forestal Latinoamericano/IFLA tiene por objeto desarrollar actividades de Investigación, Documentación, Extensión y Capacitación, en el campo del manejo integral de los Recursos Forestales, que contribuyan a fortalecer la política pública del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, y la disponibilidad de respuestas técnicas apropiadas y socialmente pertinentes, para la incorporación del sector forestal, como un elemento dinamizador de las economías rurales, bajo diferentes modalidades de explotación, tanto de los Recursos Forestales Naturales, como la

implantación de sistemas agroforestales y agrosilvopastoriles, de uso múltiple de la tierra y formas organizativas tanto empresariales como comunitarias.

Para ello, el IFLA desarrolla, por iniciativa propia o mediante convenios y contratos con organismos e instituciones públicas y privadas, estudios e investigaciones científicas, básicas y aplicadas; promueve y divulga el conocimiento forestal mediante las publicaciones periódicas editadas por el IFLA y la participación en eventos científicos y técnicos, foros, seminarios y talleres. Igualmente contribuye a la formación y capacitación de recursos humanos en el campo de la actividad forestal, mediante la organización de Cursos, Talleres y Charlas.

2.2.3.9 Laboratorio Nacional de Hidráulica (LABONAH).

La Fundación Laboratorio Nacional de Hidráulica (LNH) da sus primeros pasos desde el 14 de septiembre de 1970, bajo la dirección del Ing. Alberto Lizarralde. La actividad que ha desarrollado desde entonces se relaciona con el interés del Estado por utilizar los recursos hídricos y humanos en beneficio del pueblo de Venezuela.

Junto al impulso generado por la antigua Comisión del Plan Nacional de Aprovechamiento de los Recursos Hidráulicos (COPLANARH), dos salones experimentales que habían funcionado durante la década de los años sesenta se fusionaron para crear la nueva institución. Fueron estos el laboratorio del Instituto Nacional de Obras Sanitarias (INOS), y el que tenía la Dirección de Obras Hidráulicas del Ministerio de Obras Públicas (MOP).

En sus inicios el LNH tuvo destacada labor como parte de los organismos susodichos y a partir de 1976 del recién creado Ministerio del Ambiente. Años más tarde, entre 1993 y el 2000, estuvo bajo la tutela del Instituto Nacional de Canalizaciones. A partir del año 2001 es una entidad adscrita al Ministerio del Poder Popular para el Ambiente.

2.3 Legislación ambiental Venezolana

Venezuela cuenta con una legislación marco en materia de protección ambiental bien sistematizada, que incluye aspectos civiles, administrativos y penales, incluyendo los tratados internacionales, igualmente existe legislación sectorial en otras áreas relevantes para el desarrollo del país que contiene regulaciones en materia de protección ambiental. Razones por las cuales el marco jurídico ambiental venezolano se puede clasificar en áreas temáticas. En este sentido, a continuación se presentan las áreas en las que se puede agrupar la normativa ambiental venezolana, a saber: 1.- Ambiente General. 2.- Calidad Ambiental: Aire, Agua, Suelo, Materiales y Desechos Peligrosos, Desechos No Peligrosos y Ruido. 3.- Recursos Naturales: Diversidad Biológica, Recursos Forestales y Fauna Silvestre. 4.- Áreas Naturales Protegidas y Parques de Recreación. 5.- Planificación y Ordenación Ambiental: Ordenación del Territorio y Urbanística, planes ambientales y de desarrollo nacionales, regionales y locales. 6.- Control de Ejecución de Obras y Actividades: Control de Ejecución de Obras, Zonas Costeras/Espacios Acuáticos e Insulares, Puertos y Marinas, Pesca y Acuicultura, Hidrocarburos y Tierras y Desarrollo Agrario. 7.- Vigilancia y Control Ambiental: Guardería Ambiental, Permisiones, Prevención y Control de Incendios Forestales. 8.- Seguridad y Salud. 9.- Educación Ambiental, Organización del Poder Popular y Participación Ciudadana. 10.- Tratados y Convenios Internacionales. 11.- Procedimientos Administrativos/Funciones. 12.- Otras conexas.

En este orden de ideas, se mencionan a continuación algunas de las leyes y normas que regulan la protección del ambiente, enmarcadas en los preceptos constitucionales.

2.3.1 Ley de Bosques y Gestión Forestal

El Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Bosques y Gestión Forestal es una propuesta legislativa que surge ante la necesidad inmediata de actualizar y reformar el régimen jurídico vigente en materia de gestión de los recursos forestales del país. Ese régimen jurídico tiene su fundamento en la Ley Forestal de Suelos y Aguas promulgada en el año 1.966.

La promulgación del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Bosques y Gestión Forestal entra en vigencia el 05 de Junio 2008, Gaceta Oficial N°. 38.946, Decreto N°. 6.070, representa un significativo avance hacia la meta de consolidar en el país, la utilización sustentable y la protección de los bosques, con beneficios palpables tanto para las generaciones presentes y futuras, como para los intereses estratégicos de la Nación.

Está conformado por un conjunto de instrumentos normativos de rango sub legal, elaborados a partir de la mencionada Ley, encabezados por el Reglamento de la Ley Forestal de Suelos y Aguas, cuya última reforma parcial data del año 1.977, seguidos de los Reglamentos Parciales sobre Regulación de Actividades que impliquen Destrucción de la Vegetación con Fines Agropecuarios, y sobre Repoblación Forestal en Explotaciones Forestales, así como toda una serie de Decretos, Normas Técnicas y Resoluciones Ministeriales dictadas en materia de conservación, protección y uso y aprovechamiento del patrimonio forestal.

Fundamentalmente esta Ley tiene tendencia a la defensa de los bosques como ecosistemas complejos, de interés estratégico para el país y para el planeta mismo, por las funciones ecológicas que cumplen en la conservación de la biodiversidad, de los suelos y del paisaje, la captura de carbono y otros gases de efecto invernadero y la regulación del régimen hídrico; a lo que deben agregarse las funciones sociales de los bosques, en tanto medio de vida de muchas comunidades rurales, y espacio para el

desarrollo de actividades recreativas, científicas, educativas, y otras afines que contribuyen al mejoramiento de la calidad de vida de la población. La Ley de Bosques y Gestión Forestal es expresión de esa tendencia, al proporcionar las garantías legales necesarias para afianzar en el país un sistema de gestión forestal que permita aprovechar al máximo las ventajas de ese potencial forestal, en equilibrio con las necesidades de mantener y recuperar las múltiples funciones de los bosques.

Objeto lo señala el Artículo 1º. “El objeto del presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley es establecer los principios y normas para la conservación y uso sustentable de los bosques y demás componentes del patrimonio forestal, en beneficio de las generaciones actuales y futuras, atendiendo al interés social, ambiental y económico de la Nación”.

Ámbito de Aplicación señala: Artículo 2.- Las disposiciones de esta Ley se aplican con relación a los ecosistemas y recursos que integran el patrimonio forestal del país, a los bienes y servicios que de estos se deriven, así como a la gestión orientada a la conservación del bosque y al desarrollo forestal sustentable.

2.3.1.1 Estructura y Contenido del Decreto Con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Bosques y Gestión Forestal.

La Ley de bosques y Gestión Forestal constituye un verdaderamente marco legal, que ratifica la plena soberanía del Estado Venezolano sobre el patrimonio natural de la Nación y se sientan las bases para desarrollar potencialidades y ventajas comparativas en materia forestal. Decreto 6.070 del 14 de mayo del 2008, publicado en Gaceta Oficial N° 38.946 del 05 de junio del 2008, con rango valor y fuerza de ley de bosques y gestión forestal.

El referido decreto con rango, valor y fuerza de ley, tiene como objeto establecer los principios y normas para la conservación y uso sustentable de los bosques y demás componentes del patrimonio forestal, en beneficio de

las generaciones actuales y futuras, atendiendo al interés social, ambiental y económico de la Nación.

Estipula en su artículo N° 6, Se declara de interés público el ejercicio de las competencias o atribuciones de los órganos o entes del Poder Público relacionadas con:

- a. Preservación de especies y bosques nativos de especial valor ecológico;
- b. Fomento de bosques en todo el territorio nacional;
- c. Promoción y difusión de los valores de los bosques venezolanos;
- d. Inclusión y participación de la ciudadanía en la gestión de los bosques;
- e. Investigación y nuevas tecnologías para el desarrollo forestal sustentable;
- f. Prevención y control de ilícitos contra el patrimonio forestal.
- g. Fortalecimiento de la cadena productiva forestal.

Asimismo establece en su artículo N° 9, los principios de gestión forestal, entendiéndose: al conjunto integrado de acciones y medidas orientadas a la sustentabilidad de los bosques, y demás componentes del patrimonio forestal; y al desarrollo integral de las potencialidades del país en materia forestal. Se fundamenta en los principios siguientes:

1. Sustentabilidad: los bosques nativos constituyen ecosistemas indispensables para el mantenimiento del equilibrio ecológico del planeta, y debe garantizarse su permanencia en el tiempo para el beneficio de generaciones actuales y futuras, por lo cual debe fomentarse el bosque plantado para la provisión de servicios y bienes.
2. Se limita a formar principios, normas fundamentales y enunciados generales, a través de un cuerpo de ciento veintinueve (129) artículos más doce (12) disposiciones finales, redactados en un lenguaje claro y

comprensible, distribuidos en ocho (8) títulos, estructurados a su vez en capítulos, que suman en total veintiún capítulos:

TITULO I CAPITULO UNICO: DISPOSICIONES GENERALES GESTION FORESTAL

TÍTULO II GESTIÓN FORESTAL, CAPITULO I FUNDAMENTOS DE LA GESTIÓN FORESTAL

CAPÍTULO II INSTRUMENTOS DE GESTIÓN FORESTAL

CAPITULO III MARCO INSTITUCIONAL

TITULO III PATRIMONIO FORESTAL, CAPITULO II PLANTACIONES FORESTALES CAPITULO I BOSQUES NATIVOS

CAPITULO II PLANTACIONES FORESTALES

CAPITULO III TIERRAS FORESTALES, ARBOLES FUERA DEL BOSQUE Y DEMAS FORMACIONES VEGETALES

TITULO IV CONSERVACION DEL PATRIMONIO FORESTAL, CAPITULO I PROTECCION DEL PATRIMONIO FORESTAL

CAPITULO II PREVENCION Y CONTROL DE INCENDIOS FORESTALES

CAPITULO III FOMENTO Y MEJORAMIENTO DE BOSQUES

TITULO V USO SUSTENTABLE DEL PATRIMONIO FORESTAL, CAPITULO I

MANEJO FORESTAL

CAPITULO II CONTROL PREVIO AMBIENTAL

SECCION UNICA DISPOSICIONES FISCALES.

CAPITULO III CONTROL POSTERIOR AMBIENTAL

TITULO VI DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, CAPITULO I INVESTIGACION FORESTAL

CAPITULO II CERTIFICACIÓN FORESTAL NACIONAL

CAPITULO III INDUSTRIALIZACIÓN FORESTAL

CAPITULO IV INCENTIVOS ECONOMICOS Y FISCALES

En Gaceta Oficial N° 39.913 del 2 de mayo de 2012 fue publicada la Ley Penal del Ambiente la cual deroga la Ley Penal del Ambiente de 1992.

La misma, entrará en vigencia a los noventa (90) días contados a partir de su publicación en la Gaceta Oficial, (10 de agosto de 2012). Deroga los artículos 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128 y 129 del Decreto N° 6.070 con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Bosques y Gestión Forestal, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.946 de fecha cinco de junio de dos mil ocho (TITULO VII REGIMEN SANCIONATORIO, CAPITULO I CONTRAVENCIONES Y SANCIONES CAPITULO II PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO) TITULO VIII DISPOSICIONES FINALES, CAPITULO I DISPOSICIONES TRANSITORIAS CAPITULO II DISPOSICIONES DEROGATORIAS CAPITULO III DISPOSICIONES FINALES.

2.3.2 Ley Orgánica del Ambiente

La Ley Orgánica del Ambiente (LOA), fue publicada en la Gaceta Oficial extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.833 del 22 de Diciembre de 2006. (Deroga la Ley Orgánica del Ambiente publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 31.004 del 16 de Junio de 1976.

Esta ley Tiene por objeto establecer las disposiciones y desarrollar los principios rectores para la gestión del ambiente en el marco del desarrollo sustentable como derecho y deber fundamental del Estado y de la sociedad, para contribuir a la seguridad del Estado y al logro del máximo bienestar de la población y al sostenimiento del planeta en interés de la humanidad. De igual forma establece las normas que desarrollan las garantías y derechos constitucionales a un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado.

Por otra parte, esta Ley tiene como espíritu, propósito y razón evitar que se cometan infracciones contrarias al equilibrio ambiental y todas sus

especies, responde a la necesidad de la protección de nuestros recursos naturales, en beneficio de la colectividad para alcanzar el máximo bienestar de la población, es decir, establece los principios rectores para la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente en beneficio de la calidad de vida.

Con la promulgación de esta Ley Orgánica del Ambiente se inicia en Venezuela el desarrollo del derecho ambiental propiamente dicho, concebido como una nueva relación entre el hombre y su entorno, dándole un tratamiento integral, unificador a los diversos problemas ambientales

2.3.2.1 Estructura de la Ley Orgánica de Ambiente

La ley orgánica del ambiente está estructurada en VIII capítulos de la siguiente forma:

Capítulo I: Disposiciones Generales

Capítulo II: De la Planificación Ambiental

Capítulo III: Del Consejo Nacional del Ambiente

Capítulo IV: De la Administración Ambiental

Capítulo V: De la Prohibición o Corrección de Actividades Susceptibles de Degradar el Ambiente

Capítulo VI: De las Sanciones

Capítulo VII: De la Procuraduría del Ambiente

Capítulo VIII: Disposiciones Transitorias y Finales.

La Ley Orgánica del Ambiente es una ley base, es decir, que establece los lineamientos y principios rectores que van luego a ser desarrollados por textos especiales debido a que su carácter de ley orgánica la hace más rígida y menos vulnerable que una ley ordinaria. Esta Ley al definir lo que comprende la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente señala, entre otras actividades, la ordenación territorial: los procesos de urbanismo e industrialización, el aprovechamiento nacional de los recursos naturales y

espacios sometidos a régimen especial de protección, la prohibición de actividades degradantes del ambiente, la orientación de los procesos educativos a fin de promover la conciencia ambiental.

El objeto de esta Ley lo señala el Artículo 1, al señalar: “Esta Ley tiene por objeto establecer las disposiciones y los principios rectores para la gestión del ambiente, en el marco del desarrollo sustentable como derecho y deber fundamental del Estado y de la sociedad, para contribuir a la seguridad y al logro del máximo bienestar de la población y al sostenimiento del planeta, en interés de la humanidad”.

De igual forma, establece las normas que desarrollan las garantías y derechos constitucionales a un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado”. Es decir, su objetivo primordial es establecer los lineamientos y principios rectores para la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente en favor de la calidad de la vida, todos ellos dentro de la política del desarrollo integral de la Nación.

Se consagra así el principio del eco desarrollo, modernamente desarrollo sustentable, posición filosófica que busca un equilibrio entre el ambiente y el desarrollo, entre el aprovechamiento de los recursos naturales y la protección del entorno.

En segundo lugar esta Ley declara de utilidad pública la conservación, la defensa y el mejoramiento del ambiente, ello permite la realización inmediata de la expropiación sin declaratoria previa de utilidad pública por parte del Congreso.

En tercer lugar la Ley Orgánica del Ambiente al definir lo que comprende la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente señala, entre otras actividades, la ordenación territorial: los procesos de urbanismo e industrialización, el aprovechamiento nacional de los recursos naturales y espacios sometidos a régimen especial de protección, la prohibición de actividades degradantes del ambiente, la orientación de los procesos educativos a fin de promover la conciencia ambiental.

En cuarto lugar es de mencionarse el reconocimiento de la planificación como el mecanismo fundamental para cumplir los objetivos de la ley.

El quinto aspecto es el sometimiento al control del Ejecutivo Nacional de las actividades susceptibles de degradar el ambiente y señala entre ellas las que directa o indirectamente contaminen o deterioren el aire, el agua, los fondos marinos, el suelo o el subsuelo o incidan desfavorablemente sobre la flora o la fauna: las alteraciones nocivas del flujo natural de las aguas, la introducción y utilización de productos no biodegradables; los que producen ruidos molestos; los que deterioren el paisaje; los que modifiquen el clima y cualquier actividad capaz de alterar los ecosistemas naturales e incidir negativamente sobre la salud y bienestar del hombre.

En sexto lugar, establece los parámetros para la imposición de sanciones a los infractores de las disposiciones ambientales, que pueden consistir en multas hasta por un millón de bolívares y penas privativas de la libertad hasta por un máximo de diez (10) años, pero también se prevé la posibilidad de adoptar medidas para evitar las consecuencias perjudiciales derivadas de la infracción, como la ocupación de las fuentes contaminantes origen de la contaminación o la modificación o demolición de construcciones violatorias de disposiciones.

Esta ley creó una gama de organismos como la Procuraduría del Ambiente, aún no puesta en marcha; las Juntas para la conservación, defensa y mejoramientos del ambiente; la Guardería Ambiental, encargada del examen, vigilancia y fiscalización de las actividades con incidencia en el ambiente, ejercida principalmente por la Guardia Nacional.

En las disposiciones transitorias y finales, esta ley declara por primera vez en el país al ambiente como bien jurídico digno de tutela jurídica. También está prevista la posibilidad de demandar civilmente pro daños ambientales.

El Artículo 3 señala: “A los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

Ambiente: Conjunto o sistema de elementos de naturaleza física, química, biológica o socio cultural, en constante dinámica por la acción humana o natural, que rige y condiciona la existencia de los seres humanos y demás organismos vivos, que interactúan permanentemente en un espacio y tiempo determinado.

Ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado: Cuando los elementos que lo integran se encuentran en una relación de interdependencia armónica y dinámica que hace posible la existencia, transformación y desarrollo de la especie humana y demás seres vivos.

Aprovechamiento sustentable: Proceso orientado a la utilización de los recursos naturales y demás elementos de los ecosistemas, de manera eficiente y socialmente útil, respetando la integridad funcional y la capacidad de carga de los mismos, en forma tal que la tasa de uso sea inferior a la capacidad de regeneración.

Auditoría ambiental: Instrumento que comporta la evaluación sistemática, documentada, periódica y objetiva realizada sobre la actividad sujeta a regulación, para verificar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en esta Ley y demás normas ambientales.

Bienestar social: Condición que permite al ser humano la satisfacción de sus necesidades básicas, intelectuales, culturales y espirituales, individuales y colectivas, en un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado.

Calidad del ambiente: Características de los elementos y procesos naturales, ecológicos y sociales, que permiten el desarrollo, el bienestar individual y colectivo del ser humano y la conservación de la diversidad biológica.

Capacidad de carga: Máximo valor posible de elementos o agentes internos o externos, que un espacio geográfico o lugar determinado puede aceptar o soportar por un período o tiempo determinado, sin que se produzcan daños, degradación o impida la recuperación natural en plazos y condiciones normales o reduzca significativamente sus funciones ecológicas.

Compensación: Trabajos realizados o por realizar por el responsable de una afectación de carácter permanente o temporal, con el propósito de compensar los daños o alteraciones ocasionadas a los recursos naturales.

Contaminación: Liberación o introducción al ambiente de materia, en cualquiera de sus estados, que ocasione modificación al ambiente en su composición natural o la degrade.

Contaminante: Toda materia, energía o combinación de éstas, de origen natural o antrópico, que al liberarse o actuar sobre la atmósfera, agua, suelo, flora, fauna o cualquier otro elemento del ambiente, altere o modifique su composición natural o la degrade.

Control ambiental: Conjunto de actividades realizadas por el Estado conjuntamente con la sociedad, a través de sus órganos y entes competentes, sobre las actividades y sus efectos capaces de degradar el ambiente.

Daño ambiental: Toda alteración que ocasione pérdida, disminución, degradación, deterioro, detrimento, menoscabo o perjuicio al ambiente o a alguno de sus elementos.

Desarrollo sustentable: Proceso de cambio continuo y equitativo para lograr el máximo bienestar social, mediante el cual se procura el desarrollo integral, con fundamento en medidas apropiadas para la conservación de los recursos naturales y el equilibrio ecológico, satisfaciendo las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las generaciones futuras.

Diagnóstico: Determinación, en un momento dado del estado del ambiente, las especies, poblaciones, ecosistemas, de la diversidad biológica y demás recursos naturales y elementos que lo integran, sus restricciones y potencialidades de uso.

Ecosistema: Sistema complejo y dinámico de componentes biológicos, abióticos y energía que interactúan como una unidad fundamental.

Educación ambiental: Proceso continuo, interactivo e integrador, mediante el cual el ser humano adquiere conocimientos y experiencias, los comprende

y analiza, los internaliza y los traduce en comportamientos, valores y actitudes que lo preparen para participar protagónicamente en la gestión del ambiente y el desarrollo sustentable.

Estudio de impacto ambiental y socio cultural: Documentación técnica que sustenta la evaluación ambiental preventiva y que integra los elementos de juicio para tomar decisiones informadas con relación a las implicaciones ambientales y sociales de las acciones del desarrollo.

Evaluación de impacto ambiental: Es un proceso de advertencia temprana que opera mediante un análisis continuo, informado y objetivo que permite identificar las mejores opciones para llevar a cabo una acción sin daños intolerables, a través de decisiones concatenadas y participativas, conforme a las políticas y normas técnicas ambientales.

Gestión del ambiente: Todas las actividades de la función administrativa, que determinen y desarrollen las políticas, objetivos y responsabilidades ambientales y su implementación, a través de la planificación, el control, la conservación y el mejoramiento del ambiente.

Guardería ambiental: Acción de vigilancia y fiscalización de las actividades que, directa o indirectamente, puedan incidir sobre el ambiente para la verificación del cumplimiento de las disposiciones relativas a la conservación de un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado.

Restablecer: Aplicación de un conjunto de medidas y acciones a objeto de restaurar las características de los elementos del ambiente que han sido alteradas o degradadas, por un daño ambiental de origen antrópico o natural.

Impacto ambiental: Efecto sobre el ambiente ocasionado por la acción antrópica o de la naturaleza.

Inventario: Levantamiento de información cuantitativa y cualitativa sobre los ecosistemas, la diversidad biológica, los recursos naturales y demás elementos del ambiente.

Manejo: Prácticas destinadas a garantizar el aprovechamiento sustentable y la conservación de los recursos naturales, así como aquéllas orientadas a

prevenir y minimizar efectos adversos por actividades capaces de degradarlos.

Medidas ambientales: Son todas aquellas acciones y actos dirigidos a prevenir, corregir, restablecer, mitigar, minimizar, compensar, impedir, limitar, restringir o suspender, entre otras, aquellos efectos y actividades capaces de degradar el ambiente.

Mejorar: Acciones tendientes a incrementar, desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo, la disponibilidad de recursos naturales y de diversidad biológica y demás elementos del ambiente.

Norma técnica ambiental: Especificación técnica, regla, método o parámetro científico o tecnológico, que establece requisitos, condiciones, procedimientos y límites permisibles de aplicación repetitiva o continuada, que tiene por finalidad la conservación un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado, cuya observancia es obligatoria.

Planificación ambiental: Proceso dinámico que tiene por finalidad conciliar los requerimientos del desarrollo socio económico del país, con la conservación de los ecosistemas, los recursos naturales y un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado.

Política ambiental: Conjunto de principios y estrategias que orientan las decisiones del Estado, mediante instrumentos pertinentes para alcanzar los fines de la gestión del ambiente, en el marco del desarrollo sustentable.

Preservación: Aplicación de medidas para mantener las características actuales de la diversidad biológica, demás recursos naturales y elementos del ambiente.

Recursos naturales: Componentes del ecosistema, susceptibles de ser aprovechados por el ser humano para satisfacer sus necesidades.

Reparación: Es el restablecimiento, compensación o el pago indemnizatorio, según cada caso, de un daño ambiental, riesgo ambiental, probabilidad de ocurrencia de daños en el ambiente por efecto de un hecho, una acción u omisión de cualquier naturaleza.

Riesgo Ambiental: Probabilidad de ocurrencia de daños en el ambiente, por efecto de un hecho, una acción u omisión de cualquier naturaleza.

En lo que respecta a la creación de “nuevas” categorías aplicables únicamente a la gestión ambiental resaltan principios tales como el “daño permisible” o “principio de realidad”, previsto en el Artículo 83 de la LOA, y el principio de precaución formalizado en el Artículo 82 numeral 3 de dicha Ley, y la técnica del Estudio de Impacto Ambiental (EIA), (Art.85 LOA). El principio del daño tolerable o permisible, vinculado al principio de prevención, porque responde a la necesidad o imperativo del consumo, uso, aprovechamiento y transformación de los bienes ambientales para satisfacer las necesidades vitales, primarias, de la persona humana. Ninguna sociedad, so riesgo de desaparecer, podría fijarse como objetivo de su política ambiental el “impacto cero”, es decir, prohibir cualquier forma o modalidad de uso de las aguas, aire, suelos, capa vegetal, especies vivas, entre otras, que implique intervención, y por ende un cierto grado de degradación de tales bienes.

El estudio de Impacto Ambiental (EIA), es una categoría jurídico-técnica desconocida en los otros campos de actividad de la Administración Pública, y por tanto, instrumento especialmente creado para la toma de decisiones en los procedimientos autorizatorios de actividades susceptibles de degradar el ambiente. Dicho Estudio tiene, entre otros objetivos, evaluar si los efectos degradantes de la actividad propuesta son “tolerables”, es decir, que puedan ser objeto de control, remisión, restauración y reparación. Precisamente, con fundamento en el principio del daño o afectación tolerable (Art. 83 LOA), el Estado puede permitir la realización de actividades capaces de degradar el ambiente.

Por otra parte, el Estudio de Impacto Ambiental es un medio de articulación de los principios de prevención y del daño tolerable. De allí que ese Estudio, y la evaluación que se haga de la ejecución de la actividad autorizada con base en el mismo, tenga por finalidad “1.Predecir, analizar e interpretar los efectos ambientales potenciales de una propuesta en sus

distintas fases; 2.Verificar el cumplimiento de las disposiciones ambientales; 3.Proponer las correspondientes medidas preventivas, mitigantes y correctivas a que hubiere lugar; 4. Verificar si las predicciones de los impactos ambientales son válidas y las medidas efectivas para contrarrestar los daños (Art. 84 LOA).

2.3.3. Ley Penal del Ambiente

El 03 de enero de 1992 se publicó en gaceta oficial extraordinaria N° 4.358, la ley penal del ambiente entrando en vigencia el día tres de abril de ese mismo año por establecerse una *vacatio legis*, esta ley posee un carácter punitivo y su fin jurídico inmediato es la sanción de los hechos que tipifica como delitos contra el ambiente, determinando así mismo las medidas precautelarias para garantizar la consumación del hecho ambiental y la restitución e indemnización del daño ambiental.

En este orden de ideas, las medidas precautelarias mencionadas fueron creadas para sancionar los delitos ambientales como: (a) Daño al suelo, vegetación y topografía del paisaje; (b) descarga ilegal de aguas contaminadas; (c) descargas de hidrocarburos en ambientes acuáticos; (d) práctica de actividades prohibidas en áreas protegidas;(e) disposición o abandono de desechos violando estándares; (f) extracción ilegal de minerales no-metálicos; y (g) deforestación de cuencas hidrográficas utilizadas para suplir aguas.

Entre las Penalidades impuestas por esta ley para los delitos ambientales antes mencionados están: Prisión; Arresto; Multas; y Trabajos Comunitarios. Por otra parte, la Ley Penal del ambiente También establece penalidades accesorias para personas naturales y para personas jurídicas. Una compañía es culpable de un delito ambiental cuando la acción es cometida por decisión de su órgano ejecutivo. Acciones legales en relación a ese tipo de delitos son escuchadas por los tribunales penales.

Por otra parte, la Ley Penal del Ambiente y su reglamento contemplan una serie de aspectos, que son de sumo interés conocerlos, ya que a medida, que se estudia este instrumento legal y su reglamento, es obvio que sufre meras infracciones, dichos aspectos son:

1. Sanciones a los funcionarios públicos que den permisos para construcciones que no cumplan con las normas técnicas de infraestructura, ejemplo, construcciones aledañas a ríos y lagos. (Art. 34).
2. Establece medidas judiciales precautelarias, destinadas a suspender los daños que se puedan estar causando, o a evitar que futuros daños se produzcan. (Art. 24).
3. Condenación de restitución de las condiciones ambientales a costa del culpable. Se establece pena de privativa de libertad para los propietarios de transporte terrestre, aéreo o acuático que por su normal funcionamiento cause daños al ambiente. (Art. 46).
4. Se condena la introducción de derechos tóxicos al país (Art. 63).
5. Se exime de responsabilidad a los indígenas por considerarlos en una situación especial.
6. Para el cálculo de las penas pecuniarias, se establece como base el monto del salario mínimo y no el monto de la unidad tributaria, lo que en estos momentos la hace más severa.

Asimismo, a través de esta ley, es posible sancionar crímenes ocasionados por unas conductas de negligencia o imprudencia. Aunque las penalidades estipuladas para estas circunstancias serán reducidas a un tercio o la mitad de las penas normales aplicables a los crímenes cometidos con intención. La ley también crea un sistema de medidas precautelarias para la restitución y reparación, con la finalidad de minimizar el daño ambiental.

2.3.4. Ley Orgánica De Procedimientos Administrativos (L.O.P.A)

La ley orgánica de procedimientos administrativos que entro en vigencia en Enero de 1982, es muy importante para la administración Pública venezolana Contemporánea. Esta ley regula con amplitud y precisión, aspectos centrales de la relación procesal con los particulares.

Por otra parte, Ordena un conjunto de prerrogativas y obligaciones de la Administración, por una parte, y por la otra, una serie de derechos y obligaciones de los particulares en sus relaciones con la Administración. Es decir, en términos generales, esta Ley regula cuatros (4) aspectos fundamentales. En primer lugar: Todo; un sistema o conjunto de situaciones jurídicas, tanto de la Administración como de los particulares. La Ley precisa unas series de potestades administrativas y precisa una serie de deberes y obligaciones de los funcionarios, regula y consagra una serie de derechos de los particulares frente a la Administración frente a las situaciones jurídicas y de la Administración Pública.

En segundo lugar: regula el acto administrativo, es decir, el resultado concreto de la actuación de la Administración cuando esta decide, produciendo efectos jurídicos. En determinadas situaciones regula con precisión el acto, requisitos, validez, legalidad de la actuación de la Administración, así como los efectos de los actos, su revisión, tanto de oficio como por vía de recurso y también la forma de manifestación de las decisiones administrativas, no solo estableciendo la decisión expresa sino innovando, al establecer la decisión administrativa negativa del silencio administrativo. El silencio no es una forma de no decidir, ni de resolver un asunto para que decline por el transcurso del tiempo, sino que el silencio administrativo de acuerdo esta Ley, es actualmente una forma de decidir denegando lo solicitado, o los recursos intentados, es decir, una forma tácita de decidir, abre vías de protección y de recursos para los particulares a quienes no se le decidan las solicitudes y recursos en los lapsos

prescritos, ese cambio en la actuación del funcionarios quien muchas veces, simplemente para no decidir un asunto guarda silencio y se abstiene.

Es decir, que genera una denegación de lo solicitado y esa denegación plantea la posibilidad del particular a recurrir al Superior Jerárquico o ante vía judicial. También establece responsabilidades de funcionarios por la omisión y por la no actuación y si esto ocurre en forma reiterada, incurre en responsabilidad administrativa. Además regula las situaciones jurídicas y los actos administrativos.

En tercer lugar: regula el procedimiento administrativo, es decir, todo el conjunto de trámites, requisitos, formalidades que deben cumplirse ante la administración y esa relación entre administración y particulares para producir decisiones administrativas, es decir, actos administrativos.

En cuarto lugar; la Ley regula Los Procedimientos de revisión de los actos administrativos en vía administrativa, es decir, el sistema de recursos de reconsideración, revisión y jerárquicos que le permite al particular en sus relaciones con la administración reclamar formalmente por vía de derecho ante la propia administración, contra los actos administrativos, quedando los recursos en la obligación de decidir en el tiempo previsto, útil y determinado, de manera que si no lo hace el sistema provoca actos tácitos negativos.

La Ley con estas regulaciones básicas relativas a las situaciones jurídicas, a los actos administrativos, al procedimientos y a los recursos administrativos, tiene un alcance en su aplicación al cual quiero hacer referencia en lo referente al ámbito de la aplicación de la Ley y a su impacto en el perfeccionamiento del principio de la legalidad así como a exigencias de la racionalidad administrativa que ella misma plantea.

En el Ámbito de aplicación de la ley, puede distinguirse un ámbito organizativo y un ámbito sustantivo. El organizativo: la aplicación de la Ley está definido en el Artículo 1 el cual señala: “La Administración Pública Nacional y la Administración Pública Descentralizada, integradas en la forma

prevista en sus respectivas leyes orgánicas, ajustarán su actividad a las prescripciones de la presente ley. Las administraciones Estadales y Municipales, la Contraloría General de la República y la Fiscalía General de la República, ajustarán igualmente sus actividades a la presente ley, en cuanto les sea aplicable”.

En relación a este aspecto sustantivo el Artículo 47 de la Ley establece que los procedimientos Administrativos contenidos en Leyes Especiales, se aplicarán con preferencia al procedimiento Ordinario previsto en la Ley en las materias que constituyan la especialidad. En esta norma la Ley. Señala, ante todo, que ella no se aplica directamente a todos los procedimientos que se desarrollan en los órganos abarcados en su ámbito organizativo de aplicación, ya que si hay Leyes Especiales que prevean procedimientos especiales, esos procedimientos especiales se aplican con preferencia a los de esta Ley Orgánica. Teniendo en cuenta que el artículo 47 habla sólo de leyes especiales que regulen procedimientos. Como es el caso de la Ley De Bosque y Gestión Forestal que señala en el Capítulo II Procedimientos Sancionatorio.

El principio de la legalidad se consolidada. Cuando la Ley establece expresamente el carácter sub legal de la actividad y acción administrativa. El artículo 10 de la Ley señala: “ningún acto administrativo podrá crear sanciones ni modificar las que hubieren sido establecidas en las Leyes, crear impuestos u otras contribuciones de derecho público, salvo dentro de los límites determinados por la Ley.

2.4. Actos Administrativos en Materia Ambiental.

La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA), su Artículo 7, brinda una definición de Acto Administrativo, el cual se entiende como “toda declaración de carácter general o particular emitida de acuerdo con las formalidades y requisitos establecidos en la Ley, por los órganos de la administración pública”.

Este mismo instrumento legal establece en su Artículo 19 los supuestos de hecho y de derecho en los que los actos administrativos deben ser considerados nulos, los cuales son:

1. Cuando así esté expresamente determinado por una norma constitucional o legal;
2. Cuando resuelvan un caso precedentemente decidido con carácter definitivo y que haya creado derechos particulares, salvo autorización expresa de la ley;
3. Cuando su contenido sea de imposible o ilegal ejecución; y
4. Cuando hubieren sido dictados por autoridades manifiestamente incompetentes, o con prescindencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido.

Por tanto, los Actos administrativos se ejecutan exclusivamente por funcionarios públicos, en la emisión de los mismos no tienen potestad los particulares, ya que los órganos de la Administración Pública son los encargados de conducir los asuntos del gobierno y de realizar todas aquellas actividades requeridas para materializar la voluntad del Estado. Lo que excluye evidentemente a los particulares cuyo desempeño es propio del ámbito de la Administración Privada.

En cuanto a las formalidades y requisitos establecidos en la Ley para los Actos Administrativos, se considera citar los Artículos 18 y 13 de la LOPA, respectivamente.

Artículo 18 LOPA:

1. Nombre del Ministerio u organismo a que pertenece el órgano que emite el acto.
2. Nombre del órgano que emite el acto.
3. Lugar y fecha donde el acto es dictado.
4. Nombre de la persona u órgano a quien va dirigido.

5. Expresión sucinta de los hechos, de las razones que hubieren sido alegadas y de los fundamentos legales pertinentes.
6. La decisión respectiva, si fuere el caso.
7. Nombre del funcionario o funcionarios que los suscriben, con indicación de la titularidad con que actúen, e indicación expresa, en caso de actuar por delegación, del número y fecha del acto de delegación que confirió la competencia.
8. El sello de la oficina.”

Artículo 13 LOPA:

“Ningún acto administrativo podrá violar lo establecido en otro de superior jerarquía; ni los de carácter particular vulnerar lo establecido en una disposición administrativa de carácter general, aun cuando fueren dictados por autoridad igual o superior a la que dictó la disposición general. “

Por ende, tomando en consideración lo mencionado en el citado Artículo precedente y la Jerarquía establecida en el artículo 15 de la LOPA, una Providencia no puede violar un Derecho, que es un acto administrativo dictado por el Presidente de la Republica, refrendado por el o los Ministro competentes y que son las decisiones de mayor jerarquía en cuanto a Actos Administrativos se refiere.

En Venezuela los Actos Administrativos en materia ambiental son numerosos, de tal forma que no pretendemos hacer mención de todos, pero dada su importancia, a continuación se hará mención de un Derecho y una Resolución, que desde nuestro punto de vista es menester destacar: Decreto N°. 1.221 de fecha 02 – 11 – 90 por el cual se dicta el Reglamento sobre Guardería Ambiental. Objeto: Establecer las normas que regirán la organización, funcionamiento, atribuciones y coordinación de los organismos y funcionarios para el ejercicio de la Guardería Ambiental.

Resolución No. 142 de fecha 18-12-91, emanada del Ministerios del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables hoy denominado

Ministerio Del Poder Popular para el Ambiente, por la cual quedan prohibidos en todo el País la tala, la deforestación y la explotación o aprovechamiento forestal de las especies que el ella se indican.

En definitiva, al analizar el tema de los Actos Administrativos en material ambiental, se observa que dado que forma parte de la función administrativa que ejerce el Estado Venezolano a través nombre actual del Poder Ejecutivo Nacional y como parte del mismo, mediante el Ministerio del Ambiente, se han emitidos Actos Administrativos no solo numerosos, sino también de diversa naturaleza tanto en material estrictamente ambiental, a prohibiciones destinadas a los ciudadanos (as) en cuanto al uso de los recursos naturales en pro de la protección del ambiente, como en lo concerniente a los órganos a y funcionarios competentes que estan llamados a cumplir los objetivos ambientales según lo dispuesto en nuestra Carta Magna y en la Legislación Ambiental Nacional por lo que revisten especial importancia en materia de Derecho Ambiental.

La Ley Orgánica del Ambiente (LOA), también establece un supuesto en el que los actos administrativos relacionados con la gestión ambiental deben ser considerados nulos cuando contradigan la Ley o las normas, conforme al planteamiento del Artículo 109, en el cual se puede apreciar que “ los permisos, autorizaciones, aprobaciones o cualquier otro tipo de acto administrativo, contrario a los principios establecidos en esta ley o sus reglamentos, se consideraran nulos, no pudiendo generar derechos a favor de sus destinatarios, y los funcionarios públicos que los otorguen incurrirán en responsabilidades disciplinarias, administrativas, penales o civiles según sea el caso “. Concatenado con el artículo 112 de la LOA que señala:

Además de las sanciones contempladas, deberán ordenarse en todo caso las siguientes:

1. Revocatoria del acto administrativo autorizatorio.

2. Inhabilitación hasta por un periodo de dos años, para solicitar y obtener nuevos actos Administrativos autorizatorios para la afectación del ambiente, la diversidad biológica y demás recursos naturales.
3. Ejecución de fianza de fiel cumplimiento, si fuere el caso.
4. El comiso de equipos, instrumentos, armas, materiales, aparatos, instalaciones o equipos con que se cometió la infracción o delito y los productos que de ellos provengan, a no ser que pertenezcan a un tercero ajeno al hecho.
5. El comiso de los recursos naturales o sus productos obtenidos ilegalmente y su restitución el medio natural, si ello es posible o conveniente.
6. Efectiva reparación del daño causado.
7. La ocupación o eliminación de obstáculos, aparatos, objetos o elementos que entorpezcan el funcionamiento de vehículos, establecimientos, instalaciones, plantas de tratamiento o fuentes emisoras de contaminantes.
8. La retención de vehículos y medios de transporte utilizados para la comisión del ilícito ambiental; hasta tanto se pague la multa, se repare el daño o se garantice la reparación efectiva del mismo.
9. Cualquier otra medida tendiente a conjurar un peligro de daño o evitar la continuación del daño ambiental, y asegurar su reparación si el daño ha comenzado a manifestarse.

2.5. Definición de términos básicos

Ambiente: Conjunto o sistema de elementos de naturaleza física, química, biológica o socio cultural, que están en constante dinámica por la acción humana o natural, que rige y condiciona la existencia de los seres humanos y demás organismos vivos, que interactúan permanentemente en

un espacio y tiempo determinado. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado: Cuando los elementos que lo integran se encuentran en una relación de interdependencia armónica y dinámica que hace posible la existencia, transformación y desarrollo de la especie humana y demás seres vivos. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Aprovechamiento sustentable: Proceso orientado a la utilización de los recursos naturales y demás elementos de los ecosistemas, de manera eficiente y socialmente útil, respetando la integridad funcional y la capacidad de carga de los mismos, en forma tal que la tasa de uso sea inferior a la capacidad de regeneración. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3)

Auditoría ambiental: Instrumento que comporta la evaluación sistemática, documentada, periódica y objetiva realizada sobre la actividad sujeta a regulación, para verificar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en esta Ley y demás normas ambientales. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Bienestar social: Condición que permite al ser humano la satisfacción de sus necesidades básicas, intelectuales, culturales y espirituales, individuales y colectivas, en un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Calidad del ambiente: Características de los elementos y procesos naturales, ecológicos y sociales, que permiten el desarrollo, el bienestar individual y colectivo del ser humano y la conservación de la diversidad biológica. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Capacidad de carga: Máximo valor posible de elementos o agentes internos, externos, que un espacio geográfico puede aceptar, soportar por un período de tiempo determinado, sin que se produzcan daños, degradación e impida la recuperación natural en plazos

y condiciones normales o reduzca significativamente sus funciones ecológicas. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Compensación: Trabajos realizados o por realizar por el responsable de una afectación de carácter permanente o temporal, con el propósito de compensar los daños o alteraciones ocasionadas a los recursos naturales. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3)

Contaminación: Liberación o introducción al ambiente de materia, en cualquiera de sus estados, que ocasione modificación al ambiente en su composición natural o la degrade. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Contaminante: Toda materia, energía o combinación de éstas, de origen natural o antrópico, que al liberarse o actuar sobre la atmósfera, agua, suelo, flora, fauna o cualquier otro elemento del ambiente, altere o modifique su composición natural o la degrade. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Control ambiental: Conjunto de actividades realizadas por el Estado conjuntamente con la sociedad, a través de sus órganos y entes competentes, sobre las actividades y sus efectos capaces de degradar el ambiente. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3)

Daño ambiental: Toda alteración que ocasione pérdida, disminución, degradación, deterioro, detrimento, menoscabo o perjuicio al ambiente o a alguno de sus elementos. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Desarrollo sustentable: Proceso de cambio continuo y equitativo para lograr el máximo bienestar social, mediante el cual se procura el desarrollo integral, con fundamento en medidas apropiadas para la conservación de los recursos naturales y el equilibrio ecológico, satisfaciendo las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las generaciones futuras. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Diagnóstico: Determinación, en un momento dado del estado del ambiente, las especies, poblaciones, ecosistemas, de la diversidad biológica y demás

recursos naturales y elementos que lo integran, sus restricciones y potencialidades de uso. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Ecosistema: Sistema complejo y dinámico de componentes biológicos, abióticos y energía que interactúan como una unidad fundamental. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Educación ambiental: Proceso continuo, interactivo e integrador, mediante el cual el ser humano adquiere conocimientos y experiencias, los comprende y analiza, los internaliza y los traduce en comportamientos, valores y actitudes que lo preparen para participar protagónicamente en la gestión del ambiente y el desarrollo sustentable. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Estudio de impacto ambiental y socio cultural: Documentación técnica que sustenta la evaluación ambiental preventiva y que integra los elementos de juicio para tomar decisiones informadas con relación a las implicaciones ambientales y sociales de las acciones del desarrollo. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Evaluación de impacto ambiental: Es un proceso de advertencia temprana que opera mediante un análisis continuo, informado y objetivo que permite identificar las mejores opciones para llevar a cabo una acción sin daños intolerables, a través de decisiones concatenadas y participativas, conforme a las políticas y normas técnicas ambientales. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Gestión del ambiente: Todas las actividades de la función administrativa, que determinen y desarrollen las políticas, objetivos y responsabilidades ambientales y su implementación, a través de la planificación, el control, la conservación y el mejoramiento del ambiente. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Guardería ambiental: Acción de vigilancia y fiscalización de las actividades que, directa o indirectamente, puedan incidir sobre el ambiente para la verificación del cumplimiento de las disposiciones relativas a la conservación

de un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Restablecer: Aplicación de un conjunto de medidas y acciones a objeto de restaurar las características de los elementos del ambiente que han sido alteradas o degradadas, por un daño ambiental de origen antrópico o natural. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Impacto ambiental: Efecto sobre el ambiente ocasionado por la acción antrópica o de la naturaleza. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Inventario: Levantamiento de información cuantitativa y cualitativa sobre los ecosistemas, la diversidad biológica, los recursos naturales y demás elementos del ambiente. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Manejo: Prácticas destinadas a garantizar el aprovechamiento sustentable y la conservación de los recursos naturales, así como aquéllas orientadas a prevenir y minimizar efectos adversos por actividades capaces de degradarlos. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Medidas ambientales: Son todas aquellas acciones y actos dirigidos a prevenir, corregir, restablecer, mitigar, minimizar, compensar, impedir, limitar, restringir o suspender, entre otras, aquellos efectos y actividades capaces de degradar el ambiente. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Mejorar: Acciones tendientes a incrementar, desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo, la disponibilidad de recursos naturales y de diversidad biológica y demás elementos del ambiente. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Norma técnica ambiental: Especificación técnica, regla, método o parámetro científico o tecnológico, que establece requisitos, condiciones, procedimientos y límites permisibles de aplicación repetitiva o continuada, que tiene por finalidad la conservación un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado, cuya observancia es obligatoria. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Planificación ambiental: Proceso dinámico que tiene por finalidad conciliar los requerimientos del desarrollo socio económico del país, con la conservación de los ecosistemas, los recursos naturales y un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Política ambiental: Conjunto de principios y estrategias que orientan las decisiones del Estado, mediante instrumentos pertinentes para alcanzar los fines de la gestión del ambiente, en el marco del desarrollo sustentable. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Preservación: Aplicación de medidas para mantener las características actuales de la diversidad biológica, demás recursos naturales y elementos del ambiente. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Recursos naturales: Componentes del ecosistema, susceptibles de ser aprovechados por el ser humano para satisfacer sus necesidades. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Reparación: Es el restablecimiento, compensación o el pago indemnizatorio, según cada caso, de un daño ambiental, riesgo ambiental, probabilidad de ocurrencia de daños en el ambiente por efecto de un hecho, una acción u omisión de cualquier naturaleza. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

Riesgo Ambiental: Probabilidad de ocurrencia de daños en el ambiente, por efecto de un hecho, una acción u omisión de cualquier naturaleza. (Ley Orgánica del Ambiente, 2006, artículo 3).

CAPITULO III

MARCO METODOLOGICO

En este capítulo se describe el recorrido metodológico previsto para que el desarrollo de la investigación se corresponda con criterios científicos y validados, según el empleo de técnicas e instrumentos adecuados al análisis de los procedimientos administrativos sancionatorios de los ilícitos ambientales llevados a cabo en el área administrativa del Ministerio del Poder Popular para el Eco Socialismo y Agua del estado Mérida, es por ello que se incluye el tipo de diseño de investigación, técnicas de registro de datos, técnicas de recolección de datos, técnica de análisis de datos de la investigación

3.1 Tipo de Investigación

En atención al nivel de conocimiento, la investigación se llevó a cabo bajo la modalidad de investigación descriptiva, la cual según Hernández, Fernández y Baptista (2008), es aquella que “busca especificar propiedades, características y rasgos importantes de cualquier fenómeno que se analice, son útiles para mostrar con precisión los ángulos o dimensiones de un fenómeno o suceso, comunidad, contexto o situación” (p.102). En este caso se analizará la dinámica de los Procedimientos Administrativos Sancionatorios de los diferentes Ilícitos Ambientales que por vía Administrativa ejecuta la Dirección Estatal del Ministerio del Poder Popular para el Ecosocialismo y agua del Estado Mérida, tratando de investigar las causas de su cabal cumplimiento.

3.2 Diseño de la Investigación

El diseño de la investigación es de tipo documental debido a que está basada en el análisis e interpretación crítica de una serie de informaciones que ha sido obtenida y registrados en otras fuentes como documentos impresos y electrónicos y en obras de otros investigadores. Al respecto, Arias (2006), la define como el proceso basado en la búsqueda, recuperación, análisis, crítico e investigación de los datos secundarios, es decir los datos obtenidos y registrados por otros investigadores en fuentes documentales.

En este sentido, para el logro del objetivo planteado en la presente investigación, se realizó un análisis de las fuentes documentales como doctrinas, artículos e investigaciones científicas, jurisprudencias jurídicas entre otras que desarrollan el tema e investigación. Las fases desarrolladas en la presente investigación son:

FASE I: Revisión y Análisis Documental

La revisión documental constituyó el primer paso de este proceso de investigación, al permitir acercarse al área de estudio y profundizar el conocimiento sobre la situación a investigar. A través de la recolección, organización y análisis de información que esta revisión implicó, se comenzó a estructurar los elementos que en principio sirvieron de partida al hecho investigativo, y que continuamente dieron sustento y base a todo el proceso de investigación.

La revisión documental no se limitó al arqueo bibliográfico, los esfuerzos también se dirigieron al análisis de fuentes primarias con la finalidad de ampliar y profundizar la comprensión del tema estudiado, comprende la revisión bibliográfica (libros especializados, normas vigentes, artículos de Internet, medios audiovisuales entre otros), que aportaron los conocimientos necesarios para abordar las siguientes etapas del trabajo. Se recopiló la información necesaria para fundamentar la investigación.

FASE II: Descripción de los Procedimientos Administrativos Sancionatorios de los Ilícitos Ambientales aplicados en el Ministerio del Poder Popular para el Eco Socialismo y Agua.

En esta fase se aplicó la observación directa y la documentación de teorías sobre delitos ambientales, haciendo uso de una guía de observación y una lista de cotejo. Esta fase permitió descubrir y poner en evidencia las condiciones del evento estudiado, debido a que ayudaron al investigador a determinar las características relevantes sobre los delitos ambientales que se cometen en Mérida, y los procedimientos administrativos sancionatorios de los ilícitos ambientales, que por vía administrativa ejecuta el Ministerio del Poder Popular para el Eco Socialismo y Agua en el Estado Mérida.

FASE III: Descripción de la Legislación Ambiental que Rigen los procedimientos Administrativos Sancionatorios en los Ilícitos Ambientales establecidos en Venezuela.

Una vez realizado el diagnóstico preliminar, obtenido a través de la observación directa y la fase documental teórica, se llevó a cabo la indagación de los procedimientos administrativos sancionatorios en los Ilícitos Ambientales establecidos en las leyes ambientales vigentes en Venezuela.

FASE IV: Conocimiento del Alcance de los Procedimientos Administrativos Sancionatorios el Área Administrativa del Ministerio del Poder Popular para el Eco Socialismo y Agua del Estado Mérida.

En el desarrollo de esta fase, se llevó a cabo el análisis de la información obtenida en el área administrativa del Ministerio del Poder Popular para el Eco Socialismo y Agua del Estado Mérida, de esta manera se pudo comparar la aplicación de estos procedimientos con respecto a los establecidos en las leyes ambientales, determinar las conclusiones parciales de la investigación y sus respectivas recomendaciones.

3.3. Técnicas e Instrumento de Recolección de Datos

Las técnicas de recolección de datos son los recursos de los cuales se vale el investigador, para recopilar la información que le permitirá encontrar respuestas a las interrogantes inmersas en el estudio. Las técnicas según Hurtado (2008), “tienen que ver con los procedimientos utilizados para la recolección de los datos, es decir, el cómo estas pueden ser de revisión documental” (p.153). En otras palabras, implica determinar los medios o procedimientos por los cuales el investigador utilizará para obtendrá la información necesaria para alcanzar los objetivos de la investigación. En este sentido, en función de los objetivos propuestos en la presente investigación, se utilizaron como técnicas la revisión documental, la observación directa.

Para Hurtado (Ob. Cit) la revisión documental consiste en “una técnica en la cual se recurre a información escrita, ya sea bajo la forma de datos que pueden haber sido producto de mediciones hechas por otros o como texto que en sí mismo constituyan los eventos del estudio”. (p.427).

En concordancia con lo anterior expuesto, en la presente investigación se realizó la revisión documental de normas jurídico- ambientales y la normativa aplicable a los ilícitos ambientales, así como también la normativa municipal relacionada con el ambiente.

En cuanto a la técnica de observación directa, según Hurtado (Ob. Cit), “constituye un proceso de atención, recopilación y registro de la información, para el cual el investigador se apoya en sus sentidos”. (p.459). En este sentido, la observación directa es una técnica bastante objetiva de recolección, a través de esta técnica el investigador obtuvo información visual de los procedimientos administrativos sancionatorios en ilícitos ambientales que se llevan a cabo en la Área Administrativa del Ministerio del Poder Popular para el Eco socialismo y Agua del Estado Mérida.

Por otra parte, para la recolección de la información, en la presente investigación se utilizaron diversos instrumentos. Según señala el mismo autor los instrumentos “representan la herramienta con la cual se va a

recoger, filtrar y codificar la información, es decir, el con qué” (p.153). Los instrumentos están en correspondencia con las técnicas por lo que en esta investigación se utilizaron: la guía de observación y la lista de cotejo, las fichas bibliográficas para la recolección de datos provenientes de la revisión documental.

Tabla 3.1. Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

Técnica	Instrumento
Revisión documental	Ficha Bibliográfica Libreta de anotación
Observación Directa	Guía de observación Lista de cotejo

Fuente: Contreras (2011)

3.4 Técnica de Análisis de Datos

Una vez registrado los datos que conforman el material recolectado para la investigación, se realizó un análisis documental de los mismos, especial y necesariamente sobre su contenido más que en su forma o aspecto externo. En este sentido, Arias (2006) expone, que es “una técnica que consiste en describir en forma exhaustiva los elementos de un documento.” (p. 77). Desde esta perspectiva, el análisis documental es una técnica mediante la cual se examinara documentos, destacando de forma relevante los elementos más resaltantes del mismo.

El motivo de la selección del método de análisis documental en la presente investigación, se debe a que éste asegura la objetividad a la hora de la interpretación de los resultados extraídos con la información y garantizando que cuando estos sean sometidos a comparación con otros datos, y al ser relacionados no se realice un aporte vacío, impreciso y lleno de subjetividad por parte del autor.

Para describir los procedimientos administrativos sancionatorios de los ilícitos ambientales llevados a cabo en el área administrativa del Ministerio del Poder Popular para el Eco socialismo y Agua del Estado Mérida, se

efectuó un análisis documental de las principales leyes, normas y decretos aplicables a los ilícitos ambientales, así como las que rigen los procedimientos administrativos en materia ambiental.

www.bdigital.ula.ve

CAPITULO IV

ASPECTOS ADMINISTRATIVOS

4.1 Resultados

En el transcurso de esta investigación se pudo constatar que el área Administrativa del Ministerio del Poder Popular para el Eco Socialismo y Agua del Estado Mérida posee una metodología para la sustanciación de Expedientes Administrativos Sancionatorios que es de aplicación rutinaria, en el ejercicio, como vigilantes y contralores del ambiente, ajustándose los mismos a esta metodología y anexándole ciertas actividades que complementan esta ardua tarea. En esta parte de la investigación se llevó a cabo la implementación de unas guías de observación y listas de cotejo.

En primera instancia, debe señalarse que un expediente administrativo sancionatorio es un cuerpo documental ordenado y coherente donde se va a acumulando la sucesión de tramites e incidencias de actos y actuaciones, de tal forma que el procedimiento no se desarrolle en el vacío, como bien lo contempla la ley Orgánica de Procedimientos Administrativos (LOPA). El expediente administrativo requiere, desde su formación una secuencia lógica y razonada.

Para el alcance de los objetivos se procedió a revisar una serie de expedientes, consiguiendo la totalidad de las denuncias programadas para el 2008 y además también las denuncias atendidas, debiendo señalarse que también se consiguieron los datos sobre apertura y notificación de procedimientos administrativos por ilícitos y sustanciación y cierre de procedimientos administrativos sancionatorios.

En el año 2008, se verificaron la cantidad de trescientas setenta y cuatro denuncias de las cuatrocientas que se programaron, que se consideraron además las actas policiales suministradas por órganos competentes y los ilícitos detectados durante la ejecución de los recorridos terrestres, que generan el inicio de trescientos veintiún procedimientos administrativos sancionatorios.

Para este mismo año se iniciaron trescientos veintiún procedimientos administrativos sancionatorios por el desarrollo de actividades susceptibles de degradar el ambiente, entre las principales la inadecuada ocupación del territorio, afectación del recurso suelo y descargas de efluentes líquidos.

En este orden de ideas, debe señalarse que se culminaron doscientos cincuenta y seis procedimientos administrativos sancionatorios, por el desarrollo de actividades susceptibles de degradar el ambiente, generando la cancelación de las multas que se indican en las normas legales y la reparación de daños ambientales (plantaciones, infraestructuras, comiso de los productos forestales y equipos).

A continuación se presenta la información resumida del año 2008:

Tabla 4.1. Verificación de denuncias programadas

Programación física por trimestre	Número de denuncias verificadas
Trimestre I	78
Trimestre II	140
Trimestre III	112
Trimestre VI	70
Total	400

Tabla 4.2. Verificación de denuncias atendidas

Programación física por trimestre	Número de denuncias verificadas
Trimestre I	64
Trimestre II	96
Trimestre III	106
Trimestre VI	108
Total	374

Tabla 4.3. Apertura y notificación de procedimientos administrativos por ilícitos (programados)

Programación física por trimestre	Número de órdenes de proceder
Trimestre I	65
Trimestre II	106
Trimestre III	94
Trimestre VI	55
Total	320

Tabla 4.4. Apertura y notificación de procedimientos administrativos por ilícitos (ejecutados)

Programación física por trimestre	Número de órdenes de proceder
Trimestre I	79
Trimestre II	95
Trimestre III	80
Trimestre VI	67
Total	321

Tabla 4.5. Sustanciación y cierre de procedimientos administrativos sancionatorios. (Programación)

Programación física por trimestre	Número de providencias
Trimestre I	54
Trimestre II	60
Trimestre III	48
Trimestre VI	38
Total	200

Tabla 4.6. Sustanciación y cierre de procedimientos administrativos sancionatorios. (Ejecución)

Programación física por trimestre	Número de providencias
Trimestre I	47
Trimestre II	67
Trimestre III	54
Trimestre VI	88
Total	256

Para el año 2009, se manejó una estadística mucho más baja, la cual se resume en la siguiente tabla:

Tabla 4.7. Estadística del año 2009

Actividad	Tareas	Meta Física
Evaluación y fiscalización	Recorridos Terrestre	2
	Actas policiales recibidas. Guardia Nacional	103
	Ordenes de proceder	103
	Providencias	47
	Reportes	3

4.2 Procedimientos Administrativos

Para realizar los procedimientos administrativos se cuenta con la metodología que se presenta a continuación, la cual tiene como objetivo general: Unificar criterios dirigidos a la Dirección Estatal del Ministerio del Poder Popular para el Ecosocialismo y Agua en Mérida, en la ejecución de los procedimientos administrativos sancionatorios. Señalando que toda normativa de carácter administrativa y legal es de obligatorio cumplimiento. Es por ello que en todo procedimiento de carácter administrativo sancionatorio se debe cumplir con las fases de iniciación, sustanciación y terminación, como se describe a continuación:

Fase de iniciación:

El procedimiento se iniciará a instancia de parte interesada mediante solicitud escrita o de oficio. Cuando el procedimiento se inicia de parte interesada en el escrito se debe hacer constar: Organismo al cual está dirigido, identificación del interesado, dirección del lugar donde se harán las modificaciones pertinentes, los hechos, razones y pedimentos correspondientes, expresando con toda claridad la materia objeto de la solicitud, cualesquiera otras circunstancias que exijan las normas legales o reglamentarias, la firma de los interesados. (Artículo 49 LOPA).

En caso de oficio; el funcionario competente o uno de superior jerarquía ordena la apertura del procedimiento y notificación a aquellos particulares cuyos derechos o intereses legítimos, personales y directos pudieran resultar afectados, dándoles un plazo de diez (10) días para que presenten sus alegatos y expongan sus pruebas (Artículo 48 LOPA)

Fase de Sustanciación:

Es la etapa central del procedimiento en el cual se efectúa la actividad de conocimiento, determinación y comprobación, es decir los datos sobre los cuales se va a fundamentar la decisión. En esta fase se podrán ordenar las siguientes actuaciones: Inspecciones técnicas, Comparecencias,

Declaraciones, Solicitudes de opiniones, Paralización preventiva, Retención, Nombramiento de depositario.

Fase de terminación:

Es la fase final del procedimiento administrativo. Culmina con el acto administrativo que decide. (Providencia Administrativa). Dictada la decisión que pone fin al procedimiento, se procede conforme a lo establecido en el artículo 73 de la LOPA, y se notifica al interesado.

4.2.1. Actuaciones preliminares y actuaciones firmes que han de considerarse en un procedimiento administrativo sancionatorio.

4.2.1.1. Actuaciones Preliminares

-Actas emitidas por la Guardia Nacional Bolivariana: en ellas se debe incluir el Acta de Comprobación de Infracción, Boleta de Citación, Acta de Declaración Informativa, Acta de remisión del Expediente al MPPA.

-Informe de inspección técnica en caso de que la presunción del ilícito sea recibida a través de una denuncia o a través del Control Previo y Posterior Ambiental de acuerdo a la Normativa Ambiental Vigente. En este caso se procederá con: Acta de paralización preventiva, Acta de retención y depósito, Liberación de boleta de Citación.

4.2.1.2 Actuaciones Firmes

Todas las actuaciones preliminares deberán ser corroboradas y luego seguir los siguientes parámetros.

1. Orden de Proceder o Acta de Inicio: Es el acto que da inicio al Procedimiento Administrativo Sancionatorio y en él debe quedar implícita la siguiente información: Fecha en la que la Administración tuvo conocimiento de la infracción, Nombre, Apellido, cédula de identidad del presunto infractor o investigado. Se hará una breve descripción del ilícito, Se mencionarán los artículos que se están

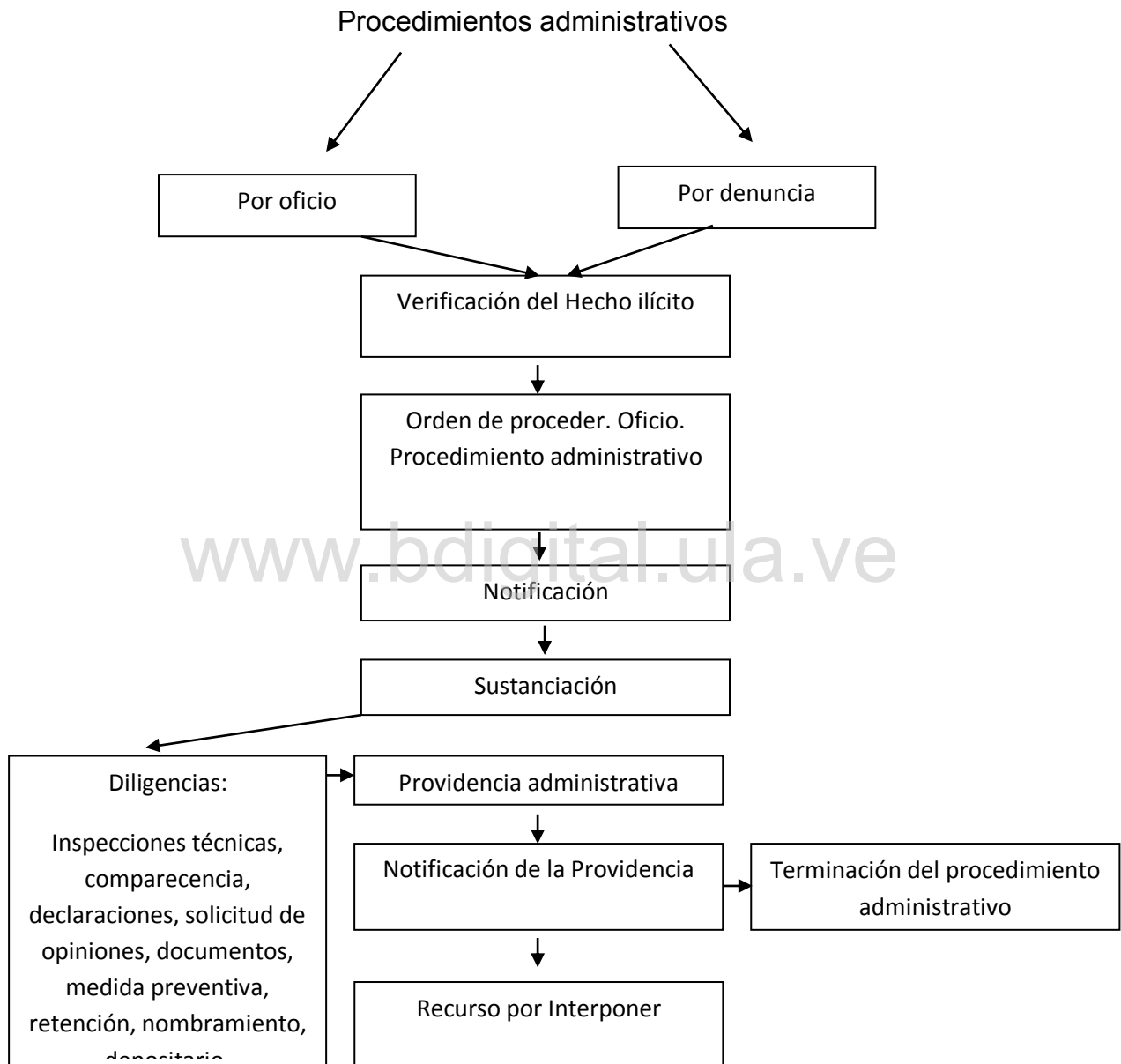
infringiendo. Nombramiento del funcionario sustanciador por parte de la autoridad competente. Aceptación del funcionario sustanciador.

2. Notificación de la Orden de Proceder/Acta de Inicio al Presunto Infractor o investigado. Notificado el presunto infractor, el mismo deberá dejar constancia en la copia de su nombre, apellido, cédula de identidad y fecha de recibido.
3. Se libraré Boleta de Citación a todas las personas que tengan relación directa o indirecta con la ejecución de la infracción.
4. Posteriormente se emite una Acta de Paralización Preventiva, y en la misma se dejará constancia de: Nombre, apellido y cédula de identidad del presunto infractor o del responsable de la ejecución de la actividad ilícita cometida, las razones por las cuales se paraliza la actividad, haciendo mención del artículo 111 de la Ley Orgánica del Ambiente. Igualmente se refleja en dicha Acta de Paralización la retención de instrumentos y equipos, utilizados en la ejecución de la actividad ilícita cometida quedando implícita la siguiente información: Características de los instrumentos y equipos retenidos, Las condiciones en que se encuentran los instrumentos y equipos retenidos.
5. Elaboración de Informe Técnico por parte del Funcionario sustanciador y/o de los miembros que integran la comisión.
6. Acta de declaración y Audiencia de Descargos.
7. Se elabora propuesta de Providencia Administrativa.
8. Se remite el Expediente Administrativo Sancionatorio Foliado y Sellado en cada una de sus partes, a la Dirección Regional, para la tramitación de la Providencia Administrativa correspondiente.
9. La Autoridad Regional, emite la Providencia Administrativa correspondiente, a fin de que esta se notifique al interesado el contenido íntegro de la Providencia Administrativa (Artículos 73 al 76 de la LOPA).

10. Una vez cumplido con el punto descrito anteriormente, el Infractor podrá interponer los recursos que establece la Ley según sea el caso: Recurso de Reconsideración (quince (15) días hábiles, Art. 94 LOPA), Recurso Jerárquico (quince (15) días hábiles, Art. 95,96 LOPA), Recurso Contencioso Administrativo (Plazos establecidos por las leyes correspondientes- TSJ).

www.bdigital.ula.ve

FLUJOGRAMA A SEGUIR EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO



4.2.2 Análisis de Casos emblemáticos

4.2.2.1 Caso N°. 01 Expediente Administrativo Procedimiento 0069

Por cuanto la Dirección Estatal Ambiental Mérida del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, tuvo conocimiento a través de una orden de proceder de acuerdo a una información preliminar que presenta en un acta policial Ambiental la Guardia Nacional al departamento de Guardería Ambiental en el acta administrativa N°. 043 del 13 de octubre de 2008, la persona que se está instruyendo en acta es el ciudadano: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, venezolano, mayor de edad, titular de la cedula de identidad N°. X.XXX.XXX. domiciliado en el Municipio Campo Elías del Estado Mérida, que es la persona presuntamente responsable de la actividad realizada o ilícito que a través de movimientos de tierras sin los respectivos instrumentos de control ambiental previo (permisos o autorización) indicamos la ubicación de sitio donde fue realizada la actividad, sector José Adelmo Gutiérrez, parte alta Municipio Campo Elías del Estado Mérida, dicho movimiento de tierra lo realizo en un área de 100 m2, utilizando implementos manuales (pico, pala y carretilla) sin estar 53 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio. Se acuerda de conformidad con lo establecido en el Artículo 48 de la Ley Orgánica de Procedimientos Orgánica de Procedimientos 1.- iniciar el procedimiento Administrativo al Ciudadano: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, antes identificado 2.- se paraliza preventivamente las actividades antes mencionadas, a tal efecto se designa un sustanciador quien podrá tomar entrevistas informativas, realizar inspecciones técnicas y dictar medidas preventivas. Una vez concluidas las mismas, se presenta un informe circunstanciado y motivado con las recomendaciones del caso. Acumúlese a la presente Orden de Proceder todas las diligencias realizadas con motivo del presente Procedimiento Administrativo.

Notifíquese al interesado del contenido íntegro del presente acto, conforme lo establece el artículo 73 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y del plazo que otorga la ley el Artículo 48 de la Ley Ejusdem, para exponer sus alegatos, razones y pruebas. En el presente análisis del procedimiento Administrativo 0069 se presentaron:

ACTA DE INSPECCIÓN OCULAR: La realizaron efectivos de la Guardia Nacional adscrito al servicio de Guardería Ambiental – Dirección Estatal Ambiental con sede en la ciudad de Mérida Estado Mérida desempeñando funciones inherentes al Servicio de Guardería Ambiental, una vez establecido el lugar donde ocurrieron los hechos se observó lo siguiente:

1. Movimiento de tierra con instrumentos manuales.
2. El área intervenida 100 m2 aproximadamente.
3. Propiedad del Terreno.
4. La actividad de movimiento de tierra con implementos manuales, fue realizada con la finalidad de construir una vivienda familiar.
5. verificación de que no poseen permisos y/o autorización expedido por el Ministerio del poder Popular Para el Ambiente para realizar la actividad.
6. Se procedió a paralizar preventivamente la actividad (mediante un Acta de Paralización de Actividades del movimiento de tierras y la citación de la persona responsable del hecho con la finalidad de apertura del proceso respectivo por presunta infracción cometida.

NOTIFICACIÓN al ciudadano infractor del hecho.

ACTA DE ENTREVISTA: donde el ciudadano infractor fue interrogado de los hechos ocurridos sus alegatos, razones y pruebas.

ACTA DE PARALIZACIÓN PREVENTIVA

NOMBRAMIENTO Y ACEPTACIÓN DEL SUSTANCIADOR en la averiguación administrativa.

NOTIFICACIÓN al ciudadano infractor de la iniciación del Procedimiento Administrativo de acuerdo a la orden de Proceder.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS del ciudadano infractor presentando sus alegatos, razones y pruebas.

INFORME DE LA INSPECCIÓN TÉCNICA: realizada por los funcionarios adscrito a la Coordinación de Ordenación y Administración Ambiental en el Programa de Vigilancia y Control Ambiental de la Dirección Ambiental y Estatal de Mérida, en este informe técnico lo realizan el sustanciador nombrado y todos los experto necesario que solicite el sustanciador que lleva el caso.

PROVIDENCIA ADMINISTRATIVA: la Dirección Estatal Ambiental Mérida del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente de conformidad con lo establecido en el Artículo 17 de la Ley Orgánica del Procedimientos administrativos se dicta la providencia Administrativa donde señala todos los alegatos presentados por el sustanciador que lleva el caso y decide impone la multa y las penas accesorias que amerite el caso.

NOTIFICACIÓN: al ciudadano infractor de la Providencia Administrativa, señalando el Artículo 94 de la Ley Orgánica del Procedimientos administrativos de los recursos que puede interponer asegurando siempre el debido proceso.

CANCELACIÓN DE LA MULTA

4.2.2.2 Caso N°. 02 Expediente Administrativo Procedimiento 0034

Por cuanto la Dirección Estatal Ambiental Mérida del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, tuvo conocimiento a través del Informe de Inspección Técnica de fecha 09 de Agosto 2011, elaborado por funcionarios adscritos, al área Administrativa N°. 1 Mérida del programa de Vigilancia y control Ambiental del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, donde se menciona al ciudadano: **XXXXXXXXXXXXXXXXXX**, venezolano, mayor de

edad, titular de la cedula de identidad N°. V – X.XXX.XXX, domiciliado en el sector el Tejar, Parroquia Lagunillas, Municipio Sucre del Estado Mérida, como presunto responsable de realizar actividades susceptibles de degradar el ambiente artículos 80 numerales 5, 11, 19 y 20 de la Ley Orgánica del Ambiente; ocupación del Territorio y afectación de Recursos Naturales Renovables mediante: A) Movimiento de Tierra con maquinaria pesada de empuje, tipo Oruga D4 (JHON DEERE JD450-C) y retroexcavadora 310L (JHON DEERE), terraceo, nivelación y compactación de terreno una superficie total de tres (3) hectáreas aproximadamente, conformando cinco (5) terrazas individuales separadas entre sí, con longitudes variables entre veinte (20) y ochenta (80) metros de largo aproximadamente , con corte longitudinales del talud de altura variable entre treinta (30) centímetros y un metro con cincuenta (1,50) centímetros, pendientes que oscilan entre el 7% al 35% con la finalidad de desarrollar Proyecto habitacional denominado: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, construido por 115 viviendas bifa-miliares. B) derribamiento con maquinaria pesada, tala y aprovechamiento de tres (3) arboles de las especies Tabebuia Rosea (Apamate) y Cedrele odorata (Cedro), seccionados en rolas de diferentes longitudes y depositados dentro del mismo terreno bajo la responsabilidad del presunto responsable; C) intervención de la zona protectora de nacientes de agua que alimenta (afloramiento de agua, mina) al Monumento Natural Laguna de Urao, localizadas agua abajo , afectada con el paso de maquinaria pesada utilizada en la ejecución de las actividades ya mencionadas, actividades estas realizadas en el sector Circunvalación de la Laguna de Urao, parroquia Lagunillas, Municipio Sucre del Estado Mérida. Coordenadas UTM, Datum WGS-84. Uso 19 236505 E; 941379 N, altitud 1.065 msnm; sin estar amparados de los correspondientes instrumentos de control previo ambiental (autorización o permisos), emitidos por Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, tipificados en los Artículos 82 de la Ley orgánica del Ambiente, 63 de la Ley

de Bosque y Gestión Forestal y 41 de la Ley de Aguas, infringiendo los Artículos 25 de la Ley Orgánica del Ambiente; 53 de la Ley Orgánica para la Ordenación Del territorio, 56 y 62 de la Ley de Bosque y Gestión Forestal, Resolución Ministerial N°. 217 del 23/05/200, publicada en Gaceta Oficial de la república Bolivariana de Venezuela N°. 38.443, en fecha 24 de Mayo de 2006, la cual prohíbe todo en el territorio nacional la explotación y aprovechamiento y cualquier otro tipo de intervención de árboles de la especie Cedrele odorata (Cedro), en concordancia con lo establecido en el Artículo 46 de la Ley de Bosque y Gestión Forestal, se acuerda: 1.- **INICIAR** el Procedimiento Administrativo Sancionatorio al ciudadano: **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**, antes identificado, de conformidad con lo establecido los Artículos 48 de la Ley Orgánica de procedimientos Administrativos Y 122 de Ley de Bosque y Gestión Forestal. 2.- **ORDENAR** al ciudadano. **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**, antes identificado, **PARALIZAR PREVENTIVAMENTE Y TEMPORALMENTE**, el desarrollo de las actividades de ocupación del territorio y afectación de los recursos naturales renovables, 3.- **RETENER PREVENTIVAMENTE Y TEMPORALMENTE**, al ciudadano: **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**, antes identificado, el patrimonio forestal resultante de la tala y derribamiento de las especies especies Tabebuia Rosea (Apamate) y Cedrele odorata (Cedro), realizada sin los correspondientes instrumentos de control previo de conformidad con el Artículo 129 de la Ley de Bosque y Gestión Forestal. 4.- **REMITIR** copia del presente Procedimiento Administrativo a la fiscalía N°. 69 de la Circunscripción Judicial del Estado Mérida, a los fines de notificar la apertura de un Procedimiento Administrativo sancionatorio al ciudadano: **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**, antes identificado, se designa funcionario sustanciador del Área Administrativa N°. 1 – Mérida, Programa de Vigilancia Control Ambiental de la Dirección Estatal Mérida del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, quien deberá realizar todas las diligencias y averiguaciones necesarias para el esclarecimiento de los

hechos que originaron la apertura del presente Acto administrativo, en tal sentido podrá tomar entrevista informativas, inspecciones técnicas, medidas preventivas, nombrar sustanciador auxiliar, el Artículo 48 de la Ley Orgánica de procedimientos Administrativos, señala que dispone de un plazo de diez (10) días hábiles, para que presente ante el presente despacho sus pruebas y alegatos que estime conveniente en el mencionado Procedimiento Administrativo.

En el presente análisis del procedimiento Administrativo 0034 se presentaron

INFORME DE INSPECCIÓN: Objetivo de la inspección es la siguiente:

1. Recabar información y elementos observados de las posibles afectaciones ambientales ocurridas en el sitio
2. Realizar fijaciones fotográficas con vista generales y particulares del sitio del suceso
3. Cumplir funciones de Guardería Ambiental
Se observó que dichos movimientos, tala, fueron realizadas sin ningún tipo de autorización o permisología, infringiendo lo establecido en las normativas legales vigentes.
4. Citación del Presunto Implicado en el ilícito.
5. Remisión de Proyecto Providencia Administrativa a la Oficina Legal Programa de Vigilancia y Control Ambiental, del Ministerio del Ambiente y devolución del expediente 0034 de la Oficina asesoría legal Programa de Vigilancia y Control Ambiental.
6. El presunto infractor **NO COMPARECIÓ** a la cita para la entrevista de dicho Procedimiento Administrativo, en fecha 19/08/2011, se presentó el ciudadano: **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**, venezolano, mayor de edad, titular de la cedula de identidad N°. **V – X.XXX.XXX**, quien es el arquitecto y promotor del proyecto que se pretende desarrollar en el sector el tejear, representación del ciudadano:

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, antes identificado se dejó constancia.

ORDEN DE INSERCIÓN: fue necesario incorporar para el esclarecimiento del hecho en el presente procedimiento Administrativo, suscrito por la Alcaldía del Municipio Sucre, Dirección de Infraestructura, los cuales guardan relación con el procedimiento Administrativo sancionatorio identificado en la Orden de Proceder N°. 0034.

1. Notificación al sustanciador de la designación en el Procedimiento Administrativo y aceptación del sustanciador.
2. Autorización del infractor, al arquitecto y promotor del proyecto para que se dé por notificado en el presente Acto Administrativo, donde el autorizado presenta alegatos, razones y pruebas.

PROVIDENCIA ADMINISTRATIVA: la Dirección Estatal Ambiental Mérida del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente de conformidad con lo establecido en el Artículo 17 de la Ley Orgánica del Procedimientos administrativos se dicta la providencia Administrativa donde señala todos los alegatos presentados por el sustanciador que lleva el caso y decide impone la multa y las penas accesorias que amerite el caso.

NOTIFICACIÓN: al ciudadano infractor de la Providencia Administrativa, señalando el Artículo 94 de la Ley Orgánica del Procedimientos administrativos de los recursos que puede interponer asegurando siempre el debido proceso.

CANCELACIÓN DE LA MULTA

4.2.2.3 Caso N°. 03 Expediente Administrativo Procedimiento 0054

Por cuanto la Dirección Estatal Ambiental Mérida del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, del área administrativa N°. 1 del Programa de Vigilancia y Control Ambiental, ha tenido conocimiento a través del informe de Inspección Técnica de fecha 04/07/2008, elaborado por

funcionarios adscritos al ministerio del Ambiente Mérida, donde se menciona a la ciudadana: **XXXXXXXXXXXXXXXXXX**, venezolana, mayor de edad, titular de la cedula de identidad N°. **X.XXX.XXX** domiciliada en el Municipio Libertador del Estado Mérida, al realizar movimientos de tierras con maquinaria pesada en una superficie de 1.299 M2 construcción de un muro engavionado en la margen derecha de un cuerpo de agua, en una longitud de 40 mts, ocupando parte de la zona Protectora del cuerpo de agua y construcción de cerca perimetral con pared de bloque de concreto en 68 mts lineales por 3 metros de altura, en el sector la Pedregosa media, frente al Hotel la Pedregosa Mérida, Jurisdicción del Municipio Libertador del Estado Mérida, infringiendo el Artículo 53 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio. Se acuerda: 1.- iniciar el Procedimiento Administrativo a la ciudadana: **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**, antes identifica, debe paralizar preventivamente las actividades dentro del área objeto del presente procedimiento, a tal efecto se designa sustanciador al Ingeniero Forestal: **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**, venezolano, mayo de dada, titular de la cedula de identidad N°. **V - X.XXX.XXX**, funcionario adscrito a la Unidad Administrativa N°. 1 de Vigilancia y Control Ambiental Mérida, quien podrá tomar entrevista informativa, realizar inspecciones técnicas y dictar medidas preventivas, una vez concluidas las mismas, debe presentar un informe circunstanciado y motivado con las recomendaciones del caso. Acumúlese la presente Orden de Proceder todas aquellas diligencias realizadas con motivo del presente Procedimiento Administrativo.

Notifíquese a la presunta infractora del contenido íntegro del presente acto, conforme lo establece el Artículo 73 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y del plazo que le otorga el Artículo 48 de la Ley Ejusdem, para exponer sus pruebas y alegar sus razones.

En el presente análisis del procedimiento Administrativo 0054 se presentaron:

1. **CITACIÓN:** a la presunta infractora de

2. **OFICIO** dirigido al Jefe del Área N°. 1 Programa de Vigilancia y Control Ambiental, asunto Remisión de informe técnico (Informe Técnico)
3. **NOMBRAMIENTO Y ACEPTACIÓN** del sustanciador en la averiguación administrativa que llevara el Expediente.
4. **NOTIFICACIÓN** a la ciudadana infractora de la iniciación de un Procedimiento Administrativo de acuerdo a la Orden de Proceder 0054.
5. **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS** de la ciudadana infractora presentando sus alegatos, razones y pruebas.
6. **INFORME DE INSPECCIÓN TÉCNICA**
7. **PROVIDENCIA ADMINISTRATIVA:** la Dirección Estatal Ambiental Mérida del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente de conformidad con lo establecido en el Artículo 101 de la Ley Orgánica del Ambiente, concordante con el Artículo 6 numeral 7 y Artículos 43 y 45 del Reglamento Sobre Guardería Ambiental **DECIDE** de conformidad con lo establecido en los Artículos 108 y 120 de la Ley Orgánica del Ambiente se dicta la providencia Administrativa donde señala todos los alegatos presentados por el sustanciador que lleva el caso y decide impone la multa y las penas accesorias que amerite el caso.
8. **NOTIFICACIÓN:** al ciudadano infractor de la Providencia Administrativa, señalando el Artículo 94 de la Ley Orgánica del Procedimientos administrativos de los recursos que puede interponer asegurando siempre el debido proceso.
9. **CANCELACIÓN DE LA MULTA**

4.2.2.4 Caso N°. 04 Expediente Administrativo Procedimiento 0030

Por cuanto la Dirección Estatal Ambiental Mérida del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, ha tenido conocimiento a través del Informe

de Inspección Técnica de fecha 26/07/2011, elaborado por funcionarios adscritos al Área administrativa N°. 1 – Mérida de la Unidad Administrativa de Permisos de este Ministerio, donde se menciona al ciudadano: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, venezolana, mayor de edad, titular de la cédula de identidad N°. V – X.XXX.XXX, domiciliado en Municipio Campo Elías del Estado Mérida, como presunto responsable de realizar movimientos de tierra con maquinaria pesada, en una superficie de aproximadamente 3.087 m2 con corte vertical de 6 metros, a los fines de desarrollo la construcción del Proyecto “XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX” ubicado en la prolongación de la calle Rangel, Ejido, Parroquia Matriz Municipio Campos Elías del Estado Mérida, sin contar con acreditación Técnica del Estudio de Impacto ambiental y Sociocultural emitidos por el Ministerio del Poder Popular Para el Ambiente, incumpliendo con lo establecido en el Artículo 129 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; infringiendo el Artículo 25 de la Ley Orgánica del Ambiente; en concordancia con el Artículo 53 de la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio y Artículo 25 del Decreto Presidencial N°. 1257 del 25/04/1996. Se acuerda: 1.- iniciar Procedimiento Administrativo Sancionatorio al ciudadano: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, antes identificado, de conformidad con lo establecido en el Artículo 48 de la Ley Orgánica de procedimientos Administrativos. 2.- debe **PARALIZAR PREVENTIVA Y TEMPORALMENTE** el desarrollo de actividades de ocupación del territorio y la ejecución del proyecto de conformidad con lo establecido en el Artículo 111 numeral 6 de la Ley Orgánica del Ambiente. Como medida necesaria para proteger y prevenir los daños ambientales, el talud del corte existente debe ser estabilizado mediante la construcción de un muro de contención debidamente considerado por las autoridades de la Alcaldía del Municipio Campos Elías. En tal sentido se designa Sustanciador al funcionario ingeniero Forestal XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, venezolano, mayor de edad,

titular de la cedula de identidad N°. V- X.XXX.XXX. Adscrito al Área Administrativa N°. 1 – Mérida, Programa de Vigilancia y Control Ambiental de la Dirección Estatal Ambiental Mérida del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente. Quien deberá realizar todas las diligencias y averiguaciones necesarias para el esclarecimiento de los hechos que originaron la apertura del presente Acto Administrativo. Igualmente debe hacer constar en el expediente respectivo a las circunstancias que puedan influir en su calificación y grado de participación del presunto autor. En tal sentido podrá tomar entrevistas informativas, realizar inspecciones técnicas, dictar medidas preventivas, nombrar sustanciador auxiliar, en otras. Una vez concluidas las mismas, debe presentar un informe circunstanciado y motivado con las recomendaciones del Caso. Acumúlese la presente Orden de Proceder todas aquellas diligencias realizadas y hágase constar en el expediente todas las circunstancias que puedan influir en su calificación y grado de participación del presunto autor.

Artículo 48 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, señala que dispone de un plazo de diez (10) días hábiles, para que presente ante este despacho sus pruebas y alegatos, que estime conveniente en el mencionado Procedimiento Administrativo.

Notifíquese al interesado del contenido íntegro del presente acto, conforme lo establece el Artículo 73 de la Ley Orgánica de Procedimiento Administrativo y del plazo que le otorga el Artículo 48 de la Ley Ejusdem para exponer sus pruebas y alegar sus razones.

En el presente análisis del procedimiento Administrativo 0030 se presentaron:

1. **CITACIÓN:** a la presunta infractora de
2. **OFICIO** dirigido al Jefe del Área N°. 1 Programa de Vigilancia y Control Ambiental, asunto Remisión de informe técnico (Informe Técnico)

3. **NOMBRAMIENTO Y ACEPTACIÓN** del sustanciador en la averiguación administrativa que llevara el Expediente.
4. **NOTIFICACIÓN** a él ciudadano infractor de la iniciación de un Procedimiento Administrativo de acuerdo a la Orden de Proceder 0030.
5. **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS** del ciudadano infractor presentando sus alegatos, razones y pruebas.
6. **INFORME DE INSPECCIÓN TÉCNICA**
7. **PROVIDENCIA ADMINISTRATIVA:** la Dirección Estatal Ambiental Mérida del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente de conformidad según resolución MINAMB N°. 028 del 19/02/2010 Publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N°. 39.390 de fecha 19/03/2010, en uso de las competencias que le confiere la Ley de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 119 la Ley Orgánica del Ambiente, Artículo 6 literal 7 y artículos 43 y 45 del Reglamento Sobre Guardería Ambiental **DECIDE** de conformidad con lo establecido en los Artículos 108 y 120 de la Ley Orgánica del Ambiente se dicta la providencia Administrativa donde señala todos los alegatos presentados por el sustanciador que lleva el caso y decide impone la multa y las penas accesorias que amerite el caso.
8. **NOTIFICACIÓN:** al ciudadano infractor de la Providencia Administrativa, señalando el Artículo 94 de la Ley Orgánica del Procedimientos administrativos de los recursos que puede interponer asegurando siempre el debido proceso.
9. **CANCELACIÓN DE LA MULTA**

APRECIACIONES FINALES

Después de haber realizado la investigación sobre los procedimientos administrativos sancionatorios, aplicables a los ilícitos ambientales que por vía administrativa lleva a cabo el Ministerio del Poder Popular para el Ecosocialismo y Agua, a través de la Dirección Estatal Ambiental Mérida, se llegó a las siguientes conclusiones:

Existen pasos a seguir en la ejecución de los procedimientos administrativos sancionatorios, y se realiza la revisión objetiva en la aplicación de los mismos. Estos procedimientos son llevados a cabo de una manera práctica, sencilla y didáctica para el manejo administrativo y legal de las distintas situaciones que diariamente se suceden en el ejercicio de las funciones de Vigilancia y Control.

El Ministerio del Poder Popular para el Ecosocialismo y Agua se encargan de prevenir, detectar y sancionar las infracciones cometidas por las personas contra el ambiente de acuerdo a las normativas legales vigentes, a las acciones Penales Administrativas o Penales Judiciales a fin de garantizar la protección de los Recursos Naturales, y minimizar los problemas del ambiente en aquellas áreas destinadas a la producción y protección del recurso natural.

El personal con el que cuenta el Ministerio del Poder Popular para el Ecosocialismo y Agua es insuficiente, debido a que están en proceso de jubilación o ya jubilados, además existen deficiencias en cuanto a equipos técnicos y científicos, que son necesarios para la determinación de parámetros técnicos y ubicación geográfica de los sitios donde ocurren los ilícitos; y que además son imprescindibles en el momento de actuar como expertos ambientales en procedimientos penales que actualmente y con mucha frecuencia lo solicita el Ministerio Público.

A partir de las conclusiones se puede recomendar lo siguiente:

A pesar de que exista una secuencia lógica de pasos y criterios de aplicación de los procedimientos administrativos sancionatorios en materia ambiental, debería generarse un manual que este diseñado para permitir a los funcionarios del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente que no posean experiencia en la elaboración y ejecución de estos procedimientos.

Se debe destacar que debido al retiro y jubilación de las personas, se debe realizar un entrenamiento de los recién ingresados, puesto que además del conocimiento técnico profesional, debe concatenarlos con conocimientos mínimos legales.

A raíz de la deficiencia de equipos técnicos y científicos se recomienda la recuperación e implementación de equipos nuevos para acelerar el proceso de trabajo, además de la ejecución de operativos que incluyan circuitos de recorrido terrestre, así como la difusión de talleres y reuniones que estén enmarcados en un plan operativo.

www.bdigital.ula.ve

REFERENCIAS

- Arias, F (2006). *El Proyecto de la Investigación* (5ta Edición). Caracas – Venezuela: Episteme.
- Atkinson, J. (2008). *Contaminación del Rio albarregas. ¿Delito Ambiental Continuo?* (Municipio Libertador del Estado Mérida. Trabajo de Maestría en Desarrollo Agrario no publicado. Universidad de los Andes. Mérida- Venezuela.
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA del 17-12-1999. G. O. Ext. N°. 36.860 del 30 de diciembre de 1999
- Corcoy, M. (2005). *Protección Penal del Medio Ambiente: Legitimidad y Alcance. Competencia Penal y Administrativa*. En Estudios de Derecho Penal Económico. Caracas:Librosca.
- De La Mata, N. (2012). *El Ambiente como Objeto de Tutela Penal, Específico y Sistemáticamente Autónomo*. Caracas: Lisboa.
- Escorihuela, M. (2006). *Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales*. Buenos Aires. Argentina: Astrea.
- García, M. (2009). *Ecosocialismo del Siglo XXI Modelo de Desarrollo Bolivariano: Mitos de la Sustentabilidad Ambiental y de la Democracia en Venezuela*. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y sociales. Universidad Central de Venezuela.
- Gil, R. (2010). *Análisis de la Ley Penal del ambiente en Venezuela*. Caracas: Livrosca.
- Hernández, R Fernández, C y Baptista, P. (2008). *Metodología de la investigación*. (3ra. Ed.). México: Mc. Graw- Hill Interamericana.
- Hurtado de Barrera, J. (2008). *Metodología de la Investigación*. (3ra. Ed.).Caracas-Venezuela: Fundación Sypal.
- LEY ORGÁNICA DEL AMBIENTE del 12-09-2006. G.O. Ext. N°. 5.833 del 22 de diciembre de 2006.
- LEY PENAL DEL AMBIENTE del 05-12-1991. G.O. Ext. N°. 4.358 del 03de enero de 1992.

- Martínez Rincones, J. (1997). *Ley Penal del Ambiente y Delito Ecológico*. Mérida- Venezuela: Alfa.
- Sánchez, C. (2008). *Análisis de Ilícitos Ambientales cometidos entre 1993 y 2003 en el Estado Bolívar. Trabajo de grado para optar al título de Magister en Ciencias Ambientales no publicado*. Universidad Nacional Experimental de Guayana. Puerto Ordaz.
- Troconis, N. (2005). *Tutela Ambiental. Revisión del Paradigma Ético Jurídico sobre el Ambiente*. Caracas: Ediciones Paredes.
- Prieto, E (2008). *Ecología Ambiente y Derecho Ecológico*, caracas – Venezuela.
- Velazco, M. (2006). *Análisis del Principio de Imprescriptibilidad de los Delitos Ambientales como Derechos Humanos de Tercera Generación*. Trabajo Especial de Grado de Magíster Scientiarum en Ciencias Penales y Criminológicas no publicado. Universidad del Zulia. Maracaibo. Estado Zulia.
- VITALIS (2013). *Situación Ambiental de Venezuela. Análisis de Percepción del Sector*. Editores y Compiladores: D. Díaz Martín, Y. Frontado, M. Da Silva, A. Lizaraz, I. Lamedá, V. Valera, C. Gómez., E. Monroy, Z. Martínez, J. Apostólico y G. Suárez. Caracas, Venezuela: Diego Díaz Martín.
- Zambrano, F. (2007). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela Comentada Tomo I, Segunda Edición*, Caracas – Venezuela.