



TÍTULO

EL ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL DEL PERÚ. LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA IMPLEMENTADOS

AUTOR

Hernán Torres Romani

Esta edición electrónica ha sido realizada en 2017

Tutora	Dra. María del Carmen Núñez Lozano
Curso	Máster Oficial en Derecho Ambiental (2015/16)
ISBN	978-84-7993-769-0
©	Hernán Torres Romani
©	De esta edición: Universidad Internacional de Andalucía
Fecha documento	2016



Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas

Usted es libre de:

- Copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra.

Bajo las condiciones siguientes:

- **Reconocimiento.** Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciadore (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hace de su obra).
- **No comercial.** No puede utilizar esta obra para fines comerciales.
- **Sin obras derivadas.** No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.
- *Al reutilizar o distribuir la obra, tiene que dejar bien claro los términos de la licencia de esta obra.*
- *Alguna de estas condiciones puede no aplicarse si se obtiene el permiso del titular de los derechos de autor.*
- *Nada en esta licencia menoscaba o restringe los derechos morales del autor.*



TÍTULO:

**EL ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN
AMBIENTAL DEL PERÚ. LOS MECANISMOS DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA IMPLEMENTADOS**

HERNAN TORRES ROMANI

TUTORA: DRA. MARÍA DEL CARMEN NUÑEZ LOZANO

MÁSTER EN DERECHO AMBIENTAL – VII EDICIÓN

HUELVA – ESPAÑA

2016

EL ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL DEL PERÚ. LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA IMPLEMENTADOS

AUTOR: Hernán Torres Romani

TUTORA: Dra. María del Carmen Nuñez Lozano

RESUMEN

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental es el encargado de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos en Perú. Además es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental, que le otorga potestades normativas para un adecuado cumplimiento de sus fines.

Es así que para cumplir con su finalidad fomenta la participación ciudadana en asuntos ambientales, implementando para ello directamente diversos mecanismos. Estos mecanismos son: el Monitoreo Ambiental Participativo, el Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales, la Red Universitaria de Capacitación y Educación en Fiscalización Ambiental y la Incorporación de Terceros con Interés Legítimo en los Procedimientos Sancionadores. Asimismo, realizando actividades de capacitación, sensibilización y acercamiento a la comunidad buscando comprometer a la ciudadanía con el proceso de fiscalización ambiental y, a la vez, motivarla a utilizar los mecanismos disponibles para ejercer la participación ciudadana, involucrándolos desde la creación de las normas hasta las acciones de fiscalización ambiental.

El Monitoreo Ambiental Participativo es el mecanismo que permite la participación de la ciudadanía interesada en las acciones de monitoreo ambiental que realiza el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, incluyendo al administrado que desarrolla el proyecto o la actividad económica, así como a cualquier entidad estatal que tenga interés en el resultado. Se entiende por monitoreo la ejecución de una serie de muestreos, en diferentes puntos, con el fin de determinar el estado de los componentes ambientales que forman parte del ecosistema de una zona específica. El Monitoreo Ambiental Participativo se convierte, así, en un mecanismo de transparencia y participación en la generación de la información ambiental, que a su vez genera un clima de confianza entre el Estado y la ciudadanía.

El mecanismo de Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales permite a cualquier ciudadano denunciar el incumplimiento de alguna norma ambiental, acompañando los elementos probatorios del caso. Lo resaltante de este mecanismo es que permite realizar las denuncias de forma anónima o comunicando su identidad; en este último caso, la identidad del denunciante puede quedar en reserva o no, a discrecionalidad del denunciante. De este modo, el mecanismo opera como un incentivo para la sociedad civil para velar por el cumplimiento de la legislación ambiental, de manera que los ciudadanos se convierten en una suerte de vigilantes ambientales.

La Red Universitaria de Capacitación y Educación en Fiscalización Ambiental es un mecanismo para promover la responsabilidad social ambiental de los estudiantes universitarios, quienes luego de pasar por un periodo de formación se convierten en capacitadores a nivel nacional que promuevan la participación ciudadana a través de la presentación de denuncias ambientales.

Y por último tenemos al Mecanismo de la Incorporación de Terceros con interés legítimo en los procedimientos sancionadores que se tramitan ante el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, quienes pueden aportar pruebas sobre presuntas infracciones o incumplimientos de la normativa ambiental.

En el presente trabajo se analizan los distintos mecanismos y, en particular, se propone la ampliación de la legitimación en el Mecanismo de la Incorporación de Terceros, así como de las pretensiones, con vista a que se pueda exigir la persecución y la sanción de infracciones administrativas. Ello no con el afán de eliminar ni sustituir la función de la Administración, sino con la finalidad de complementarla con una participación pública efectiva. Se trata de proponer mecanismos para la aplicación efectiva, y no tanto la aprobación de más normas ambientales sustantivas que se sumen a las muchas ya existentes.

PALABRAS CLAVE: Participación ciudadana, protección ambiental, monitoreo ambiental, terceros con interés legítimo y procedimiento administrativo sancionador ambiental.

VISTO BUENO DE LA TUTORA:

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	2
I. APROXIMACIÓN AL ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL PERUANO	5
1.1. CONSIDERACIONES PREVIAS	5
1.2. SOBRE EL ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL	9
1.2.1. Funciones de fiscalización ambiental directa	10
1.2.2. Funciones como ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental	17
II. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA PROTECCIÓN DEL AMBIENTE IMPLEMENTADOS POR EL ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL	21
2.1. CONSIDERACIONES PREVIAS	21
2.2. MONITOREO AMBIENTAL PARTICIPATIVO	26
2.3. SERVICIO DE INFORMACIÓN NACIONAL DE DENUNCIAS AMBIENTALES	33
2.4. RED UNIVERSITARIA DE CAPACITACIÓN Y EDUCACIÓN EN FISCALIZACIÓN AMBIENTAL	37
2.5. INCORPORACIÓN DE TERCEROS CON INTERÉS LEGÍTIMO EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES	39
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	51
BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN	55
ANEXO ÚNICO	60

INTRODUCCIÓN

I.- El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental es un organismo público técnico especializado encargado de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos para el sobre cumplimiento de la normativa ambiental en Perú. Fue creado con la vocación de velar por el cumplimiento de la legislación ambiental. Además, es el ente rector del Sistema Nacional de Fiscalización Ambiental, que le otorgó funciones normativas en orden a un desempeño adecuado de sus funciones.

Por otro lado, la legislación ambiental establece estándares y confía su cumplimiento a la Administración, en particular al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental. Sin embargo, su aplicación no queda exclusivamente en manos de aquellos, sino que los ciudadanos también tienen un rol muy importante para garantizar su cumplimiento.

Consciente de ello, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, para cumplir con su finalidad fomenta la participación ciudadana en asuntos ambientales, implementando para ello directamente diversos mecanismos. Estos mecanismos son: el Monitoreo Ambiental Participativo, el Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales, la Red Universitaria de Capacitación y Educación en Fiscalización Ambiental y la Incorporación de Terceros con Interés Legítimo en los procedimientos sancionadores.

II.- Estos mecanismos presentan ciertas particularidades y, también, aciertos y deficiencias, lo que constituye el motivo para estudiarlas y proponer, de ser el caso, alternativas de solución sobre las deficiencias advertidas.

En ese sentido, el presente trabajo supone una investigación jurídico-teórica (doctrinal), en la que, mediante la argumentación y utilizando los métodos de interpretación, exégesis y dogmática en forma simultánea de la legislación, la doctrina y la

jurisprudencia, se pretende alcanzar unas conclusiones que en su caso puedan servir para la mejora de la aplicación del Ordenamiento Ambiental.

III.- Desde este mismo momento debemos advertir acerca de dos singularidades que presenta este estudio.

La primera se refiere a la desigual extensión en el desarrollo de los acápite, lo que se explica por la distinta complejidad y el diferente desarrollo alcanzado por los propios mecanismos de participación ciudadana implementados por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental. Ello ha motivado que se prescindiera de una artificiosa prolijidad en el desarrollo de materias y que se haya optado por mantener el análisis en los términos que resultan necesarios.

A la anterior advertencia debemos sumar una segunda relativa ahora a la existencia de una muy limitada bibliografía o estudios sobre las actividades que realiza el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental o sobre los mecanismos de participación ciudadana referidos, justamente por tratarse de una entidad relativamente nueva en el Perú.

Hechas estas advertencias, a continuación procederemos a explicar la estructura del trabajo.

IV.- Hemos dividido el estudio en dos partes. En la primera se aborda el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y en la segunda los mecanismos de participación ciudadana implementados por Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

La primera parte, en concreto y tras unas consideraciones previas, aborda el estudio de las funciones de fiscalización ambiental directa que desempeña el Organismo y las funciones como ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental. En la segunda parte se hace un estudio y desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana implementados por Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, de manera que, tras unas consideraciones previas, se aborda en cuatro epígrafes diferentes el Monitoreo Ambiental Participativo, el Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales, la Red Universitaria de Capacitación y Educación en Fiscalización Ambiental y la Incorporación de Terceros con Interés Legítimo en los

procedimientos sancionadores que se tramitan ante el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Cierran el trabajo sus conclusiones y la relación de bibliografía consultada y citada, así como la reseña de otras fuentes de información y el anexo único.

I. APROXIMACIÓN AL ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL PERUANO

1.1. CONSIDERACIONES PREVIAS

En el año 2008, en el marco de la suscripción y ratificación del Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos¹, teniendo como sustento los compromisos y las recomendaciones expresadas y asumidas por ambos países durante la ronda de negociaciones del Acuerdo, en especial con aquellos relacionados con el fortalecimiento institucional de la gestión ambiental en el Perú y la mejora de los estándares de calidad, el Estado Peruano, mediante Decreto Legislativo N°1013², crea el Ministerio del Ambiente y el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

El Ministerio del Ambiente se crea para constituirse en el ente rector del Poder Ejecutivo en materia ambiental, siendo su función principal elaborar, aprobar y ejecutar la Política Nacional del Ambiente así como la política sectorial ambiental³. Asimismo, y por su condición de ente rector, el Ministerio del Ambiente debe elaborar y aprobar las normas generales y los instrumentos de gestión ambiental necesarios para el funcionamiento del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, al que seguidamente nos referiremos, con la finalidad de implementar las políticas públicas ambientales y los planes estratégicos relativos al desarrollo sostenible, en coordinación con los demás sectores y niveles de gobierno regional y local⁴.

El Sistema Nacional de Gestión Ambiental, como sistema funcional, *tiene por finalidad orientar, integrar, coordinar, supervisar, evaluar y garantizar la aplicación de las políticas, planes, programas y acciones destinados a la protección*

¹El Acuerdo de Promoción Comercial o también conocido como Tratado de Libre Comercio, fue suscrito por los Gobiernos de Perú y Estados Unidos de América el 12 de abril de 2006.

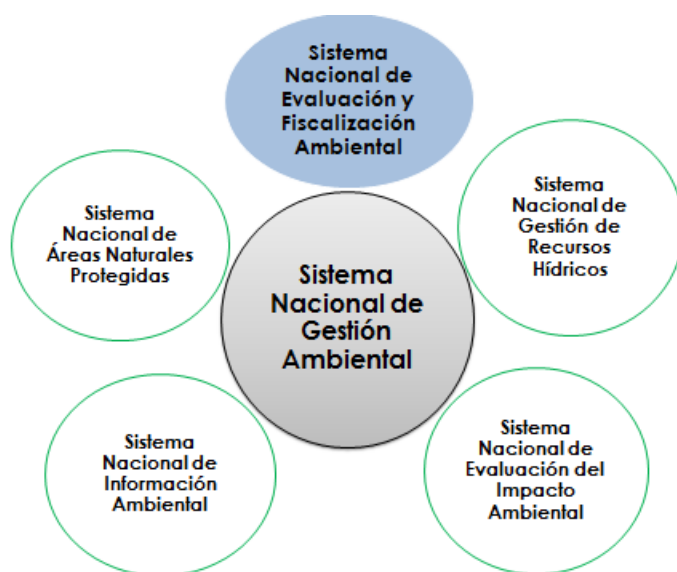
²Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente – MINAM, promulgado el 15 de mayo de 2008.

³En efecto el artículo 2.1 de la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente señala: “2.1 Crease el Ministerio del Ambiente como organismo del Poder Ejecutivo, cuya función general es diseñar, establecer, ejecutar y supervisar la política nacional y sectorial ambiental, asumiendo la rectoría con respecto a ella”.

⁴Para mayor información del Ministerio del Ambiente puede visitarse su página Web oficial: <http://www.minam.gob.pe/>.

del ambiente y contribuir a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales⁵. Para lograr su objetivo se han creados otros subsistemas bajo su ámbito. Así, actualmente comprende al Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos, Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Sistema Nacional de Información Ambiental y Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

Ilustración 1. Sistema Nacional de Gestión Ambiental



Fuente: Elaboración propia.

Posteriormente, en el año 2009, mediante Ley N° 29325, se crea el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁶, cuya finalidad es *asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente*⁷. Asimismo, se designa al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental como ente rector de este sistema. Son parte de este sistema

⁵ Así lo ha dispuesto el artículo 3 de la Ley N° 28245, Ley marco del sistema nacional de gestión ambiental, promulgado el 04 de junio de 2004.

⁶ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, promulgado el 05 de marzo de 2009.

⁷ Así lo ha dispuesto el artículo 3 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

el Ministerio del Ambiente, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y las Entidades de Fiscalización Ambiental nacional, regional o local⁸.

Ilustración 2. El Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental



Fuente: Elaboración propia.

- *El Ministerio del Ambiente, como es el organismo del Poder Ejecutivo rector del sector ambiental, que desarrolla, desarrolla, dirige, supervisa y ejecuta la Política Nacional del Ambiente. Asimismo, cumple la función de promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas. Su actividad comprende las acciones técnico-normativas de alcance nacional en materia de regulación ambiental, entendiéndose como tal el establecimiento de la política, la normatividad específica, la fiscalización, el control y la potestad sancionadora por el incumplimiento de las normas ambientales en el ámbito de su competencia, la misma que puede ser ejercida a través de sus organismos públicos*

⁸ Conforme lo dispuesto el artículo 4 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

*correspondientes*⁹ como por ejemplo el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

- *El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental*¹⁰, es un organismo público adscrito al Ministerio del Ambiente y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos. Es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental. En siguiente acápite se hará un estudio detallado de este organismo¹¹.
- *Las Entidades de Fiscalización Ambiental Nacional, Regional o Local* son aquellas con facultades expresas para desarrollar funciones de fiscalización ambiental, y ejercen sus competencias con independencia funcional del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental. Estas entidades forman parte del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y sujetan su actuación a lo dispuesto en la ley de creación del referido sistema y otras normas en materia ambiental, así como a las disposiciones que dicte el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental como ente rector del referido Sistema¹².

Las Entidades de Fiscalización Ambiental Nacional incluyen *algunos ministerios y organismos públicos técnicos especializados que ejercen funciones de fiscalización ambiental por medio de sus direcciones, áreas u oficinas ambientales, o las que hagan sus veces*¹³. Por ejemplo, en el sector transportes, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones que ejerce la función de

⁹ Así lo ha dispuesto el artículo 4 de la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente. Esto mismo se reitera en el artículo 5 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

¹⁰ Para mayor información del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental puede visitarse su página Web oficial: <https://www.oefa.gob.pe/>

¹¹ Así lo ha dispuesto el artículo 6 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

¹² Conforme a lo dispuesto el artículo 7 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

¹³ Véase la información presentada por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental en su página web oficial: <http://www.oefa.gob.pe/actividades-principales/supervision-a-entidades-de-fiscalizacion-ambiental-2>.

fiscalización ambiental de las actividades de transportes mediante su Dirección General de Asuntos Socio-Ambientales¹⁴.

Las Entidades de Fiscalización Ambiental Regional incluyen a *los gobiernos regionales que ejercen funciones de fiscalización ambiental a través de las áreas de recursos naturales, energía, minas e hidrocarburos, salud ambiental, acuicultura, pesca artesanal*¹⁵, entre otras. Por ejemplo, los gobiernos regionales, mediante sus áreas de energía y minas, son competentes para efectuar la fiscalización de las obligaciones ambientales a cargo de los pequeños productores mineros y mineros artesanales.

Las Entidades de Fiscalización Ambiental local comprende *las municipalidades provinciales y distritales que ejercen funciones de fiscalización ambiental a través de las unidades orgánicas ambientales, las áreas de fiscalización u otras que hagan sus veces*¹⁶. Por ejemplo, son competentes en materia de ruidos generados por el desarrollo de actividades económicas de la localidad (discotecas, bares, restaurantes, etcétera), también en lo concerniente a la emisión de humos, gases, residuos sólidos.

1.2. SOBRE EL ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

Como se refirió antes, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental fue creado mediante Decreto Legislativo N° 1013, Ley de creación, organización y funciones del Ministerio del Ambiente, cuya Segunda Disposición Complementaria Final, sobre creación de Organismos Públicos adscritos al Ministerio del Ambiente, señala lo siguiente: “1. *Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental. Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y*

¹⁴ Para mayor detalle de sobre las Entidades de Fiscalización Ambiental, véase: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, *El control ambiental a cargo del Poder Ejecutivo*, Primera edición, Lima: 2015. Aquí se desarrolla un gran número de Entidades de Fiscalización Ambiental de nivel nacional.

¹⁵ Véase: <http://www.oefa.gob.pe/actividades-principales/supervision-a-entidades-de-fiscalizacion-ambiental-2>.

¹⁶ En el mismo lugar que la referencia anterior.

encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde”, asimismo de acuerdo con el artículo 1 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, es el ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Tal como se esbozó, la creación de este organismo responde en principio a las negociaciones de Acuerdo de Promoción Comercial entre Perú – Estados Unidos. Asimismo por la necesidad de adecuar al país a las tendencias en gestión ambiental a nivel internacional. Es así que se crea al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental con la vocación de convertirse en la entidad encargada de fiscalización ambiental en Perú.

Ahora bien, las funciones que tiene este organismo provienen de dos fuentes, la primera de ellas es del ejercicio de la fiscalización ambiental de manera directa y la segunda en calidad de ente rector del del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, tal como se detalla a continuación.

1.2.1. Funciones de fiscalización ambiental directa

El ejercicio de la fiscalización ambiental de manera directa comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

- *Función evaluadora: comprende las acciones de vigilancia y monitoreo de la calidad del ambiente y sus componentes y otras similares que realiza para asegurar el cumplimiento de las normas ambientales*¹⁷. Entre los componente ambientales tenemos el agua, aire, suelo, flora y fauna.

Los monitoreos ambientales son acciones que implican la ejecución de una serie de muestreos, en diferentes puntos, con el fin de determinar el estado de los

¹⁷ Véase el literal a) del artículo 11 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

componentes ambientales que forman parte del ecosistema de una zona específica. Se caracterizan por realizarse en el área de influencia de actividades económicas y no dentro de las instalaciones o unidades productivas, debido a que el objetivo de estas acciones es registrar concentraciones de sustancias y elementos existentes en los componentes ambientales que, posteriormente, serán comparados con los estándares de calidad ambiental¹⁸.

Por tanto, los monitoreos que se realizan en el marco de la función evaluadora deben ser realizados con el objetivo último de buscar quién es el responsable de la alteración ambiental identificada. En tal sentido, las acciones de monitoreo que realizan las entidades públicas que generan información sin que su objeto sea el de establecer la responsabilidad de un agente en particular no constituyen ejercicio de la función evaluadora establecida en el marco del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Los monitoreos ambientales pueden clasificarse como participativos y no participativos, dependiendo de si en ellos participa -o no- la sociedad civil. Los monitoreos no participativos son aquellos que tienen por finalidad de verificar el estado de la calidad de uno o más componentes ambientales, por medio del análisis de diversos parámetros, sustancias o elementos existentes en dichos componentes pero sin la participación de la sociedad civil¹⁹. Mientras que en los monitoreos participativos cuenta con la intervención de la ciudadanía, como desarrollaremos más adelante.

Al ser actividades altamente especializadas, son realizadas por personal técnicamente capacitado, de modo tal que se asegure la obtención de resultados certeros y objetivos, que coadyuven a las funciones de supervisión y fiscalización²⁰ (las otras funciones de este ente). Es decir, se brinda soporte para las acciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental, en tanto permite conocer el nivel de la afectación ambiental que pueda ser atribuida a un potencial responsable.

¹⁸ Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Memoria Institucional y Fiscalización Ambiental 2013-2014, Lima: 2016, p. 70-71.

¹⁹ Ibid. p. 72.

²⁰ Ibid. p. 72.

- *Función supervisora directa: comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación de las obligaciones fiscalizables con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados*²¹.

Esta función supervisora puede ser realizada a través de supervisiones de campo (visitas) y también mediante supervisiones documentales, en base al análisis de la información con la que cuente la autoridad fiscalizadora. A su vez, las supervisiones pueden ser programadas (plasmadas en un plan anual de fiscalizaciones a realizar) o no programadas (esto ocurre, entre otros supuestos, por denuncias sobre infracciones administrativas ambientales). Como resultado de las supervisiones se obtienen las pruebas requeridas para sustentar, de ser el caso, la existencia de infracciones administrativas ante la autoridad a cargo de los procedimientos administrativos sancionadores, es decir se trata del insumo para que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental ejerza la siguiente función que comprende la secuencia de fiscalización y sanción (iniciar y tramitar procedimientos administrativos sancionadores).

La función supervisora tiene como objetivo adicional promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales, siempre y cuando no se haya iniciado el procedimiento administrativo sancionador y se trate de una infracción subsanable, es decir, si la acción u omisión no ha generado riesgo, daños al ambiente o a la salud de las personas. En estos casos, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental puede disponer el archivo de la investigación correspondiente.

Adicionalmente, a esta función debemos sumarle la facultad de dictar medidas preventivas, mandatos de carácter particular y requerimientos de actualización de instrumentos de gestión ambiental.

Las medidas preventivas pueden ser definidas, según el Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental,

²¹ Véase el literal b) del artículo 11 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD²² , como toda *“disposición a través de la cual se ordena al administrado la ejecución de una obligación en particular –sea de hacer o de no hacer– cuando se evidencia un peligro inminente o alto riesgo de la generación de daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, así como también para mitigar las causas que generan la degradación o el daño ambiental”*.

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental en el ejercicio de su función directa puede disponer una o más medidas preventivas cuando se evidencie un hallazgo relativo a un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales o, derivado de ellos, a la salud de las personas, así como para mitigar las causas que generan la degradación o el daño ambiental, independientemente de si se aprecian o no indicios de infracción administrativa.

Las medidas preventivas que puede dictar el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, están descritas solo a modo enunciativo en el artículo 24 del Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, que a la letra señala lo siguiente:

“Artículo 24°.- Del dictado de medidas preventivas Las medidas preventivas a disponerse pueden ser una o más de las siguientes:

a) La clausura temporal, parcial o total del local, establecimiento o instalaciones donde se lleva a cabo la actividad que pone en riesgo al ambiente o la salud de las personas.

b) La paralización temporal, parcial o total de las actividades que ponen en riesgo al ambiente o la salud de las personas.

c) El decomiso temporal de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados que ponen en riesgo al ambiente o la salud de las personas.

²²Publicado en el diario oficial El Peruano el 28 de febrero de 2013.

d) La destrucción o acción análoga de materiales o residuos peligrosos que pongan en riesgo al ambiente o la salud de las personas.

e) Cualquier otra medida idónea para alcanzar los fines de prevención de acuerdo con lo establecido en el Artículo 22º del presente Reglamento.”

Es preciso añadir que para disponer una medida preventiva no se requiere el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, además de que dicha medida puede ejecutarse sin perjuicio de la sanción administrativa a que hubiere lugar, extendiéndose su vigencia hasta que se haya verificado su cumplimiento o que hayan desaparecido las condiciones que la motivaron.

Por los mandatos de carácter particular el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental puede requerir información, disponer la realización de auditorías o de estudios. En otras palabras se ordena al administrado generar información ambiental relevante que permita garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental²³.

Finalmente, los requerimientos de actualización de instrumento de gestión ambiental, son medidas administrativas mediante las cuales el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental ordena al administrado iniciar los trámites de actualización de su instrumento de gestión ambiental²⁴.

- *Función fiscalizadora y sancionadora*: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de

²³ Al respecto, el literal k) del artículo 6 del Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental a la letra señala lo siguiente: “*Mandato de carácter particular: Disposición mediante la cual se ordena a un administrado elaborar o generar información o documentación relevante que permita garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental. Esta medida tiene un alcance mayor a los requerimientos de información*”. Como señala ZÚÑIGA SCHRODER, los requerimientos pueden ser, a modo de ejemplo, de información, de realización de auditorías, de estudios, entre otros, pudiéndose ampliar los requerimientos dependiendo del caso y circunstancias particulares. Ver ZÚÑIGA SCHRODER, Humberto, “Reglas Generales para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA”, en Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA. *El nuevo enfoque de la fiscalización ambiental.*, Editorial Litho & Arte SAC, Lima: 2014, p. 323.

²⁴ Véase el literal o) del artículo 6 del Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

En otras palabras se trata de iniciar y tramitar los procedimientos administrativos sancionadores. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

De acuerdo con lo dispuesto con el artículo 20 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, las medidas cautelares serán dictadas para asegurar la eficacia de la resolución final cuando exista verosimilitud de la existencia de infracción administrativa y peligro de daño por la demora en la expedición de la resolución final. Asimismo, las medidas cautelares pueden ser adoptadas antes o una vez iniciado el procedimiento administrativo sancionador y pueden ser modificados o dejados sin efecto en cualquier etapa del procedimiento.

Las medidas cautelares que se pueden emitir están reguladas en el artículo 20.3 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, que a la letra señala:

“20.3) (...) la Presidencia del Consejo Directivo podrá ordenar medidas cautelares genéricas o específicas tales como:

(i) El decomiso de objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para el desarrollo de la actividad económica;

(ii) El cese o restricción condicionada de la actividad económica;

(iii) El retiro, tratamiento, almacenamiento o destrucción de materiales, sustancias o infraestructura;

(iv) El cierre parcial o total del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad económica; u,

(v) Otras que sean necesarias para evitar un daño irreparable al ambiente, los recursos naturales o la vida o salud de las personas”.

Las medidas correctivas son “*necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas*”²⁵.

Las medidas correctivas que puede dictar el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, se encuentran detallados en el artículo 38.2 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental que a la letra señala:

“Artículo 38º.- Medidas correctivas

(...)

38.2) Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

i) El decomiso de objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para el desarrollo de la actividad económica;

(ii) El cese o restricción condicionada de la actividad económica causante de la infracción;

(iii) El retiro, tratamiento, almacenamiento o destrucción de materiales, sustancias o infraestructura;

(iv) El cierre parcial o total del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad económica causante de la infracción;

(v) La obligación del responsable del daño de restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económicos;

²⁵ Así lo ha dispuesto el artículo 22.1 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

(vi) Cursos de capacitación ambiental obligatorios, cuyo costo es asumido por el infractor y cuya asistencia y aprobación es requisito indispensable;

(vii) Adopción de medidas de mitigación del riesgo o daño;

(viii) Imposición de obligaciones compensatorias sustentadas en la Política Ambiental Nacional, Regional, Local o Sectorial, según sea el caso;

(ix) Procesos de adecuación conforme a los instrumentos de gestión ambiental propuestos por la autoridad competente;

(x) Otras que se consideren necesarias para revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas; y,

(xi) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas”.

1.2.2. Funciones como ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Las funciones que ejerce en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental son la función normativa y la función supervisora de Entidades de Fiscalización Ambiental nacional, regional o local.

- *Función normativa:* comprende la facultad de dictar, en el ámbito y en materia de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo; así como aquellas necesarias para el ejercicio de la función de supervisión de

entidades de fiscalización ambiental, las que son de obligatorio cumplimiento para estas últimas²⁶.

Así el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental es competente, entre otros, para tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondientes, así como los criterios de graduación de estas y los alcances de las medidas preventivas, cautelares y correctivas, normas que regulen el ejercicio de la función de supervisión a entidades de fiscalización ambiental, normas para promover el cumplimiento y sobrecumplimiento de la normativa ambiental.²⁷.

Mención aparte merece la creación de la figura de los “terceros interesados” en el procedimiento administrativo sancionador ambiental, que fue justamente emitida ejerciendo su potestad normativa. Mediante este mecanismo se promueve la participación de terceros con interés legítimo en los procedimientos administrativos sancionadores, con la finalidad de que estos aporten pruebas sobre la comisión de infracciones o el incumplimiento de las medidas cautelares o correctivas dictadas por la entidad. Sobre esto haremos un desarrollo detallado más adelante.

²⁶ Conforme a lo ha dispuesto el literal e) del artículo 11 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

²⁷ En materia administrativa, el fundamento del ejercicio de la potestad sancionadora reside en el principio de legalidad establecido en el Numeral 1 del Artículo 230º de la Ley de Procedimiento Administrativo General, que a la letra señala: “*Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad*”. Este principio exige que las infracciones administrativas y las sanciones deban estar previamente determinadas en la ley. Ello tiene como finalidad que el ciudadano conozca de forma oportuna si su conducta constituye una infracción y, si fuera el caso, la respuesta punitiva por parte del Estado. Al respecto, MARAVÍ SUMAR señala que el principio de legalidad definido en el Artículo 230.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo General, establece dos reservas legales: i) la primera, para la atribución de la potestad sancionadora a una entidad pública, y ii) la segunda, para la regulación de las posibles sanciones que una entidad está facultada para aplicar. Y específicamente el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental cuenta con potestad sancionadora en virtud de lo dispuesto en la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, el artículo 136 la Ley General del Ambiente y el referido artículo 230.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo General. Ver: MARAVÍ SUMAR, Milagros, “Análisis de las facultades del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) para tipificar conductas y aprobar escalas de multas mediante resoluciones de su Consejo Directivo”, en Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, *La fiscalización ambiental en el Perú: reflexiones sobre las funciones y atribuciones del OEFA*, Primera edición, Lima: 2014, p. 24. GUZMÁN NAPURÍ, se ha referido en términos similares sobre la potestad sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental. Ver: GUZMÁN NAPURÍ, Christian, “Infracciones administrativas y Potestad sancionadora en materia ambiental”, en Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, *La fiscalización ambiental en el Perú: (...)*. ob. cit. p. 116-118.

- *Función supervisora de Entidades de Fiscalización Ambiental, nacional, regional o local: comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación del desempeño de las funciones de fiscalización a cargo de entidades de fiscalización ambiental nacional, regional o local*²⁸. Es decir consiste en efectuar un análisis técnico-legal sobre la información recogida a efectos de determinar si estas Entidades cumplen, o no, con sus funciones de fiscalización ambiental asignados.

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en ejercicio de su función supervisora, puede establecer procedimientos para la entrega de reportes, informes técnicos y cualquier información relativa al cumplimiento de las funciones a cargo de las Entidades de Fiscalización Ambiental. En ese sentido las directivas, procedimientos o lineamientos que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental dicte para las Entidades de Fiscalización Ambiental son de obligatorio cumplimiento para estas.

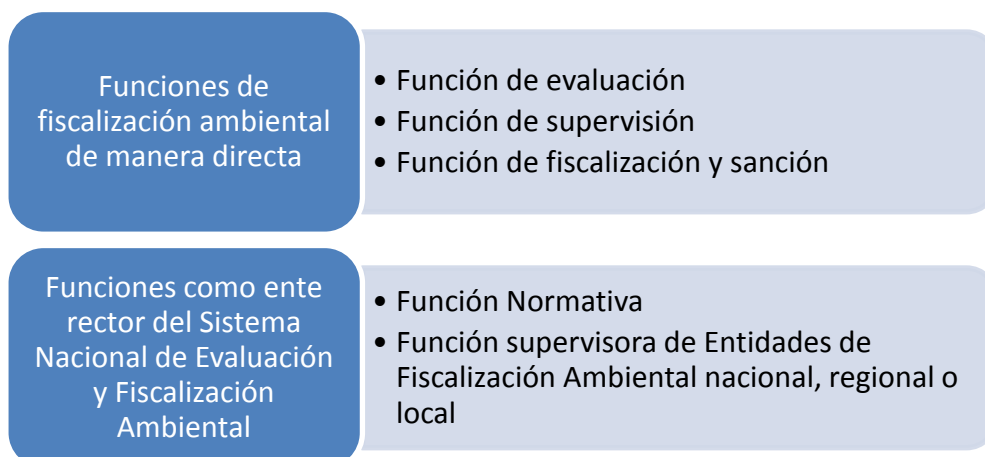
Sin embargo, es preciso señalar que si bien el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental tiene la función de supervisar a las Entidades de Fiscalización Ambiental, no tiene la potestad para sancionarlas. Por ello no puede amonestar o multar ni a las Entidades de Fiscalización Ambiental ni a los funcionarios. Pero si en sus supervisiones determina que sus funcionarios no ejercen de manera adecuada y oportuna las funciones de fiscalización ambiental a su cargo, o que no están cumpliendo las disposiciones emanadas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, estos hechos son puestos en conocimiento de la Contraloría General de la República²⁹ para que sea este quien determine, de corresponder, la existencia de responsabilidad funcional y puedan ser sancionados.

Para mayor ilustración sobre las funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental presentamos la siguiente ilustración:

²⁸ Literal c) del artículo 11 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

²⁹La contraloría general de la República es la máxima autoridad encargada de supervisar, vigilar y verificar la correcta aplicación de las políticas públicas y el uso de los recursos y bienes del Estado, en caso de incumplimientos o infracciones puede sancionar a los funcionarios responsables de aquellas acciones. Para mayor información de esta entidad puede visitarse la página Web oficial: <http://www.contraloria.gob.pe/wps/portal/portalcgrnew/siteweb/inicio/>

Ilustración 3. Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental



Fuente: Elaboración propia.

II. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA PROTECCIÓN DEL AMBIENTE IMPLEMENTADOS POR EL ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

2.1. CONSIDERACIONES PREVIAS

La legislación ambiental, con la finalidad de proteger el ambiente, establece estándares y confía su cumplimiento, en primera instancia, a la Administración. Ahora bien, su aplicación no tiene que quedar exclusivamente en manos de la Administración, sino que los ciudadanos también pueden desempeñar un rol muy importante para garantizar su cumplimiento.

En ese sentido, cuando tratamos de la participación ciudadana en la protección del ambiente, resulta ineludible la referencia al principio de responsabilidad compartida en la protección del ambiente.

Al respecto, MORA RUIZ señala que *“el surgimiento de relaciones jurídico-administrativas de carácter multilateral en torno a la tutela ambiental, supone la consideración de los ciudadanos como uno de los sujetos de dichas relaciones y de ahí la necesidad de la consideración de los mismos en cuanto a la articulación de un modelo de gestión ambiental compartida”*³⁰.

Este principio aparece de forma expresa en el Quinto Programa de Acción Ambiental de la Unión Europea: hacia un desarrollo sostenible, en el que se adopta la estrategia comunitaria en materia de medio ambiente y acciones que deben emprenderse para lograr un desarrollo sostenible, correspondiente al periodo 1992-2000.

La responsabilidad compartida supone la participación activa de todos los agentes económicos y sociales en la protección del ambiente. SANZ LARRUGA, señala que *la "corresponsabilidad" o "responsabilidad compartida" en el medio ambiente*

³⁰MORA RUIZ, Manuela, *La gestión ambiental compartida: Función pública y mercado*, Lex Nova, Valladolid: 2007, p. 318.

quiere significar, (...) que en la tarea de protección o defensa ambiental las obligaciones que de ella se derivan no recaen exclusivamente sobre un sujeto determinado, sino sobre todos aquellos actores implicados de un modo u otro en tal función. En esta responsabilidad conjunta intervienen los sujetos públicos y privados. Dentro de los públicos, los Estados en sus relaciones internacionales (o comunitarias en la Unión Europea), e internamente, en cada Estado, los distintos niveles e instancias de poder (administraciones regionales, locales, etc)". Y dentro de los privados, las empresas de servicios, las industrias, las ONG, el público en general, etc.³¹.

El principio de responsabilidad compartida no se encuentra reconocido de manera expresa en el Derecho peruano. Sin embargo, se deduce de los mandatos constitucionales y legales. En efecto, el artículo 31 de la Constitución establece que los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos. En concordancia con ello, el numeral 17 del artículo 2 del mismo cuerpo legal precisa que el derecho a participar se ejerce, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. En tanto que el artículo 1 del Título Preliminar de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611, precisa que las personas no solo tienen el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, sino, además, el deber de contribuir a la protección del ambiente y a una gestión ambiental efectiva y eficiente en el país. A la letra señala:

“Artículo I.- Del derecho y deber fundamental

Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país.”

³¹SANZ LARRUGA, Francisco Javier, “El concepto de responsabilidad compartida y el principio de subsidiariedad en el derecho ambiental”, en *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, N° 3, 1999, p. 561.

Al respecto ya el Tribunal Constitucional, en constante jurisprudencia, ha señalado que *la preservación de un ambiente sano y equilibrado entraña obligaciones ineludibles, para los poderes públicos, de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. (...) tal obligación alcanza también a los particulares, y con mayor razón a aquellos cuyas actividades económicas inciden, directa o indirectamente, en el ambiente*³². Sin duda alguna estamos hablando del principio de responsabilidad compartida.

Es en este escenario que se habla de la participación ciudadana en la protección del ambiente. El Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo del año 1992, del cual el Perú es uno de los países signatarios, señala que *el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.*

De este principio se desprende, entre otros, (i) la importancia de la participación ciudadana en la protección del ambiente, (ii) el rol de los estados para fomentar la sensibilización y la participación de la población en asuntos ambientales a quienes debe proporcionárseles mecanismos de acceso efectivo a la justicia ambiental, y asimismo (iii).proporcionar información oportuna y adecuada a los ciudadanos para lograr su intervención responsable en asuntos ambientales.

³²TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ. Sentencia del Expediente N° 00470-2013-PA/TC, de fecha 8 de mayo de 2013 [fundamentos 12, 13 y 14].Esta misma posición ya había sido establecida en la Sentencia del Expediente N° 0048-2004-PI/TC de fecha 1 de abril de 2005.

La participación ciudadana se define como “*la intervención de la sociedad civil en la esfera de lo público*”³³; igualmente, el término de participación es utilizado para definir “*un proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o participando en forma colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve*”³⁴.

Solo así se puede garantizar una aplicación efectiva de estas normas. Indudablemente, para lograrlo se requiere que la población se encuentre debidamente informada para garantizar una participación responsable, en este sentido, y como afirma MORA RUIZ, el “*punto de partida es reconocer que el acceso y gestión de la información ambiental se convierte en uno de los pilares del Derecho Administrativo Ambiental más reciente, sin el cual no puede articularse la estrategia de gestión compartida [del ambiente]*”³⁵.

Como señala ORELLANA BAUTISTA, *la información es un componente imprescindible en el desarrollo de la sociedad, ya que aporta elementos para que las personas puedan orientar responsable y oportunamente su acción. En el ámbito público, el derecho de acceso a la información que las instituciones del Estado mantienen en su poder es uno de los pilares de la buena gobernanza, en tanto que posibilita la participación informada de la población en los asuntos públicos y favorece el control ciudadano del ejercicio del poder. (...) En materia ambiental, el acceso a la información pública cobra especial relevancia debido a que es esencial para lograr una participación más activa y consciente de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones públicas que inciden sobre el medio ambiente, además de ofrecer al ciudadano las herramientas para el escrutinio activo de las actividades de entes estatales o privados a quienes el Estado otorga permisos y/o*

³³CUNILL, Nuria, *Participación Ciudadana*, citado por CHAMORRO ROSERO, Mauricio, “Participación ciudadana en américa del sur: institucionalidad y acciones ciudadanas tras la dictadura en Argentina y Brasil”, en *Revista CES Derecho*, Volumen 6 No.1, Colombia: Enero-Junio / 2015, p. 123.

³⁴GONZÁLEZ, R., *Consolidación de la participación ciudadana en Honduras*, citado por CHAMORRO ROSERO, Mauricio, “*Participación ciudadana en américa (...)*” ob. cit. p. 124.

³⁵MORA RUIZ, Manuela, ob. cit. p. 320.

*concesiones para el aprovechamiento de los recursos naturales, reduciendo la discrecionalidad en la administración de bienes públicos*³⁶.

En el caso de Perú, el derecho de acceso a la información pública ha sido reconocido como un derecho fundamental en la Constitución Política de 1993, que lo define como la facultad que tiene toda persona para, sin expresión de causa, solicitar y acceder a la información que se encuentra en poder, principalmente, de las entidades estatales, excluyéndose aquella cuyo acceso público se encuentra prohibido por la Constitución, es decir, la información que afecte la intimidad personal y la que expresamente se excluya por ley o por razones de seguridad nacional. En efecto, la Constitución dispone en el artículo 2, numeral 5 que toda persona tiene derecho *a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.* Asimismo, en el numeral 17, *a participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación (...).*

En esa línea, se emitió la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública que tiene por finalidad promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú. Asimismo, los artículos I y II del Título Preliminar de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, señalan que toda persona tiene el derecho a acceder adecuada y oportunamente a la información pública sobre las políticas, normas, medidas, obras y actividades que pudieran afectar, directa o indirectamente, el ambiente, sin necesidad de invocar justificación o interés que motive tal requerimiento; así como a participar responsablemente en los procesos de toma de decisiones, la definición y aplicación de las políticas y medidas relativas al ambiente y sus componentes.

³⁶ORELLANA BAUTISTA, Luz, “El derecho de acceso a la información pública ambiental”, en Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA. *El nuevo enfoque de la fiscalización ambiental.*, Editorial Litho& Arte SAC, Lima: 2014, p. 63-64.

Posteriormente, mediante Decreto Supremo N°002-2009-MINAM se aprueba el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales, con la finalidad establecer las disposiciones sobre acceso a la información pública con contenido ambiental, para facilitar el acceso ciudadano a la misma. Asimismo, tiene por finalidad regular los mecanismos y procesos de participación y consulta ciudadana en los temas de contenido ambiental.

Siendo así qué duda cabe que para la eficacia de las normas ambientales se requiere de una activa participación de los ciudadanos informado en todas y cada una de sus distintas fases, desde la formulación hasta la ejecución de dichas políticas

Consecuente con ello, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental viene fomentando la participación ciudadana en los temas ambientales creando mecanismos como el Monitoreo ambiental participativo, el Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales, la Red Universitaria de Capacitación y Educación en Fiscalización Ambiental y la Incorporación de Terceros con interés legítimo en los procedimientos sancionadores. Asimismo, realizando actividades de capacitación, sensibilización y acercamiento a la comunidad buscando comprometer a la ciudadanía con el proceso de fiscalización ambiental y, a la vez, motivarla a utilizar los mecanismos disponibles para ejercer la participación ciudadana desde la creación de las normas hasta las acciones de fiscalización ambiental.

2.2. MONITOREO AMBIENTAL PARTICIPATIVO

Como se refirió antes, en cumplimiento de la función supervisora que tiene el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental realiza los monitoreos ambientales que implican la ejecución de una serie de muestreos, en diferentes puntos, con la finalidad de determinar el estado de los componentes ambientales (agua, aire, suelo, flora y fauna) de una zona específica.

Una forma de realizar los monitoreos ambientales es con la participación de la ciudadanía, a los que se les denominó Monitoreos Ambientales Participativos.

Si bien los monitoreos participativos se han realizado desde la creación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, por lo general, eran parte de los acuerdos tomados en los espacios de diálogo ante conflictos socioambientales entre la ciudadanía, los inversionistas y el Estado, representado por las entidades encargadas de dicha función entre las que se encuentra el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, pero no se contaba con un procedimiento para la ejecución de estos monitoreos. Es recién en el año 2014 que se reglamenta el procedimiento específico para la ejecución de los monitoreos ambientales participativos.

El monitoreo ambiental participativo es el mecanismo que permite la participación de la ciudadanía interesada en las acciones de monitoreo ambiental que realiza el OEFA, incluyendo al administrado que desarrolla el proyecto o la actividad económica, así como cualquier entidad estatal que tenga interés el resultado.

Los interesados en el resultado pueden ser (i) la ciudadanía en general, incluyendo a las empresas que desarrollan actividades fiscalizables por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental,, (ii) las comunidades campesinas, nativas o pueblos indígenas, (iii) las autoridades regionales o locales con competencia territorial en la zona, (iv) las entidades públicas que tienen como función la protección de derechos humanos relacionados con el ambiente, (v) las universidades, colegios profesionales, gremios empresariales, centros de investigación u organismos no gubernamentales, (vi) otras autoridades políticas o administrativas.

Se encuentra regulado en el Reglamento de Participación Ciudadana en las Acciones de Monitoreo Ambiental a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2014-OEFA/CD³⁷, en la que se detalla el procedimiento con las etapas y acciones que se debe realizar antes, durante y después de los monitoreos ambientales.

Estos monitoreos tienen por objeto medir la presencia y concentración de contaminantes en el ambiente de las áreas de influencia de actividades económicas

³⁷Publicado el 5 de setiembre de 2014 en el diario oficial *El Peruano*.

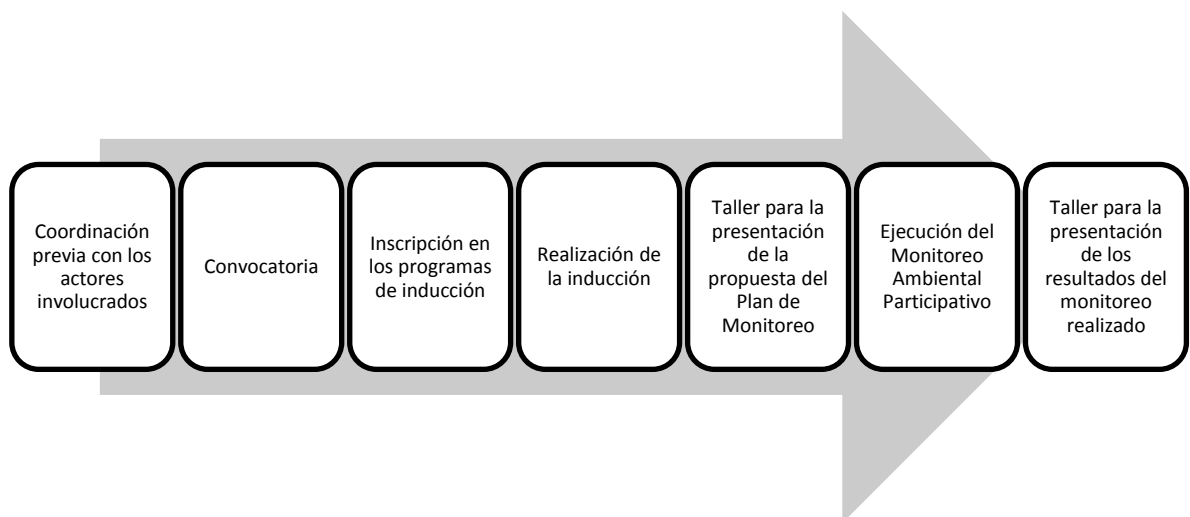
y/o productivas que son fiscalizables por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Se entiende como área de influencia de un proyecto o actividad al espacio geográfico próximo a las áreas en las que se realizan actividades económicas o productivas cuyos componentes ambientales pueden verse afectados por el desarrollo de estas actividades.

Mientras que la zona de monitoreo ambiental es la zona geográfica donde se efectúa el monitoreo. Puede comprender el área de concesión, el área de influencia de la actividad económica y las zonas aledañas, pero no el interior de las unidades productivas, instalaciones, plantas, plataformas, baterías, refinerías, terminales o estaciones de la empresa que desarrolla el proyecto o actividad económica³⁸.

De acuerdo con el artículo 8 del Reglamento de Participación Ciudadana en las Acciones de Monitoreo Ambiental a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el proceso de monitoreo ambiental participativo está compuesto de siete etapas, como se muestra en el siguiente gráfico:

Ilustración 4. Etapas del monitoreo ambiental participativo



³⁸Resulta necesario precisar que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental sí realiza acciones dentro de las unidades productivas de las empresas, pero dicha labor es en cumplimiento de su función supervisora, actividad a la que no es aplicable el Reglamento de Participación Ciudadana del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental. Al respecto, véase: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, *La participación ciudadana en la protección del ambiente: El Monitoreo Ambiental Participativo a cargo del OEFA*, Primera edición, Lima: 2016, p. 5-8.

Fuente: Artículo 8 de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2014-OEFA/CD.

Elaboración propia.

- *Primera etapa:* Coordinación previa con los actores involucrados. Tiene lugar con el propósito de lograr el adecuado desarrollo del futuro proceso de monitoreo ambiental participativo. En esta fase, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental realiza una labor de coordinación previa con los representantes de las empresas, instituciones y comunidades campesinas, nativas o pueblos indígenas asentados en el lugar en el cual se llevará a cabo el monitoreo. Las acciones de coordinación previa buscan establecer canales de comunicación y orientación entre todos los actores involucrados. Para ello se realizan reuniones informativas sobre el monitoreo ambiental participativo que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental pretende realizar, así como reuniones para coordinar el lugar y la fecha de realización de la inducción, entre otras acciones que resulten pertinentes³⁹.

- *Segunda etapa:* Convocatoria. El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental realizará la convocatoria para las actividades relacionadas con el monitoreo ambiental participativo. El documento de la convocatoria debe contener como mínimo los datos del lugar, fecha y hora de la inscripción y realización de la inducción o taller y breve reseña de las acciones que se realizarán en el marco del monitoreo ambiental. La convocatoria será publicada en el medio de comunicación de mayor audiencia o tiraje de la zona donde se llevará a cabo el monitoreo ambiental participativo, salvo aquellos casos que por las circunstancias ameriten una modalidad de convocatoria distinta. Adicionalmente, se publicará en el portal web del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, así como en otros lugares o medios que permitan difundirla de manera adecuada, sin perjuicio de que se pueda realizar de manera directa⁴⁰.

³⁹ Véase los artículos 11 y 12 del Reglamento de Participación Ciudadana en las Acciones de Monitoreo Ambiental a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

⁴⁰ Véase los artículos 13 y 14 del Reglamento de Participación Ciudadana en las Acciones de Monitoreo Ambiental a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

- *Tercera etapa:* Inscripción en la inducción. La inscripción de los ciudadanos e instituciones interesadas en participar en los monitoreos ambientales es personal y deberá realizarse de modo previo al desarrollo de la inducción, en el lugar, hora y fecha fijados en el aviso de la convocatoria⁴¹.
- *Cuarta etapa:* Realización de la inducción. A través de la inducción, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental informa a los participantes sobre las competencias de fiscalización ambiental a su cargo y los procedimientos para la toma de muestras ambientales. Las personas que asistan a la inducción recibirán un certificado, que tendrá una vigencia de dos años. Solo las personas que cuenten con este certificado podrán participar posteriormente en el taller para la presentación de la propuesta del plan de monitoreo y en la ejecución del monitoreo ambiental participativo. No es necesario contar con este certificado para participar en el taller de presentación de resultados del monitoreo debido a que abierto entonces a cualquier ciudadano⁴².
- *Quinta etapa:* Taller para la presentación de la propuesta del plan de monitoreo. Para inscribirse en este taller, los ciudadanos e instituciones interesados en participar deben contar con el certificado de asistencia a la inducción realizada por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental. Si se inscriben un número mayor de personas al establecido en el Plan de Monitoreo Ambiental Participativo, se prioriza la participación de quienes residan, pernocten, trabajen, presten servicios, estudien o realicen otra actividad en el área de influencia del proyecto o actividad donde se realizará el monitoreo. En el taller para la presentación de la propuesta del plan de monitoreo, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental informa principalmente sobre las labores de monitoreo que se realizarán en campo, la metodología para la recolección de las muestras y determinación de los puntos de monitoreo, la metodología que se aplicará para la evaluación de los resultados obtenidos, los alcances de la participación ciudadana durante las labores de monitoreo a realizarse y otros aspectos de

⁴¹ Véase el artículo 15 del Reglamento de Participación Ciudadana en las Acciones de Monitoreo Ambiental a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

⁴² Véase los artículos 17 al 18 del Reglamento de Participación Ciudadana en las Acciones de Monitoreo Ambiental a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

interés. En este taller, se invita a los participantes a formular comentarios y sugerencias, los cuales serán evaluados técnicamente por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental con el fin de determinar si el plan de monitoreo requerirá de alguna modificación. De forma complementaria, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental también invita a los asistentes a entregar la documentación que considere relevante para la realización del monitoreo. Al finalizar el taller, se solicita a los participantes que designen a las personas que participarán en el monitoreo ambiental, en representación de su comunidad o institución. Cuando los participantes sugieran la adición de nuevos puntos de monitoreo, el personal técnico del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental realizará una visita de reconocimiento en campo, a fin de evaluar si corresponde dicha inclusión, de conformidad con la metodología aplicable. Esta visita de reconocimiento se llevará a cabo con posterioridad al taller y antes de la ejecución del monitoreo⁴³.

- *Sexta etapa:* Ejecución del monitoreo ambiental participativo. Esta etapa comprende el levantamiento de información técnica relevante sobre el estado de la calidad ambiental, y se lleva a cabo en el plazo máximo de un mes contado a partir de la realización del taller para la presentación de la propuesta del plan de monitoreo ambiental. Durante la ejecución del monitoreo, los ciudadanos y las instituciones que hayan sido seleccionadas en el Taller presentación de la propuesta de Plan de Monitoreo Ambiental Participativo podrán acompañar al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental durante el desarrollo del monitoreo ambiental, en calidad de observadores. Podrán colaborar con el OEFA en la identificación de los puntos de monitoreo ambiental. Los resultados del monitoreo ambiental son de acceso público y serán presentados en los talleres que se realicen para tal efecto⁴⁴.

- *Séptima etapa:* Taller para la presentación de los resultados del monitoreo realizado. El taller para la presentación de los resultados del monitoreo

⁴³ Véase los artículos 19 al 24 del Reglamento de Participación Ciudadana en las Acciones de Monitoreo Ambiental a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

⁴⁴ Véase los artículos 25 al 27 del Reglamento de Participación Ciudadana en las Acciones de Monitoreo Ambiental a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

participativo se llevará a cabo en el plazo máximo de treinta días hábiles, contado desde la recepción de los resultados de los análisis de laboratorio de las muestras tomadas durante el monitoreo. En este taller, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental presenta el contenido del informe técnico correspondiente, que describe las actividades realizadas y sustenta la interpretación de los resultados obtenidos. Concluida la exposición del representante del OEFA, se invitará a los participantes e instituciones interesadas a formular sus comentarios, los cuales serán debidamente absueltos.

Una vez realizado el monitoreo ambiental participativo, el representante del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental elaborará un reporte en el que consignará un resumen de su desarrollo, el número de participantes e instituciones interesadas y los aportes recibidos por parte de ellos. En este reporte se detallarán las razones por las cuales se acogieron o se desestimaron las sugerencias recibidas. El referido reporte es de acceso público. A este documento se anexa el listado de los asistentes a los talleres y al monitoreo ambiental. Las comunidades campesinas, nativas y/o pueblos indígenas pueden solicitar al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental la exposición oral de los resultados obtenidos en el monitoreo participativo, la cual será efectuada en el idioma de la comunidad solicitante⁴⁵.

Según el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, ya con este instrumento vigente, en el año 2014 se realizaron siete monitoreos ambientales y en el año 2015 se han ejecutado trece. Lo cual demuestra que viene siendo un instrumento útil que fomenta la participación ciudadana en temas ambientales⁴⁶. Aunque esta afirmación resulte algo prematura, puesto que la vigencia de este instrumento es reciente y por eso solo se dispone de información cuantitativa acerca del número de monitoreos realizados, sin que se hayan realizado aún estudios sobre su eficacia o utilidad, ni tampoco se haya alcanzado a definir el perfil de quiénes son los que efectivamente participan, se debe reconocer el esfuerzo normativo del Organismo de Evaluación y

⁴⁵ Véase los artículos 28 al 30 del Reglamento de Participación Ciudadana en las Acciones de Monitoreo Ambiental a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

⁴⁶ Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA. *Fiscalización ambiental: construyendo confianza y facilitando la inversión*. Primera edición. Lima, 2016, p. 67.

Fiscalización Ambiental para establecer el procedimiento para su realización, lo cual redundaría en una mayor predictibilidad de las acciones que realiza.

Otro aspecto importante a resaltar es que la amplitud en la participación de todos los actores involucrados (el administrado, la ciudadanía y las instituciones públicas) ofrece a los ciudadanos y las instituciones un espacio de diálogo y coordinación constante, que les permite colaborar con la identificación de los puntos de monitoreo y acompañar al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental durante la toma de muestras en campo.

Esto implica, en primer lugar, generar un clima de confianza entre el Estado y la ciudadanía, que se erige en copartícipe de la tutela ambiental en colaboración con los poderes públicos, con un rol activo muy significativo

En segundo lugar, se trata de experiencias de participación que en sí mismas entrañan un componente de educación ambiental muy importante, pues a la par que el ciudadano se sitúa en la misma génesis de la información ambiental, puede adquirir o completar su formación sobre el par de dimensiones de la calidad ambiental y de la contaminación del entorno.

En tercer lugar, este tipo de monitoreo reduce los riesgos de contar con una información falseada o manipulada. A propósito de esto, no resulta impertinente recordar que a veces son los propios poderes públicos los primeros interesados en que los resultados de las evaluaciones ambientales de todo tipo resulten positivos. Por tanto, se trata de un mecanismo novedoso de transparencia de la generación de la información ambiental.

Y en último lugar, pero no menos importante, se contribuye así al mejor cumplimiento de las normas ambientales, pues no cabe duda de que el conocimiento y la participación en las tareas públicas sea uno de los mejores incentivos para la observancia de la normatividad.

2.3. SERVICIO DE INFORMACIÓN NACIONAL DE DENUNCIAS AMBIENTALES

De acuerdo a la normativa ambiental, cualquier ciudadano puede denunciar, ante las instancias correspondientes, el incumplimiento de alguna norma ambiental, acompañando los elementos probatorios del caso.

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en cumplimiento de sus funciones, implementó el Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales, con la finalidad de atender de forma oportuna las denuncias ambientales presentadas ante él. Y con Resolución de Consejo Directivo N° 015-2014-OEFA/CD⁴⁷, aprobó el Reglamento para la atención de denuncias ambientales presentadas ante el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.

De acuerdo con el referido reglamento, la atención de las denuncias ambientales comprende la orientación a los denunciantes, el registro de denuncias ambientales y el seguimiento del trámite respectivo.

Asimismo, para presentar una denuncia ambiental, el denunciante no requiere sustentar la afectación concreta de sus derechos o intereses legítimos.

Recibida las denuncias ambientales, se realiza un análisis preliminar a fin de verificar si la denuncia se relaciona con la protección ambiental y si cuenta con los indicios razonables sobre la presunta comisión de una infracción administrativa, pudiendo pedir aclaración de la denuncia. Las que forman parte del ámbito de fiscalización directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, orientan la actuación de sus órganos de línea, los cuales podrán realizar las acciones de fiscalización ambiental contempladas en la ley para investigar los hechos denunciados⁴⁸. Las que recaen dentro del ámbito de competencia de otra Entidad de

⁴⁷Publicado el 9 de abril de 2014 en el diario oficial *El Peruano*.

⁴⁸Es preciso señalar que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental al ser un Organismo relativamente joven está asumiendo paulatinamente competencia sobre diversos sectores económicos. Actualmente es competente para fiscalizar infracciones administrativas en materia ambiental en los sectores económicos de Minería (gran y mediana minería), Hidrocarburos, Electricidad, Pesquería e Industria (cervecera, papelera, cementera y curtiembre). El resto de los casos son materia de competencia de otras entidades de fiscalización ambiental. Para ver el detalle de las actividades bajo la fiscalización directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental ver: <http://bibliotecavirtual.minam.gob.pe/biam/bitstream/handle/minam/1561/BIV01339.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Fiscalización Ambiental son derivadas a estas para que sean debidamente atendidas⁴⁹.

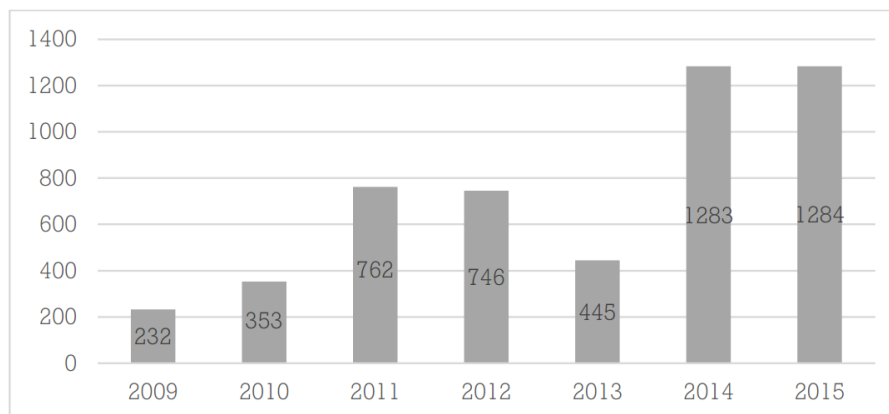
Finalmente, el citado reglamento regula el deber de informar al denunciante acerca de toda información que reciba el Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales relativa a la atención de las denuncias ambientales por parte de los órganos competentes, en la medida en que no se incurra en las excepciones de acceso a la información pública previstas el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM. Nos estamos refiriendo, entre otros, a los casos de información expresamente clasificada como secreta, que se sustente en razones de seguridad nacional, que además tenga como base fundamental garantizar la seguridad de las personas y cuya revelación originaría riesgo para la integridad territorial y/o subsistencia del sistema democrático, así como respecto a las actividades de inteligencia y contrainteligencia del Centro Nacional de Inteligencia dentro del marco que establece el Estado de Derecho en función de las situaciones antes señaladas, a las informaciones que impidan el curso de las investigaciones en su etapa policial, incluyendo los sistemas de recompensa, colaboración eficaz y protección de testigos, así como la interceptación de comunicaciones amparadas por la ley, así también a la información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil, a la información referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar, a la información referida a la salud personal y otros que se considera comprendida dentro de la intimidad personal.

Ahora bien, según el Ministerio del Ambiente, con la implementación de este mecanismo, la presentación del número de denuncias se ha incrementado los cuales han permitido que un mayor número de ciudadanos conozcan este servicio y pueden

⁴⁹Tal como se señaló antes, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental no es único competente para realizar la fiscalización ambiental, sino también están otras entidades con facultadas para desarrollar funciones de fiscalización ambiental, y ejercen sus competencias con independencia funcional del OEFA. Pero también forman parte del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y sujetan su actuación a las normas ambientales, así como a las disposiciones que dicta el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental en su calidad de ente rector.

ejercer su derecho a la formulación de denuncias⁵⁰, tal como se muestra en el siguiente gráfico.

Ilustración 5. Evolución de la atención de denuncias ambientales del año 2009 al 2015



Fuente: Gráfico 22. Ministerio del Ambiente. “Evolución de la atención de denuncias ambientales (años 2009-2015)”. En *La fiscalización ambiental en el Perú (2011-2015)*

Fortaleciendo los cimientos del derecho a un ambiente sano. ,

Si bien tenemos estos datos estadísticos que demuestran el incremento de denuncias ambientales, no hay estudios o evidencias a los cuales atribuirlos. Sin embargo, podríamos intuir que se podría deber a actividades de difusión de este mecanismo y a la implementación de diversos canales de fácil utilización como las plataformas virtuales. Pero también podría deberse a su propia configuración, en el sentido de que el Reglamento para la atención de denuncias ambientales presentadas ante el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental prevé que las denuncias ambientales pueden ser realizadas de forma anónima o comunicando su identidad, en este último caso la identidad del denunciante puede quedar en reserva o no⁵¹, lo que dependerá únicamente del criterio del denunciante, por cuanto no existe reglas o criterios para que sea anónimas o con reserva de identidad.

⁵⁰Ministerio del Ambiente. *La fiscalización ambiental en el Perú (2011-2015) Fortaleciendo los cimientos del derecho a un ambiente sano*. Ministerio del Ambiente, Lima: 2016, p. 197.

⁵¹En efecto, el artículo 6.1 del Reglamento para la atención de denuncias ambientales presentadas ante el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental señala: “Las denuncias ambientales pueden ser: a) Anónimas: son aquellas en las cuales el denunciante no proporciona información sobre sus datos de identificación. b) Con reserva de identidad del denunciante: son aquellas en las cuales el OEFA garantiza, a pedido del denunciante, mantener en reserva su identidad. c) Sin reserva de identidad del denunciante: son aquellas en las cuales el denunciante no solicita la reserva de su identidad”.

Es decir, la posibilidad de que las denuncias ambientales sean de manera anónima o con reserva de identidad podría ser la principal causa del incremento de denuncias ambientales, a diferencia de lo que ocurre en España, donde si es necesario la comunicación de la identidad para realizar cualquier denuncia administrativa que incluye las de carácter ambiental⁵².

En Perú, entonces, se ha buscado crear una cultura de corresponsabilidad entre los ciudadanos y la Administración para la protección del ambiente, eliminando el elemento disuasorio en que consiste la identificación del denunciante.

En ese sentido, este mecanismo constituye un incentivo para la sociedad civil para velar por el cumplimiento de la legislación ambiental convirtiendo a la ciudadanía en una especie de vigilantes ambientales, además de lograr involucrarlos en la tarea de proteger el ambiente.

2.4. RED UNIVERSITARIA DE CAPACITACIÓN Y EDUCACIÓN EN FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, con el afán de promover una cultura de participación ciudadana en fiscalización ambiental que tenga como uno de sus principales componentes el brindar herramientas para acceder a la justicia ambiental, consideró necesario capacitar a jóvenes universitarios con la finalidad de especializarlos y formar una red de capacitadores a nivel nacional que promuevan la participación ciudadana a través de la presentación de denuncias ambientales. En ese sentido, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental apuesta por involucrar a las universidades públicas y privadas del país a través de convenios de cooperación interinstitucional dirigidos a constituir una red de jóvenes universitarios.

⁵² Así ha sido previsto en el artículo 62. 2, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que a la letra señala: *“Inicio del procedimiento por denuncia. Las denuncias deberán expresar la identidad de la persona o personas que las presentan y el relato de los hechos que se ponen en conocimiento de la Administración. Cuando dichos hechos pudieran constituir una infracción administrativa, recogerán la fecha de su comisión y, cuando sea posible, la identificación de los presuntos responsables”*.

Definitivamente, se trata de una forma oficial de voluntariado para incentivar el compromiso de los universitarios con la sociedad y poner a la universidad al servicio de la sociedad, además de suponer una forma de transferencia de conocimientos, puesto que esta red está conformada por jóvenes universitarios quienes, luego de pasar por un periodo de formación, se convierten en capacitadores a nivel nacional que promuevan la participación ciudadana. A modo de ejemplo se adjunta la Convocatoria de voluntarios/as para la Red Universitaria de Capacitación y Educación en Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental en la Pontificia Universidad Católica del Perú (ver Anexo Único).

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2013-OEFA/CD crea la Red Universitaria de Capacitación y Educación en Fiscalización Ambiental - RUCFEA, con la finalidad de fortalecer la fiscalización ambiental a través de la participación ciudadana. Para ello, por intermedio de esta red busca promover la responsabilidad social ambiental de los estudiantes universitarios e incentivar, a su vez, el interés de la comunidad universitaria en la incorporación de temas vinculados a la fiscalización ambiental en sus respectivos currículos académicos

Esta red está conformada por estudiantes universitarios que son capacitados para contribuir a la difusión de la normativa ambiental, prioritariamente en la población escolar, comunidades campesinas o nativas, pueblos indígenas, organizaciones sociales de base, poblaciones vulnerables y otros grupos poblacionales asentados en zonas de alta conflictividad socioambiental, o ubicados en áreas con alta incidencia de pobreza. Debe entenderse como un instrumento a través del cual se garantiza que los ciudadanos tengan un mayor conocimiento sobre las obligaciones ambientales, así como de los mecanismos para realizar denuncias ambientales a través del Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales, con el objeto de que

puedan interponer acciones frente a la violación o amenaza de vulneración de sus derechos⁵³.

Para ser parte de esta red, los estudiantes universitarios deben cumplir con los siguientes requisitos: a) Pertenecer al tercio superior. b) Haber culminado el cuarto ciclo o segundo año de estudios, como mínimo. c) Presentar una carta de presentación de la autoridad universitaria competente. Sin embargo, los estudiantes universitarios provenientes de pueblos indígenas, comunidades campesinas y nativas se encuentran exonerados de pertenecer al tercio superior. Para acreditar dicha condición, deberán presentar una carta de presentación del pueblo indígena, comunidad campesina o nativa al cual pertenezca.

Así, según el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la RUCFEA contribuye a difundir un mayor conocimiento sobre el macroproceso y las competencias de la entidad, toda vez que las capacitaciones sobre dichos temas no estarán restringidas a la labor de los funcionarios del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, sino que también podrán realizarse con la colaboración de los estudiantes de las universidades públicas y privadas acreditados⁵⁴.

Finalmente, aunque resulte algo prematuro podría pensarse en ampliar la calidad de los participantes de esta red para permitir la incorporación de aquellos que ya dejaron de ser estudiantes universitarios (egresados), con la finalidad de mantener ciudadanos activos que participen en la difusión de normativa ambiental.

2.5. INCORPORACIÓN DE TERCEROS CON INTERÉS LEGÍTIMO EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES

Como ya se señaló antes, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental cuenta con funciones normativas, por lo que está facultado para dictar normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental.

⁵³BEDOYA CHIRINOS, Erika, “La red universitaria de capacitación y educación en fiscalización ambiental”, en Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA. *El nuevo enfoque de la fiscalización ambiental*. Lima, Editorial Litho& Arte SAC, 2014, p. 369.

⁵⁴Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA. *Fiscalización ambiental: ob. cit.*, p. 70.

Es así que mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD⁵⁵ el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental crea la figura de los Terceros interesados en el procedimiento administrativo sancionador ambiental y establece lo siguiente:

“Cualquier persona natural o jurídica con interés legítimo podrá intervenir como tercero interesado en los procedimientos administrativos sancionadores o recursivos que se tramitan ante el OEFA, aportando pruebas sobre la existencia de infracción administrativa o sobre el incumplimiento de una medida cautelar o correctiva, en aplicación de lo establecido en el Artículo 60° de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General. Los terceros podrán conocer la existencia del procedimiento sancionador o recursivo a través del seguimiento de las denuncias ambientales a que se refiere el Capítulo VI de las “Reglas para la atención de denuncias ambientales presentadas ante el OEFA”, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2014-OEFA/CD, o solicitando los Resúmenes Públicos de los procedimientos sancionadores a que se refiere la Directiva N° 001-2012-OEFA/CD – Directiva que promueve mayor transparencia respecto de la información que administra el OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2012-OEFA/CD.”

Al respecto, EGÚSQUIZA MORI, sostiene que la participación de terceros con interés legítimo en el procedimiento administrativo sancionador permite a cualquier persona con interés legítimo a aportar pruebas sobre la existencia de una infracción o el incumplimiento de una medida cautelar o correctiva durante los procedimientos administrativos sancionadores tramitados por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁵⁶.

⁵⁵Publicado el 24 de julio de 2014 en el diario oficial *El Peruano*, mediante la cual aprobó Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19 de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

⁵⁶EGÚSQUIZA MORI, María Luisa. *El procedimiento administrativo sancionador y las tipificaciones aprobadas por el OEFA*. Ponencia presentada en el I Curso de Extensión Universitaria en Fiscalización Ambiental OEFA 2015. Lima, 2015.

Como se aprecia, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental está incorporando en su regulación el instituto administrativo de los “terceros”, por lo que conviene explicar, en primer lugar, el régimen general de este instituto en el procedimiento administrativo, para posteriormente estudiar su incorporación al ámbito administrativo ambiental realizado por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Así, MORÓN URBINA⁵⁷, señala que en el marco de cualquier procedimiento administrativo, por su estructura natural concurren dos sujetos para la formación de la voluntad administrativa: un interesado denominado técnicamente “administrado” y la Administración Pública representada por la “autoridad”. Sin embargo, en algunas ocasiones concurren tres diferentes sujetos con sus propios roles: el de la autoridad administrativa, el del administrado-interesado y el del tercero-administrado.

De conformidad con el numeral 2 del artículo 50 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la autoridad administrativa es el agente que representa a la Administración Pública y está a cargo del inicio, la instrucción, la sustanciación, la resolución, la ejecución y la gestión de los procedimientos administrativos.

Por otro lado, de manera general se entiende por administrado, como indica GUZMÁN NAPURI, *a la persona natural o jurídica que, cualquiera sea su calificación o situación procedimental, participa en el procedimiento administrativo. Para que una persona pueda ser considerada administrado, se debe encontrar en una relación de subordinación respecto a la Administración y bajo su tutela en una situación jurídica determinada*⁵⁸. En ese sentido, conforme a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 50 y el artículo 51 del mismo cuerpo normativo, el rol de administrado-interesado corresponde a cualquier persona natural o jurídica que participa en el procedimiento administrativo, considerándose para tal efecto, como tales a: i) quienes lo promuevan como titulares de derecho o intereses legítimos individuales o colectivos; y, ii) aquellos que sin haber iniciado el

⁵⁷MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General.*, Gaceta Jurídica, 9ª edición. Lima: 2011, p. 285.

⁵⁸GUZMÁN NAPURI, Christian. *Tratado de la administración pública y del procedimiento administrativo*, Lima: Ediciones Caballero Bustamante S.A.C, 2011, p. 458.

procedimiento posean derechos o intereses legítimos que puedan resultar afectados por la decisión a adoptarse.

Asimismo en el procedimiento administrativo también se ha acogido la figura del tercero, entendiéndolo como aquel ciudadano que sin tener un interés legítimo o derecho, sino solo interés simple, puede participar en el procedimiento a través de los actos y momentos específicos que la normativa lo habilita. Los actos y momentos procedimentales en los cuales se habilita la participación de los terceros, a saber son: i) a través del derecho a formular denuncias (artículo 105 de la Ley del Procedimiento Administrativo General); ii) el derecho de acceso a la información (numeral 1.12 del artículo IV de la Ley del Procedimiento Administrativo General); iii) el derecho a participar en las audiencias públicas (artículo 182.2 de la Ley del Procedimiento Administrativo General); y, iv) el derecho a presentar información en los periodos de información pública (artículo 185 de la Ley del Procedimiento Administrativo General).

MORÓN URBINA agrega que *la participación del tercero en el procedimiento administrativo, esto es, de quien solo posee un interés simple o general, mas [no] un interés legítimo o derecho subjetivo, autoriza un rol acotado, específicamente a la realización de actos procedimentales específicos, y, en ninguno de estos casos, adquiere el rol de administrado-interesado*⁵⁹. Contrariamente a lo que ocurriría con el tercero administrado regulado en el artículo 60 de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁶⁰, quien *solo permanece [en calidad de tercero administrado] en tanto y en cuanto no intervenga o participe en el procedimiento. Cuando ingresa, adquiere de pleno derecho carácter de administrado [interesado]*⁶¹. Es por ello que se identifica al tercero administrado con aquel sujeto

⁵⁹MORÓN URBINA, Juan Carlos. *ob. cit.* p. 285

⁶⁰La Ley del Procedimiento Administrativo General, en el artículo 60, regula sobre los Terceros administrados. Dispone que “60.1 Si durante la tramitación de un procedimiento es advertida la existencia de terceros determinados no comparecientes cuyos derechos o intereses legítimos puedan resultar afectados con la resolución que sea emitida, dicha tramitación y lo actuado les deben ser comunicados mediante citación al domicilio que resulte conocido, sin interrumpir el procedimiento. 60.2 Respecto de terceros administrados no determinados, la citación es realizada mediante publicación o, cuando corresponda, mediante la realización del trámite de información pública o audiencia pública, conforme a esta Ley. 60.3 Los terceros pueden apersonarse en cualquier estado del procedimiento, teniendo los mismos derechos y obligaciones de los participantes en él.”

⁶¹MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Ibíd.* p. 304.

distinto del accionante pero que ostenta un interés jurídico respecto del acto que será emitido en procedimiento administrativo aun cuando ese acto no esté dirigido a él, pudiendo apersonarse en cualquier estado del procedimiento, teniendo los mismos derechos y obligaciones de los participantes en él.

De acuerdo con lo dispuesto por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el tercero interesado es cualquier persona natural o jurídica con interés legítimo. Esto significa que los terceros interesados serían los terceros administrados regulado en el artículo 60 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, por lo que de acuerdo a lo explicado antes y el artículo 60.3 del mismo cuerpo normativo éstos pueden apersonarse en cualquier estado del procedimiento, teniendo los mismos derechos y obligaciones de los participantes en él o más específicamente que los administrados interesados.

Sin embargo, no parece ser esa la intención del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental cuando reguló sobre los terceros interesados. En efecto en la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD emitida por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental en el que se regula la intervención de terceros interesados, se limita su participación a la aportación de pruebas sobre la existencia de infracción administrativa o sobre el incumplimiento de una medida cautelar o correctiva, añadiéndole la posibilidad de conocer la existencia del procedimiento sancionador o recursivo a través del seguimiento de las denuncias ambientales.

Es decir, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental exige interés legítimo para participar en el procedimiento sancionador pero no lo reconoce como tercero administrado o, luego de su incorporación en el procedimiento, en administrado interesado. Esto último se desprende del análisis de la Resolución Directoral N° 494-2014-OEFA/DFSAI emitido en el expediente N° 007-2011-DFSAI/PAS, donde una persona natural solicitó intervenir en el procedimiento administrativo sancionador alegando presuntas infracciones administrativas cometidas dentro su propiedad, a lo que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental decidió incluirlo como tercero interesado en el referido procedimiento señalando la existencia de un interés legítimo del solicitante en tanto puede verse

afectado con lo resuelto. En otras palabras incluyó a un tercero por tener legítimo interés en procedimiento, pero de acuerdo con la normativa aplicable solo podrá aportar pruebas sobre presuntas infracciones o incumplimientos de la normativa ambiental.

Siendo así, el instituto del tercero interesado carece de contenido, puesto que para aportar pruebas sobre presuntas infracciones o incumplimientos de la normativa ambiental no se requiere de un interés legítimo, esto se puede realizar vía denuncia aportando los elementos probatorios del caso en la que es suficiente un interés difuso, donde el denunciante no requiere sustentar la afectación concreta de sus derechos o intereses legítimos. De igual forma, para conocer la existencia del procedimiento sancionador o recursivo no se requiere de un interés legítimo puesto que esto se puede hacer efectivo ejerciendo el derecho a la información pública.

Es en este punto que se propone ampliar la legitimación y las pretensiones de los terceros interesados en los procedimientos administrativos sancionadores para que puedan exigir la persecución y la sanción de infracciones administrativas.

Consideramos que al potenciar el rol de los terceros interesados se podrá mejorar el cumplimiento de la legislación ambiental. Tal como se señala JORDANO FRAGA *si el problema fundamental del Derecho ambiental en muchos países es su falta de eficacia real, las líneas futuras deben orientarse a mecanismos que garanticen la efectiva aplicación del mismo*⁶². Es decir, se busca la eficacia de las normas existentes y no tanto la aprobación de más normas ambientales sustantivas de las que ya existen.

Asimismo, se requiere de *una Administración ambiental fuerte y una Administración ambientalizada*⁶³ que forme alianzas con los administrados. El fortalecimiento de la posición jurídica de estos en el ámbito del derecho administrativo sancionador ambiental se sitúa dentro de los profundos cambios que

⁶²JORDANO FRAGA, Jesús. “El futuro del derecho ambiental”, en *Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental* [en línea], Nº. 24, 2013. Visitado el 1 de setiembre de 2016. <https://goo.gl/pNoJ4I>.

⁶³JORDANO FRAGA, Jesús. “La administración en el estado ambiental de derecho”, en *Revista de Administración Pública*, Nº. 173, España: mayo-agosto 2007, p. 101-141.

está experimentando el Derecho administrativo desde mediados del siglo XX, ya que los ciudadanos y los grupos no actúan tanto para la defensa de los derechos individuales ante la intervención del Estado, sino para la defensa de intereses colectivos, lo cual exige a menudo la actuación del Estado⁶⁴.

En ese sentido, se postula la ampliación de legitimación de los terceros interesados para que estos puedan participar en los procedimientos sancionadores y que el ámbito subjetivo de estos se extienda más allá del presunto infractor, quien en la actualidad es el único sujeto con legitimación en los procedimientos sancionadores que siguen en su contra.

Esto implica desligar el concepto del “tercero interesado” (implementado por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental) de los conceptos administrativos “terceros” y “terceros administrados” (del régimen administrativo general).

Recurriendo a la doctrina administrativista, no debería considerarse a los “terceros interesados” dentro de la figura de “terceros” puesto que dentro de esta categoría están aquellos que solo poseen interés simple (a diferencia de los terceros interesados a quienes se les exige interés legítimo) y que no podrían ser parte del procedimiento administrativo porque su actuación se encuentra limitada, pudiendo únicamente formular denuncias (aportando elementos de prueba), acceder a información pública, participar en audiencias públicas, etc.

Tampoco se podría incluir a los “terceros interesados” en la figura de los “terceros administrados”, puesto que, si bien a ambos se les exige tener interés legítimo o real, a diferencia de los terceros interesados, los terceros administrado al verse afectados subjetivamente con la emisión de acto administrativo pueden participar en el procedimiento sancionador y una vez incluidos dejan de ser terceros administrados para convertirse en administrados interesados lo que supone equiparar el ejercicio de los mismos derechos del presunto infractor.

⁶⁴PEÑALVER I CABRÉ, Àlex, “Nuevas tendencias sobre la inactividad administrativa en la aplicación de las sanciones ambientales”. *Fundación Democracia y Gobierno Local. QDL Estudios*, Febrero – 2005, España, p. 179.

Siendo así, debemos precisar que los terceros interesados no tienen necesariamente un interés legítimo o derecho subjetivo que pueda verse afectado con la tramitación de un procedimiento sancionador. Sino que poseen un interés difuso que es la protección del ambiente como bien colectivo.

En ese sentido, como señala BURGA, *en el procedimiento administrativo, la legitimación procesal del administrado para poder ejercer la titularidad y la defensa de derechos o intereses difusos, tiene un tratamiento diferente al de los demás tipos de proceso que regula la legislación nacional, ya que si bien se precisa en la Ley de Procedimiento Administrativo General que cualquier persona puede formular denuncias respecto de infracciones a las normas de tipo ambiental, también lo es que este derecho se restringe al no otorgarle la calidad de parte, ya que la titularidad de la denuncia pasa a manos de la autoridad administrativa quien se va a encargar de practicar las diligencias preliminares necesarias y una vez comprobada su verosimilitud, iniciará de oficio la respectiva fiscalización; quedando como único derecho del denunciante, el de ser notificado en caso que se deniegue la denuncia*⁶⁵. Motivo por el cual se propone la ampliación de la legitimación a los terceros interesados para que puedan participar en los procedimientos sancionadores y de esta manera colaborar con la autoridad administrativa en su labor de protección del ambiente.

Una vez aceptada la legitimación de los terceros interesados para participar en los procedimientos sancionadores, se debe también ampliar y delimitar las pretensiones que estos pueden realizar. Pues estos van a participar en el procedimiento sancionador por altruismo y sin fines de lucro buscando la protección del ambiente, nunca para la defensa de un derecho o interés legítimo individual o conseguir beneficio subjetivo alguno, para los cuales existen vías correspondientes.

En ese sentido, las pretensiones de los terceros interesados podrían estar dirigidas contra la administración que tramita el procedimiento sancionador y/o directamente contra los presuntos infractores.

⁶⁵BURGA, Eduardo, “Legitimación Procesal en los Procesos Administrativos sobre Intereses Difusos referidos al Medio Ambiente” [en línea], en *Pensando en Blanco y Negro. Apuntes de Derecho Procesal*. Consulta: 1 de setiembre de 2016. <https://goo.gl/SGn2Hc>.

Es preciso señalar que *la falta de pretensiones suficientes frente a la inactividad o la actuación material administrativa debilita el Estado de Derecho porque deja a los ciudadanos sin instrumentos jurídicos para combatirla y, por tanto, no es extraño que los conflictos jurídicos discurran entonces por vías fácticas*⁶⁶.

Siendo así, debemos diferenciar tres supuestos fácticos de los cuales dependerán las pretensiones. Así tenemos que la administración amparada en su discrecionalidad administrativa (i) decida no iniciar un procedimiento sancionador, (ii) iniciar un procedimiento sancionador pero no sancionar, e (iii) iniciar un procedimiento sancionador e imponer una sanción mínima insuficiente.

En el primer supuesto, cuando la Administración decida no iniciar un procedimiento administrativo sancionador (mediante acto administrativo con denegación expresa), las pretensiones estarían dirigidas a la anulación del acto y a condenar a la Administración a tramitar y resolver sobre la cuestión planteada⁶⁷.

Mientras que en el segundo y tercer supuesto en la que se inició un procedimiento sancionador pero existe un acto administrativo que deniegue la imposición de la sanción o que imponga una sanción insuficiente, las pretensiones estarían encaminadas a que la Administración reexamine su decisión y se sancione debidamente.

En este supuesto podría ocurrir un nuevo escenario que es la caducidad, es decir, se inicia el procedimiento administrativo sancionador pero no se tramita o no se tramita en los plazos fijados. En el caso peruano no se ha contemplado la figura de la caducidad del procedimiento sancionador, de modo que las normas sobre la prescripción de la infracción, regulada en el artículo 233 de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁶⁸, son las únicas herramientas que se tiene

⁶⁶PEÑALVER I CABRÉ, Alexandre, “Las pretensiones en el contencioso-administrativo para la efectiva protección de los intereses colectivos”, en *Revista de Administración Pública*, núm. 190, Madrid, enero-abril, 2013, p. 164-165.

⁶⁷Es preciso señalar que este caso no estamos ante una inactividad administrativa propiamente dicha, ya que la emisión del acto del acto administrativo que decide no iniciar el procedimiento administrativo sancionador supone la realización de alguna actividad previa a la emisión del referido acto.

⁶⁸El artículo 233, sobre prescripción, de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, a letra señala lo siguiente: “233.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del

frente a la Administración por el no ejercicio oportuno de la potestad sancionadora; estas herramientas, además, benefician al presunto infractor.

Hay que aclarar que el plazo establecido en el artículo 233.2 de la Ley del Procedimiento Administrativo General (25 días de inactividad administrativa), no es propiamente un plazo de caducidad (al menos no de caducidad-perención), pues no se trata del plazo para terminar el procedimiento administrativo, pasado el cual se entiende que éste puede, en su caso, iniciarse nuevamente. Se trata de una norma equivalente al art. 30.2 de la Ley 40/2015 española, Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, que establece el reinicio del plazo prescriptorio por inactividad administrativa, pero que permite seguir con el mismo procedimiento ya iniciado, al menos mientras no prescriba la infracción (o, en España, mientras no caduque el procedimiento, lo que ocurrirá a los tres meses de iniciado, salvo que exista una causa de suspensión⁶⁹).

Ahora bien, por otro lado, tenemos que advertir otra dificultad cuando las pretensiones sean dirigidas al presunto infractor, puesto que se crea un esquema que se asemeja bastante a los procedimientos trilaterales regulados en la Ley del Procedimiento Administrativo General. Sin embargo, debemos advertir desde ya que este supuesto no trata ni convierte al procedimiento sancionador en uno trilateral por la participación de un tercero (tercero interesado) con pretensiones en contra del presunto infractor.

En efecto, en el procedimiento trilateral, el presupuesto básico es la existencia de un conflicto de intereses entre dos o más administrados el cual será dirimido por la

cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años. 233.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada. El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 235, inciso 3 de esta Ley. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado. 2.33.3 Los administrados plantean la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos, debiendo en caso de estimarla fundada, disponer el inicio de las acciones de responsabilidad para dilucidar las causas de la inacción administrativa”.

⁶⁹Plazo por defecto según el artículo 21.2 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

autoridad administrativa. En este sentido, GUZMÁN NAPURI señala que *en un proceso trilateral, y como su nombre lo indica, existen tres partes claramente diferenciadas, una de ellas es la Administración –el ente encargado de la solución del conflicto, en general un órgano colegiado o un tribunal administrativo– y las otras son dos administrados con intereses claramente contrapuestos, respecto de los cuales la autoridad debe resolver*⁷⁰. En tanto que en el procedimiento sancionador existe un único interés: el público, que está siendo protegido por la autoridad administrativa frente a las vulneraciones de los administrados. *El procedimiento sancionador tiene por finalidad hacer posible que la Administración haga efectivas sanciones contra los administrados ante la comisión de infracciones calificadas como tales por la Ley*⁷¹.

Por otro lado, como se dijo antes para la participación de los terceros interesados en el procedimiento administrativo sancionador, se apela al altruismo de estos, ya que no persiguen ningún fin lucrativo, ni se permite utilizar este mecanismo para hacer valer derechos o intereses legítimos subjetivos. En ese sentido, es conveniente crear mecanismos que incentiven su participación, ya que ello redundará en el fin último: la protección del ambiente. Y a su vez, con la precaución de que no se fomenten lo que podríamos llamar posiciones frívolas o infundamentadas o pretensiones de este mismo carácter.

En ese sentido, lo primero es que debe establecerse expresamente la prohibición de pretensiones indemnizatorias por daños o lesiones individuales. Y para fomentar la participación de los terceros interesados, una forma es mediante el establecimiento de la “condena en costas” a favor de estos, de tal manera que no se vean perjudicados, al menos económicamente, por las acciones que realicen. No se trata de indemnizarlos, ni compensarlos, ni premiarlos por su actuación, sino simplemente restituirle los gastos que vayan a incurrir en su calidad de tercero interesado participante del procedimiento sancionador, quienes no buscan ni obtienen ningún beneficio económico que los compense de los gastos del litigio, sino que simplemente persiguen el cumplimiento de la legalidad ambiental. Pues, *se*

⁷⁰GUZMAN NAPURI, Chistian, *ob. cit.* p. 458.

⁷¹*Ibid.*, p. 789.

tiene en cuenta la necesidad de financiar a la colectividad cuando ejerce una función pública en aquellos casos en que la Administración, que es a quien corresponde ejecutarla, ha permanecido pasiva⁷².

⁷²PEÑALVER I CABRÉ, Àlex, “Nuevas tendencias sobre la inactividad... *ob. cit.* p. 180.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental es un organismo público técnico especializado encargado de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, designado como ente rector del Sistema Nacional de Fiscalización Ambiental. Fue creado con la vocación de velar por el cumplimiento de la legislación ambiental. Para tales efectos, sus funciones incluye la función normativa que le faculta dictar normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental y la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales, asimismo fomentar la participación ciudadana mediante la implementación directa de diversos mecanismos de participación ciudadana como el Monitoreo Ambiental Participativo, el Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales, la Red Universitaria de Capacitación y Educación en Fiscalización Ambiental y la Incorporación de Terceros con Interés Legítimo en los Procedimientos Sancionadores.
2. Para mejorar el cumplimiento de la legislación ambiental y su protección es necesario potenciar el rol de los ciudadanos tal como lo viene realizando el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental con la implementación de los mecanismos de participación ciudadana. Esto supone la gestión compartida del ambiente en la que se involucra tanto a los sujetos públicos como privados.
3. El mecanismo de Monitoreo Ambiental Participativo permite la participación de todos los actores involucrados (el administrado, la ciudadanía y las instituciones públicas) y ofrece a los ciudadanos y las instituciones un espacio de diálogo y coordinación constante, que les permite colaborar con la identificación de los puntos de monitoreo y acompañar al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental durante la toma de muestras en campo. Consecuentemente genera un clima de confianza entre el Estado y la ciudadanía, que se erige en copartícipe de la tutela ambiental en colaboración con los poderes públicos, con un rol activo muy significativo. Se trata de experiencias de participación que en sí mismas entrañan un componente de educación ambiental muy importante, pues a la par que el ciudadano se sitúa en la misma génesis de la información ambiental, puede adquirir o

completar su formación sobre el par de dimensiones de la calidad ambiental y de la contaminación del entorno. Asimismo, este tipo de monitoreo reduce los riesgos de contar con una información falseada o manipulada. Por tanto, se trata de un mecanismo novedoso de transparencia de la generación de la información ambiental.

4. El Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales permite a cualquier ciudadano denunciar el incumplimiento de alguna norma ambiental, de forma anónima o comunicando su identidad, en este último caso la identidad del denunciante puede quedar en reserva o no a discrecionalidad del denunciante. Esto hace que sea un mecanismo que incentiva a la sociedad civil para involucrarse y velar por el cumplimiento de la legislación ambiental, convirtiendo a los ciudadanos en una especie de vigilantes ambientales. También busca crear una cultura de corresponsabilidad entre los ciudadanos y la Administración para la protección del ambiente. Asimismo, influencia en el cambio de visión negativa que se tiene de la denuncia cuando se está obligado a presentar la identificación del denunciante por una cultura participativa de los ciudadanos.
5. La Red Universitaria de Capacitación y Educación en Fiscalización Ambiental es una forma oficial de voluntariado que incentiva el compromiso de los universitarios con la sociedad y posibilita que la universidad preste un nuevo servicio a la sociedad. Es también una forma de transferencia de conocimientos de quienes luego de pasar por un periodo de formación, se convierten en capacitadores a nivel nacional. Y es un mecanismo de promoción de la participación ciudadana en la protección del ambiente.
6. El mecanismo de la Incorporación de Terceros con Interés Legítimo en los procedimientos sancionadores que se tramitan ante el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, presenta algunas limitaciones en su configuración por cuanto exige tener legítimo interés para que los terceros puedan aportar pruebas sobre presuntas infracciones o incumplimientos de la normativa ambiental y para tener conocimiento sobre tramitación de los procedimiento sancionadores, pese a que dichas acciones se podrían realizar sin tener que acreditar legítimo interés o algún derecho.

7. Finalmente, a modo de recomendación, se sugiere que el mecanismo de la Incorporación de Terceros con interés legítimo en los procedimientos sancionadores que se tramitan ante el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental se debería modificar para no limitar su potencial, que es lo que en la actualidad sucede.

La primera disposición complementaria final de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, emitida por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental regula sobre los terceros interesados señala lo siguiente: ***“Cualquier persona natural o jurídica con interés legítimo podrá intervenir como tercero interesado en los procedimientos administrativos sancionadores o recursivos que se tramitan ante el OEFA, aportando pruebas sobre la existencia de infracción administrativa o sobre el incumplimiento de una medida cautelar o correctiva, en aplicación de lo establecido en el Artículo 60° de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General. Los terceros podrán conocer la existencia del procedimiento sancionador o recursivo a través del seguimiento de las denuncias ambientales a que se refiere el Capítulo VI de las “Reglas para la atención de denuncias ambientales presentadas ante el OEFA”, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 015- 2014-OEFA/CD, o solicitando los Resúmenes Públicos de los procedimientos sancionadores a que se refiere la Directiva N° 001-2012-OEFA/CD – Directiva que promueve mayor transparencia respecto de la información que administra el OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2012-OEFA/CD”*** (el énfasis es nuestro).

Pero en nuestra opinión, conviene que se reformule en su contenido a fin de considerar a los terceros interesados como *“Cualquier persona natural o jurídica interesada en intervenir en los procedimientos administrativos sancionadores o recursivos que se tramitan ante el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental”*. Nótese que a diferencia de lo regulado sobre los terceros interesados por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en la propuesta no se está exigiendo un interés legítimo ni se está restringiendo su participación a la aportación de pruebas y conocer la existencia del procedimiento sancionador, puesto que estos podrían tener una participación que vaya más allá de aquellos.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN

Doctrina citada:

- ALVAREZ, Lucía.

1997 *Participación y Democracia en la Ciudad de México*. La Jornada-UNAM. México.
- BEDOYA CHIRINOS, Erika

2014 “La red universitaria de capacitación y educación en fiscalización ambiental”. En ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL - OEFA. *El nuevo enfoque de la fiscalización ambiental*. Editorial Litho& Arte SAC, Lima, p. 367 - 375.
- BURGA, Eduardo.

2016 “Legitimación Procesal en los Procesos Administrativos sobre Intereses Difusos referidos al Medio Ambiente”. *Pensando en Blanco y Negro. Apuntes de Derecho Procesal*. [en línea]. Consulta: 1 de setiembre de 2016. <https://goo.gl/SGn2Hc>.
- CHAMORRO ROSERO, Mauricio,

2015 “Participación ciudadana en américa del sur: institucionalidad y acciones ciudadanas tras la dictadura en Argentina y Brasil”, en *Revista CES Derecho*, Volumen 6 No.1, Colombia: Enero-Junio / 2015, p. 123-135.
- CHINCHAY TUESTA, Ady.

2015 “El nuevo enfoque de la función evaluadora a cargo del OEFA”. Ponencia presentada en el I Curso de Extensión Universitaria en Fiscalización Ambiental OEFA. Lima.
- EGÚSQUIZA MORI, María Luisa y AGUILAR RAMOS, Mercedes Patricia.

- 2013 “El nuevo reglamento del procedimiento administrativo sancionador ambiental”, en *El nuevo enfoque de la fiscalización ambiental*, Primera edición, OEFA, Lima: 2013, p. 138.
- 2015 “El procedimiento administrativo sancionador y las tipificaciones aprobadas por el OEFA”. Ponencia presentada en el I Curso de Extensión Universitaria en Fiscalización Ambiental OEFA. Lima.
- GÓMEZ APAC, Hugo R. y GRANADOS MANDUJANO, Milagros.

2014 “El fortalecimiento de la fiscalización ambiental”, en Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA. *El nuevo enfoque de la fiscalización ambiental.*, Editorial Litho& Arte SAC, Lima: 2014, p. 13-35.
 - GUZMÁN NAPURI, Christian.

2011 *Tratado de la administración pública y del procedimiento administrativo*. Ediciones Caballero Bustamante S.A.C., Lima.

2013 “Medidas cautelares, provisionales, correctivas y reparativas en el procedimiento sancionador”, En Jorge Danós y otros (Coordinadores). *Derecho Administrativo en el Siglo XXI*, Volumen I, Adrus D&L Editores S.A.C., Lima.
 - 2014 “Infracciones administrativas y Potestad sancionadora en materia ambiental”, en Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, *La fiscalización ambiental en el Perú: reflexiones sobre las funciones y atribuciones del OEFA*, Primera edición, Lima. IVANEGRA, Miriam Mabel.
 - 2008 “Legitimación en el procedimiento administrativo. Algunos ejemplos en el sistema normativo argentino”, en *Aída. Ópera Prima de Derecho Administrativo*. México, Año 2, núm. 4, Julio-Diciembre, pp. 157-184.
 - JORDANO FRAGA, Jesús.

- 2013 “El futuro del derecho ambiental”, *Medio Ambiente & Derecho: Revista de derecho ambiental*. España: N°. 24. Consulta: 1 de setiembre de 2016. En <https://goo.gl/pNoJ4I>.
- 2007 “La administración en el estado ambiental de derecho”. *Revista de Administración Pública*. España: N°. 173, mayo-agosto, pp. 101-141.
- MARAVÍ SUMAR, Milagros

2014 “Análisis de las facultades del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) para tipificar conductas y aprobar escalas de multas mediante resoluciones de su Consejo Directivo”, en Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, *La fiscalización ambiental en el Perú: reflexiones sobre las funciones y atribuciones del OEFA*, Primera edición, Lima.
 - MORA RUIZ, Manuela

2007 *La gestión ambiental compartida: Función pública y mercado*, Lex Nova, Valladolid.
 - MORÓN URBINA, Juan Carlos

2011 *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General.*, Gaceta Jurídica, 9ª edición. Lima.
 - NIETO, Alejandro.

2005 *Derecho administrativo sancionador*. Editorial Tecnos, Cuarta edición Madrid.
 - ORELLANA BAUTISTA, Luz

2014 “El derecho de acceso a la información pública ambiental”, en Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA. *El nuevo enfoque de la fiscalización ambiental.*, Editorial Litho& Arte SAC, Lima: 2014, p. 63-85.

- PEÑALVER I CABRÉ, Alexandre.
 - 2013 “Las pretensiones en el contencioso-administrativo para la efectiva de los intereses colectivos”. *Revista de Administración Pública*. núm. 190, Madrid: enero-abril 2013, p. 164-165.
 - 2005 “Nuevas tendencias sobre la inactividad administrativa en la aplicación de las sanciones ambientales”. *Fundación Democracia y Gobierno Local. QDL Estudios*. España: Febrero - 2005, p. 173 – 185.
- RAMÍREZ PARADA, Felipe
 - 2011 “Acceso a la Información Ambiental”, en *Revista Chilena de Derecho*. Vol. 38. N° 2, Santiago de Chile: agosto 2011, p. 391-393.
- SANZ LARRUGA, Francisco Javier
 - 1999 “El concepto de responsabilidad compartida y el principio de subsidiariedad en el derecho ambiental”, en *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, N° 3, 1999, p. 559-582.
- VALENCIA HERNANDEZ, Javier Gonzaga
 - 2011 El derecho a la justicia ambiental y sus mecanismos de aplicación en Colombia (tesis doctoral), Universidad de Alicante, España.
- VERNET, Jaume y JARIA, Jordi.
 - 2007 “El derecho a un medio ambiente sano: su reconocimiento en el constitucionalismo comparado y en el derecho internacional”, en *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 20, España: 2007, p. 513-533.
- ZÚÑIGA SCHRODER, Humberto
 - 2014 “Reglas Generales para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA”, en Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental -

OEFA. *El nuevo enfoque de la fiscalización ambiental.*, Editorial Litho & Arte SAC, Lima:

Documentos públicos:

- MINISTERIO DEL AMBIENTE.

2016 *La fiscalización ambiental en el Perú (2011-2015) Fortaleciendo los cimientos del derecho a un ambiente sano.* Lima, Ministerio del Ambiente.

- ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL – OEFA.

2015 *El control ambiental a cargo del Poder Ejecutivo.* Primera edición. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Lima.

2016 *Fiscalización ambiental: construyendo confianza y facilitando la inversión.* Primera edición. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Lima.

2016 *Memoria Institucional y Fiscalización Ambiental 2013-2014,* Primera edición. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Lima.

2016 *La participación ciudadana en la protección del ambiente: El Monitoreo Ambiental Participativo a cargo del OEFA,* Primera edición, Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Lima.

Sentencias del Tribunal Constitucional de Perú:

2010 Sentencia del Expediente N° 03816-2009-PA/TC, de fecha 30 de marzo de 2010 [fundamento 10].

2013 Sentencia del Expediente N° 00470-2013-PA/TC, de fecha 8 de mayo [fundamentos 12 al 14].

ANEXO ÚNICO

DIRECCIÓN ACADÉMICA DE
RESPONSABILIDAD SOCIAL



Convocatoria de voluntarios/as para la Red Universitaria de Capacitación y Educación en Fiscalización Ambiental del OEFA

1. Sobre la organización

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) que se creó en el 2008 como organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio del Ambiente, se encarga de la evaluación, supervisión, fiscalización, sanción y aplicación de incentivos en las actividades de minería, energía, pesquería e industria, para garantizar que se desarrollen en equilibrio con el derecho de las personas a gozar de un ambiente sano.

2. Sobre el voluntariado

Nombre del proyecto:

Red Universitaria de Capacitación y Educación en Fiscalización Ambiental – RUCFEA

Objetivos del proyecto:

- Difundir, a través de los/as universitarios/as, los alcances de la fiscalización ambiental en el Perú.
- Fortalecer la fiscalización ambiental a través de la participación ciudadana.
- Proteger el ambiente por medio de la participación ciudadana en el control y monitoreo ambiental.

Metodología de Trabajo

Capacitar de manera presencial y participativa a estudiantes universitarios en los temas referidos a gestión ambiental, normativa que regula la fiscalización ambiental a cargo del OEFA, las obligaciones ambientales fiscalizables de las empresas y el Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales (SINADA).

Asimismo, se fortalecerán y evaluarán las habilidades comunicativas de los/as estudiantes universitarios, para la eficaz capacitación a la ciudadanía.

Finalmente, luego de las evaluaciones, se seleccionarán a los que impulsen la formación de escolares, comunidades nativas o campesinas, así como a organizaciones sociales, acerca de las funciones del OEFA y sobre las posibilidades de colaboración para asegurar el equilibrio entre la protección del ambiente y la inversión privada.

A continuación se detalla información de la capacitación:

Capacitación a universitarios/as			
Total de horas: 15 horas			
Módulo I	Módulo II	Módulo III	Módulo IV
La gestión ambiental en el Perú 3 horas	Las obligaciones ambientales fiscalizables 3 horas	OEFA y las denuncias ambientales 4 horas	Evaluación escrita Módulos I, II y III 1 hora
			Habilidades comunicativas 4 horas

La capacitación se realizará según el siguiente cronograma en el campus PUCP.

Jueves 6 de Noviembre	12 p.m. a 3 p.m.
Sábado 8 de Noviembre	10:00 a.m. a 12:00 p.m.
Jueves 13 de Noviembre	12 p.m. a 3 p.m.
Sábado 15 de Noviembre	10:00 a.m. a 12:00 p.m.
Jueves 20 de Noviembre	12 p.m. a 3 p.m.
Sábado 22 de Noviembre	10:00 a.m. a 12:00 p.m.

Perfil del Voluntario/a:

La capacitación está dirigida a estudiantes universitarios que cumplan los siguientes requisitos:

- Pertenecer al tercio superior
- Haber culminado los estudios generales, o el cuarto ciclo o segundo año de estudios, como mínimo.
- Ser alumno/a regular.
- Estudiar las siguientes carreras: Derecho, Sociología, Antropología, Economía, Ciencias políticas, Ingeniería de las telecomunicaciones, Ingeniería geológica, Comunicaciones, Geografía, otras afines.

Tareas/Responsabilidades del voluntario/a:

- Asistir a la charla de sensibilización que se realizará el viernes 31 de octubre de 11:00am a 1:00 pm en el auditorio Armando Zolezzi de la Facultad de Derecho.
- Asistir al 100% de las capacitaciones: 15 horas.
- Leer la documentación entregada por el OEFA: manual RUCFEA, normativas, etc.

- Rendir las evaluaciones para poder ser seleccionado para la RUCEFA.
- Aplicar la metodología de implementación de la RUCEFA: mapeo de público objetivo, formas de acceso a la zona, colaborar en la preparación de la capacitación, reportar las actividades de capacitación, etc.
- Capacitar a la ciudadanía según el programa dispuesto por el OEFA.
- Realizar como mínimo 2 capacitaciones dirigidas a la ciudadanía, en el lapso de un año.

*El estudiante universitario miembro de la red, deja de pertenecer a la misma al culminar su etapa de estudiante de pregrado.

Compromisos de la organización:

- Entregar constancia de participación, mencionando, de ser el caso, su selección como miembro de la RUCEFA.
- Acompañamiento a los/as miembros de la red en las capacitaciones dirigidas a la ciudadanía.
- Capacitación frecuente a los/as miembros de la RUCEFA, a través de los eventos del OEFA.
- Proporcionar a los/as miembros de la red material de actualización acerca del OEFA

Sobre convocatoria

Inscríbete hasta el 31 de octubre llenando el siguiente [formulario](#).