

# **GUIA DEL SISTEMA LOCAL DE GESTION AMBIENTAL**

**ACTUALIZADO AL 08-08-06**

## INTRODUCCIÓN

Con la nueva Ley Orgánica de Municipalidades que tiene en cuenta la Ley de Bases de la Descentralización y la Ley Orgánica de Gobiernos Locales, se fortalece a los municipios como promotores del desarrollo local.

La presente guía ha sido elaborada con la finalidad de alcanzar a los Gobiernos Locales algunas pautas orientadoras para facilitar la elaboración e implementación del Sistema Local de Gestión Ambiental ( SLGA ) establecida en el numeral 7 del artículo 9° y el numeral 13 del artículo 20° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972.

Cabe destacar que antes que hubiese mandato legal alguno, existen municipalidades que ya habían formulado y aprobado un marco estructural de gestión ambiental local. Estas acciones fueron coordinadas con el CONAM. Este es el caso de la Municipalidad Distrital de Huanchaco en La Libertad y las Municipalidades Provinciales de La Unión en Arequipa, Tarapoto en San Martín y Ferreñafe en Lambayeque. Posteriormente, se aprobaron las Ordenanzas en Huarney y en Carhuaz.

El Sistema Local de Gestión Ambiental busca contribuir a reforzar la participación de todos los actores locales con responsabilidad o interés en el desarrollo sostenible de su localidad, a través del establecimiento de políticas e instrumentos que impulsen el crecimiento económico, la protección ambiental y el bienestar de su población.

Esta Guía fue sometida a un proceso de consulta pública donde intervinieron diversas instituciones de la sociedad civil organizada, así como representantes de municipalidades provinciales y distritales. Asimismo, fue distribuida entre integrantes de las diversas Comisiones Ambientales regionales en todo el país para que hicieran sus aportes y sugerencias.

En este documento se propone una estructura básica referencial para el Sistema Local de Gestión Ambiental, que se formalizará mediante una Ordenanza Municipal, y que se sustentará en lo establecido en la normatividad vigente y, en particular, en los principios de la gestión ambiental nacional. En su elaboración se ha considerado los diferentes tipos y características que tenemos en el Perú.

El CONAM, como autoridad ambiental nacional y ente rector del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, estará permanentemente dispuesto a seguir apoyando a los Gobiernos Locales en la construcción de sus procesos y en el desarrollo de las funciones ambientales que se les han encomendado, considerando la importante diversidad y complejidad de las cuestiones ambientales que les compete atender.

## 1. BASE LEGAL

- Ley N° 26410, Ley de creación del Consejo Nacional del Ambiente
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades
- Ley N° 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales

- Ley N°27902, Modificatoria a la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales
- Decreto Supremo N° 022-2001-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del Consejo Nacional del Ambiente .
- Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental
- D.S N° 008-2005-PCM, Reglamento del Sistema Nacional de Gestión Ambiental

## **PREGUNTAS Y RESPUESTAS BASICAS**

### **EL CONSEJO NACIONAL DEL AMBIENTE – CONAM:**

*¿Que es el CONAM?*

El Consejo Nacional del Ambiente - CONAM es la Autoridad Ambiental Nacional y ente rector del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y de la Política Nacional Ambiental. Se encuentra adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros. Dirige, coordina, propone y evalúa la Política Nacional Ambiental, y el Plan y Agenda Ambiental Nacional en cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política del Perú, las que son de cumplimiento obligatorio por las entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Locales que ejercen competencias ambientales.

*¿Cuales son los objetivos del CONAM?*

Son dos objetivos principales los que tiene CONAM: a) Promover la conservación del ambiente a fin de coadyuvar al desarrollo integral de la persona humana sobre la base de garantizar la adecuada calidad de vida; b) Propiciar el equilibrio entre el desarrollo socioeconómico, el uso sostenible de los recursos naturales y la conservación del ambiente a fin de propiciar el desarrollo sostenible del país.

### **LA GESTIÓN AMBIENTAL**

*¿Que debemos entender por gestión ambiental?*

Se denomina Gestión Ambiental al proceso orientado a administrar, planificar, evaluar y monitorear con la mayor eficiencia posible los recursos ambientales existentes en un determinado territorio, buscando la mejora de la calidad de vida de sus habitantes, dentro de un enfoque de desarrollo sostenible, es decir, considerando sus vínculos con los aspectos sociales y económicos, así como los impactos de las decisiones actuales sobre las decisiones futuras.

*¿Cuáles son los objetivos de la gestión ambiental?*

La Gestión Ambiental busca, ante todo, contribuir a garantizar un ambiente adecuado que permita el desarrollo pleno de las personas. Busca manejar los factores ambientales y conducir las actividades humanas mediante la actuación sobre el comportamiento de los actores implicados para conseguir los objetivos planteados, evitando la duplicidad de funciones, los conflictos de competencia, los vacíos en la acción, optimizando así los recursos disponibles.

## EL SISTEMA NACIONAL DE GESTION AMBIENTAL- SNGA

*¿Cómo está organizada la gestión ambiental en el país?*

La gestión ambiental nacional se encuentra organizada a través del SNGA. Este es un modelo que busca integrar la acción de los distintos actores con responsabilidades ambientales en el país, alrededor de una visión compartida, una voluntad política, una institucionalidad sólida con mecanismos de participación ciudadana, una legislación adecuada y los recursos e instrumentos que aseguren una eficaz gestión ambiental. El SNGA es donde se sostiene la aplicación de los demás instrumentos de política y gestión ambiental tanto en el ámbito regional como en el ámbito local.

*¿Qué es el Sistema Nacional de Gestión Ambiental?*

El Sistema Nacional de Gestión Ambiental se constituye sobre la base de las instituciones estatales, órganos y oficinas de los distintos ministerios, organismos públicos descentralizados e instituciones públicas a nivel nacional, regional y local que ejerzan competencias y funciones sobre el ambiente y los recursos naturales; así como por los Sistemas Regionales y Locales de Gestión Ambiental, contando con la participación del sector privado y la sociedad civil. Además, organiza el ejercicio de las funciones ambientales a cargo de las entidades públicas.

*¿Cuál es el objetivo del SNGA?*

El Sistema Nacional de Gestión Ambiental tiene por finalidad orientar, integrar, coordinar, supervisar, evaluar y garantizar la aplicación de las políticas, planes, programas y acciones destinados a la protección del ambiente y contribuir a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

*¿Cómo se organiza el SNGA?*

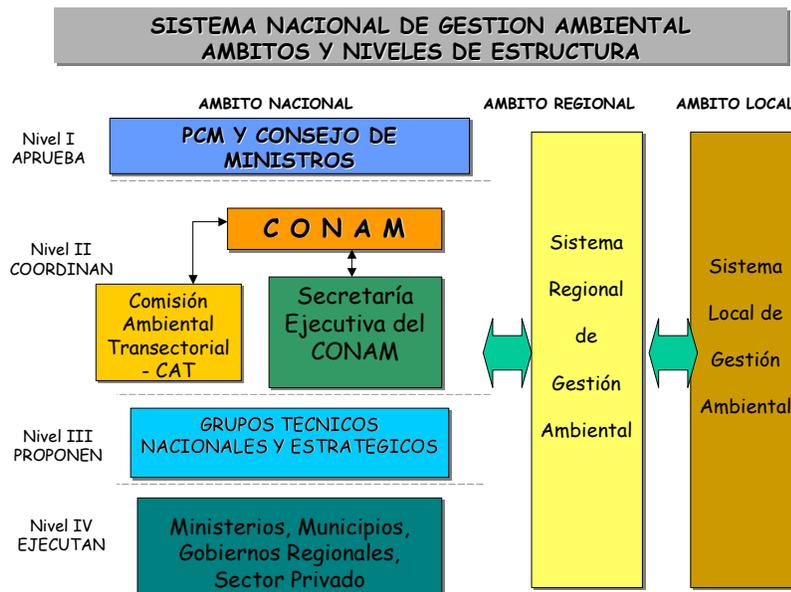
El SNGA organiza la gestión ambiental considerando las funciones y ámbitos territoriales de las autoridades nacional, sectoriales, regionales y locales promoviendo su actuación sistémica a través de cuatro niveles operativos:

**Nivel I**, encargado de **definir y aprobar** los principios y objetivos de gestión ambiental y la promoción del desarrollo sostenible, integrando la política ambiental con las políticas sociales y económicas en los niveles nacional, sectorial, regional y local.

**Nivel II**, encargado de **coordinar, dirigir, proponer y supervisar** la Política Ambiental, los Planes y Agendas Ambientales, así como conducir el proceso de coordinación y de concertación entre los niveles nacional, sectorial, regional y local.

**Nivel III**, encargado de **elaborar propuestas técnicas** que, preferentemente, se basen en consensos entre entidades públicas de los diferentes niveles de gobierno, sector privado y sociedad civil. Las propuestas acordadas se presentan a los organismos de decisión correspondientes, a través del CONAM o, en su caso, a través de los Gobiernos Regionales y Locales.

**Nivel IV**, encargado de la **ejecución operativa y control** de instrumentos, políticas y acciones para la protección ambiental.



## COMISIÓN AMBIENTAL REGIONAL

*¿Qué es una CAR?*

La Comisión Ambiental Regional - CAR es la instancia de carácter multisectorial, encargada de la coordinación y concertación de la política y la gestión ambiental regional, promoviendo el diálogo y el acuerdo entre los sectores público y privado. Brinda apoyo al Gobierno Regional respectivo, de conformidad con lo señalado en el inciso b) del artículo 53º de la Ley N° 27867.

## COMISION AMBIENTAL MUNICIPAL

*¿Cuál es la instancia participativa en el nivel local?*

La Comisión Ambiental Municipal , es la instancia encargada de la coordinación y la concertación de la política ambiental local , promoviendo el diálogo y el acuerdo entre los actores locales. Está compuesta por aquellos actores del nivel local tanto del sector público, como del sector privado y la sociedad civil. Son creadas y/o reconocidas formalmente por la Municipalidad de su jurisdicción y articulan las Políticas Ambientales Locales con las CAR y el CONAM.

*¿Cuáles son sus funciones?*

Las CAM, o la instancia participativa que haga sus veces, debe tener entre sus funciones:

- a. Ser la instancia de concertación de la política ambiental local en coordinación con el Gobierno Local para la implementación del SLGA.
- b. Construir participativamente el Plan y la Agenda Ambiental Local que serán aprobados por los Gobiernos Locales.
- c. Lograr compromisos concretos de las instituciones integrantes en base a una visión compartida.
- d. Elaborar propuestas para el funcionamiento, aplicación y evaluación de los instrumentos de gestión ambiental y la ejecución de políticas ambientales.
- e. Facilitar el tratamiento apropiados para la resolución de conflictos ambientales.
- f. Participación y representación en la instancia regional.
- g. Promover diversos mecanismos de participación de la sociedad civil en la gestión ambiental

*¿Qué es un Grupo Técnico Local?*

Son grupos de trabajo de carácter técnico, creados para discutir, analizar y buscar acuerdos y mecanismos para hacer operativos los instrumentos de gestión ambiental; para enfrentar las oportunidades, problemas y conflictos ambientales, así como para diseñar, ejecutar y evaluar políticas en el ámbito local. Para la conformación de los Grupos Técnicos Locales se deberán establecer sus objetivos, funciones, composición, plazo determinado y la institución que se hará cargo de la Secretaría Técnica, quien será la responsable de la coordinación y sistematización de los resultados. Su plazo de duración está sujeto a las necesidades de las tareas que les encomienden.

Los Grupos Técnicos Locales están constituidos por representantes de instituciones de los sectores público y privado y por personas naturales designadas por sus cualidades profesionales y personales, las mismas que participan a título personal y *ad-honorem*.

### **3. EL SISTEMA LOCAL DE GESTIÓN AMBIENTAL - SLGA**

¿Qué es un SLGA?

El SLGA constituye un conjunto de componentes humanos, administrativos y normativos que llevan a cabo la formulación de la política ambiental, así como la planificación, instrumentación, control, evaluación y seguimiento de las acciones de protección, conservación del ambiente y el manejo sostenible de los recursos naturales. Este se lleva a cabo, a través de un proceso participativo en coordinación con las instancias nacionales, regionales y con la sociedad civil local organizada.

El Sistema Local de Gestión Ambiental está contemplado en el Artículo 2° de la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental-Ley N° 28245, artículo 16° del D.S N° 008-2005-PCM, Reglamento del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y en el numeral 7 del artículo 9°, de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Se aprueba mediante una Ordenanza Municipal, previa opinión favorable del CONAM.

¿Cual es el objetivo de un SLGA?

El SLGA busca fortalecer la participación de las municipalidades, los vecinos y demás gestores del desarrollo local, a través del establecimiento de políticas, indicadores e instrumentos de gestión.

¿Cómo debe diseñarse un SLGA?

El SLGA debe diseñarse en base a un proceso participativo, que involucre a los actores de la sociedad en su conjunto, de esta manera estos harán suyo el Sistema.

La promoción y creación de una instancia de coordinación y concertación de la gestión ambiental local (Comisión Ambiental Municipal u otra) por parte de la Municipalidad, o su reconocimiento en caso de que esta ya exista, es el primer paso para poder implementar su SLGA. Esta instancia deberá abocarse primeramente a la elaboración de un Diagnóstico Ambiental Local, que sirva como insumo para la elaboración de un Plan de Acción Ambiental Local concertado, el cual servirá de norte para la gestión.

Esta misma instancia, una vez que cuente con estos instrumentos y que haya incorporado los principales conceptos referidos a gestión y política ambiental local, deberá proponer el SLGA que mejor se adapte a la realidad del ámbito local.

Ahora bien, el SLGA debe aprobarse por ordenanza municipal, la que deberá ampararse en los lineamientos generales de la gestión ambiental nacional, sectorial y regional, aún cuando ello no implica que la regulación ambiental en los distintos municipios del país tenga que ser homogénea.

Es preciso tener en cuenta que no hay receta, ni fórmula única para la elaboración del Sistema, ni para su estructura. Un SLGA eficaz o una excelente estrategia puede no serlo en otro ámbito y la propia eficiencia en la aplicación del mismo puede depender de factores disímiles asociados a las experiencias previas y la coyuntura política, socioeconómica o cultural de cada localidad.

Por ello, se recomiendan algunas pautas que pueden orientar y facilitar el proceso, las cuales sin embargo, deben ser consideradas referencialmente pudiendo ser complementadas con otras que se considere apropiadas de acuerdo al caso en particular.

¿Cual es la metodología a seguir para establecer un SLGA?

No existe un único proceso, sin embargo el SLGA puede sustentarse en los siguientes criterios que se consideran fundamentales para que se ajuste a la realidad, necesidades e intereses de cada municipio en particular:

- a) **Acopio de información de diagnóstico:** El proceso debe empezar con la recopilación de información referida a la situación institucional de la municipalidad que va diseñar su SLGA; a los antecedentes normativos y de gestión vinculados a la protección ambiental; la situación ambiental de la localidad, considerando los recursos locales, los problemas y ventajas más significativos; las experiencias de concertación; las experiencias positivas y negativas en el plano de la gestión ambiental y el mapa de los actores clave, en el cual se recojan los intereses de las principales instituciones locales.
- b) **Participación de actores locales en instancia de gestión:** Es imprescindible la identificación y convocatoria oportuna de aquellas personas, organizaciones, empresas o instituciones responsables y/o interesadas en la gestión ambiental local y que pueden influir, ser afectadas o beneficiadas por lo establecido en el SLGA. Deberá promoverse –si no existiese- una Comisión Ambiental Municipal o instancia participativa que haga sus veces, para que se pueda coordinar y concertar la política y la gestión ambiental local. Deben considerarse como miembros de esta instancia por ejemplo, las organizaciones de vecinos, el sector público, los gremios empresariales, la iglesia, las universidades, las ONG, entre otros. Esta instancia deberá ser reconocida por la Municipalidad.
- c) **Promoción del liderazgo municipal:** Debe procurarse resaltar el liderazgo del municipio en la conducción del proceso de la elaboración del SLGA. Ello no sólo favorecerá a su mejor aplicación, si no que además, fortalecerá el rol del municipio como autoridad competente en los aspectos del desarrollo local sostenible.

El tema ambiental es un tema prioritario, que puede generar importantes réditos para la gestión municipal, puede fortalecer el prestigio, la presencia política de los líderes locales, y darle mayor legitimidad a la autoridad municipal. Asimismo, puede facilitar la captación de recursos y, por lo tanto, requiere una formalización legal a través de una Ordenanza Municipal para el establecimiento de reglas de juego claras.

- d) **Encuentros de autoridades municipales y los demás actores clave:** Es conveniente propiciar talleres, reuniones u otro tipo de encuentros en donde el municipio asuma el liderazgo o respalde la iniciativa. Ello permitirá la exposición y confrontación de posiciones en cuanto al SLGA y una práctica de dialogo horizontal, lo cual contribuirá a generar confianza en el proceso y mayor participación de los actores clave.

Es importante identificar a líderes que cuenten con el respaldo y respeto de todos o de la mayoría de los locales, ya que al representar a gran parte de la población, se generará confianza y aceptación al proceso.

- e) **Búsqueda de concertación:** La concertación es esencial para la elaboración del SLGA y de su ordenanza, porque ésta involucra múltiples aspectos y a muchos sectores. No se puede aprobar y aplicar un SLGA, si es que este no responde a los intereses concertados de la mayoría. Debe tenerse en cuenta que la concertación es una búsqueda explícita de consensos, pero ello no es siempre fácil de conseguir porque normalmente existen conflictos de interés o posiciones antagónicas que tienen que ser superadas. Para afrontar esto y las posibles controversias que se hayan suscitado entre las partes o que se generen en el proceso de concertación, se puede recurrir a los métodos alternativos de resolución de conflictos como la negociación, la facilitación y la conciliación, que son modalidades más ágiles y muchas veces más eficaces que los métodos tradicionales. No obstante, para ello es esencial el rol de liderazgo, facilitación y concertación de la municipalidad o los agentes promotores del proceso.
- f) **Intercambio de experiencias de gestión ambiental:** Muchas veces las autoridades, el personal administrativo, las organizaciones y la población local no son conscientes que han realizado acciones de protección ambiental exitosas, pues no asocian acciones como la limpieza o la protección de determinados recursos a la gestión ambiental. Es conveniente hacerlos reflexionar acerca de dichas experiencias y de los factores positivos y negativos que condujeron al éxito o fracaso de las experiencias pasadas, para que perciban la protección ambiental como algo cercano a su realidad y no como algo sofisticado y lejano a sus posibilidades. La gestión ambiental debe ser percibida como un conjunto de decisiones y acciones que sí pueden y deben ser priorizadas para mejorar su calidad de vida y, que incluso, les puede generar múltiples beneficios.

- g) **Realismo:** Para la elaboración y aplicación de la ordenanza que establece el SLGA en el corto, mediano y largo plazo deben considerarse los aspectos socioeconómicos, institucionales y culturales, así como recursos humanos del lugar donde se aplicará, así como la consecución progresiva de resultados concretos que rindan beneficios individuales y colectivos, y retroalimenten su proceso de consolidación. Los objetivos ideales e inalcanzables conducen a la inaplicabilidad del SLGA y a la frustración de los procesos.
- h) **Reconocimiento de potencialidades y limitaciones de la gestión ambiental de cada municipalidad:** Deben considerarse las capacidades existentes, los recursos disponibles y las potencialidades institucionales para aplicar la norma y alcanzar los objetivos trazados gradualmente en el tiempo. La norma debe sustentarse en el estado actual de los recursos disponibles para impulsar su aplicación y en la necesidad de consolidar mayores capacidades para avanzar progresivamente en el logro de dichos objetivos.  
Asimismo, hay que tomar en cuenta que la gestión ambiental municipal tiene una serie de limitantes, los impactos ambientales son de larga duración y generalmente no corresponden a la división política administrativa en que tienen jurisdicción los municipios.
- i) **Diseñar el SLGA como un proceso:** La elaboración y aplicación del SLGA debe ser visualizado, a través de una ordenanza municipal, como un proceso en sí mismo, que requiere de varios factores para ser exitoso (difusión, creación de capacidades e instrumentos de gestión ambiental, canalización de recursos económicos, entrenamiento, entre otros), pero además, que contiene instrumentos de gestión ambiental, como el propio Plan Marco de Gestión Ambiental que aprobaría el municipio conforme al modelo recomendado. El SLGA deberá afianzarse gradualmente, de otro modo, aspirar a que el SLGA recoja desde un comienzo el modelo ideal acabado, sin que las condiciones básicas estén dadas, puede conducir a la aprobación de una norma inviable y poco eficaz. Debe garantizarse el carácter participativo e incorporar procesos y/o secuencias de retroalimentación y reajuste de los objetivos, políticas, instrumentos y acciones del propio sistema.

¿Quién es el agente promotor del SLGA?

La elaboración del SLGA debe ser dirigida por un agente promotor que facilite el diálogo, los consensos necesarios y la identificación de los objetivos de la gestión ambiental local que darán como resultado el texto de la ordenanza. El agente promotor podrá ser una persona individual o un equipo de trabajo de la propia municipalidad o con un grupo de instituciones que cuenten con experiencia y conocimiento en temas legales vinculados a la gestión ambiental y municipal, así como en la facilitación de grupos y procesos.

El agente promotor debe adoptar un rol de facilitador, conduciendo el proceso proactivamente, pero sin restar posibilidades a los actores clave para decidir la estructura y contenido de la ordenanza del SLGA. Debe por el contrario, valerse

de las distintas metodologías y estrategias reconocidas para involucrar activamente a los actores clave en el proceso, teniendo en cuenta las particularidades de cada localidad o proceso y de los propios actores cuya participación es relevante.

Es conveniente que el promotor propicie reflexiones conjuntas e individuales respecto de la importancia y el propio contenido de la ordenanza y dependiendo del tiempo disponible, utilice distintos medios para captar las inquietudes, sensibilidades, intereses, necesidades e impresiones que puedan surgir en torno a la ordenanza. Debe tenerse en cuenta que todo esfuerzo de información, participación ciudadana y concertación en el proceso de construcción de la ordenanza, redundará en su mejor y más efectiva aplicación.

## **ESTRUCTURA BÁSICA DE UNA ORDENANZA PARA QUE APRUEBE EL SISTEMA LOCAL DE GESTIÓN AMBIENTAL (SLGA)**

La gestión ambiental debe encaminarse en función de lineamientos y modelos que sean en la medida de lo posible, homogéneos. Ello facilita la comprensión de la gestión ambiental de las autoridades del país y la propia aplicación de las normas ambientales. Debido a ello, se recomienda seguir el siguiente esquema normativo para la gestión ambiental local, el cual está estructurado en función de las experiencias de gestión ambiental que se han realizado en el Perú y tomando en cuenta la Ley N° 28245 – Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, D.S N° 008-2005-PCM – Reglamento del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades promulgada el 2003.

Este modelo recoge los principales lineamientos de la gestión ambiental actual en el país, así como una estructura institucional de gestión concertada con amplia participación ciudadana. Se inspira en un modelo de aplicación y logros graduales con el objeto de articular progresivamente la gestión ambiental local y consolidar una gestión integral, acorde a las normas nacionales y las propias expectativas, necesidades e intereses locales.

### **Estructura del SLGA**

Cada Gobierno Local debe contar con su propio SLGA, esto permitirá fortalecer la gestión ambiental en su ámbito, garantizando la coordinación interinstitucional entre las entidades y dependencias públicas locales, armonizando la política ambiental local con la regional y haciendo que ambas estén acordes al Sistema Nacional de Gestión Ambiental y a la Política Ambiental Nacional, fortaleciendo la concertación con el sector privado y la sociedad civil de la región.

Se propone que cada municipalidad cree una estructura básica basada en el SNGA. En ella se deberá incluir a la autoridad municipal, los órganos municipales encargados de la gestión ambiental y las instituciones y actores responsables e

interesados en los temas ambientales del ámbito de jurisdicción de la municipalidad.

El SLGA podría estructurarse de la siguiente manera:

**I. Nivel de Aprobación Local:** Nivel donde se definirán los principios y objetivos de la gestión ambiental local y se aprobarán las políticas ambientales locales en armonía con la política ambiental regional y nacional, y con las Agendas Ambientales Regionales y Nacional. Debe promover la participación activa de los actores locales en el Sistema y la aplicación de los acuerdos que se deriven de este.

Se encuentran dentro de este nivel los Consejos Municipales, los Alcaldes y las Comisiones de Regidores en temas ambientales.

**II. Nivel de Coordinación Local:** En este nivel se propone, coordina, dirige y supervisa la política ambiental local y los diferentes instrumentos de gestión ambiental en el ámbito local. Aquí se conduce el proceso de coordinación y concertación interinstitucional en armonía con las políticas regionales y nacionales y con los Planes de Acción y Agendas Regionales y la Agenda Ambiental Nacional.

Las instancias dentro de este Nivel son de dos clases, unas son las pertenecientes a la Municipalidad y las otras representan a la población, como instancias de coordinación y concertación. Cada Municipalidad deberá contar con Órgano, Dirección o Unidad Ambiental (conformada a veces por una sola persona) que desarrolle los temas relativos a sus funciones ambientales. En el ámbito de concertación local, se encuentra una instancia de coordinación (Comisión Ambiental Municipal o la instancia participativa que haga sus veces) que se encarga de coordinar y concertar la gestión ambiental local y está compuesta por los diferentes actores locales, públicos y privados, responsables e interesados en la problemática ambiental de su localidad. Estas son las instancias que deberán coordinar las propuestas en materia ambiental local.

**III. Nivel de Proposición Local:** En este nivel se promueven los Grupos Técnicos Locales para la discusión, análisis y búsqueda de acuerdos técnicos y mecanismos para hacer operativos los instrumentos de gestión ambiental en el ámbito local, enfrentar las oportunidades, problemas y conflictos ambientales, así como para diseñar, ejecutar y evaluar políticas ambientales locales. Estos estarán integrados por representantes de instituciones de los sectores público y privado y por personas naturales designadas por sus cualidades personales y profesionales, las mismas que participaran a título personal.

Los Grupos Técnicos Locales serán creados por los Gobiernos Locales. Asimismo, los Gobiernos Locales podrán proponer al Consejo Directivo del

CONAM, a través de la Comisión Ambiental Regional, la aprobación de los Grupos Técnicos Locales que consideren.

**IV. Nivel de Ejecución Local:** Nivel en el cual se ejecuta operativamente y se controlan los instrumentos, políticas y acciones en el ámbito local para la protección ambiental que se deriven del proceso de toma de decisiones en los distintos niveles y dentro del SLGA. Se incluye en este nivel a los Municipios, al sector privado local y a la sociedad civil local. Corresponde a ellas la implementación de la política ambiental local, los planes, programas, acuerdos, medidas, decisiones y compromisos que se deriven del proceso de toma de decisiones en los distintos niveles del SLGA.

Este SLGA se integra con el Sistema Nacional y el Sistema Regional de Gestión Ambiental a través de la participación de los representantes de los Gobiernos Locales ante las distintas Comisiones Ambientales Regionales del país, quienes a su vez se integran dentro de la Política Ambiental Nacional y los Planes y Agendas Ambientales Nacionales.



**Aprobación del SLGA.**

El SLGA debe ser aprobado a través de una Ordenanza Municipal. Dicha norma deberá estar articulada con los lineamientos centrales de la política y la gestión

ambiental regional y nacional. Sus principios, el marco institucional que recoge, los instrumentos de gestión ambiental que prioriza y, en general, las competencias, funciones, atribuciones, derechos, obligaciones y plazos que regula deben ser coherentes con el ordenamiento jurídico del país y con las demás disposiciones que integran la legislación ambiental local, regional y nacional. Esta Ordenanza Municipal no puede establecer un régimen legal divorciado de dicha realidad, ni de la situación socioeconómica, tecnológica y política del país, ya que de hacerlo traería como consecuencia su inaplicabilidad.

Ello sin embargo, no obsta para que la Ordenanza Municipal del SLGA también tenga que reconocer las propias particularidades locales en la cual se va a implementar y que por ello, deba responder en cuanto a estructura, contenido y plazos de aplicación a las características, condiciones, potencialidades, intereses, necesidades y aspiraciones del Gobierno Local, otras instancias del sector público, del sector privado y de la sociedad civil. Para ello es importante enfatizar en todo momento, los esfuerzos de concertación y participación ciudadana.

#### **4. PROPUESTA DE ESTRUCTURA PARA ORDENANZA REGIONAL QUE APRUEBE EL SLGA**

Esta propuesta contiene algunos elementos que podrán tomarse en cuenta en la implementación del SLGA. Cada Municipalidad adoptará los elementos que crea necesarios, dependiendo de su realidad y prioridades en su ámbito.

### **ORDENANZA QUE CREA EL SISTEMA LOCAL DE GESTION AMBIENTAL SLGA**

#### **TITULO I ASPECTOS GENERALES**

- **Objetivo:** Centrado en la definición de normas, lineamientos y disposiciones para articular e integrar las decisiones, organizaciones y acciones conducentes al fortalecimiento de una gestión ambiental integrada para alcanzar el desarrollo sostenible del municipio.
- **Ámbito:** Disposiciones de obligatorio cumplimiento por toda persona natural y jurídica, de derecho público y privado, residente, visitante o en tránsito por la localidad.

- Del desarrollo sostenible local: Condiciones del crecimiento económico, la protección ambiental y el bienestar social en la localidad.
- Principios ambientales y lineamientos de política de obligatoria observancia en la adopción de decisiones generales o particulares, tales como los siguientes:
  - Sostenibilidad
  - Integralidad
  - Transectorialidad
  - Prevención en la gestión
  - Participación Ciudadana
  - Información
  - Responsabilidad Compartida
  - Concertación Interinstitucional
  - Seguridad Jurídica

## **TITULO II MARCO INSTITUCIONAL**

### **Capítulo 1 De los Órganos de la Gestión Ambiental Concertada**

- Reconocimiento o creación de la Comisión Ambiental Municipal o una instancia de concertación para la gestión ambiental local que apoye la labor de la Municipalidad. Es conveniente que sea presidida por el Alcalde para reforzar el liderazgo municipal y para que no se pierda el vínculo con las funciones ejercidas por el gobierno local.
- Definición de sus funciones.
- Adopción de sus decisiones por el Concejo Municipal, a través de normas municipales.
- Reconocimiento de órganos y mecanismos de apoyo de la instancia de concertación. Estos pueden ser:
  - Comité Consultivo: Instancia conformada por personas naturales de reconocida experiencia o conocimiento que pueden asesorar a la instancia de concertación.
  - Grupos Técnicos Locales: Son mecanismos de apoyo que podrán dar aporte virtual o presencial al sistema. Se constituyen para discutir, analizar

y buscar acuerdos técnicos y mecanismos para operativizar los instrumentos de gestión ambiental, enfrentar las oportunidades, problemas y conflictos ambientales , así como para diseñar, ejecutar y evaluar políticas.

## **Capítulo 2**

### **De los Órganos Municipales de Gestión Ambiental**

- Establecimiento de instancias municipales que faciliten la articulación progresiva de las funciones ambientales de la municipalidad y que perfilen su futura centralización en un órgano de gestión ambiental municipal. Estas pueden constituirse como:
  - Comisión de Regidores para la Gestión Ambiental, fundamentalmente en los municipios de nivel provincial, o en aquellos casos en los que por la magnitud del municipio o por los recursos del mismo, lo ameriten.
- Las funciones de los órganos de gestión ambiental establecidos.
- La habilitación para que los funcionarios que dirigen o integran los órganos de gestión ambiental municipal puedan participar como asesores de la instancia de concertación.
- La posibilidad de que terceros participen en las sesiones de la instancia de concertación.

## **TITULO III**

### **DE LA GESTION AMBIENTAL LOCAL**

- Deben establecerse los objetivos de la gestión ambiental local.
- Debe establecerse que la gestión ambiental local se desarrolla en base a objetivos priorizados en forma concertada, a través de la instancia de concertación.
- Es necesario establecer un mandato para la aprobación de un Plan de Gestión Ambiental Local por la municipalidad, a iniciativa de la instancia de concertación que debe ser quien lo proponga.

## **TITULO IV**

### **DE LAS OBLIGACIONES AMBIENTALES**

- Debe establecerse una obligación genérica de conservación del patrimonio natural, socioeconómico y cultural de la localidad.
- Es conveniente efectuar una declaración de interés público de aquellos bienes o actividades de especial relevancia para el desarrollo local. Esto puede estar atado al otorgamiento de incentivos y sanciones.
- Deben reconocerse como actividades ambientalmente sensibles a aquellas que afectan significativamente el patrimonio natural, socioeconómico y cultural de la localidad.
- Es necesario establecer la obligación de que se efectúe una evaluación ambiental de aquellos proyectos de inversión o investigación, no comprendidos en el ámbito de competencias de los órganos sectoriales del Poder Ejecutivo nacional, como restaurantes, comercios o instituciones de prestación de servicios.

## **TITULO V DE LOS INSTRUMENTOS DE GESTION AMBIENTAL**

- Deben establecerse mandatos de carácter ambiental para la elaboración de los planes de desarrollo local.
- Disposición sobre el carácter mandatorio del Plan de Acción Ambiental Local.
- Debe establecerse que las normas municipales de gestión ambiental se aprueban con exigencias de participación ciudadana.
- Reconocimiento de las modalidades de participación ciudadana.
- Es conveniente incorporar mecanismos para la emisión de informes de gestión ambiental periódicos y obligatorios por parte de la municipalidad.
- Es necesario resaltar la conveniencia de la realización de campañas de educación y sensibilización ambiental.
- Deben establecerse incentivos y sanciones que promuevan la aplicación más efectiva de la norma.
- Es conveniente establecer mandatos para la aprobación de normas regulatorias complementarias para temas específicos.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS, COMPLEMENTARIAS Y FINALES**

Plazos, condiciones y mandatos específicos para la aplicación de la ordenanza y la aprobación de otras normas o acciones complementarias.

### **5. ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACION DE LA ORDENANZA DEL SLGA**

1. Un primer elemento a considerar es que el SLGA deberá aprobarse a través de una Ordenanza Municipal y que tiene como objetivo establecer las normas orientadoras de la gestión ambiental local regulando la actuación del Gobierno Local y la sociedad civil, así como los principios de la gestión ambiental local, la institucionalidad y los principales derechos y obligaciones de carácter ambiental en la municipalidad.
2. El primer paso de la estrategia es la discusión del proyecto de Ordenanza Local del SLGA con los actores locales, antes de emprender el camino hacia su aprobación. El objetivo es que el proyecto de ordenanza que sea presentado ante el Concejo Municipal haya pasado previamente por un proceso de consulta ciudadana para garantizar que refleje realmente las expectativas generadas y sea fruto del consenso general. Ello será importante para facilitar la aprobación del SLGA y para promover su mayor y más efectiva aplicación. Esto implica un intenso proceso de discusión en varias instancias.

Deben oficializarse las funciones que desempeñará la Comisión Ambiental Municipal o la instancia participativa que haga sus veces, como la instancia de coordinación con el Gobierno Local para la elaboración del SLGA.

El proyecto de Ordenanza Municipal consensuado en la CAM debe ser pre-publicado para conocimiento de la población y para facilitar que se presenten sugerencias y opiniones de la sociedad civil. Se asume que 30 días es un período prudencial para que se realice esta consulta ciudadana. Al mismo tiempo, el proyecto debe ser derivado a la Comisión de Regidores Municipales de Gestión Ambiental o su órgano similar. El debate en esta Comisión debería contar con la opinión de los ciudadanos e instituciones que puedan presentar sus puntos de vista, los mismos que deben ser recogidos y evaluados en el dictamen de la Comisión.

La presentación del proyecto de Ordenanza Municipal del SLGA al Concejo Municipal debería ser un acto público. A la sesión de Concejo que ha de discutirlo deben ser invitados los miembros de la CAM así como las demás

instituciones y organismos que tienen responsabilidades o intereses directos en la gestión ambiental local.

3. Es conveniente que una vez aprobada la Ordenanza Municipal del SLGA se proceda de inmediato a efectuar una campaña de difusión de la misma.

Un objetivo central del SLGA es crear la institucionalidad local básica que permita manejar y generar los instrumentos de gestión ambiental. Ello incluye un marco institucional local concertado y un marco institucional de la propia municipalidad. La estrategia de implementación debe considerar que se trata de dos objetivos de igual importancia.

Una cuestión importante para poder implementar el SLGA está en la formalización y aceptación de la CAM o instancia participativa local que haga sus veces, por parte del Gobierno Regional, como la instancia de coordinación regional, estando conformada tal cual se encuentra constituida o reformándola de acuerdo al actual contexto local.

Un obstáculo a vencer para el funcionamiento del SLGA podría ser la resistencia de los funcionarios a trabajar coordinadamente y en equipo. La tarea debe incluir un proceso de sensibilización y de capacitación a fin de llevar a cabo este objetivo en las mejores condiciones posibles.

4. Tanto en el proceso de aprobación del SLGA, como en su implementación, el concepto básico de la estrategia a seguir es la concertación. Los proyectos de Ordenanzas Municipales prevén la concertación, la participación ciudadana y la búsqueda de consensos como elementos claves de la estrategia. Por ello, se debe considerar dentro de la estrategia la generación y construcción de capacidades necesarias para la concertación, la negociación y la participación.
5. Un aspecto clave del proyecto de Ordenanza Municipal es la creación formal o funcional, del sistema de información, monitoreo y evaluación ambiental dentro de la estructura local. Para ello, debe haber una redefinición del rol de los trabajadores del Gobierno Regional ligados a la gestión ambiental, consistente en considerarse como recopiladores y productores de información sobre el tema y no sólo como meros trabajadores administrativos. Esta tarea, supone que los trabajadores involucrados sean capacitados y motivados de manera intensiva. Este cambio, que es clave para la viabilidad de la propuesta en general, supone un cambio de mentalidad y actitud muy profundo. Por ello se recomienda considerar en la estrategia de implementación, que se provean talleres de capacitación que podrían ser dados por profesionales locales, de la región o de instituciones de fuera.
6. Un punto central de la estrategia y condición de viabilidad del SLGA es la elevación de la conciencia ambiental de la comunidad en su conjunto. Por ello, las campañas de información, difusión y propaganda ocupan un lugar central.

Ello se fundamenta en el principio del derecho ciudadano a la información y participación ciudadana, así como en la evidencia práctica de que el SLGA sólo tendrá condiciones adecuadas para su vigencia real en la medida que la ciudadanía esté debida y oportunamente informada de las acciones de Gobierno Local y de la CAM o la instancia participativa que haga sus veces.

7. La característica más importante del SLGA es que considera la gestión ambiental como un elemento componente del concepto de desarrollo sostenible. Ello implica en términos prácticos que el Gobierno Local debe realizar una revisión de sus normas, planes y políticas a fin de incorporar en ellos el componente de gestión ambiental que permita las sinergias que fortalezcan la perspectiva de desarrollo sostenible. Ello requerirá estudios que deben ser llevados a cabo por el conjunto de integrantes de las instancias de concertación (CAM) y de proposición (Grupos Técnicos Locales) y, de ser posible, con apoyo externo. La revisión de estos instrumentos es condición necesaria para poder garantizar que se cumpla con el objetivo de que el tema ambiental se incorpore a las propuestas de desarrollo sostenible de la región.
8. El hecho que las propuestas establecidas en el SLGA se materialicen a través de una Ordenanza Municipal no es sólo un hecho formal. Con la aprobación de la mencionada norma se pretende generar en las autoridades locales especialmente, una práctica conciente y deliberada de intervención legislativa local en la gestión ambiental a través de normas municipales. De este modo, se trata de propiciar el ejercicio de la potestad legislativa municipal, consecuencia de la autonomía política, económica y administrativa que la Constitución les reconoce. Se busca pasar de la improvisación y la informalidad en la gestión, a prácticas formales y articuladas a objetivos programáticos de mayor envergadura y alcance como el desarrollo sostenible. Ello permitirá elevar la importancia del Gobierno Local como actor clave de la gobernabilidad local y como regulador de las relaciones sociales, económicas y ambientales del ámbito local.
9. Promoción de la vigilancia ambiental.- La vigilancia ambiental es un mecanismo de participación e incidencia democrática de la comunidad local, sus aportes son no vinculantes y dinámicos.
10. Por último, un aspecto muy importante de la estrategia de implementación es la necesidad de hacer un seguimiento permanente del proceso de implementación del SLGA, que sea debidamente documentado. Ello servirá para monitorear y evaluar el grado de cumplimiento del Sistema, para hacer periódicas revisiones de la estrategia de implementación que les permita introducir correctivos oportunos y eficientes, y para generar la información que permita la sistematización de la experiencia de manera que se pueda contribuir con la gestión ambiental de otros ámbitos locales a través de las experiencias acumuladas. Este aspecto es muy importante porque en el mediano plazo podría dar lugar al desarrollo de estrategias de difusión de la

experiencia, mediante publicaciones, seminarios, talleres y pasantías de autoridades y personal de las municipalidades.

## 6. COMPONENTES DE LA ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN

<b>Reconocimiento, creación y desarrollo del marco institucional de la gestión ambiental local : Comisión Ambiental Municipal - CAM</b>	
<b>Actividades</b>	<b>Objetivo</b>
Se crea y reconoce a la CAM o la instancia participativa que haga sus veces, como la instancia de concertación y coordinación de la gestión ambiental local.	CAM o la instancia participativa que haga sus veces, trabaja en forma coordinada con la municipalidad para la implementación del SLGA.
CAM o la instancia participativa que haga sus veces, inicia discusión de iniciativas de ordenanza y otras normas locales de gestión ambiental.	CAM o la instancia participativa que haga sus veces, establece consensos sobre iniciativas de gestión ambiental.
Desarrollo del componente ambiental en todas las áreas de gestión de la municipalidad, incluyendo los Planes de Desarrollo Locales. Para ello, la CAM o la instancia participativa que haga sus veces, deberá elaborar el Plan de Acción Ambiental Local teniendo en cuenta el Plan de Desarrollo Local.	Se elabora el Plan de Acción Ambiental Local y se incorporan componentes de gestión ambiental a través de la CAM o la instancia participativa que haga sus veces.

<b>Proceso de aprobación del SLGA</b>	
<b>Actividad</b>	<b>Objetivo</b>
Deberá crearse – o formalizarse en caso de existir- a través de un proceso transparente y participativo la Comisión Ambiental Municipal –CAM o la instancia participativa que haga sus veces.	CAM o instancia de participación que haga sus veces, creada y en funcionamiento.
Proyecto del SLGA debe ser sometido a consulta a la ciudadanía a través de la CAM o la instancia participativa que haga sus veces.	Que la CAM o la instancia de participación que haga sus veces, en representación de la población, logre un consenso sobre el contenido del SLGA.
Proyecto del SLGA será pre-publicado dando un plazo de 30 días para su consulta pública.	Los ciudadanos y las instituciones locales expresan su opinión sobre el Proyecto del SLGA.
El Proyecto del SLGA validado debe ser presentado ante la Comisión Ambiental Regional quien la elevará al CONAM. Este a su vez comunicará su opinión ante la Municipalidad correspondiente para que la Comisión de Regidores en temas ambientales opine y presente la ordenanza al Consejo Municipal.	La Comisión Ambiental Regional, el CONAM y la Comisión de Regidores en temas ambientales emiten opinión favorable del Proyecto de Ordenanza del SLGA para ser presentado al Concejo Municipal.
Proyecto del SLGA es presentado al	Aprobación por el Concejo Municipal.

Concejo Municipal.	
Proyecto del SLGA es aprobado por el Concejo Municipal y promulgado por Alcalde.	Promulgación de la Ordenanza del SLGA
<b>Campaña de difusión del SLGA</b>	
<b>Actividades</b>	<b>Objetivo</b>
Alcalde anuncia el SLGA a través de medios de comunicación, incluyendo radio, TV y conferencia de prensa entre otros.	La ciudadanía se informa de la aprobación del SLGA, de su contenido e importancia.
Se edita folleto explicatorio de las principales disposiciones.	La ciudadanía sea informada de la aprobación del SLGA, de su contenido e importancia.
<b>Generación y desarrollo del marco institucional de gestión ambiental local: Comisión de Regidores Municipales de Gestión Ambiental o su instancia municipal similar.</b>	
<b>Actividades</b>	<b>Objetivo</b>
Se crea e instala la Comisión de Regidores Municipales de gestión ambiental o su órgano municipal similar.	Instalación e inicio de funciones de la Comisión de Regidores Municipales de gestión ambiental o su órgano municipal similar.
<b>Desarrollo del marco instrumental de la gestión ambiental local</b>	
<b>Actividades</b>	<b>Objetivo</b>
Se crea el sistema de información, monitoreo y evaluación ambiental.	Instalación e inicio de funciones del sistema de información, monitoreo y evaluación de la gestión ambiental en la municipalidad.
Se generan los indicadores de cumplimiento del SLGA.	Puesta en operación del seguimiento de cumplimiento del SLGA.
Evaluación del gasto ambiental en el presupuesto Municipal.	Generación de información sobre el gasto ambiental de la municipalidad y evaluación del mismo.
<b>Capacitación del personal del municipio en temas de gestión ambiental</b>	
<b>Actividades</b>	<b>Objetivo</b>
Inicio de un proceso de capacitación del personal de la municipalidad encargado de la gestión ambiental.	Dotar al personal de la municipalidad de las capacidades necesarias para la gestión ambiental.
<b>Generación de recursos</b>	
<b>Actividades</b>	<b>Objetivo</b>
Desarrollo e implementación de una agresiva política tributaria local.	Generación de recursos propios para elevar la cantidad y calidad de las acciones locales de gestión ambiental.
Búsqueda de recursos económicos para el desarrollo de la gestión ambiental. El Municipio y la CAM presentan proyectos a la cooperación internacional.	Acceso a recursos económicos de la cooperación internacional para la ejecución de proyectos de gestión ambiental local.

**NOTA:**

Mayores referencias para la elaboración de las Ordenanzas que creen los Sistema Locales de Gestión Ambiental -SLGA las podrán hallar en la página web del CONAM: [www.conam.gob.pe/ordenanzaslga](http://www.conam.gob.pe/ordenanzaslga), donde podrán acceder a las Ordenanzas Municipales que aprueban los SLGA de Huanchaco, La Unión, San Martín y Ferreñafe, a modo de ejemplo.