



Los mecanismos de participación ciudadana en la fiscalización ambiental

"[...] [L]a participación ciudadana está íntimamente ligada a la educación y al acceso a la información en materia ambiental, dado que sin estos dos aspectos los ciudadanos no contarán con las herramientas necesarias que les permita tomar las decisiones más adecuadas para sus intereses."

Gabriela Paliza Romero*

Resumen: El presente artículo se centra en el análisis de los mecanismos de participación ciudadana implementados por el Estado peruano en materia de fiscalización ambiental, el cual es desarrollado en tres partes. En la primera se definirá la participación ciudadana como derecho-deber de todo ciudadano de formar parte de la dinámica social relacionada con intereses colectivos y se desarrollará los distintos niveles de esta. En la segunda parte, se tratará la relación entre la participación ciudadana y la protección del medio ambiente, siendo el primero un medio para lograr el segundo, así como el rol del Estado en la generación de mecanismos de participación. Finalmente se analizará los mecanismos de participación ciudadana implementados por el Estado peruano, a la luz de los niveles de participación ciudadana desarrollados en la primera parte del artículo.

Palabras clave: Participación ciudadana; fiscalización ambiental; desarrollo sostenible; derecho ambiental; mecanismos de participación.

Abstract: *This article focuses on the analysis of the citizen participation mechanisms about the environmental inspection implemented by the Peruvian government, developed in three parts. In the first one, citizen participation will be defined as the right-duty of every citizen to be part of the social dynamics related to collective interests and the different levels of these interests. The second part explains the relationship between citizen participation and environmental protection, the first one being a way to achieve the second one, as well as the role of the government in generating mechanisms that promote participation. Finally, the mechanisms of citizen participation implemented by the Peruvian government will be analyzed according to the criteria developed in the first part of the article.*

Keywords: *Citizen participation; environment inspection; sustainable development; environmental law; participation mechanisms.*

* Especialista legal en el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA). Jefa de la Oficina de Comunicaciones y Atención al Usuario de la OEFA. Correo electrónico: gpaliza@oefa.gob.pe.

Sumario: 1. Aspectos generales de la participación ciudadana. 2. El derecho a la protección del ambiente y la participación ciudadana. 3. Los mecanismos de participación ciudadana en materia de fiscalización ambiental; 3.1. La directiva que promueve mayor transparencia respecto de la información que administra el OEFA; 3.2. La red universitaria de capacitación y educación en fiscalización ambiental; 3.3. La publicación de proyectos de normas; 3.4. Las denuncias ambientales; 3.5. La intervención de terceros con interés legítimo en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados por el OEFA; 3.6. El monitoreo ambiental participativo. Conclusiones.

1. Aspectos generales de la participación ciudadana

Hoy en día, todos hablan de desarrollo sostenible, entendido como el desarrollo económico, que va de la mano con políticas públicas y prácticas ciudadanas, las cuales tienen como fin último la protección del ambiente, en busca del bienestar y sustentabilidad de las generaciones futuras.

Como se mencionaba en el Programa 21, aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo¹, uno de los requisitos fundamentales para alcanzar el desarrollo sostenible es la amplia participación de la ciudadanía en la adopción de decisiones.

Según la Corte Constitucional de Colombia², la participación ciudadana es un principio fundamental que debe guiar el actuar social y colectivo en el Estado y que busca la mejora cuantitativa y cualitativa de las

oportunidades de los ciudadanos de intervenir en los asuntos que comprometen sus intereses generales.

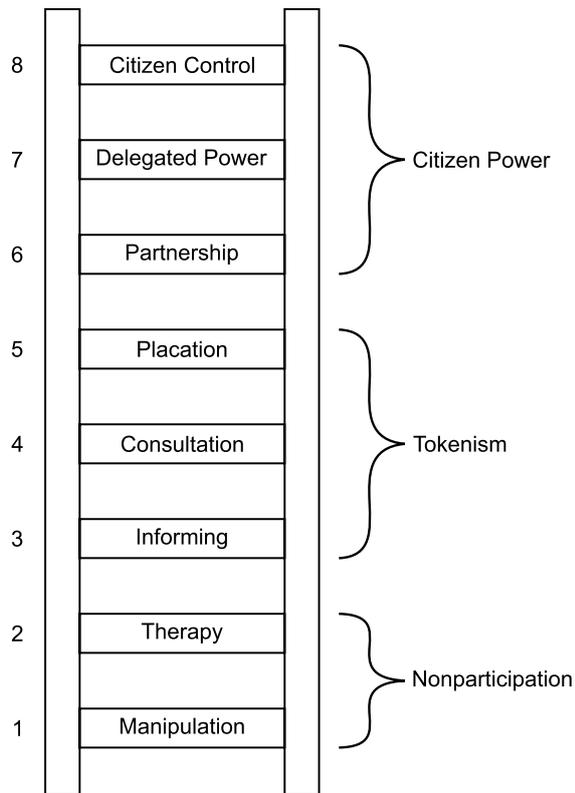
La participación debe ser entendida como un derecho-deber, toda vez que les concede a los ciudadanos la posibilidad y a la vez la obligación de participar en la dinámica social que involucra sus intereses colectivos.

Según Rodríguez Becerra, la participación directa de los afectados en procesos de toma de decisiones públicas es una modalidad que ha venido tomando importancia como una forma de prevenir o resolver los conflictos actuales o potenciales que con frecuencia generan las diversas percepciones e intereses inherentes a la temática ambiental³.

Hoy en día la participación ciudadana puede darse de diferentes formas y en distintos niveles. Para mayor ilustración, explicaremos los niveles de participación desarrollados por Sherry Arnstein⁴:

1 Conocida también como la 'Cumbre para la Tierra' que tuvo lugar en Río de Janeiro, Brasil, del 3 al 14 de junio de 1992.
2 Sentencia N° C-180/94 del 14 de abril de 1994.
3 Rodríguez, Manuel y Espinoza, Guillermo. Gestión ambiental en América Latina y el Caribe: Evolución, tendencias y principales prácticas. Disponible en: <http://www.manuelrodriguezbecerra.org>. Consulta 02 de octubre de 2016.
4 Arnstein, Sherry R. A Ladder of Citizen Participation. Disponible en: http://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation_en.pdf. Consulta 02 de octubre de 2016.

Los mecanismos de participación ciudadana en la fiscalización ambiental



Fuente: Arnstein (1969).

Nos ocuparemos únicamente de los niveles de participación dejando de lado la manipulación y la terapia que, según Arnstein, no constituyen mecanismos de participación ciudadana.

En ese sentido, el nivel más básico de participación se da a través de la información que el Estado pone a disposición de los ciudadanos, por diferentes medios, como por ejemplo, la página web de las entidades o los portales de transparencia. En este nivel no existe una participación real de los ciudadanos, porque estos no tienen la posibilidad de expresar sus opiniones, dado que este tipo de participación es, por lo general, unidireccional.

El siguiente nivel es la consulta. Si bien en este nivel existe la posibilidad de que los ciudadanos expresen su opinión, es probable que la entidad no la tome en consideración. Un ejemplo de este tipo

de participación es la discusión para la aprobación de una determinada norma o la implementación de una política pública, en la que se escuchan los argumentos de los ciudadanos, pero no son determinantes al momento de tomar la decisión.

El tercer nivel de participación es el apaciguamiento. En este nivel existe la posibilidad de que las opiniones de los ciudadanos sean escuchadas; sin embargo, la decisión final aún está en mano de las autoridades. Estos tres niveles conforman el segundo grado denominado "simbolismo". Ello considerando que si bien existen algunos canales de participación, estos no influyen en la toma de decisiones.

El grado más alto de participación es el denominado "empoderamiento ciudadano", en este se encuentran la cooperación, la delegación del poder y la vigilancia o fiscalización.

El sexto nivel es la cooperación, entendida como un mecanismo en el que se permite a los ciudadanos negociar y participar en la toma de decisiones de manera directa con los titulares de las entidades públicas. El siguiente, es la delegación de poderes, es decir, aquella en la que los ciudadanos tienen las mayores posibilidades de adoptar las decisiones.

El último y más alto nivel es la vigilancia o fiscalización. Este tipo de participación se realiza, por ejemplo, a través del acompañamiento de la ciudadanía en las acciones que realiza la entidad.

En ese sentido, podemos concluir que el nivel más avanzado de participación ciudadana es aquel en el que se busca concertar las decisiones, es decir, que la toma de determinada decisión que afecta a la ciudadanía está supeditada a su aceptación.

Como mencionamos antes, la participación ciudadana es un requisito medular para lograr el desarrollo sostenible. Asimismo, los mecanismos

de participación correctamente implementados no solo permitirán que las políticas cuenten con la aprobación de la ciudadanía, sino que también evitarán el surgimiento de conflictos sociales que son tan comunes en nuestro país.

2. El derecho a la protección del ambiente y la participación ciudadana

La Constitución Política del Perú establece en el artículo 2° que toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

Por otro lado, la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, en el artículo I precisa que las personas no solo tienen el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida sino además, el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente.

Si bien es claro que todos los ciudadanos tenemos el derecho de vivir en un ambiente sano, también tenemos el deber de proteger el ambiente y contribuir con su efectiva gestión.

Para poder concretar esta tarea es necesario que el Estado asegure mecanismos de participación, a través de los cuales los ciudadanos puedan participar en dicha gestión y expresar sus opiniones respecto de las políticas públicas que puedan afectar su entorno.

Un hito importante respecto de la participación ciudadana en materia ambiental son los acuerdos adoptados en la Conferencia de las Naciones

Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992⁵, traducidos en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Programa 21.

El principal objetivo de la Declaración de Río de Janeiro fue establecer principios no vinculantes que buscaban alcanzar el desarrollo sostenible, procurando proteger la integridad del ambiente y el desarrollo mundial.

El Principio 10 se refiere a la participación ciudadana en materia ambiental y establece lo siguiente:

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.

Por su parte, el Programa 21 o Agenda 21, es un acuerdo aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que contiene un plan de acciones que deberán adoptarse a nivel mundial encaminado a lograr un desarrollo sostenible.

5 La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y la Declaración de Principios para la Gestión Sostenible de los Bosques se firmaron por más de 178 países en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que tuvo lugar en Río de Janeiro, Brasil entre el 3 y el 14 de junio de 1992.

Los mecanismos de participación ciudadana en la fiscalización ambiental

El Programa 21 ratifica lo establecido en el Principio 10 al consagrar que “uno de los requisitos fundamentales para alcanzar el desarrollo sostenible es la amplia participación de la opinión pública en la adopción de decisiones”⁶.

Uno de los mayores avances en materia de participación ciudadana, luego de la aprobación de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente, es el dado por los países europeos quienes suscribieron la “Convención sobre el Acceso a la Información: La participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales”; adoptada en la Conferencia Ministerial “Medio Ambiente para Europa”, celebrada el 25 de junio 1998 en Aarhus Dinamarca⁷, esta convención fijó objetivos específicos para promover una adecuada participación en materia ambiental.

Los objetivos son la promoción del derecho de acceso a la información administrativa ambiental, el derecho a participar en la toma de decisiones ambientales y el derecho a obtener la revisión judicial de la decisión ambiental.

La importancia de este convenio radica en que ha determinado el carácter vinculante de los principios y

objetivos establecidos en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente, estableciendo de esta forma una regulación básica que los países Europeos deben cumplir, sin que ello signifique que no puedan implementar disposiciones más beneficiosas.

La Constitución Política del Perú en el artículo 31° establece que los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos⁸. Por su parte, la Ley General del Ambiente en el Artículo III establece que “Toda persona tiene el derecho a participar responsablemente en los procesos de toma de decisiones, así como en la definición y aplicación de las políticas y medidas relativas al ambiente y sus componentes, que se adopten en cada uno de los niveles de gobierno”.

La misma ley establece la contraparte de este derecho en el artículo 47° al determinar que: “Toda persona, natural o jurídica, tiene el deber de participar responsablemente en la gestión ambiental, actuando con buena fe, transparencia y veracidad conforme a las reglas y procedimientos de los mecanismos formales de participación establecidos y a las disposiciones de la presente Ley y las demás normas vigentes”.

“La participación debe ser entendida como un deber, toda vez que les concede a los ciudadanos la posibilidad y a la vez obligación de participar en la dinámica social que involucra sus intereses colectivos.”

6 Programa 21. Capítulo 27: [Fortalecimiento del papel de las organizaciones no gubernamentales: asociadas en la búsqueda de un desarrollo sostenible](http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spchapter27.htm). Disponible en: <<http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spchapter27.htm>>. Consulta: 02 de octubre de 2016.

7 Al respecto, véase: <<http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43spdf>>.

8 Constitución Política del Perú

“Artículo 31°. - Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica. (...)”

Con la finalidad de que la protección ambiental, entendida como un derecho/deber, pueda ser ejercida por todos los ciudadanos es necesario que el Estado cumpla una serie de exigencias. En ese sentido, el artículo 50° de la Ley General del Ambiente ha establecido los siguientes deberes del Estado en materia de participación ciudadana:

a. Promover el acceso oportuno a la información relacionada con las materias objeto de la participación ciudadana.

b. Capacitar, facilitar asesoramiento y promover la activa participación de las entidades dedicadas a la defensa y protección del ambiente y la población organizada, en la gestión ambiental.

c. Establecer mecanismos de participación ciudadana para cada proceso de involucramiento de las personas naturales y jurídicas en la gestión ambiental.

d. Eliminar las exigencias y requisitos de forma que obstaculicen, limiten o impidan la eficaz participación de las personas naturales o jurídicas en la gestión ambiental.

e. Velar por que cualquier persona natural o jurídica, sin discriminación de ninguna índole, pueda acceder a los mecanismos de participación ciudadana.

f. Rendir cuenta acerca de los mecanismos, procesos y solicitudes de participación ciudadana, en las materias a su cargo.

Como se puede apreciar, la participación ciudadana está íntimamente ligada a la educación y al acceso a la información en materia ambiental, dado que sin estos dos aspectos los ciudadanos no contarán con las herramientas necesarias que les permita tomar

las decisiones más adecuadas para sus intereses. Una política de participación ciudadana que no esté acompañada de políticas que promuevan la educación y el acceso a la información no será efectiva y, por lo tanto, no cumplirá con los objetivos que se busca lograr.

Considerando ello, el artículo 51° de la Ley General del Ambiente establece determinados criterios que se deberán seguir en los procedimientos de participación ciudadana. Estos van desde la obligación de las autoridades de poner a disposición de los ciudadanos la información pertinente en un formato accesible y a través de los medios de comunicación adecuados; la oportunidad en la que se debe convocar a los procesos de participación ciudadana; la obligación de las autoridades de promover la participación de todos los sectores interesados; y, la obligación de garantizar la comprensión de las poblaciones que practican idiomas distintos al castellano.

Con la finalidad facilitar el acceso ciudadano a la información de carácter ambiental, y regular los mecanismos y procesos de participación y consulta ciudadana, el Ministerio de Ambiente ha aprobado el Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales, mediante Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM.

Este reglamento contiene, entre otros aspectos, las disposiciones para poner a disposición de los ciudadanos la información que poseen todas las entidades que desempeñan funciones ambientales y los mecanismos de participación ciudadana en materia de fiscalización ambiental.

3. Los mecanismos de participación ciudadana en materia de fiscalización ambiental

Mediante Decreto Legislativo N° 1013, se aprobó

Los mecanismos de participación ciudadana en la fiscalización ambiental

la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente y del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA). El OEFA es un organismo público técnico especializado adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental.

Actualmente, el OEFA tiene competencia para fiscalizar los sectores de minería (mediana y gran minería), energía (hidrocarburos y electricidad), pesquería (procesamiento pesquero industrial y acuicultura de mayor escala) e industria manufacturera (rubros de cerveza, papel, cemento, curtiembre, fundición de metales, biocombustible, elaboración de bebidas, elaboración de azúcar, entre otros).

La fiscalización ambiental realizada por el OEFA constituye un macro proceso que tiene como objetivo promover el cumplimiento de las obligaciones ambientales por parte de las empresas que supervisa. Esto comprende las acciones de evaluación de la calidad ambiental de la zona de influencia del proyecto o actividad económica, la supervisión de las obligaciones ambientales y la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores, en los cuales se pueden imponer sanciones y dictar medidas cautelares y correctivas. Además, comprende el otorgamiento de incentivos por las buenas prácticas ambientales implementadas por las empresas⁹.

Adicionalmente, el OEFA es el Ente Rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Sinefa). Este sistema congrega a todas las entidades del Gobierno Nacional, Regional y Local que ejerzan funciones de evaluación, supervisión y fiscalización en materia ambiental.

Como hemos mencionado, el Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM, establece algunos mecanismos de participación en material de fiscalización ambiental. A continuación, detallaremos algunos de los mecanismos que fueron implementados por el OEFA.

Como hemos mencionado anteriormente, la participación ciudadana está íntimamente ligada al derecho a acceder a la información pública y a la educación ambiental. En ese sentido, a continuación detallaremos los aspectos más relevantes de algunos mecanismos de participación ciudadana, de promoción del acceso a la información y educación ambiental.

3.1. La Directiva que promueve mayor transparencia respecto de la información que administra el OEFA

Aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo del OEFA N° 015-2012-OEFA-CD, esta Directiva reconoce la importancia de promover el acceso a la información ambiental, al ser este un requisito indispensable para lograr una efectiva participación ciudadana, es decir, una participación más informada, consciente e incluso más activa.

El acceso a la información pública, además de ser un derecho ampliamente reconocido en la legislación nacional e internacional, cobra una especial relevancia en materia ambiental, dado que en muchos casos la puesta o no en conocimiento de determinados aspectos referidos, por ejemplo a la calidad ambiental podrían traer como consecuencia la afectación de la salud de un determinado grupo.

En el Perú, el derecho de acceso a la información está regulado de manera general por el Texto Único

9 Ministerio del Ambiente. "La fiscalización ambiental en el Perú: Fortaleciendo los cimientos del derecho a un ambiente sano". Lima: 2016, p.106.

Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. En este dispositivo normativo, se establece que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier entidad del Estado sin que sea necesaria la expresión de causa para el ejercicio de este derecho.

Sin perjuicio de ello, en el artículo 17° se establece que el derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de la información que esté vinculada a investigaciones en trámite iniciadas en el marco de la potestad sancionadora de la Administración Pública¹⁰.

Una interpretación estricta de este dispositivo normativo significaría que toda la información vinculada a los procedimientos sancionadores es confidencial. Ello, en el caso de las acciones que realiza el OEFA, incluiría tanto la supervisión ambiental, entendida como la acción a través de la cual se verifica el cumplimiento de las obligaciones ambientales de los administrados, como los procedimientos sancionadores en sí mismos.

Esta interpretación significaría que los ciudadanos no

podrían obtener ningún tipo de información respecto del resultado o el estado de ninguna de las acciones realizadas por el OEFA, destinadas a verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales de las empresas que supervisa. Sin embargo, una interpretación finalista de la prohibición establecida en el TUO de la Ley de Transparencia, permite que la autoridad administrativa pueda divulgar cierto tipo de información que, por su carácter técnico y objetivo, no causa perjuicio al administrado, al no significar un adelanto de opinión ni una vulneración al derecho de confidencialidad de las acciones de supervisión o al derecho de presunción de inocencia.

En ese sentido, y en aplicación de la Directiva, el OEFA viene elaborando y divulgando información respecto de los resultados de las acciones de verificación de la calidad ambiental que realiza, y que por su naturaleza son de especial interés para los ciudadanos.

Los principales documentos a través de los cuales se instrumentalizó lo establecido en la Directiva para promover el mayor acceso de los ciudadanos a la información pública ambiental son¹¹:

10 Decreto Supremo N° 043-2003-PCM. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

“Artículo 17°.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente: (...)

3. La información vinculada a investigaciones en trámite referidas al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador, sin que se haya dictado resolución final”.

11 Directiva N° 001-2012-OEFA/CD. Directiva que promueve mayor transparencia respecto de la información que administra el OEFA, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo del N° 015-2012-OEFA-CD

“VII. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

(...)

7.2. DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y CONFIDENCIAL QUE ADMINISTRA EL OEFA

7.2.1 Información Pública generada por el OEFA

La información generada por el OEFA que constituye información pública es la siguiente:

a) Respecto de las actividades de evaluación: el Informe de Monitoreo Ambiental y el Informe de Evaluación Ambiental.
b) Respecto de las actividades de supervisión: el Acta de Supervisión Directa si contiene sólo información de carácter objetivo, sin mencionar vinculación a presuntas infracciones administrativas; el Reporte Público del Informe de Supervisión Directa; el Informe de Supervisión a EFA; la Resolución de Adopción de Medida Preventiva; y la Resolución que dispone un Mandato de Carácter Particular”.

- **Reporte Público de Acciones de Supervisión Directa:** Este documento es elaborado por la Dirección de Supervisión del OEFA y contiene, entre otros, la siguiente información: (i) los datos de la empresa supervisada; (ii) los detalles de la supervisión (fecha, tipo de supervisión, actividad supervisada, entre otros); (iii) las instalaciones, áreas y/o componentes ambientales supervisados; (iv) los hechos verificados durante la supervisión, descritos de forma técnica y objetiva; (v) las acciones de muestreo que se hayan realizado, cuando corresponda; (vi) los resultados de campo y laboratorio, cuando correspondan¹².

- **Reporte Público del Informe de Supervisión:** Es el documento público que contiene la información técnica y objetiva resultante de la toma de muestras, análisis y monitoreo, así como otros hechos objetivos relevantes relacionados con la supervisión. Este reporte no contiene calificación alguna respecto de posibles infracciones administrativas y es emitido sin perjuicio de las acciones de fiscalización ambiental que se adopten con posterioridad. Este reporte también es elaborado

- **Resumen público de información confidencial:** Este documento es elaborado por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, en los casos en que las resoluciones de los procedimientos administrativos sancionadores son confidenciales y contiene: (i) el número de expediente; (ii) el nombre, razón o denominación social del administrado investigado; (iii) la identificación de la unidad supervisada y, de ser el caso, la fecha de la supervisión; (iv) la mención de si se aplicó o no sanción, de ser el caso; y, (v) la mención de si se interpuso o no medio impugnativo, cuando corresponda¹³.

Cualquier ciudadano interesado en conocer los resultados de determinadas acciones de supervisión y fiscalización puede solicitar al OEFA los reportes y resúmenes antes mencionados. Sin duda, este tipo de prácticas permiten que los ciudadanos se involucren en la protección del ambiente y que cuenten con la información necesaria para hacer efectivo su derecho a vivir en un ambiente sano, conocer el estado del ambiente y a participar en las decisiones que adopte el Estado y que afecten el desarrollo de su vida.

por la Dirección de Supervisión.

c) Respecto del Procedimiento Administrativo Sancionador:

(i) El número del expediente, el nombre del administrado investigado y el estado del procedimiento.

(ii) La resolución firme en la vía administrativa, ya sea por ser resolución de primera instancia que ha quedado consentida o de segunda que agota la vía administrativa.

(iii) Todas las resoluciones emitidas luego de transcurrido seis (6) meses de iniciado el procedimiento sancionador, siempre que no se haya expedido resolución final, entendida por ésta la resolución de segunda instancia que agota la vía administrativa. (...)”

12 Resolución Directoral N° 022-2015-OEFA/DS que aprueba el Procedimiento de Supervisión Directa del OEFA y los formatos correspondientes, actualizados mediante Resolución Directoral N° 014-2016-OEFA/DS.

13 Directiva N° 001-2012-OEFA/CD. Directiva que promueve mayor transparencia respecto de la información que administra el OEFA, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo del N° 015-2012-OEFA-CD

“VII. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

(...)”

7.2. DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y CONFIDENCIAL QUE ADMINISTRA EL OEFA

7.2.1 Información Pública generada por el OEFA

La información generada por el OEFA que constituye información pública es la siguiente: (...)

Respecto de las resoluciones que no califican como públicas, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos podrá elaborar un Resumen Público conteniendo lo siguiente:

el número de expediente;

el nombre, razón o denominación social del administrado investigado;

identificación de la unidad supervisada y, de ser el caso, la fecha de la supervisión;

la mención de si se aplicó o no sanción, de ser el caso; y,

la mención de si se interpuso o no medio impugnativo, de ser el caso.”

Tomando en consideración la clasificación de los niveles de participación ciudadana desarrollados en el Acápite I, esta práctica estaría en el tercer nivel denominado “Informativo” y que forma parte del segundo grado de participación denominado “Simbolismo”.

3.2. La Red Universitaria de Capacitación y Educación en Fiscalización Ambiental

Otro de los pilares importantes para lograr una efectiva participación ciudadana en los asuntos públicos, es el nivel de comprensión que tengan los ciudadanos respecto de la protección ambiental. Por lo tanto, es sumamente importante que el Estado implemente políticas que promuevan la educación y capacitación.

Mediante Resolución N° 024-2013-OEFA/CD de fecha 28 de mayo de 2013, se creó la Red Universitaria de Capacitación y Educación en Fiscalización Ambiental (en adelante, la Rucefa), que tiene los siguientes objetivos¹⁴:

- a) Colaborar en el proceso de fortalecimiento de la fiscalización ambiental a través de la participación ciudadana.
- b) Apoyar en la difusión de la normativa que regula la fiscalización ambiental a cargo OEFA.
- c) Promover la vigilancia ciudadana para prevenir y denunciar hechos contrarios a la normativa ambiental.
- d) Coadyuvar en la difusión del Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales (Sinada).

e) Promover la responsabilidad social de los estudiantes universitarios.

f) Propiciar el interés de la comunidad universitaria en la incorporación de los temas vinculados a la Fiscalización Ambiental en sus respectivos currículos académicos.

Para implementar esta Red, el OEFA celebra convenios de cooperación interinstitucional con las universidades públicas y privadas del país¹⁵, principalmente con el objetivo de implementar acciones y mecanismos de capacitación, formación, información y difusión en materia de fiscalización ambiental dirigidos a la ciudadanía en general, prioritariamente a escolares, 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.

Para lograr este objetivo, los estudiantes son capacitados principalmente en lo referido a las competencias del OEFA, el Sinefa, las competencias de las entidades públicas que pertenecen al Sinefa, las obligaciones ambientales de las empresas de los sectores supervisados por el OEFA, las características del proceso de la fiscalización ambiental, los mecanismos de participación ciudadana del OEFA, entre otros.

Una vez capacitados, los estudiantes son evaluados y luego de ello incorporados a la Red. Los estudiantes que pertenecen a la red tienen la tarea de capacitar a escolares, comunidades campesinas o nativas, pueblos indígenas, integrantes de organizaciones sociales de base y otros grupos poblacionales

14 Artículo 2° de la Resolución N° 024-2013-OEFA/CD.

15 Artículo 6° de la Resolución N° 024-2013-OEFA/CD.

Los mecanismos de participación ciudadana en la fiscalización ambiental

asentados en zonas de alta conflictividad socioambiental o ubicados en áreas con alta incidencia de pobreza.

Desde la creación de la Red hasta setiembre del 2016, el número de convenios suscritos con universidades nacionales y privadas vigentes era treinta y cuatro (34) y el número de estudiantes que pertenecen a la red asciende a 320. Los estudiantes acreditados han realizado 106 charlas de sensibilización, llegando a capacitar a 6366 ciudadanos

Esta Red busca brindar conocimiento a los ciudadanos de las zonas más alejadas y que precisamente son los que están más expuestos a las afectaciones que podrían causar las actividades extractivas que se realizan en el país, ello con el objetivo de que conozcan los medios para hacer llegar sus preocupaciones y necesidades.

Tomando en consideración la clasificación de los niveles de participación ciudadana desarrollados en el Acápito I, esta práctica estaría en el tercer nivel denominado "Informativo" y que forma parte del segundo grado de participación llamado "simbolismo".

3.3. La publicación de proyectos de normas

Finalmente, otro mecanismo de participación implementado por el OEFA es la publicación de los proyectos de normas elaborados, en virtud del Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales.

El artículo 39°, establece que los proyectos de normas que regulen asuntos ambientales generales o que tengan efectos ambientales serán publicados en el Diario Oficial "El Peruano" para recibir opiniones y sugerencias de los interesados, por un período mínimo de diez (10) días útiles.

En ese sentido, el OEFA no solo publica los proyectos de normas, sino que además realiza reuniones con las personas que realizaron comentarios a las propuestas; adicionalmente, publica una matriz de comentarios que contiene los motivos por los cuales se aceptaron o rechazaron los comentarios recibidos. Con esta práctica, el OEFA, pone a disposición de los ciudadanos un canal de comunicación directo para que puedan exponer sus dudas o sugerencias respecto de determinado proyecto normativo.

De acuerdo a la división de los niveles de participación que realizamos en el Acápito I del presente documento, esta práctica se encontraría en el segundo grado denominado simbolismo, específicamente en el nivel 4, dado que si bien se recogen los comentarios de los ciudadanos aún es potestad de la entidad considerar o no dichos comentarios.

3.4. Las denuncias ambientales

El artículo 35° del Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en asuntos ambientales, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM¹⁶, establece que uno de los medios

16 Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM

"Artículo 35.- Mecanismos de participación en la fiscalización

La participación en la fiscalización ambiental se lleva a cabo mediante mecanismos tales como:

- a) Comités de Vigilancia Ciudadana, debidamente registrados ante la autoridad competente
- b) Seguimiento de los indicadores de cumplimiento de la normativa ambiental
- c) Denuncia de infracciones o de amenazas de infracciones a la normativa ambiental
- d) Publicación de Proyectos de Normas
- e) Participación en otras actividades de gestión a cargo de las autoridades competentes que éstas definan, incluyendo opinión sobre documentos o instrumentos.



a través de los cuales se lleva a cabo la participación en la fiscalización ambiental son las denuncias ambientales.

El artículo 38° del referido Reglamento señala que cualquier persona puede denunciar el incumplimiento de alguna norma ambiental acompañando los elementos probatorios del caso. En el OEFA, se cuenta con el Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales (Sinada), que tiene como principal objetivo promover la vigilancia ciudadana a través de las denuncias de los hechos contrarios a la legislación ambiental, y de esta forma consolidar una cultura de responsabilidad social con la protección del ambiente.

Las acciones realizadas por el Sinada, además de la recepción, tramitación y seguimiento de las denuncias ambientales presentadas por los ciudadanos, incluyen actividades de capacitación a la población en general, con el objetivo de difundir este servicio y promover la presentación de denuncias ambientales.

En abril del 2014, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 015-2014-OEFA/CD, se aprobaron las Reglas para la atención de denuncias ambientales presentadas ante el OEFA.

Entre las principales disposiciones contenidas en este

dispositivo normativo, además del procedimiento para la formulación, registro, análisis y seguimiento de las denuncias ambientales, se encuentra lo referido a los tipos de denuncia estableciendo la posibilidad de presentar denuncias anónimas y denuncias con reserva de identidad¹⁷.

La posibilidad de realizar denuncias ambientales anónimas o con reserva de identidad busca promover la presentación de denuncias, sin que ello implique un perjuicio para el denunciante. Esto tomando en cuenta que, en algunos casos, por la naturaleza de los hechos denunciados, como por ejemplo la tala o minería ilegales, es necesario proteger la identidad de los denunciantes.

Con la finalidad de promover la presentación de denuncias, el OEFA ha implementado diversos canales a través de los cuales los ciudadanos pueden comunicar los hechos que podrían generar un perjuicio al ambiente.

Además de la vía presencial disponible en todas las oficinas del OEFA, tanto en Lima como a nivel nacional¹⁸, las denuncias se pueden presentar vía telefónica, a través del 0800-10-058, de la página web del OEFA, del correo electrónico denuncias@oefa.gob.pe, del aplicativo móvil OEFA y del Servicio de Mensajería Instantánea "WhatsApp" al número telefónico (+51) 945-486-655.

f) Otros mecanismos debidamente sustentados.

Para el desarrollo de estas acciones, el acceso oportuno y adecuado a la información ambiental se considera un presupuesto de la participación en la fiscalización ambiental. La participación ciudadana en la fiscalización se realiza sin perjuicio del ejercicio de otras acciones establecidas en la legislación, como los procesos constitucionales y las acciones civiles o penales".

17 Reglas para la atención de denuncias ambientales presentadas ante el OEFA, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 015-2014-OEFA/CD y modificadas por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2015-OEFA/CD

"Artículo 6º.- Tipos de Denuncias Ambientales

6.1 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.

6.2 La vulneración del derecho a la reserva de la identidad del denunciante por parte de cualquier funcionario o servidor del OEFA será puesta en conocimiento de la autoridad competente, a fin de que se adopten las acciones necesarias para determinar la responsabilidad administrativa a que hubiere lugar."

18 Actualmente el OEFA cuenta con 24 Oficinas Desconcentradas y 04 Oficinas de Enlace.

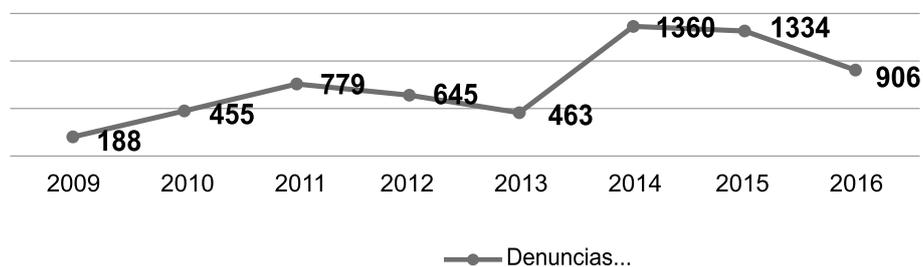
Los mecanismos de participación ciudadana en la fiscalización ambiental

Como se aprecia de la información registrada en el Sistema Nacional de Información Ambiental – SINIA, el número de denuncias registradas durante los años 2014, 2015 y 2016 por el OEFA se ha incrementado exponencialmente. Esto podría significar que existe una mayor disposición de la ciudadanía a realizar denuncias ambientales, lo cual se podría deber a la

difusión a nivel nacional del Sinada.

Cabe precisar que, del total de denuncias registradas por el OEFA, un porcentaje importante es derivado a las distintas entidades públicas que tienen funciones de fiscalización ambiental, las cuales tienen la obligación de atender y tramitar todas las denuncias ambientales presentadas por los ciudadanos.

Número de denuncias registradas por el OEFA por años



Además de ello, en virtud del artículo 20 numeral 4° de este Reglamento¹⁹, las entidades públicas deben remitir al Ministerio del Ambiente la información sobre el ejercicio de funciones ambientales, para ser incorporados al SINIA, además, de enviar anualmente un listado de las denuncias recibidas y las soluciones alcanzadas para su publicación. Sin embargo, de la revisión del Portal del SINIA, se aprecia que un número muy reducido de entidades públicas cumplen con remitir el reporte de las denuncias ambientales.

Por otro lado, en la revisión de los informes elaborados por el OEFA que contienen el índice de cumplimiento de la fiscalización ambiental a cargo de los gobiernos regionales en los sectores salud y pesquería, y que contienen los resultados de las supervisiones realizadas durante el año 2015, se aprecia una gran deficiencia de los gobiernos regionales respecto de la atención de denuncias ambientales.

19 Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM

“Artículo 20.- Información ambiental a incluir en los portales de transparencia institucionales

Sin perjuicio de lo señalado en el artículo 5 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, las entidades señaladas en el artículo 2, de conformidad con los artículos 41 y 42 de la Ley General del Ambiente, tienen la obligación de brindar la información ambiental y deben incluir en sus portales de transparencia la siguiente información:

(...)

20.4 El enlace al Sistema Nacional de Información Ambiental, en donde además de lo señalado en el presente artículo, deberá figurar la información relativa a la situación del ambiente generada o en posesión de las entidades que forman parte del Sistema Nacional de Información Ambiental - SINIA, así como los datos de identificación de los expedientes, la indicación de su estado y el señalamiento del lugar donde se localizan físicamente.

Las entidades públicas deben remitir al MINAM información sobre el ejercicio de funciones ambientales, así como informes y documentos resultantes de las actividades científicas, técnicas y de monitoreo de la calidad del ambiente y de sus componentes, para ser incorporados al SINIA conforme al artículo 14. Asimismo, las entidades públicas deben enviar anualmente al MINAM un listado de las denuncias recibidas y las soluciones alcanzadas para su publicación en su portal de transparencia. (...)

La evaluación del índice de cumplimiento realizado por el OEFA, evalúa cuatro (4) indicadores respecto de la atención de denuncias ambientales:

1. Cuenta con un procedimiento establecido en su Texto Único de Procedimiento Administrativo u otro documento de gestión.
2. Atiende denuncias ambientales.
3. Cuenta con un registro de denuncias ambientales recibidas y atendidas.
4. Remite el registro de denuncias recibidas y atendidas al Ministerio del Ambiente.

Así, por ejemplo, respecto del sector salud,²⁰ se aprecia que solamente el Gobierno Regional de Amazonas cuenta con un procedimiento a atención de denuncias ambientales establecido en el TUPA. Respecto del segundo indicador, solo 16²¹ de los 25 gobiernos regionales atiende denuncias; sin embargo, solo los gobiernos regionales de Ancash y Callao cuentan con un registro de denuncias recibidas y atendidas, y ninguno remite el listado de denuncias al Ministerio del Ambiente.

En el caso del sector pesquería,²² solamente el Gobierno Regional de Loreto cuenta con un procedimiento a atención de denuncias ambientales establecido en el TUPA. Respecto del segundo indicador, solo 15²³ de los 25 gobiernos regionales atiende denuncias; sin embargo, solo los gobiernos

regionales de Ancash y Arequipa cuentan con un registro de denuncias recibidas y atendidas, y únicamente el Gobierno Regional de Arequipa remite el listado de denuncias al Ministerio del Ambiente.

El derecho de los ciudadanos a presentar denuncias ambientales y la obligación de las entidades del Estado de atenderlas, constituye un importante mecanismo de participación ciudadana, considerando la división de los niveles de participación. Este mecanismo se encuentra en el tercer grado del sexto nivel denominado “cooperación” y que forma parte del “empoderamiento ciudadano”.

Esta es una pequeña muestra del camino que aún falta recorrer respecto de este mecanismo de participación ciudadana en la fiscalización ambiental, que va tomando relevancia y que en el futuro exigirá acciones concretas por parte de las Entidades de Fiscalización Ambiental de nivel local, regional o nacional.

3.5. La intervención de terceros con interés legítimo en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados por el OEFA

La primera disposición complementaria final de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las “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”, establece que cualquier

20 Al respecto, véase: <[21 Los gobiernos regionales son Ancash, Apurímac, Arequipa, Huancavelica, Huánuco, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Piura, Tacna y Tumbes.](http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=17059?iframe=true&width=70%&height=100%>.</p>
</div>
<div data-bbox=)

22 Sobre el particular, véase: <[23 Los gobiernos regionales son Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Callao, Ica, Junín, Lambayeque, Lima, Moquegua, Pasco, Piura, San Martín, Tacna, Tumbes y Ucayali.](http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=17061?iframe=true&width=70%&height=100%>.</p>
</div>
<div data-bbox=)

Los mecanismos de participación ciudadana en la fiscalización ambiental

ciudadano puede intervenir como tercero interesado en los procedimientos administrativos sancionadores o recursivos que se tramitan ante el OEFA²⁴.

La participación se da a través del aporte de pruebas sobre la existencia de infracciones administrativas o sobre el incumplimiento de una medida cautelar o correctiva dictada por el OEFA.

Esta práctica guarda estrecha relación con lo establecido en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente referido a que deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos administrativos.

Este mecanismo de participación en la fiscalización ambiental, permite una intervención directa de los ciudadanos en las decisiones adoptadas por las autoridades administrativas, dado que una vez presentados las pruebas estas deben ser tomadas en cuenta indefectiblemente. Dicho mecanismo, de acuerdo a los niveles desarrollados en el acápite I del presente artículo, se encontraría en el tercer grado, denominado empoderamiento ciudadano, específicamente en el sexto nivel llamado Cooperación.

3.6. El monitoreo ambiental participativo

El artículo 133° de la Ley N° 28611, Ley General del

Ambiente señala que “[l]a vigilancia y el monitoreo ambiental tienen como fin generar la información que permita orientar la adopción de medidas que aseguren el cumplimiento de los objetivos de la política y normativa ambiental (...)”.

Por su parte el artículo 134° de la misma ley, establece que la participación ciudadana puede adoptar las formas siguientes:

- Fiscalización y control visual de procesos de contaminación.
- Fiscalización y control por medio de mediciones, muestreo o monitoreo ambiental.
- Fiscalización y control vía la interpretación o aplicación de estudios o evaluaciones ambientales efectuadas por otras instituciones.

Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 032-2014-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2016-OEFA/CD, se aprobó el Reglamento de Participación Ciudadana en las Acciones de Monitoreo Ambiental a cargo del OEFA.

Según este Reglamento, el monitoreo ambiental participativo es un mecanismo de participación a través del cual la ciudadanía interviene en las acciones

24 Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las “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”

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Participación de terceros con interés legítimo

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.”

de monitoreo ambiental que desarrolla el OEFA, a efectos de medir la presencia y concentración de contaminantes en el ambiente²⁵.

Estos monitoreos se ejecutan tomando como base razones de sensibilidad ambiental, conflictividad socioambiental, entre otros. Ello considerando que este tipo de acciones busca dotar a los ciudadanos de información de primera mano respecto de la calidad ambiental de determinada zona.

En ese sentido, el Reglamento de Participación Ciudadana en las Acciones de Monitoreo Ambiental prevé incluso la posibilidad de que el OEFA asuma los costos de los equipos de seguridad, seguros, vacunas u otros que se requieran para los participantes en algunas circunstancias.

Este medio de participación permite que los ciudadanos, al estar presentes en las acciones de evaluación que realiza el OEFA, legitimen dichas acciones y se sientan partícipes de las decisiones que se tomen en base a dichos resultados, ello en muchas ocasiones puede ayudar a reducir las tensiones generadas por las actividades extractivas y por lo tanto reducir los conflictos socioambientales.

Respecto de los monitoreos ambientales participativos, consideramos que este se encontraría en el nivel más alto de participación ciudadana denominado “control ciudadano”, al ser un medio a través del cual los ciudadanos acompañan a la autoridad en la realización de sus acciones e incluso tienen la potestad de determinar las zonas en las que se realizará el monitoreo.

25 Reglamento de Participación Ciudadana en las Acciones de Monitoreo Ambiental a cargo del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 032-2014-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2016-OEFA/CD

“Artículo 3.- Definiciones

Para efectos del presente Reglamento, resulta pertinente establecer las siguientes definiciones:

(...)

b) Monitoreo ambiental participativo:

Mecanismo de participación a través del cual la ciudadanía interviene en las labores de monitoreo ambiental que desarrolla el OEFA, en ejercicio de su función evaluadora. Tales labores se realizan a efectos de medir la presencia y concentración de contaminantes en el ambiente. (...).”

Conclusiones

a. La participación ciudadana debe ir acompañada de acciones que promuevan el acceso a la información y a la educación en materia ambiental. Es necesario mejorar las capacidades de los grupos excluidos, como las mujeres, pueblos indígenas y así dotarlos de herramientas para poder participar en la elaboración y ejecución de políticas públicas respecto de los temas que les atañen.

b. El derecho de acceso a la información ambiental, plantea un reto especial en países como el Perú, donde existe desconocimiento general sobre el medio ambiente, dificultades para la difusión de la información e incluso para la comprensión de la información que se difunde.

c. La participación ciudadana no debe ser vista solamente como una obligación de las entidades públicas, sino también como una forma de retroalimentación del actuar de estado, de las políticas públicas implementadas y de las acciones del Estado. Los mecanismos de participación ciudadana, más allá de un obstáculo, son una fuente importante de información que permite a las entidades del estado analizar y encaminar sus acciones.

d. En materia de fiscalización ambiental existen diversos mecanismos de participación ciudadana, que van desde los niveles más básicos, como brindar información o realizar consultas a los ciudadanos respecto de los temas que le atañen, hasta la colaboración o control por parte de los ciudadanos.

e. En el caso de la fiscalización ambiental, la gran dispersión de las funciones en entidades de todo nivel hacen más compleja la posibilidad de que la sociedad participe, además del contenido netamente técnico de sus labores, lo que obliga a las entidades a no solo implementar mecanismos eficaces de participación ciudadana, sino también a realizar acciones de difusión y educación ambiental.

f. Si bien en el OEFA existen diversos mecanismos de participación ciudadana, aún queda un largo camino por recorrer respecto de las otras entidades públicas con funciones de fiscalización ambiental, como las municipalidades o los gobiernos regionales.

Bibliografía

ARNSTEIN, Sherry

2016, *A Ladder of Citizen Participation*. Consulta: 02 de octubre de 2016.

<http://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation_en.pdf>.

MINISTERIO DEL AMBIENTE

2016, *La fiscalización ambiental en el Perú: Fortaleciendo los cimientos del derecho a un ambiente sano*. Lima. p. 106.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

2016, *Programa 2. Capítulo 27: Fortalecimiento del papel de las organizaciones no gubernamentales: asociadas en la búsqueda de un desarrollo sostenible*.

Consulta: 02 de octubre de 2016.

<<http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spchapter27.htm>>.

RODRÍGUEZ, Manuel & Guillermo, ESPINOZA.

2016, *Gestión Ambiental en América Latina y el Caribe: Evolución, tendencias y principales prácticas*.

Consulta: 02 de octubre de 2016.



<<http://www.manuelrodriguezbecerra.org>>.

