

# Fiscalización ambiental

Construyendo confianza y facilitando la inversión



Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

# Créditos

## **Fiscalización ambiental: Construyendo confianza y facilitando la inversión**

Primera edición - febrero 2016

Segunda edición - abril 2019

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA

Dirección: Av. Faustino Sánchez Carrión 603,  
Jesús María 15076, Lima - Perú  
Teléfono: (51) 204-9900  
webmaster@oefa.gob.pe  
www.oefa.gob.pe

### **Miembros del Consejo Directivo:**

Tessy Torres Sánchez - **Presidenta**

César Ortiz Jahn - **Consejero**

John Ortiz Sánchez - **Consejero**

William León Morales - **Consejero**

La versión digital de este documento se encuentra disponible en:

[www.oefa.gob.pe/publicaciones](http://www.oefa.gob.pe/publicaciones)

El propósito de este libro es estrictamente de divulgación. Sus contenidos no expresan necesariamente la posición oficial del OEFA.

Algunos derechos reservados. Esta publicación está disponible bajo Licencia Creative Commons Reconocimiento-Uso no Comercial-Sin Obras Derivadas 2.5 Perú (CC BY-NC-ND 2.5 PE). Esta licencia permite reproducir, distribuir copias y comunicar públicamente la obra por cualquier medio o formato conocido o por conocerse, siempre y cuando el propósito principal no sea la obtención de una ventaja comercial o compensación monetaria y se reconozca la autoría de la obra.

Esta publicación fue realizada por el profesor Hebert Tassano Velochaga.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú: 2020-09798

# Contenido

Glosario	2
Introducción	9
<b>Capítulo I: El OEFA frente a los conflictos socioambientales</b>	<b>12</b>
1. Los conflictos socioambientales en el proceso de fiscalización ambiental	13
1.1. Los conflictos socioambientales y la temática ambiental	13
1.2. Las demandas planteadas en los conflictos socioambientales	13
1.3. Los conflictos socioambientales en la certificación y fiscalización ambiental	19
1.4. El rol del OEFA en la gestión de conflictos socioambientales	21
2. La participación del OEFA en los espacios de diálogo	29
2.1. Los espacios de diálogo	29
2.2. El OEFA y su participación en los espacios de diálogo	31
3. Conflictos socioambientales, fiscalización y confianza	34
4. Conclusión del capítulo	36
<b>Capítulo II: Construyendo confianza desde la fiscalización ambiental</b>	<b>38</b>
1. Los conflictos socioambientales en el proceso de fiscalización ambiental	39
1.1. Mayor difusión de la información que administra el OEFA	39
1.2. Publicación de libros y otros documentos	39
1.3. Las plataformas informáticas	40
1.4. Relaciones con los medios	45
1.5. Comunicación y conflictos	46

2. La fiscalización ambiental	50
2.1. El proceso de fiscalización	50
2.2. ¿De qué forma el OEFA aborda la fiscalización?	50
3. Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales (Sinada)	52
3.1. ¿Qué es el Sinada?	52
3.2. ¿Qué hace el Sinada?	52
3.3. ¿Qué no hace el Sinada?	52
3.4. ¿Qué es una denuncia ambiental?	53
3.5. ¿Infracción ambiental?	53
3.6. Presuntas infracciones ambientales	53
3.7. Requisitos para la formulación de denuncias	53
3.8. Supuestos de atención de denuncias ambientales	54
3.9. Implementación del nuevo sistema informativo del Sinada	55
4. ¿Qué es la evaluación ambiental temprana (EAT)?	57
4.1. ¿Cuándo y sobre qué realizar una EAT?	56
4.2. ¿Fases de la EAT?	60
4.3. ¿Participación ciudadana?	61
4.4. ¿Cómo beneficia la EAT?	61
5. Fortalecimiento de capacidades para la fiscalización ambiental	62
5.1. La Capacidad	62
5.2. Antecedentes	65
5.3. La Subdirección de Fortalecimiento de Capacidades para la Fiscalización Ambiental	66
6. Mejorando el marco regulatorio de las EFA	73
6.1. Mejora del marco regulatorio de las EFA de ámbito regional	73
6.2. Logros alcanzados	77

7. Promoviendo la prevención y remediación ambiental	79
7.1. Marco normativo general de la prevención	79
7.2. Función de supervisión y prevención	79
7.3. El proceso de identificación de sitios impactados por hidrocarburos.	82
8. Independencia e imparcialidad de los órganos resolutivos	84
9. Conclusión del capítulo	86
<b>Conclusiones</b>	<b>87</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>90</b>

# Glosario

## **Acción de supervisión**

Todo acto efectuado por un supervisor para verificar que los administrados supervisados cumplan las obligaciones fiscalizables a su cargo. Entre las acciones de supervisión que realiza el OEFA, existen aquellas que se desarrollan en las instalaciones de los administrados, con o sin su presencia. Cada vez que se realizan estas acciones, debe dejarse constancia de lo verificado en un acta de supervisión (supervisiones presenciales) o en un documento de registro de información (supervisiones no presenciales). En dichas constancias, no se incluyen los resultados de laboratorio.

## **Conflicto social**

Proceso social dinámico en el que dos o más partes interdependientes perciben que sus intereses se contraponen (metas incompatibles, escasez de recursos o interferencia de la otra parte para la consecución de sus metas u objetivos), por lo que adoptan acciones que pueden constituir una amenaza a la gobernabilidad y/o el orden público (Resolución Ministerial No 161-2011-PCM).

## **Conflicto socioambiental**

Disputa de intereses contrapuestos o aparentemente excluyentes entre dos o más actores acerca del uso, acceso, control, aprovechamiento o conservación de los recursos naturales. El conflicto socioambiental se inicia cuando los (potencialmente) afectados despliegan acciones para evitar un daño ambiental o re-

pararlo (Resolución Ministerial No 079-2014-MINAM).

## **Compromiso institucional**

Acuerdo asumido por una entidad en el marco de un espacio de diálogo implementado para la gestión de un conflicto socioambiental.

## **Certificación ambiental**

Acto administrativo emitido por la autoridad competente a través del cual se aprueba el instrumento de gestión ambiental que certifica que el proyecto propuesto ha cumplido con los requisitos de forma y fondo establecidos en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (Sinia).

## **Defensoría del Pueblo**

Órgano constitucional autónomo creado para defender los derechos fundamentales y supervisar el cumplimiento de deberes de la administración estatal, así como la eficiente prestación de servicios públicos en todo el territorio nacional.

## **Ecosistema frágil**

Ecosistema con características o recursos singulares con baja resiliencia (capacidad de retornar a sus condiciones originales), e inestable ante eventos impactantes de naturaleza antropogénica que produce en él una profunda alteración de su estructura y composición.

## **Entidad de fiscalización ambiental (EFA)**

Entidad del Estado de ámbito nacional, regional o local que ejerce

funciones de fiscalización ambiental. La EFA forma parte del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Sinefa).

## **Estudios técnicos especializados**

Implican el desarrollo de procedimientos metodológicos para evaluar el estado de la calidad de los componentes ambientales. Con la información obtenida, se busca identificar las posibles fuentes de alteración de dichos componentes.

## **Evaluación ambiental**

Se encuentra a cargo de la Dirección de Evaluación Ambiental del OEFA y se realiza para generar un diagnóstico sobre el estado de la calidad de los componentes ambientales presentes en una determinada área de estudio.

## **Espacio de diálogo**

Son espacios creados para reunir a los actores involucrados en un caso de conflicto y lograr que juntos encuentren alternativas sostenibles de solución a los problemas que los enfrentan (Manual de capacitación para la gestión del diálogo – ONDS-PCM, 2014).

## **Estándar de calidad ambiental (ECA)**

Indicador de la calidad ambiental que mide la concentración de elementos y sustancias en los componentes ambientales para determinar su deterioro o conservación, con la finalidad de resguardar la calidad del ambiente y la salud humana.

### **Evaluación ambiental Temprana (EAT)**

Evaluación ambiental preventiva que permite determinar el estado de la calidad ambiental de un área de estudio y diagnosticar las causas o efectos de la alteración de dicho espacio. Se desarrolla cuando no se tiene información sobre la existencia de impactos ambientales negativos.

### **Evaluación ambiental de causalidad (EADC)**

Evaluación ambiental que se realiza para establecer la relación causa-efecto entre la alteración de la calidad ambiental y las actividades sujetas a fiscalización ambiental, a partir de la identificación de un indicio o evidencia de impacto ambiental negativo.

### **Fuente contaminante**

Origen de la alteración de la calidad de los componentes ambientales.

### **Fuente de supervisión**

Insumo a partir del cual se lleva a cabo la supervisión y que sirve como referencia e indicador de las obligaciones ambientales a cumplir. Se clasifica en dos categorías: fuente regular (Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental) y fuente especial.

### **Gestión de conflicto**

Proceso en el que interactúan las instituciones con principales normas, procedimientos, técnicas e instrumentos, que conforman la estructura mediante la cual el Estado

asegura su intervención en la resolución de los conflictos de forma integrada, participativa y multisectorial.

### **Instrumento de gestión ambiental (IGA)**

Mecanismo orientado a la ejecución de la política ambiental. Está basado en los principios establecidos en la Ley General del Ambiente y sus normas complementarias y reglamentarias. Los instrumentos de gestión ambiental pueden ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros.

### **Límite máximo permisible (LMP)**

Medida de la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, que caracterizan una emisión y que al ser superados causan daño a la salud y el ambiente.

### **Mecanismos de diálogo**

Espacios creados para reunir a los actores involucrados en un caso de conflicto y lograr que juntos encuentren alternativas sostenibles de solución a los problemas que los enfrentan (Manual de capacitación para la gestión del dialogo – ONDS-PCM, 2014).

### **Medidas administrativas**

Disposiciones emitidas por los órganos competentes del OEFA que tienen como finalidad la protección ambiental. Forman parte de las obligaciones ambientales de los admi-

nistrados y deben ser cumplidas en el modo, forma y plazo establecido. Pueden ser mandatos de carácter particular, medidas preventivas, requerimientos dictados en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y otros mandatos dictados conforme a la Ley de Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Los estados de la medida administrativa son los siguientes:

- En ejecución: La medida se encuentra dentro del plazo establecido para su cumplimiento.
- En verificación: Ha vencido el plazo para la implementación de la medida, por lo que se encuentra en etapa de verificación de cumplimiento por parte de la autoridad.
- Cumplida: La autoridad ha verificado y emitido un pronunciamiento respecto a la implementación de la medida administrativa.
- No cumplida: La autoridad ha verificado y emitido un pronunciamiento respecto a la no implementación de la medida administrativa.

### **Medida preventiva**

A través de esta medida se impone al administrado una obligación de hacer o no hacer. Tiene como finalidad evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Además, busca mitigar las causas

que generan la degradación o daño ambiental. Ministerio del Ambiente (Minam)

Ente rector del sector ambiental. Es el encargado de desarrollar, dirigir, supervisar y ejecutar la Política Nacional Ambiental.

### **Evaluación ambiental de seguimiento (EAS)**

Evaluación ambiental que se realiza mediante intervenciones periódicas o continuas para observar el comportamiento de los componentes ambientales en el tiempo, con el fin de generar información que permita alertar impactos ambientales negativos.

### **Obligaciones ambientales**

Deberes fiscalizables contemplados en la legislación ambiental, los instrumentos de gestión ambiental, los contratos de concesión, los mandatos o disposiciones emitidos por la autoridad competente, y otras fuentes de obligaciones.

### **Oficina de Asesoramiento de Asuntos Socioambientales (OAAS)**

Oficina del Ministerio del Ambiente especializada en la gestión, prevención y transformación de conflictos socioambientales. Es la encargada de proponer estrategias de actualización de acuerdo con la coyuntura y las demandas de la población.

### **Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (ONDS)**

Órgano técnico especializado de la Presidencia del Consejo de Ministros. Es el encargado de dirigir, en el ámbito de sus competencias, el

proceso de diálogo con los diversos actores sociales, representantes de instituciones privadas y funcionarios públicos, con el objeto de prevenir conflictos sociales y contribuir a su solución. Articula la labor de los sectores del Poder Ejecutivo y de otros niveles de gobierno en la prevención y gestión de estos conflictos. Asimismo, facilita la mediación y negociación de los conflictos.

### **Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)**

Organismo público técnico especializado, adscrito al Ministerio del Ambiente, encargado de la fiscalización ambiental. Es el ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Sinefa).

### **Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Planefa)**

Documento que busca ordenar y orientar el desempeño técnico y programado de las entidades que ejercen funciones de fiscalización ambiental y que conforman el Sinefa.

### **Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA)**

Este sistema organiza la gestión funcional y territorial en materia ambiental y de recursos naturales del país. Abarca los procesos relacionados con la gestión de la diversidad biológica, cambio climático, manejo de suelos, calidad ambiental, entre otros.

El SNGA permite articular e interrelacionar el ejercicio de las funciones ambientales a cargo de las entidades públicas de los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local), del sector privado y la sociedad civil, a través de la implementación

de mecanismos e instrumentos de gestión ambiental que permiten orientar el desempeño ambiental de las actividades humanas y productivas, en el marco de la Política Nacional Ambiental.

### **Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Sinefa)**

Sistema funcional que tiene como finalidad asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental a cargo de las diversas entidades públicas del Estado se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente.

### **Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)**

Sistema único y coordinado de carácter preventivo, cuya función principal es la identificación, evaluación, mitigación y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de acciones humanas expresadas como políticas, planes, programas y proyectos de inversión.

### **Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales (Sinada)**

Servicio nacional de atención de denuncias ambientales que brinda a la ciudadanía la posibilidad de alertar sobre posibles casos de contaminación ambiental, ya sea de manera presencial, telefónica o virtual. Las denuncias son registradas por el OEFA y derivadas a la entidad de fiscalización ambiental competente.

# Introducción

En nuestro país, los conflictos sociales más recurrentes son aquellos que se vinculan a la temática ambiental. Estos surgen debido al desconocimiento o incertidumbre que tiene la población sobre los posibles impactos negativos que un proyecto de inversión podría generar en el ambiente. Esta situación origina temor en los ciudadanos, quienes acaban oponiéndose al inicio o desarrollo del proyecto de inversión.

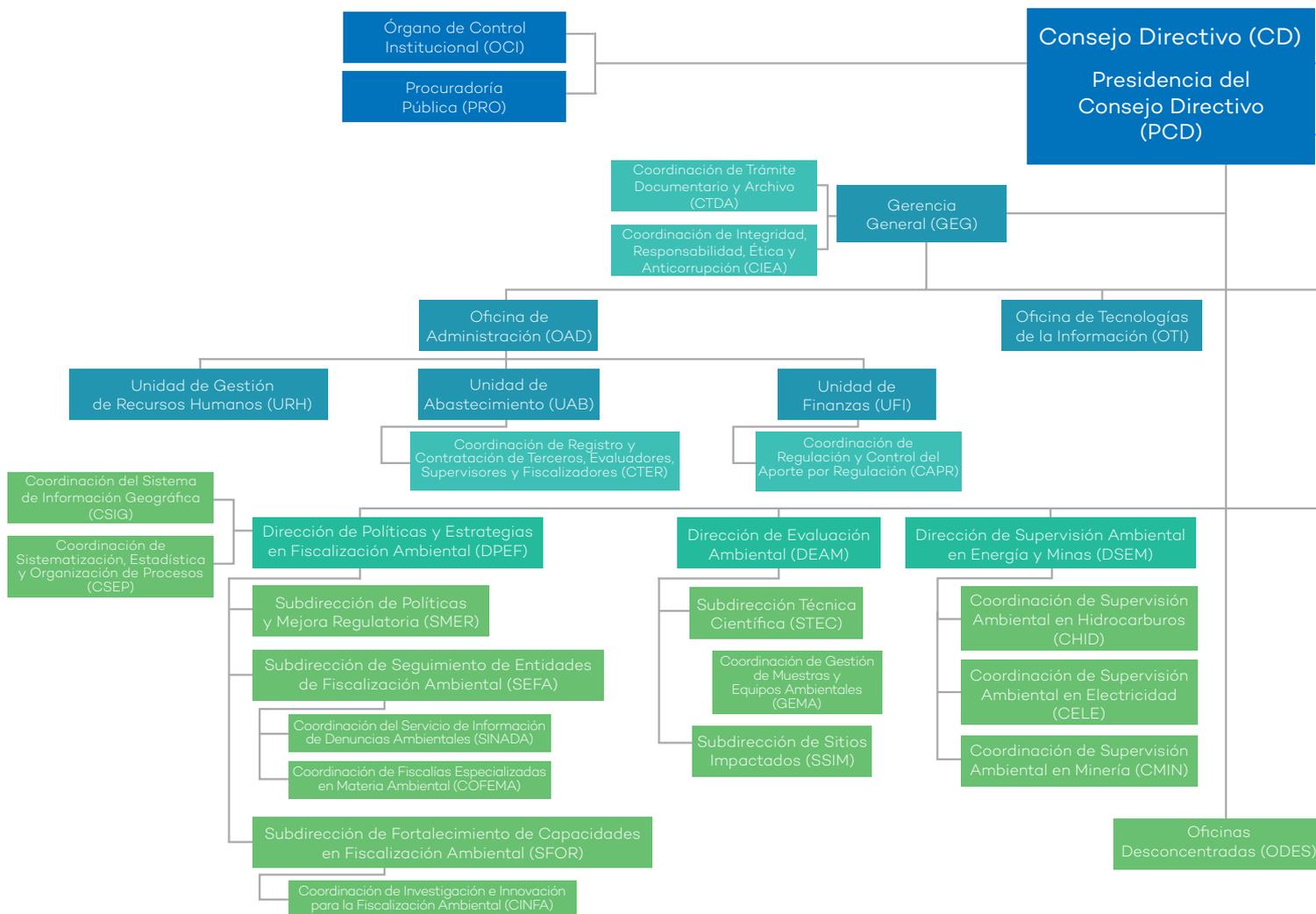
Para solucionar esta situación, es trascendente que las instituciones públicas generen confianza en la población; en especial, aquellas entidades que certifican y fiscalizan el desarrollo de los proyectos de inversión. Si la población confía en la labor del certificador y el fiscalizador, entonces no tendrá motivo alguno para oponerse a la inversión, pues considerará que estas autoridades administrativas están protegiendo sus derechos en el ejercicio de sus funciones.

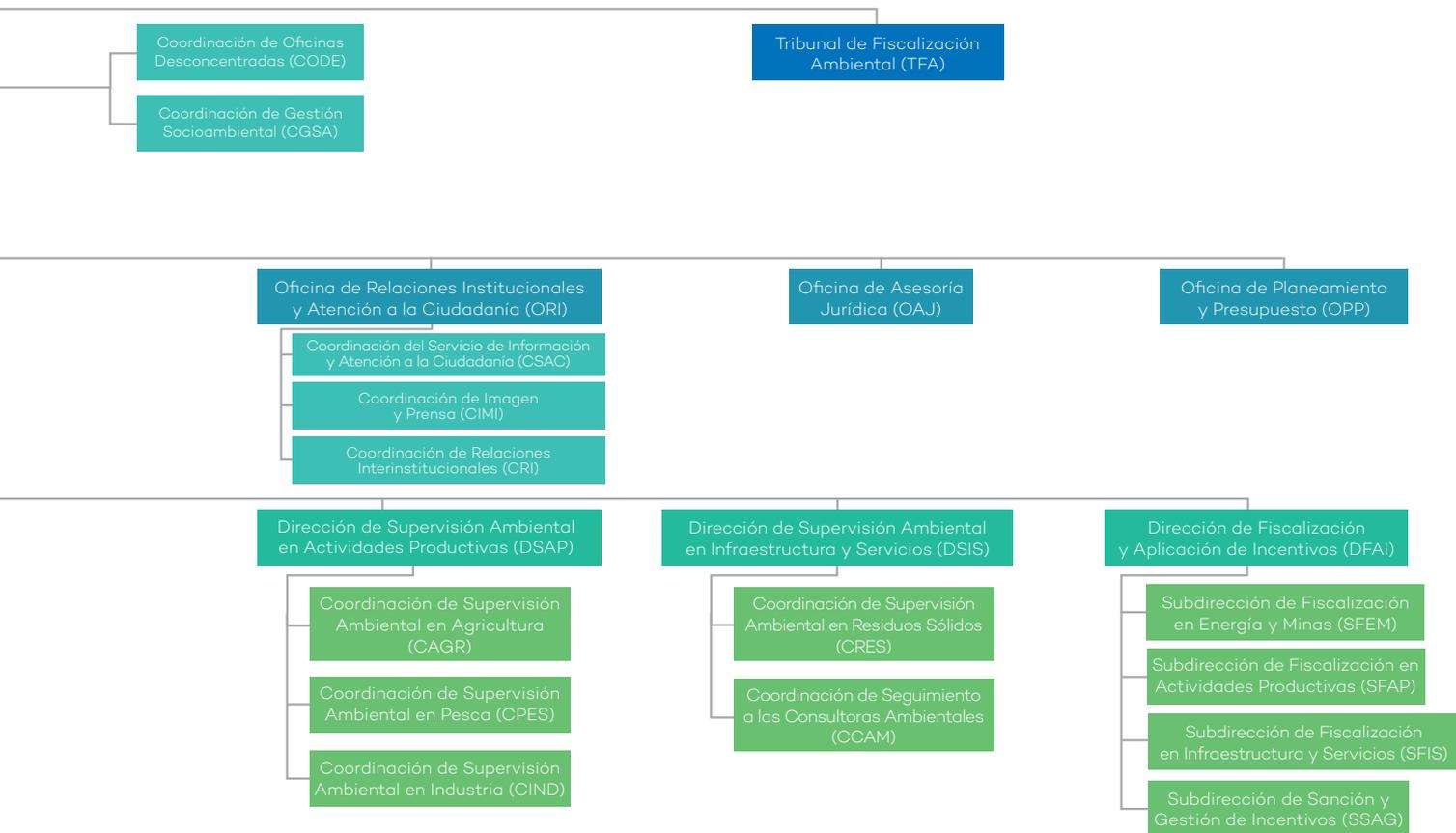
Con esta visión, desde hace unos años, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) está consolidando un nuevo enfoque de la fiscalización ambiental eficiente, auténticamente disuasivo y firme, orientado a generar mayor confianza en la población, mediante la implementación de mecanismos que brindan una mayor transparencia y difusión de la información, participación ciudadana, prevención y remediación ambiental, así como a través del cumplimiento de los compromisos asumidos en los espacios de diálogo que se implementan para la gestión de estos conflictos socioambientales.

Sin embargo, esta tarea no solo corresponde al OEFA, sino también a la autoridad de certificación ambiental. La ejecución armónica, coordinada y eficiente de ambas funciones permite cumplir las políticas nacionales de prevención, protección y restauración ambiental y, con ello, generar confianza en la población.

En este contexto, el presente documento tiene por objeto detallar las acciones que el OEFA ha implementado para consolidar una fiscalización preventiva, transparente, participativa y dialógica. Se busca evidenciar que una fiscalización eficiente genera confianza en la población y reduce la conflictividad social y, con ello, se logra promover una inversión responsable con el cuidado del ambiente.

# Organización





# Capítulo I: El OEFA frente a los conflictos socioambientales



# ( 1 )

## Los conflictos socioambientales en el proceso de fiscalización ambiental

Para comprender el papel que cumple el OEFA en la gestión de los conflictos socioambientales como parte de su rol de fiscalizador ambiental, resulta necesario conocer qué se entiende por conflicto socioambiental y cuáles son los escenarios en los que el OEFA puede contribuir con la prevención y gestión de estos conflictos.

### 1.1. Los conflictos sociales y la temática ambiental

De acuerdo con lo señalado por la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (ONDS)<sup>1</sup> y la Defensoría del Pueblo<sup>2</sup>, el conflicto social constituye un proceso en el que dos o más actores sociales interdependientes consideran que sus objetivos, intereses, valores o creencias se contraponen. En este contexto, estos actores realizan diversas acciones para hacer prevalecer su posición.

Para la Defensoría del Pueblo, los conflictos sociales se pueden clasificar de la siguiente manera: conflictos socioambientales, comunales, electorales, laborales, por cultivo ilegal de coca, por demarcación territorial, y por asuntos de gobierno local, regional o nacional<sup>3</sup>.

---

1. Cf. PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS - OFICINA NACIONAL DE DIÁLOGO Y SOSTENIBILIDAD. *El conflicto social y el diálogo: enfoques y conceptos*. Lima, 2014, p. 20.

2. Cf. Protocolo de actuación defensorial en conflictos sociales, aprobado por Resolución Administrativa N.º 006-2015/DP-PAD, p. 2.

3. Cf. Protocolo de actuación defensorial en conflictos sociales, aprobado por Resolución Administrativa N.º 006-2015/DP-PAD, pp. 9-10.

Los conflictos socioambientales son aquellos en los que los actores se enfrentan por el acceso, control, uso y manejo de los recursos naturales, así como por problemas de contaminación<sup>4</sup>. En este tipo de conflictos, la ciudadanía tiene la percepción de que la actividad económica podría generar restricciones al acceso de recursos esenciales, o que estos pueden ser alterados en su cantidad o calidad, lo cual limitaría la satisfacción de las necesidades básicas prioritarias de la ciudadanía<sup>5</sup>.

Efectivamente, como sostiene la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), los conflictos ambientales se producen por la oposición de la ciudadanía a la ejecución de proyectos, debido a la percepción que tienen sobre una posible afectación al ambiente del entorno en el que viven<sup>6</sup>.

---

4. Cf. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Ante todo, el diálogo. Defensoría del Pueblo, conflictos sociales y políticos. Lima, 2005, p. 20.

5. JAQUENOD DE ZSÖGÖN, Silvia (2014). Antropología ambiental. Conflicto por recursos naturales y vulnerabilidad de poblaciones. Madrid: Dykinson.

6. Lineamientos y Estrategias para la Gestión de Conflictos Sociales, aprobados por Resolución Ministerial N.º 161-2011-PCM y publicados el 20 de julio del 2011

“8. Tipología de conflictos sociales  
(...)”

8.3. Descripción de los 8 tipos de conflictos sociales:

1. Ambientales: Son aquellos que se producen por la oposición de pobladores, a la ejecución de proyectos, debido a la afectación o percepción de un nivel de afectación de su ambiente.”

Según el reporte de conflictos sociales emitido por la Defensoría del Pueblo en setiembre de este año<sup>7</sup>, los conflictos socioambientales ocuparon el 66.1% (125 casos) del total de conflictos registrados en el mes. Le siguen los conflictos por asuntos de gobierno nacional, con 7.4% (14 casos). A continuación, se presenta el cuadro de distribución de conflictos sociales según tipo<sup>8</sup>:

**Cuadro N.º 1 : Conflictos sociales activos según tipo (setiembre 2020)**

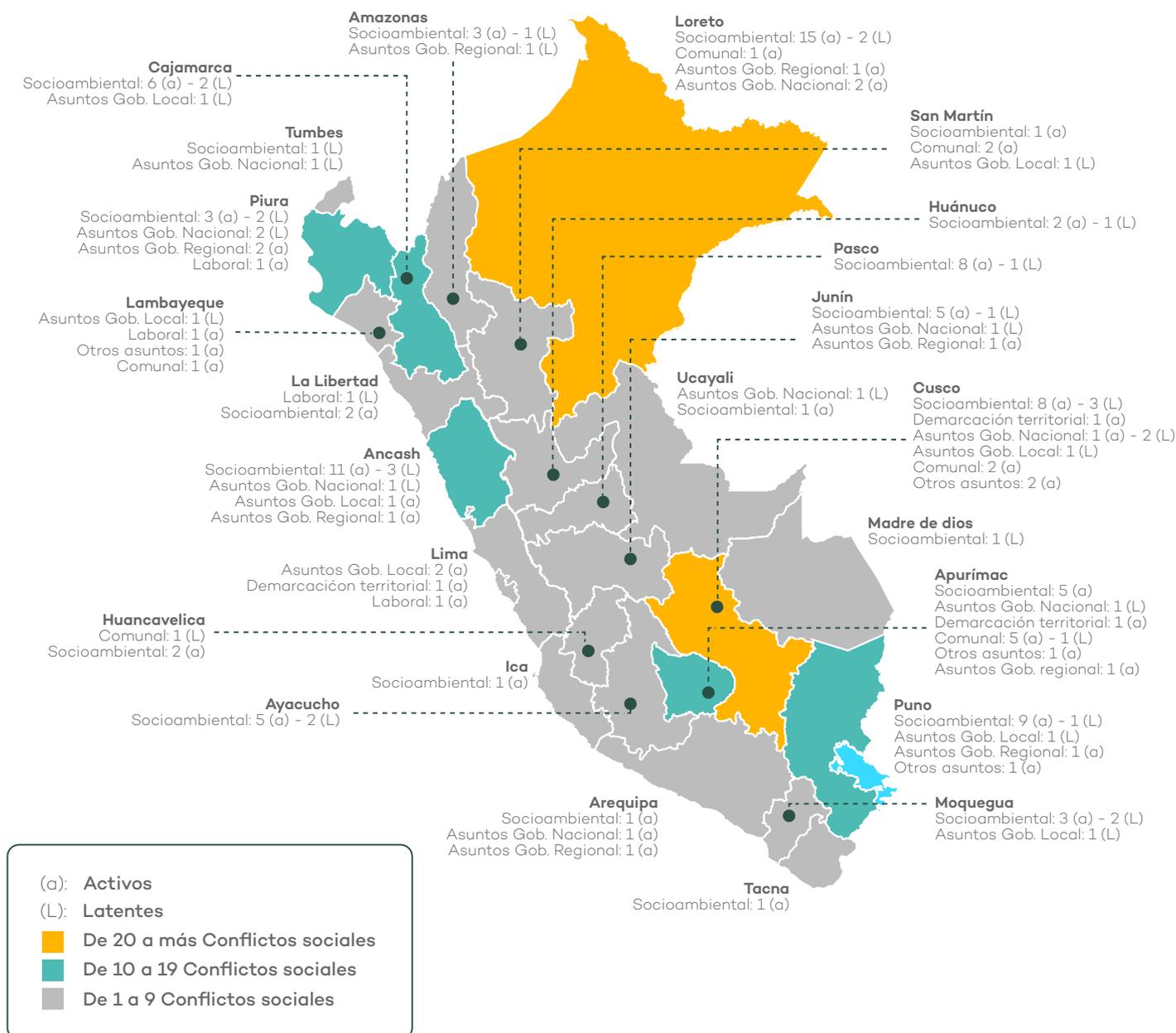
<b>Tipo</b>	<b>N.º de casos</b>	<b>%</b>
<b>Total</b>	<b>189</b>	<b>100.0%</b>
Socioambiental	125	66.1%
Asuntos de Gobierno Nacional	14	7.4%
Comunal	13	6.9%
Asuntos de Gobierno Local	10	5.3%
Asuntos de Gobierno Regional	10	5.3%
Laboral	7	3.7%
Otros asuntos	6	3.2%
Demarcación territorial	4	2.1%
Electoral	0	0.0%
Cultivo ilegal de coca	0	0.0%

Elaborado por la Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Municipal Consolidada (SIMCO)

7. Cf. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Reporte de conflictos sociales N.o 199. Setiembre 2020. Lima, 2020.

8. Cf. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Reporte de conflictos sociales N.o 199. Setiembre 2020. Lima, 2020. p. 16

## Mapa N.º 1: Casos registrados por región según tipo y estado (setiembre 2020)



Como se puede observar, hay 189 conflictos socioambientales registrados al mes de setiembre, entre activos y latentes. El 61.6% (77 casos) corresponde a conflictos relacionados con la actividad minera; les siguen los conflictos por actividades hidrocarburíferas con 19.2% (24 casos). A continuación, se presenta el cuadro de distribución de conflictos socioambientales de acuerdo con cada actividad<sup>9</sup>:

**Cuadro N.º 2: Conflictos socioambientales según actividad (setiembre 2020)**

Actividades	N.º de casos	%
<b>Total</b>	<b>125</b>	<b>100.0%</b>
Minería	87	61.6%
Hidrocarburos	24	19.2%
Residuos y saneamiento	8	6.4%
Otros	7	5.6%
Energía	5	4.0%
Agroindustrial	2	1.6%
Forestales	2	1.6%

Elaborado por la Defensoría del Pueblo - Sistema de Información Municipal Consolidada (SIMCO)

En los cuadros presentados, se puede apreciar la magnitud de los conflictos sociales que debe enfrentar el Estado peruano; más de la mitad de ellos son del tipo socioambiental. Por ello, resulta muy necesaria la ejecución oportuna de acciones eficaces para prevenir, gestionar y solucionar este tipo de conflictos. Estas situaciones deben considerarse como oportunidades de diálogo en las que el Estado, la sociedad civil y los inversionistas pueden intercambiar perspectivas para adoptar decisiones armónicas, y evitar así consecuencias violentas. No hacerlo significa un gran costo para el país.

9. Cf. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Reporte de conflictos sociales N.º 199. Setiembre 2020. Lima, 2020. p. 16

## 1.2. Las demandas planteadas en los conflictos socioambientales

Como se señaló anteriormente, los conflictos socioambientales se generan por la oposición de la ciudadanía al inicio de un proyecto de inversión o durante su ejecución, debido al temor originado por los impactos negativos que dicho proyecto pudiera generar en el ambiente. En ese escenario, la ciudadanía plantea a las entidades públicas y empresas involucradas una serie de demandas, las cuales se pueden clasificar en dos grandes grupos<sup>10</sup>:

### a) Antes del desarrollo de la actividad económica

En este grupo de demandas, la ciudadanía percibe que la futura ejecución de la actividad económica podría generar riesgos de contaminación de cuencas y afectación de tierras. Estas demandas se relacionan con los proyectos y concesiones de actividades extractivas, industriales y de servicios.

### b) Durante el desarrollo de la actividad económica

Estas demandas se relacionan con los impactos que podrían producirse durante el desarrollo de actividades extractivas, industriales y de servicios. En este grupo de demandas, la ciudadanía percibe que la actividad podría estar generando contaminación ambiental por vertimientos de desechos tóxicos en cuencas y tierras, o por actividades de la minería artesanal e informal, entre otras.

- 
10. Lineamientos y Estrategias para la Gestión de Conflictos Sociales, aprobados por Resolución Ministerial N.º 161-2011-PCM, publicada el 20 de julio del 2011<sup>8</sup>. Tipología de conflictos sociales (...)
- 8.3. Descripción de los 8 tipos de conflictos sociales:
1. Ambientales: Son aquellos que se producen por la oposición de pobladores, a la ejecución de proyectos, debido a la afectación o percepción de un nivel de afectación de su ambiente. Las manifestaciones más frecuentes en este tipo de conflicto son:
    - 1.1. Relacionados a proyectos y concesiones para actividades extractivas, industriales y de servicios:
      - \* Riesgos de contaminación de cuencas y afectación de tierras.
    - 1.2. Relacionados a impactos producidos por actividades extractivas, industriales y de servicios:
      - \* Contaminación ambiental y pasivos ambientales.
      - \* Contaminación por vertimientos de desechos tóxicos en cuencas y tierras.
      - \* Contaminación por actividades de la minería artesanal e informal.

Como se puede apreciar, las demandas de la ciudadanía pueden referirse a aspectos que podrían surgir antes o durante el desarrollo de una determinada actividad económica. El tipo de demanda permite determinar la autoridad pública competente para coadyuvar a la gestión del conflicto socioambiental.

### **1.3. Los conflictos socioambientales en la certificación y fiscalización ambiental**

En nuestro país, toda actividad económica es regulada por el Estado con el propósito de lograr una efectiva protección del ambiente. Dicha regulación se desarrolla en dos momentos: antes del desarrollo de dichas actividades (control ex ante) y durante ellas (control ex post). El primer momento se refiere al proceso de certificación ambiental, mientras que el segundo, al macroproceso de la fiscalización ambiental. En ambos escenarios pueden surgir conflictos socioambientales, los cuales deberán ser gestionados y solucionados con la intervención de aquellas entidades públicas encargadas de la certificación y fiscalización ambiental, respectivamente.

#### **1.3.1. Conflictos en la certificación ambiental**

Mediante la certificación ambiental, se realiza un control ex ante de las actividades económicas. Esta certificación tiene por finalidad evaluar los posibles impactos negativos que estas actividades podrían generar en el ambiente y determinar las medidas que se adoptarán para evitarlos o minimizarlos. La supervisión y el control del correcto otorgamiento de esta certificación se encuentran a cargo del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).<sup>11</sup>

---

11. Cf. GÓMEZ, Hugo y Milagros GRANADOS. "El macroproceso de la fiscalización ambiental". Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo, 2015, número 15, p. 76, Lima.

Las autoridades competentes para otorgar la certificación ambiental al titular de un determinado proyecto de inversión son el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace)<sup>12</sup>, los ministerios y los gobiernos regionales, de acuerdo con las funciones que les fueron transferidas en el marco del proceso de descentralización.<sup>13</sup>

Durante esta etapa, pueden surgir conflictos socioambientales, debido a las percepciones que podría tener la ciudadanía sobre los impactos que este nuevo proyecto de inversión generaría en el ambiente y en su salud. Estos conflictos serán gestionados con la colaboración de las autoridades encargadas de la certificación ambiental.

- 
12. Ley N.º 29968 - Ley de Creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace), publicada el 20 de diciembre del 2012  
"Artículo 1º. Objeto de la Ley  
1.1 Créase el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) como organismo público técnico especializado, con autonomía técnica y personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente.  
(...)  
1.3 El SENACE es el ente encargado de revisar y aprobar los Estudios de Impacto Ambiental detallados (EIA-d) regulados en la Ley 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, y sus normas reglamentarias, que comprenden los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, de alcance nacional y multirregional que impliquen actividades, construcciones, obras y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impactos ambientales significativos; salvo los Estudios de Impacto Ambiental detallados que expresamente se excluyan por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, a propuesta del sector correspondiente, los que serán evaluados por el sector que disponga el referido decreto supremo.  
(...)"
13. Ley N.º 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, modificada por Decreto Legislativo N.º 1078  
"Artículo 18º.- Autoridades Competentes de administración y ejecución  
18.1 Serán consideradas como autoridades competentes de administración y ejecución, el Ministerio del Ambiente, las autoridades sectoriales nacionales, las autoridades regionales y las autoridades locales.  
Corresponda al MINAM las funciones establecidas en el artículo 17 de la presente ley y su reglamento.  
Corresponde a las autoridades sectoriales emitir la certificación ambiental de los proyectos o actividades de alcance nacional o multirregional, en el ámbito de sus respectivas competencias. Corresponde a las autoridades regionales y locales, emitir la certificación ambiental de los proyectos que dentro del marco del proceso de descentralización resulten de su competencia.  
(...)"

## 1.4. El rol del OEFA en la gestión de conflictos socioambientales

### 1.4.1. El OEFA y su función de fiscalización ambiental

El OEFA<sup>14</sup> es un organismo público técnico especializado, adscrito al Ministerio del Ambiente (en adelante, Minam), que desarrolla acciones de fiscalización ambiental sobre los administrados sujetos a su ámbito de competencia. Asimismo, es el ente rector del Sinefa y, como tal, se encuentra facultado para realizar acciones de seguimiento y verificación del desempeño de las funciones de fiscalización a cargo de las EFA, así como para dictar normas, directivas y procedimientos de cumplimiento obligatorio para estas entidades públicas<sup>15</sup>.

La fiscalización ambiental que desarrolla el OEFA constituye un macroproceso que 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 de los administrados, y, de detectarse el incumplimiento de dichas obligaciones, la tramitación de los respectivos procedimientos sancionadores, en los cuales se pueden imponer sanciones y dictar medidas cautelares y correctivas. Estas funciones serán desarrolladas a continuación:

- 
14. Creado mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.º 1013 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicada el 14 de mayo del 2008.
15. Ley N.º 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N.º 30011 "Artículo 6.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)  
El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N.º 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental".

### a) Función de evaluación

La función de evaluación se desarrolla con el fin de asegurar el cumplimiento de las normas ambientales, e incluye acciones de vigilancia, monitoreo y otras similares para ello. Sus objetivos son determinar el estado de la calidad ambiental e identificar las fuentes, causas y efectos de la alteración de la calidad ambiental.

La función de evaluación comprende la identificación de pasivos ambientales en el subsector hidrocarburos<sup>16</sup>. Esta labor consiste en la identificación y caracterización del riesgo de un pasivo ambiental, y en la elaboración de un informe de identificación de pasivos ambientales, el cual es remitido al Ministerio de Energía y Minas para que pueda determinar al responsable y disponer las acciones de remediación que correspondan. Además, también se lleva a cabo la identificación de sitios impactados por actividades de hidrocarburos<sup>17</sup>, cuyo informe, que estima el nivel de riesgo físico, a la salud y al ambiente, es entregado a la Junta de Administración del Fondo de Contingencia para la Remediación Ambiental.



### b) Función de supervisión directa

La función de supervisión directa comprende la ejecución de acciones de seguimiento y verificación de las actividades de los administrados. Su propósito es

---

16. Resolución Ministerial N.º 042-2013-MINAM, que precisa la competencia del OEFA para la identificación de pasivos ambientales del subsector hidrocarburos, publicada el 19 de febrero del 2013.

17. Ley N.º 30321 - Ley que Crea el Fondo de Contingencia para la Remediación Ambiental, su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N.º 039-2016-EM y la Directiva para la Identificación de Sitios Impactados y su Anexo, Metodología para la Estimación del Nivel de Riesgo Físico, a la Salud y al Ambiente, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N.º 028-2017-OEFA/CD

asegurar el buen desempeño ambiental de los administrados y el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables previstas en:

(i) la normativa ambiental, (ii) los instrumentos de gestión ambiental, (iii) las medidas administrativas dictadas por el OEFA y (iv) otras fuentes de obligaciones ambientales<sup>18</sup>.

La función de supervisión directa se orienta a prevenir daños ambientales y promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales de los administrados, con la finalidad de asegurar una oportuna protección ambiental.

### **c) Función de fiscalización**

La función de fiscalización consiste en la tramitación y resolución de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados por la comisión de posibles infracciones administrativas a la normativa ambiental. En el marco de dicho procedimiento, se pueden imponer sanciones, medidas cautelares, medidas correctivas y multas coercitivas. Este procedimiento tiene dos instancias administrativas: la primera es la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, y la segunda el Tribunal de Fiscalización Ambiental.

---

18 Ley N.º 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N.º 30011 "Artículo 11.º- Funciones generales

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental 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 (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:

(...)

b) Función supervisora directa: comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas. 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, se trate de una infracción subsanable y la acción u omisión no haya generado riesgo, daños al ambiente o a la salud. En estos casos, el OEFA puede disponer el archivo de la investigación correspondiente.

(...)"

## 1.4.2. Participación del OEFA en la gestión de conflictos socioambientales

En nuestro país, la PCM es la entidad que lidera los procesos de diálogo implementados para la gestión de conflictos sociales. Para ello, involucra a los diversos actores con el objetivo de encausar las distintas demandas ciudadanas y encaminar la solución de las controversias, diferencias, conflictos y expectativas de la ciudadanía.

Para cumplir con esta función, la PCM cuenta con la ONDS, órgano especializado encargado de dirigir, en el ámbito de sus competencias, el proceso de diálogo con los diversos actores sociales, representantes de instituciones privadas y funcionarios públicos, con el objetivo de prevenir controversias, diferencias y conflictos sociales, así como contribuir a su solución<sup>19</sup>. La ONDS se encarga de articular la labor de los sectores del Poder Ejecutivo y de otros niveles de gobierno para la prevención y gestión de las controversias, diferencias y conflictos sociales. Asimismo, facilita la mediación y negociación de la solución de las controversias, diferencias y conflictos.

La prevención es la estrategia central del trabajo de la ONDS. Se orienta a la intervención anticipada en el desarrollo de los conflictos sociales y al diseño de acciones que impacten en las condiciones que producen dichos conflic-

- 
19. Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Decreto Supremo N.º 063-2007-PCM, modificado por Decreto Supremo N.º 106-2012-PCM, publicado el 25 de octubre del 2012 “Artículo 50.A.- De la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad.  
La Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad es el órgano especializado que depende jerárquicamente del Presidente del Consejo de Ministros, encargado de dirigir en el ámbito de sus competencias, el proceso de diálogo con los diversos actores sociales, representantes de instituciones privadas y funcionarios públicos, con el objeto de prevenir controversias, diferencias y conflictos sociales y contribuir a su solución.  
La Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad articula la labor de los sectores del Poder Ejecutivo y de otros niveles de Gobierno en la prevención y gestión de las controversias, diferencias y conflictos sociales. Facilita la mediación y/o negociación para la solución de las controversias, diferencias y conflictos”
- 20 Cf. OFICINA NACIONAL DE DIÁLOGO Y SOSTENIBILIDAD. Willaqniki N.º 1. Informe de diferencias, controversias y conflictos sociales. Lima, 2012, p. 12.

tos. Para ello, se ha implementado una serie de mecanismos, como el Sistema de Alerta y Respuesta Temprana (SART)<sup>20</sup>.

La gestión del diálogo consiste en la participación de la ONDS como facilitadora o mediadora (según sea el caso), y en la creación y funcionamiento de mesas de negociación, comisiones de trabajo y otras instancias y mecanismos que involucran a los actores del conflicto en la búsqueda de una solución para este. La ONDS interviene en los conflictos por requerimiento de las instancias del gobierno involucradas o por disposición de la PCM cuando los conflictos requieren la atención de dos o más sectores<sup>21</sup>.

Para garantizar una oportuna gestión de los conflictos sociales, la PCM ha promovido la implementación de instancias de coordinación y oficinas especializadas en todos los sectores del Poder Ejecutivo. Es así como, mediante el Decreto Supremo N.º 060-2011-PCM, se establece que las diversas entidades del sector público deben incluir en su organización oficinas de gestión de conflictos sociales<sup>22</sup> o, en su defecto, instancias de atención y coordinación para estos fines.

En el sector ambiente, el Minam cuenta con la Oficina de Asesoramiento en Asuntos Socioambientales (OAAS), la cual tiene la finalidad de asesorar en temas de manejo de conflictos sociales de origen ambiental<sup>23</sup>.

- 
21. Cf. OFICINA NACIONAL DE DIALOGO Y SOSTENIBILIDAD. Óp. cit., p. 14.
22. Decreto Supremo N.º 060-2011-PCM - Decreto Supremo que modifica la Resolución Ministerial N.º 380-2006-PCM, publicado el 6 de julio del 2011  
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL  
"Única.- Gestión de conflictos sociales de competencia sectorial  
Los sectores del Poder Ejecutivo que no cuenten en su organización con oficinas de gestión de conflictos sociales estructuradas, implementarán instancias de atención y coordinación para la gestión de conflictos sociales, dependientes del Despacho Ministerial (...)".
23. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, aprobado por Decreto Supremo N.º 007-2008-MINAM y publicado el 6 de diciembre del 2008.-  
"Artículo 31º.- Oficina de Asesoramiento en Asuntos Socio-ambientales  
La Oficina de Asesoramiento en Asuntos Socio-ambientales tiene por finalidad asesorar en temas de manejo de conflictos sociales de origen ambiental".

Una de sus principales funciones es identificar y monitorear los potenciales conflictos socioambientales, plantear estrategias de actuación del ministerio y formular estrategias de actuación conjunta con los sectores involucrados<sup>24</sup>.

La OAAS es la encargada de coordinar las acciones relacionadas con el manejo y gestión de los conflictos socioambientales en los tres niveles de gobierno. En el marco de dicha función, es la responsable de articular la participación de las diversas entidades que conforman el sector ambiente en la gestión de los conflictos socioambientales, entre ellas el OEFA y las EFA.

En este orden de ideas, el OEFA, como organismo técnico especializado adscrito al Minam, participa en la gestión y prevención de los conflictos socioambientales cuando es convocado. Su participación se orienta a brindar información técnica y objetiva sobre la calidad del ambiente y las acciones de fiscalización realizadas. Para cumplir con esta labor, el OEFA cuenta con la Coordinación de Gestión Socioambiental (CSGA).

- 
24. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, aprobado por Decreto Supremo N.º 007-2008-MINAM, publicado el 6 de diciembre del 2008.-  
"Artículo 32.- Funciones de la Oficina de Asesoramiento en Asuntos Socio-ambientales  
La Oficina de Asesoramiento en Asuntos Socio-ambientales tiene las siguientes funciones:  
a) Asesorar a la Alta Dirección en la gestión de conflictos de origen ambiental.  
b) Coordinar y articular acciones con los tres (03) niveles de gobierno relacionadas con el manejo y transformación de los conflictos socio-ambientales.  
c) Identificar y monitorear los potenciales conflictos socio-ambientales y proponer estrategias de actuación del Ministerio y formular estrategias de actuación conjunta con los sectores involucrados.  
d) Efectuar el seguimiento de la conflictividad socio-ambiental en el Perú y proponer acciones de alerta temprana en coordinación con las entidades competentes.  
e) Las demás funciones que le asigne la Alta Dirección".

### 1.4.3. La Coordinación de Gestión Socioambiental (CGSA) del OEFA

La Coordinación de Gestión Socioambiental (CGSA) del OEFA depende de la Presidencia de Consejo Directivo y tiene como función priorizar la atención oportuna y eficiente de los conflictos a través de acciones de prevención, tratamiento y seguimiento. Su objetivo es contribuir al fortalecimiento de la fiscalización ambiental, al Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Sinefa) y al desarrollo sostenible del país.

Las principales funciones de esta coordinación son las siguientes:

- Generar información sobre la conflictividad socioambiental para fortalecer las acciones de fiscalización ambiental del OEFA en las zonas de mayor sensibilidad social
- Facilitar el desarrollo de las acciones de fiscalización ambiental, implementando estrategias de relacionamiento social con la ciudadanía
- Contribuir en la gestión de la conflictividad socioambiental en procesos de diálogo en los que participa el OEFA

Para organizar su trabajo, la CGSA divide el territorio nacional en macrorregiones, las cuales son asignadas a grupos concretos de especialistas que se encargan de gestionar las demandas socioambientales en dichas zonas, en el marco de las funciones de la entidad. Además, esta coordinación cuenta con una serie de herramientas e instrumentos de gestión, entre los que destacan los siguientes:



- Mapa de conflictos y sensibilidad social a nivel nacional
- Alertas tempranas
- Mapeo de actores
- Reportes de participación
- Ayudas memoria
- Fichas de registro de casos



- Matriz de casos en prevención y mesas de diálogo
- Infografías
- Guiones de participación
- Reportes trimestrales

Como se puede apreciar, la CGSA analiza y sistematiza la información vinculada a los conflictos socioambientales para actuar de forma oportuna. Además, realiza investigaciones y estudios para la promoción del diálogo, la prevención y gestión de estos conflictos.

#### **1.4.4. Los conflictos socioambientales en los que interviene el OEFA**

El OEFA, a través de sus coordinaciones, participa y contribuye constantemente en la prevención, tratamiento y seguimiento de los conflictos socioambientales vinculados a las actividades que se encuentran bajo su competencia. Su actuación obedece a una contribución técnica para coadyuvar a la prevención y solución de conflictos en los que interviene el componente ambiental.

Los conflictos socioambientales en los que el OEFA participa de forma activa son dinámicos, debido a la naturaleza de los conflictos y la gestión socioambiental. Si bien el número de casos específicos en los que la entidad interviene varía dependiendo del contexto, existe un número inicial de casos priorizados, en base a la información brindada por la Defensoría del Pueblo. Para el año 2020, se priorizaron 33 conflictos socioambientales en el Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Planefa) del OEFA.

## ( 2 )

# La participación del OEFA en los espacios de diálogo

El OEFA coadyuva en la gestión de los conflictos socioambientales a través de su participación en los espacios de diálogo. Para entender los alcances de esta participación, a continuación, se explica qué son los espacios de diálogo y su clasificación:

## 2.1. Los espacios de diálogo

Los espacios de diálogo son escenarios en los que se busca reunir a los actores involucrados en un determinado conflicto social para que, de manera conjunta, encuentren alternativas de solución a la problemática detectada. Con la creación de estos espacios, se promueve una cultura de paz y se generan oportunidades de desarrollo<sup>25</sup>.

Los espacios de diálogo se pueden presentar como mesas de diálogo, mesas de desarrollo, mesas técnicas y grupos de trabajo multisectoriales. A continuación, se detallan los alcances de cada una de estas figuras<sup>26</sup>:



25. Cf. PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS - OFICINA NACIONAL DE DIÁLOGO Y SOSTENIBILIDAD. El conflicto social y el diálogo: enfoques y conceptos. Lima, 2014, p. 48.

26. Ídem, pp. 48-49.

- **Mesas de diálogo:** Son espacios que se constituyen a raíz de un conflicto social. Con la conformación de estas mesas, se busca reunir a los actores involucrados y a las entidades competentes en la problemática para que, a través del diálogo, logren encontrar soluciones al problema suscitado.
- **Mesas de desarrollo:** Son espacios de diálogo a través de los cuales se busca generar oportunidades de desarrollo en los escenarios con riesgo de conflictividad social. En estas mesas participan, principalmente, los diferentes sectores del Estado, las organizaciones de la sociedad civil y, en algunos casos, las empresas privadas que operan en la zona de riesgo. En estos espacios el Estado emplea sus recursos y programas para mejorar las condiciones de vida de la ciudadanía. La sociedad civil participa en la toma de decisiones sobre su desarrollo y logra un acuerdo con el Estado. De ser el caso, las empresas colaboran con el desarrollo de la zona.
- **Mesas técnicas:** Son espacios integrados fundamentalmente por profesionales técnicos. Estas mesas se orientan a formular informes, estudios e investigaciones que respondan a problemas específicos de cada caso. Frecuentemente, se originan como un subgrupo dentro de las mesas de diálogo, cuando los participantes acuerdan crearlas a propósito de un tema específico, como el ambiente, el agua, el desarrollo social, entre otros<sup>27</sup>.
- **Grupos de trabajo multisectoriales:** Son espacios que tienen por finalidad lograr que los sectores del Estado desarrollen funciones de seguimiento, fiscalización o emisión de informes técnicos respecto a una determinada materia. En estos espacios no participan la sociedad ni las empresas. El resultado de un grupo multisectorial sirve de base para las decisiones que tomen las entidades del Estado.

Como se puede apreciar, los espacios de diálogo son herramientas que se emplean en la gestión de los conflictos socioambientales y que tienen por objeto lograr un acuerdo entre las partes para la solución de dichos conflictos.

---

27. Cf. PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS - OFICINA NACIONAL DE DIÁLOGO Y SOSTENIBILIDAD. Willaqniki N° 10. Informe de diferencias, controversias y conflictos sociales. Lima, 2013, p. 15.

## 2.2. El OEFA y su participación en los espacios de diálogo

El OEFA participa en aquellos espacios de diálogo que tratan conflictos de carácter ambiental e involucran a sectores bajo su competencia. En estos espacios, asume compromisos institucionales, los cuales son cumplidos en los plazos ofrecidos con el objetivo de coadyuvar en la solución de dichos conflictos, lo que crea un clima de confianza en la ciudadanía. Incluso en los casos en los que el conflicto no se encuentra dentro de sus competencias, el OEFA siempre brinda información necesaria para contribuir con la solución del conflicto.

La participación del OEFA se lleva a cabo previo análisis de cada caso y con conocimiento previo de la coyuntura, los actores involucrados y sus posiciones e intereses, a fin de facilitar el proceso de diálogo y generar concesos. Esta participación radica básicamente en brindar apoyo técnico (a los actores involucrados en el espacio de diálogo) que contribuya a lograr una solución del conflicto.

Los compromisos que el OEFA puede asumir en un espacio de diálogo se relacionan con el ejercicio de sus funciones de fiscalización ambiental. Entre estos compromisos, se encuentran los siguientes:

- **Realizar acciones de evaluación de la calidad ambiental con participación ciudadana**

En los espacios de diálogo, el OEFA puede comprometerse a realizar evaluaciones ambientales con la participación de las partes involucradas en dichos conflictos. Esto incluye a las instituciones que participan en su gestión.

La ciudadanía podrá acompañar al OEFA durante la toma de muestras de la evaluación, en calidad de observadora y, a su vez, podrá colaborar con la identificación de los puntos de toma de muestras. Este procedimiento permitirá obtener datos objetivos sobre la calidad ambiental del área de influencia de un proyecto. Este mecanismo genera mayor confianza en la ciudadanía, ya que la ciudadanía puede verificar directamente que los monitoreos son realizados de manera correcta e imparcial.

- **Supervisión a las entidades de fiscalización ambiental**

El OEFA, en su calidad de órgano rector del Sinefa, tiene la facultad de supervisar a las EFA de ámbito nacional, regional o local, con la finalidad de asegurar que estas entidades ejerzan sus funciones de manera eficaz, eficiente y oportuna. Es así como, dentro de los espacios de diálogo, el OEFA puede asumir como compromiso supervisar a una determinada EFA que se encuentra involucrada en el conflicto socioambiental, a fin de verificar si dicha entidad está cumpliendo de manera eficiente su función de fiscalización ambiental.

- **Brindar capacitaciones a la ciudadanía**

Durante el desarrollo de los espacios de diálogo, es posible advertir que la ciudadanía y otros actores involucrados en el conflicto no conocen las funciones que tiene el OEFA. Dicho desconocimiento genera falsas expectativas respecto de la actuación de la entidad en la gestión del conflicto. En este escenario, se ha considerado pertinente dictar talleres a la ciudadanía, en los cuales se den a conocer las funciones y competencias del OEFA, así como los canales con los que cuenta para el ejercicio de la participación ciudadana.

Este tipo de compromisos busca empoderar a la ciudadanía para que pueda ejercer su derecho a participar activamente en la fiscalización ambiental. El conocimiento claro y real de las funciones que tiene el OEFA permitirá a la ciudadanía aclarar las demandas dirigidas a dicha entidad y llegar a mejores acuerdos en los espacios de diálogo.

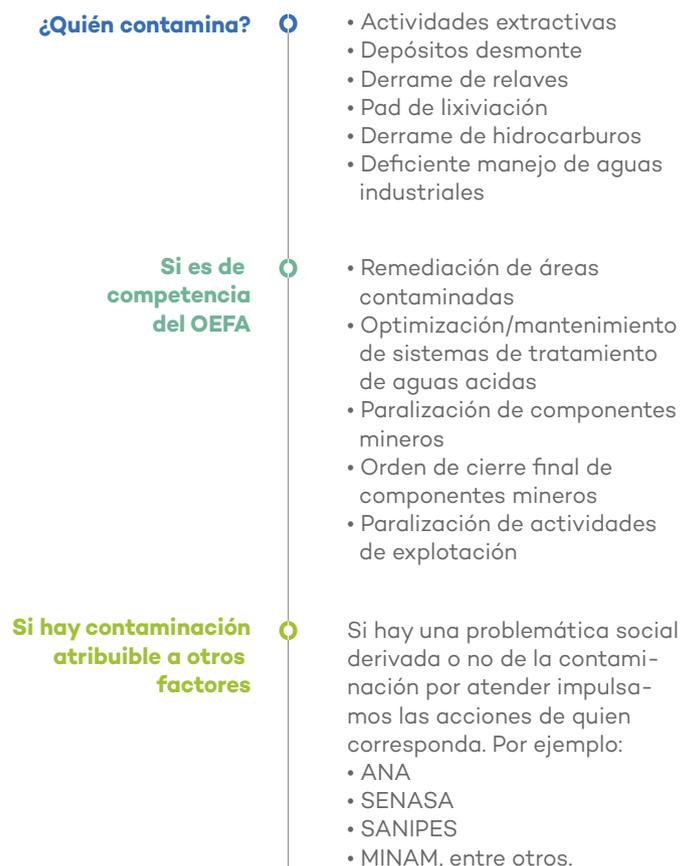
- **Remitir información sobre las acciones de fiscalización ambiental**

Para facilitar la adopción de decisiones y acuerdos en los espacios de diálogo, el OEFA puede brindar información técnica (obtenida en el ejercicio de su función de evaluación) sobre el estado del ambiente. También, puede brindar información sobre el estado en el que se encuentran las acciones de fiscalización que ha realizado a una determinada empresa. Esta información resulta relevante para efectuar acciones de coordinación con las autoridades de dis-

tintos niveles de gobierno, así como con la ciudadanía involucrada en las mesas de diálogo, lo que contribuye a disminuir la conflictividad social.

El OEFA registra y supervisa todos los acuerdos que ha asumido en los espacios de diálogo. En este caso, la CGSA debe realizar las gestiones que resulten necesarias para asegurar el oportuno y cabal cumplimiento de los compromisos socioambientales asumidos por la entidad. Para ello, debe participar de manera continua en los espacios de diálogo de competencia directa del OEFA, monitorear su desarrollo, establecer canales de comunicación entre los diversos actores involucrados y, fundamentalmente, realizar el seguimiento de los compromisos asumidos por el OEFA.

### 2.2.1. ¿Cómo se enfrenta la problemática socioambiental?



## ( 3 )

### **Conflictos sociambientales, fiscalización y confianza**

Los avances en la construcción de la confianza ciudadana se ven reflejados en la exitosa participación institucional del OEFA en los diferentes espacios de diálogo a los que ha sido convocado. En ellos, el OEFA se ha comprometido a implementar diversas acciones, como evaluar la calidad del ambiente, realizar talleres informativos, entre otras. Esas acciones han inspirado en la ciudadanía la seguridad de que la fiscalización ambiental garantiza la protección del ambiente durante el desarrollo de las actividades productivas.

A través de la optimización de sus diferentes procesos, el OEFA ha logrado importantes avances en la generación de la confianza ciudadana en la labor que esta entidad desempeña. La labor de construcción y promoción de confianza puede apreciarse en diversos escenarios.

Como resultado de las diferentes acciones de fiscalización ambiental del OEFA y su participación en los espacios de diálogo, la entidad ha logrado consolidar un ambiente de confianza en la ciudadanía. Esto se refleja en situaciones concretas, en las cuales se puede apreciar el aporte que ha dado este organismo en la solución de los conflictos. Cabe resaltar que el OEFA ha participado en casos de conflictos trascendentales para el sector energía y minería del país.

La construcción de la confianza en la fiscalización ambiental no es tarea fácil. El OEFA tiene que afrontar diversas dificultades en sus acciones de supervisión ambiental. Las dificultades se presentan debido a que el instrumento de gestión

ambiental de la empresa, en muchas ocasiones, no cuenta con una adecuada línea base social o no tiene obligaciones precisas que permitan verificar su cumplimiento.

La participación del OEFA en los espacios de diálogo se enfoca en brindar apoyo técnico mediante el ejercicio de sus funciones de fiscalización ambiental. Para ello, asume diversos compromisos institucionales. Las acciones de fiscalización ambiental (como los monitoreos ambientales participativos, las acciones de evaluación de la calidad del ambiente, las acciones de supervisión y los talleres informativos), ejecutadas por el OEFA en el marco de los espacios de diálogo, han permitido construir y consolidar un escenario de confianza con la ciudadanía.

El OEFA también afronta diversos retos en la construcción de la confianza, los cuales se relacionan con la inadecuada línea base social y las obligaciones imprecisas que están contempladas en los instrumentos de gestión ambiental. Estas situaciones dificultan las acciones de supervisión ambiental.

## ( 4 )

### Conclusión del capítulo

Los conflictos socioambientales representan más de la mitad de los conflictos sociales reportados por la Defensoría del Pueblo. La PCM ha promovido la implementación de instancias de coordinación para la gestión de estos conflictos. Para tal efecto, en el sector ambiente, se cuenta con la OAAS, la cual es responsable de articular la participación de las diversas entidades que conforman el sector.

El OEFA participa en la gestión de conflictos socioambientales que surjan durante el desarrollo de las actividades económicas que se encuentran bajo su ámbito de competencia. En estos conflictos, las demandas se relacionan con los impactos que podrían producir estas empresas durante sus operaciones. Ante los conflictos socioambientales, el OEFA es convocado para brindar información técnica y objetiva sobre la calidad del ambiente y las acciones de fiscalización realizadas. Para cumplir con esta labor, cuenta con la CGSA, área técnica especializada en la gestión socioambiental.

Tal y como se ha mostrado en este capítulo, el OEFA tiene un enfoque preventivo y participativo. La actuación técnica y transparente de la entidad ha permitido lograr importantes compromisos socioambientales a través de las mesas de diálogo.

Como se ha indicado anteriormente, los conflictos socioambientales surgen, debido al desconocimiento o incertidumbre que tiene la población sobre los posibles impactos negativos que una actividad económica puede ocasionar en el ambiente, lo que genera temor y la sucesiva oposición al desarrollo de esta actividad. Ante dicha situación, el Estado debe orientar sus esfuerzos en afianzar la confianza de la ciudadanía en la labor de las entidades encargadas de fiscalizar el desarrollo de esos proyectos de inversión. Si la ciudadanía confía en la labor del fiscalizador, no tendrá motivo alguno para oponerse al desarrollo de dichas actividades, pues considerará que la autoridad administrativa estará presta para velar y proteger sus derechos.

De ese modo, el OEFA está consolidando un nuevo enfoque de la fiscalización ambiental. Esta nueva mirada busca afianzar la confianza de la ciudadanía en su labor fiscalizadora mediante la implementación de mecanismos que brinden mayor transparencia y difusión de la información que posee la entidad, fomenten la participación ciudadana, garanticen la prevención y remediación ambiental, y aseguren la independencia de los órganos resolutores y la predictibilidad de sus decisiones.

Con ese enfoque, el OEFA está consolidando su visión de la fiscalización ambiental, la cual se caracteriza por ser eficiente, transparente, disuasiva y participativa. De esta manera, se busca generar confianza en la labor de la entidad y, con ello, reducir los conflictos socioambientales que surgen durante el desarrollo de las actividades económicas. Esta perspectiva de la fiscalización ambiental se puede apreciar en cinco pilares: (i) mayor transparencia en la información que posee la entidad, (ii) mayor difusión de la información que administra, (iii) fomento de la participación ciudadana, (iv) prevención y remediación ambiental, e (v) independencia de los órganos resolutores y predictibilidad de sus decisiones.

Esta construcción de confianza, a través de la forma en la cual participa el OEFA, es dinámica, es decir, cambia y evoluciona día a día para ser mejor.

# Capítulo II: Construyendo confianza desde la fiscalización ambiental





## Comunicación y confianza

### 1.1. Mayor difusión de la información que administra el OEFA

Como parte de su política de generación de conocimiento, acceso a la información y transparencia, el OEFA promueve la publicación y difusión de plataformas, materiales informativos y publicaciones académicas y no académicas, que sirvan como insumos a los/as funcionarios/as de entidades de fiscalización ambiental para ejercer su trabajo y que permitan al público interesado conocer más acerca de las funciones, acciones y logros de la entidad.

### 1.2. Publicación de libros y otros documentos

El desarrollo editorial del OEFA se ha incrementado y optimizado desde el 2013. Esta labor incluye, por un lado, la elaboración y publicación de manuales y guías como material de soporte orientado a funcionarios/as de entidades de fiscalización ambiental o de empresas administradas para el cumplimiento de sus funciones y una mayor familiarización con la normativa ambiental y las funciones del OEFA. Por otro lado, comprende la elaboración y publicación de una serie de materiales que tienen como objetivo divulgar las funciones y logros del OEFA, ya sea de manera general, a través de dípticos y trípticos, o de manera más especializada, a través de libros, cartillas, reportes estadísticos, etc. A la fecha, se cuenta con más de 30 publicaciones disponibles al público interesado.

Para visitar las publicaciones, accede al siguiente enlace:

[www.oefa.gob.pe/publicaciones](http://www.oefa.gob.pe/publicaciones)

## 1.3. Las plataformas informáticas

El OEFA —como parte de su política de transparencia, difusión y acceso a la información sobre la fiscalización ambiental en el Perú— implementó una serie de herramientas informáticas disponibles en su portal web que tienen como finalidad brindar información relevante para la ciudadanía, empresariado y entidades públicas. Entre estos registros, se encuentran los siguientes:

- Portal Interactivo de Fiscalización Ambiental (PIFA)
- Servicio de Consulta de Competencias en Fiscalización Ambiental (Seconfia)
- Plataforma de Atención a la Ciudadanía
- Portal Interactivo para la Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (FEMA)
- Registro de Actos Administrativos (RAA)
- Registro de Infractores Ambientales (RINA)
- Matriz de Opiniones Jurídicas sobre Determinación de Competencias
- Matriz de Resúmenes Públicos de Informes Fundamentados

Estas plataformas constituyen piezas de información pública a través de las cuales la ciudadanía ejerce, casi irrestrictamente, el derecho a acceder a información producida como consecuencia del ejercicio de las funciones de fiscalización ambiental. Esta información le permite a la ciudadanía participar de los asuntos públicos y tomar decisiones apropiadas para el ejercicio de sus demás derechos.

### 1.3.1. Portal Interactivo de Fiscalización Ambiental (PIFA)

<https://publico.oefa.gob.pe/Portalpifa/>

El Portal Interactivo de Fiscalización Ambiental (PIFA) es una herramienta interactiva que brinda acceso a información sobre el estado del ambiente

y las acciones de fiscalización ambiental en el Perú, a través de recursos de georreferenciación en tiempo real y bases de datos especializadas del OEFA.

El PIFA tiene seis secciones que cada usuario/a puede visitar de acuerdo con sus intereses: (i) intervenciones, (ii) resultados, (iii) mapas, (iv) OEFA en cifras (versión digital e interactiva del reporte estadístico trimestral de la entidad), (v) estudios y (vi) datos abiertos.

### **1.3.2. Servicio de Consulta de Competencias en Fiscalización Ambiental (Seconfia)**

[www.oefa.gob.pe/seconfia/](http://www.oefa.gob.pe/seconfia/)

El Servicio de Consulta de Competencias en Fiscalización Ambiental (Seconfia) es una plataforma virtual que permite conocer las competencias de las EFA de acuerdo con las diversas problemáticas ambientales que ocurren en el país. A través de un formulario de opciones múltiples en el que el/la usuario/a puede indicar cuáles son las características de la problemática ambiental que lo/a afecta. La plataforma le brinda información exacta respecto a la/s entidad/es de fiscalización ambiental responsable/s, así como el sustento legal correspondiente.

### **1.3.3. Plataforma de atención a la ciudadanía**

[www.oefa.gob.pe/atencion/](http://www.oefa.gob.pe/atencion/)

La plataforma del Servicio de Información y Atención a la Ciudadanía (SIAC) consolida los diferentes servicios de información y atención que el OEFA brinda a la ciudadanía para atender sus consultas y solicitudes de información sobre las funciones, acciones y logros de la entidad o de la fiscalización ambiental a nivel nacional.

En ella no solo se pueden ingresar virtualmente consultas específicas, sino también presentar un reclamo en el libro de reclamaciones de la entidad,

acceder al buzón de sugerencias, consultar la agenda de eventos, leer las preguntas frecuentes, y acceder a un módulo de atención para personas con discapacidad auditiva.

#### **1.3.4. Portal Interactivo para la Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (FEMA)**

[www.oefa.gob.pe/cofema/](http://www.oefa.gob.pe/cofema/)

El Portal Interactivo para las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (FEMA) es un servicio implementado especialmente para fiscales especializados en materia ambiental. Su objetivo es atender sus necesidades de información en el marco de una investigación penal por presuntos delitos ambientales.

En el FEMA se puede encontrar información estadística y un mapa interactivo sobre criminalidad ambiental en base a los casos recibidos por el OEFA; el servicio Reporte Amigable para la Investigación de Delitos Ambientales (consulta rápida), que permite realizar el seguimiento a los pedidos ingresados al OEFA; así como la base legal y preguntas frecuentes respecto al rol de la entidad en materia de investigación penal por delitos ambientales.

#### **1.3.5. El Registro de Actos Administrativos**

<https://apps.oefa.gob.pe/sifam/faces/page/fiscalizacion/registroInfractor/listarActoAdministrativo.xhtml>

En este registro, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) y el Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) hacen públicas las resoluciones de primera y segunda instancia administrativa, sanciones, medidas cautelares y correctivas impuestas, e infracciones cometidas por los administrados del OEFA. Este registro permite que cualquier ciudadano/a interesado/a pueda ingresar y, en base a la existencia o no de infracciones, formarse un juicio informado respecto del desempeño ambiental de la empresa consultada.

### 1.3.6. El Registro de Infractores Ambientales

<https://apps.oefa.gob.pe/sifam/faces/page/fiscalizacion/registroInfractor/listarInfractorAmbiental.xhtml>

Este registro se regula de conformidad con el Reglamento del Registro de Infractores Ambientales del OEFA<sup>28</sup>. A través de él, el/la interesado/a puede conocer cuáles son los administrados del OEFA que son considerados reincidentes, es decir, que han cometido la misma infracción más de una vez. Para el OEFA, la reincidencia es considerada como un factor agravante, de acuerdo con el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA<sup>29</sup>.

### 1.3.7. La matriz de opiniones jurídicas sobre determinación de competencias

<https://apps.oefa.gob.pe/sifam/faces/page/fiscalizacion/registroInfractor/listarInfractorAmbiental.xhtml>

Esta matriz es un sistema de búsqueda de información que permite al público en general conocer las opiniones jurídicas emitidas por las diversas áreas funcionales del OEFA en materia de determinación de competencias en fiscalización ambiental. Por eso, es de gran utilidad para funcionarios/as de las EFA y fiscales de las fiscalías especializadas en materia ambiental.

La difusión de información relevante garantiza que la ciudadanía cuente con las herramientas necesarias para el libre ejercicio de sus derechos. Con las publicaciones y herramientas que el OEFA pone a disposición de la población, se difunden contenidos de interés público para impulsar la participación ciudadana.

---

28. Aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N.º 016-2012-OEFA/CD, publicada el 29 de diciembre del 2012.

29. Texto Único del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N.º 045-2015-OEFA/PCD, publicado el 7 de abril del 2015.

Para incrementar el alcance de la difusión, esta entidad utiliza también las principales redes sociales:

-  Facebook
-  Twitter
-  Instagram
-  YouTube
-  LinkedIn

De esta manera, se ha logrado una mayor visualización de la entidad y un incremento del alcance de la información que genera y/o posee.



## 1.4. Relaciones con los medios

**¿POR QUÉ ES IMPORTANTE FORTALECER LAS RELACIONES CON LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN ZONAS DE CONFLICTIVIDAD?**

- Ubicarnos como la **primera fuente** nos permite evitar la difusión de información imprecisa, engañosa o malintencionada.
- A **mayor información y conocimiento**, mayor confianza en la institución.
- Al tener mayor difusión en medios, los ciudadanos tienen un **mejor conocimiento de nuestras acciones** respecto al conflicto.
- La prensa**, al recoger el sentir de los ciudadanos, **nos ayuda** a identificar posibles problemáticas y a **reconocer** oportunidades de mejora.



La Oficina de Relaciones Institucionales y Atención a la Ciudadanía es el órgano responsable de proponer y ejecutar el Plan Anual de Comunicaciones. Este plan establece lineamientos y mecanismos para la difusión de las actividades institucionales, el establecimiento de las relaciones institucionales, y la atención de las consultas realizadas por la ciudadanía respecto a la labor de la entidad.

Uno de los indicadores del buen desempeño comunicacional del OEFA respecto a dichas funciones se puede reflejar en la visibilidad e interacción de la entidad en los medios de comunicación y sus redes sociales, cuyas menciones positivas y visibilidad se están incrementando año a año, como se puede apreciar en los reportes estadísticos *OEFA en cifras*.

## 1.5. Comunicación y conflictos

Desde inicios del año 2017 a la fecha, se están implementando estrategias de comunicación en zonas con conflictividad social. Los primeros casos atendidos bajo este enfoque se presentaron en los departamentos de Puno, Moquegua, Cajamarca y Arequipa, identificados como zonas con alta sensibilidad de conflictos socioambientales.

A partir de dichas experiencias, se elaboró el *Manual para la implementación de estrategias de comunicación en zonas de conflictividad ambiental*, con el objetivo de servir como estructura base para desarrollar e implementar estrategias comunicacionales en otros departamentos del país.

### 1.5.1. Método de trabajo

Las estrategias de comunicación implementadas tuvieron una estructura similar en su proceso de desarrollo:

#### a) Identificación de escenarios y actores

Etapa previa al trabajo de campo, en la que se realiza la identificación de periodistas influyentes en la zona y se elaboran los materiales de difusión con las principales acciones del OEFA respecto a la problemática. Asimismo, durante esta etapa, se cruza información con la CGSA para identificar el escenario a intervenir y saber si el contexto es el adecuado para iniciar la implementación de la estrategia.

#### b) Mapeo de periodistas influyentes y actualización de base de datos

Proceso de levantamiento y recopilación de información para identificar a los/as periodistas más influyentes y especializados/as en temas ambientales en cada departamento. En esta fase se establece un primer contacto con los/as periodistas mapeados/as y como resultado se obtiene una base de

datos actualizada con todas las personas identificadas y los medios a los que pertenecen.

### **c) Elaboración de materiales informativos**

Es importante contar con materiales institucionales informativos y de difusión (trípticos, dípticos, videos, ayudas memoria, etc.) que comuniquen de forma clara y amigable tanto las competencias y obligaciones del OEFA como las acciones realizadas en el contexto del conflicto. Estos materiales deben ser entregados en las reuniones con los/as periodistas, mesas de diálogo, etc.

### **d) Trabajo de campo**

Incluye reuniones personales con periodistas influyentes, difusión de notas de prensa y gestión de entrevistas en medios locales, así como la cobertura comunicacional de las mesas de diálogo y el acompañamiento de los/as funcionarios/as del OEFA en el desarrollo de estas.

### **e) Entrevistas con periodistas**

Tras la identificación de periodistas influyentes, un equipo de la Oficina de Relaciones Institucionales y Atención a la Ciudadanía deberá agendar reuniones con cada uno/a de los/as periodistas identificados/as como influyentes y viajar a la zona donde se implementará el plan para llevarlas a cabo.

En ellas se dará a conocer el modo de trabajo del área de prensa respecto a la relación con los/as periodistas en las regiones, cuyo propósito es establecer un contacto directo y fluido. Además, se buscará obtener información sobre la percepción que tienen del OEFA y los temas ambientales que consideran importantes para la agenda.

Con la información obtenida se elaborará una matriz que detalle el perfil de cada uno/a de los/as periodistas contactados/as, la percepción que tienen del OEFA y los temas ambientales que consideran importantes en agenda.

Durante esta etapa, es importante establecer alianzas externas con los/as periodistas que lideran redes regionales, ya que con ellos/as se iniciará el proceso de acercamiento para difundir de manera correcta las acciones de fiscalización ambiental que realiza el OEFA.

#### **f) Plan de medios**

Tras las entrevistas sostenidas, se deberá elaborar un plan para la difusión de notas de prensa y gestión de entrevistas en los medios identificados, con el objetivo de difundir de manera planificada y estratégica las acciones relevantes que realice el OEFA en el marco de la gestión de un conflicto o controversia en torno a una presunta contaminación. De esta manera se logrará mantener un flujo de comunicación constante con los periodistas.

#### **g) Reunión de trabajo con periodistas**

Se deberá organizar una reunión de trabajo grupal con los/as periodistas de la región, a fin de informarles las funciones y competencias del OEFA y las acciones realizadas respecto a la problemática socioambiental del caso.

Es importante que los temas abordados estén acordes con la agenda ambiental mapeada durante las acciones previas. Durante la reunión de trabajo, se recomienda distribuir material informativo especialmente diseñado para los asistentes, como ayudas memorias, PPT, fotografías, etc.

Al finalizar las exposiciones se deberá desarrollar una ronda de preguntas de los/as periodistas a los especialistas del OEFA. Además, es importante difundir las notas de prensa, las entrevistas y los enlaces en vivo con los/as voceros/as del OEFA.

## **h) Cobertura de mesas de diálogo**

La cobertura de las mesas de diálogo y mesas de trabajo en las que participe el OEFA es sumamente importante, no solamente porque permite tener un registro fotográfico y audiovisual de dichas participaciones, sino porque en ellas es oportuno gestionar entrevistas o enlaces en vivo en radios locales con los/as voceros/as institucionales para difundir las acciones y compromisos asumidos por el organismo.

## **i) Seguimiento**

El seguimiento de las menciones al OEFA y rebotes de la información difundida por la institución obtenidos desde la implementación del plan permitirá evaluar el alcance de los resultados concretos de las estrategias desarrolladas, identificar las oportunidades de mejora, así como sostener en el tiempo las relaciones establecidas con la prensa local.

## **j) Monitoreo de noticias**

Es importante realizar un monitoreo constante de las noticias con menciones al OEFA en los medios locales del departamento en cuestión desde la etapa de la implementación de la estrategia comunicacional. Las noticias identificadas deberán ser organizadas en una matriz que identifique la información principal, así como el tono de la mención, el tema, el medio, etc.



## La fiscalización ambiental

### 2.1. El proceso de fiscalización

El proceso de fiscalización se enmarca estrictamente en lo dispuesto en dos dispositivos legales: (i) la Ley del Procedimiento Administrativo General y (ii) el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.

### 2.2. De qué forma el OEFA aborda la fiscalización?

La fiscalización desarrollada por el OEFA se encuentra orientada a velar por el cumplimiento de la normativa y los compromisos ambientales de los administrados. Asimismo, tiene como eje integrador la búsqueda de un adecuado equilibrio entre el derecho que tiene la ciudadanía a vivir en un ambiente sano y el desarrollo de las actividades económicas.

En la búsqueda de dicho equilibrio, el OEFA emplea instrumentos de tipo coercitivo, también denominados instrumentos de comando y control (medidas correctivas, multas coercitivas y sanciones), los cuales buscan obtener comportamientos socialmente deseables de los agentes económicos.

Por otro lado, durante el desarrollo de la función de fiscalización del OEFA se tiene la genuina necesidad de alinear las actuaciones a los lineamientos y directrices emitidas por organizaciones internacionales, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) o las recomendaciones sugeridas por la literatura especializada en materia ambiental. Por ello, durante el año 2019 un equipo multidisciplinario del Comité de Política Regulatoria de dicha entidad llevó a cabo el *Estudio de Fiscalización y Cumplimiento Ambiental en el OEFA*, importante documento que evalúa el desempeño de la entidad, reconociendo

sus avances, logros y oportunidades de mejora que le permitirán ejercer una fiscalización y promoción del cumplimiento ambiental con excelencia.

Todas estas iniciativas tienen la finalidad de impartir una mejor justicia, la cual se basa en tres pilares: (i) la justicia procedimental, caracterizada por saber escuchar en un ambiente de neutralidad y respeto; (ii) la justicia retributiva, basada en el principio de que toda sanción se ajusta a la gravedad de la infracción; y (iii) la justicia restaurativa, orientada a privilegiar y garantizar la corrección de los efectos nocivos ocasionados por las infracciones ambientales.

### 2.2.1. Rol preventivo

Las medidas idóneas para alcanzar los fines de prevención



**Evaluaciones  
Ambientales  
Tempranas  
(EAT)**



**Vigilancia  
ambiental**

### 2.2.2. Construyendo confianza en el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Sinefa)

El Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Sinefa) es un sistema funcional que forma parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA). Su finalidad es asegurar que las personas naturales y jurídicas cumplan con la legislación ambiental, así como supervisar y garantizar el adecuado desarrollo de las funciones de evaluación, supervisión y fiscalización en materia ambiental de las diversas entidades del Estado.



## Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales (Sinada)

### 3.1. ¿Qué es el Sinada?

El Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales (Sinada) es un servicio gratuito de alcance nacional que brinda el OEFA a la ciudadanía. Su finalidad es canalizar las denuncias ambientales a las entidades de fiscalización ambiental (EFA) u órganos de línea del OEFA competentes para ejercer acciones de fiscalización ambiental destinadas a la atención de estas denuncias.

### 3.2. ¿Qué hace el Sinada?

- Evalúa las denuncias presentadas ante el OEFA.
- Registra las denuncias ambientales en el sistema informático del Sinada.
- Deriva las denuncias ambientales a las EFA u órganos de línea del OEFA competentes para su atención.
- Verifica la atención de la denuncia.
- Comunica a el/a denunciante las acciones realizadas o por realizar en atención a su denuncia.

### 3.3. ¿Qué no hace el Sinada?

- No inicia un procedimiento administrativo sancionador ante la interposición de una denuncia ambiental.

- No impone sanciones a las EFA ante el incumplimiento de funciones de fiscalización ambiental.

### **3.4. ¿Qué es una denuncia ambiental?**

Es la comunicación que efectúa una persona respecto de los hechos que pueden constituir una posible infracción ambiental.

### **3.5. ¿Infracción ambiental?**

Es el incumplimiento de obligaciones contenidas en la normativa ambiental, y en los instrumentos de gestión ambiental, los compromisos ambientales asumidos en los contratos de concesión y las medidas administrativas dictadas por el OEFA.

### **3.6. Presuntas infracciones ambientales**

Derrame de petróleo

- Emisión de gases producto de una empresa de fundición
- Inadecuada disposición de residuos sólidos en un botadero municipal
- Contaminación sonora por funcionamiento de empresa industrial
- Contaminación sonora por funcionamiento de discotecas
- Contaminación por material particulado, debido al tránsito de vehículos pesados provenientes de operaciones mineras

### **3.7. Requisitos para la formulación de denuncias**

- Nombres y apellidos, domicilio, y número de DNI o carné de extranjería de el/la denunciante (opcional, ya que la denuncia también puede ser anónima)
- Razón o denominación social, RUC y domicilio, en caso el/la denunciante sea una persona jurídica
- Órgano, entidad o autoridad ante la cual se interpone la denuncia
- Dirección física o electrónica para remitir las comunicaciones

Además, se deberá presentar información que permita contar con indicios razonables sobre la presunta comisión de una infracción administrativa ambiental:

- Describir los hechos indicando las circunstancias de tiempo, lugar y modo
- Proporcionar la evidencia que permita comprobar los hechos descritos
- Señalar a los/as presuntos/as autores y partícipes, así como a los/as posibles afectados/as
- Otros elementos que permitan su comprobación

### **3.8. Supuestos de atención de denuncias ambientales**

El Sinada considerará atendida una denuncia ambiental cuando se configuren los siguientes supuestos:

- Cuando se ha verificado que los hechos denunciados ya han sido identificados y se están adoptando las medidas correspondientes para su atención.
- Cuando se han programado acciones de supervisión ambiental respecto de los hechos denunciados, indicando el periodo aproximado en el que se ejecutarán dichas acciones.
- Cuando se ha decidido no programar acciones de supervisión ambiental respecto de los hechos denunciados, indicando el sustento de dicha decisión. La atención de una denuncia ambiental por parte del Sinada no limita las acciones de fiscalización ambiental que el órgano de línea del OEFA y/o la EFA competente haya dispuesto ejecutar, así como el seguimiento que el/la denunciante puede realizar en el marco del procedimiento de acceso a la información pública.

La atención de una denuncia ambiental por parte del Sinada no limita las acciones de fiscalización ambiental que el órgano de línea del OEFA y/o la EFA competente haya dispuesto ejecutar, así como el seguimiento que el/la denunciante puede realizar en el marco del procedimiento de acceso a la información pública.

### 3.9. Implementación del nuevo sistema informático del Sinada

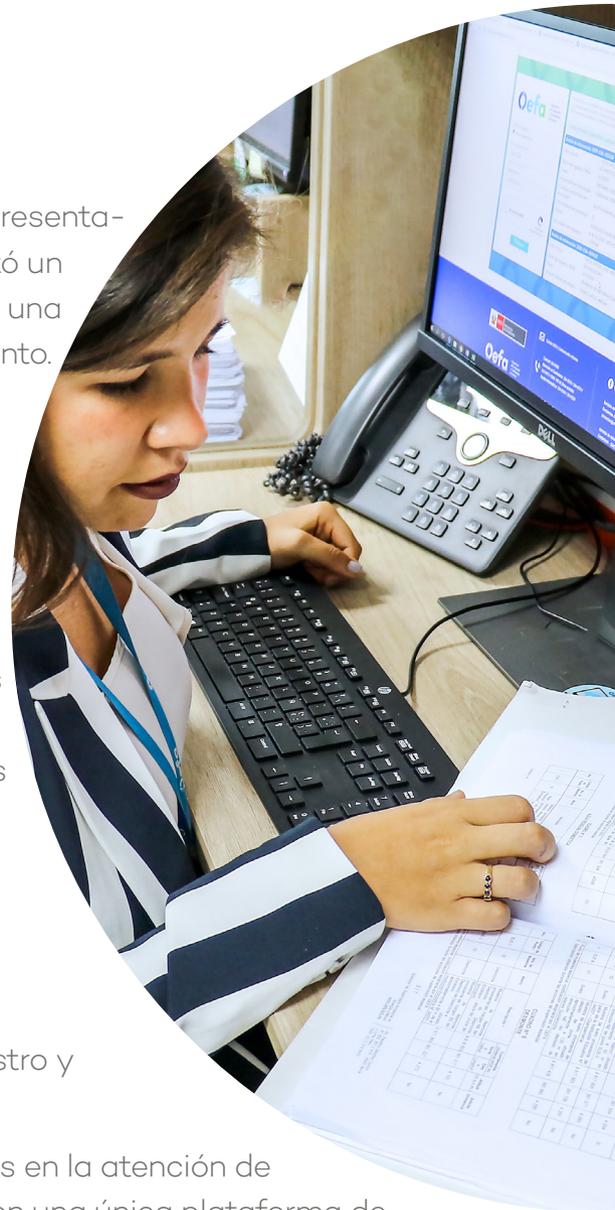
Con el objetivo de fortalecer el procedimiento de presentación y atención de denuncias, el Sinada implementó un nuevo sistema informático que permite integrar en una plataforma digital todas las etapas del procedimiento.

#### 3.9.1 ¿Qué es?

El nuevo sistema informático del Sinada es una herramienta que permite almacenar y procesar información referida al procedimiento de verificación de la atención de denuncias ambientales presentadas ante el OEFA, así como interconectar a los actores involucrados (EFA competente, denunciante y OEFA) en la atención de estas.

#### 3.9.2. ¿Cuáles son sus beneficios?

- Automatización de los procesos de registro y derivación de las denuncias.
- Interconexión de los actores involucrados en la atención de la denuncia (OEFA, EFA y denunciante) en una única plataforma de gestión.
- Aplicación de prácticas ecoeficientes a través de la tramitación de las denuncias en línea.
- Digitalización de la información relacionada con las denuncias registradas.
- Visualización en línea de las acciones realizadas en atención a la denuncia.



### 3.9.3. ¿Quiénes serán los usuarios del sistema?

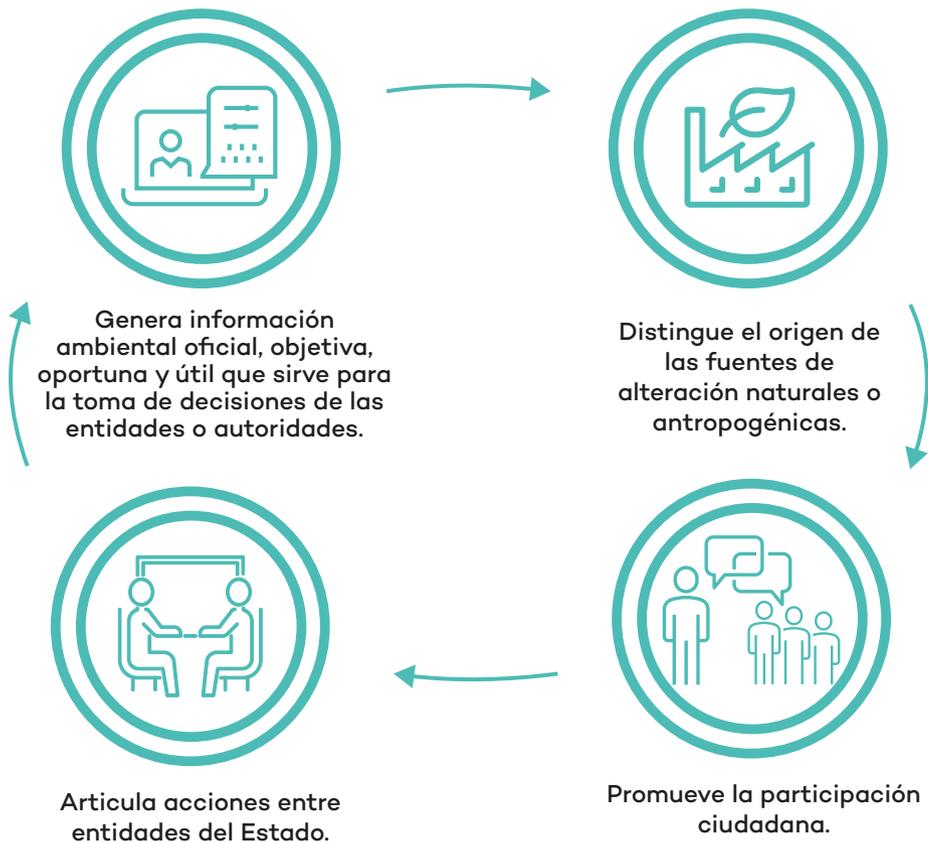
- El/la denunciante, quien podrá realizar lo siguiente:
    - ✓ Registrar una denuncia
    - ✓ Revisar el estado de sus denuncias registradas
  - La EFA podrá realizar lo siguiente:
    - ✓ Revisar las denuncias de su competencia
    - ✓ Registrar las acciones realizadas en atención a las denuncias de su competencia.
  - El Sinada
-

# ( 4 )

## ¿Qué es la Evaluación Ambiental Temprana (EAT)?

Es un tipo de evaluación ambiental que se realiza con finalidad preventiva. Permite determinar el estado de la calidad ambiental y obtener un diagnóstico de las causas o efectos de la alteración en el área de estudio. Se desarrolla cuando no se cuenta con información sobre la existencia de impactos ambientales negativos.

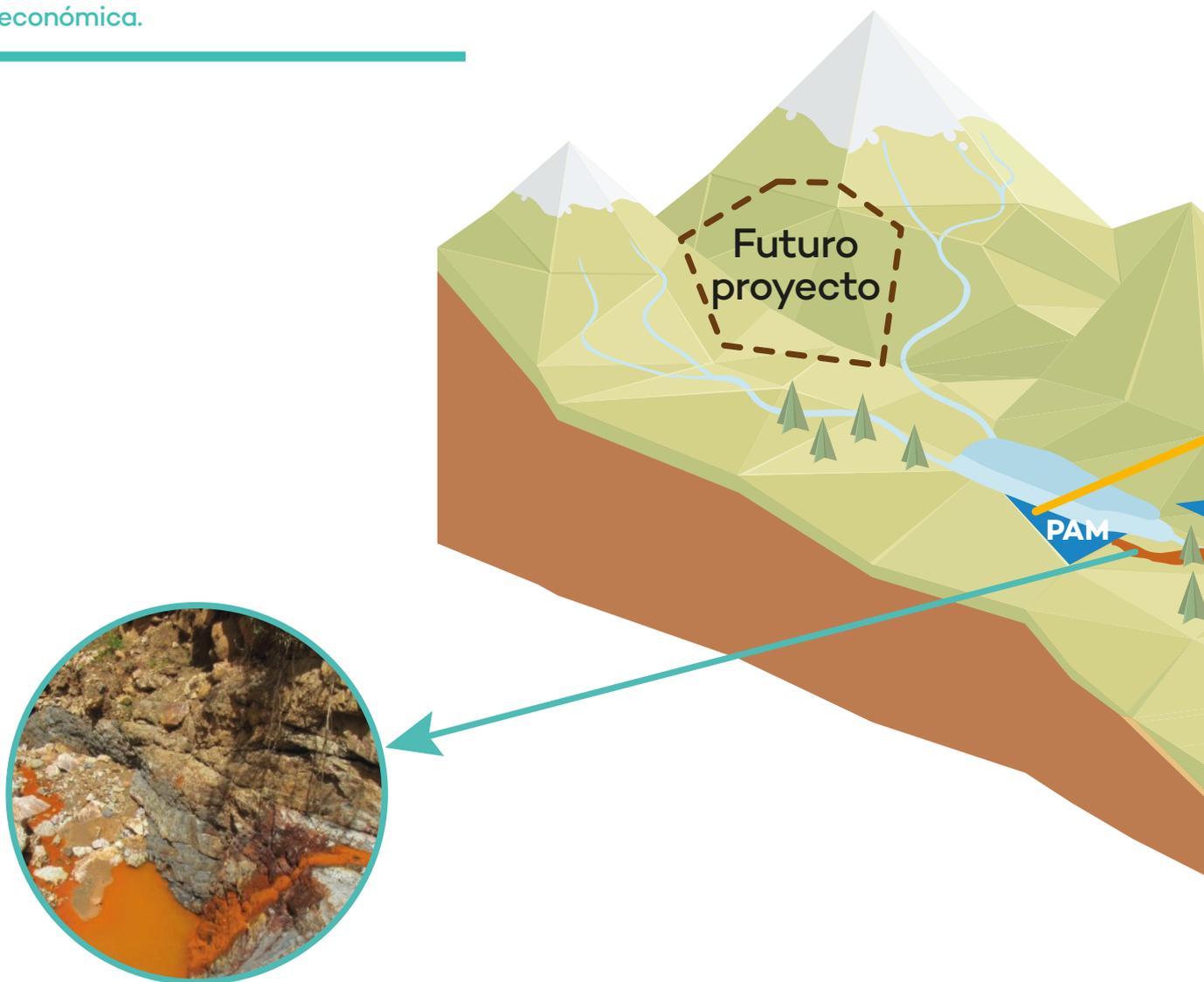
La EAT permite una fiscalización ambiental efectiva a través de:

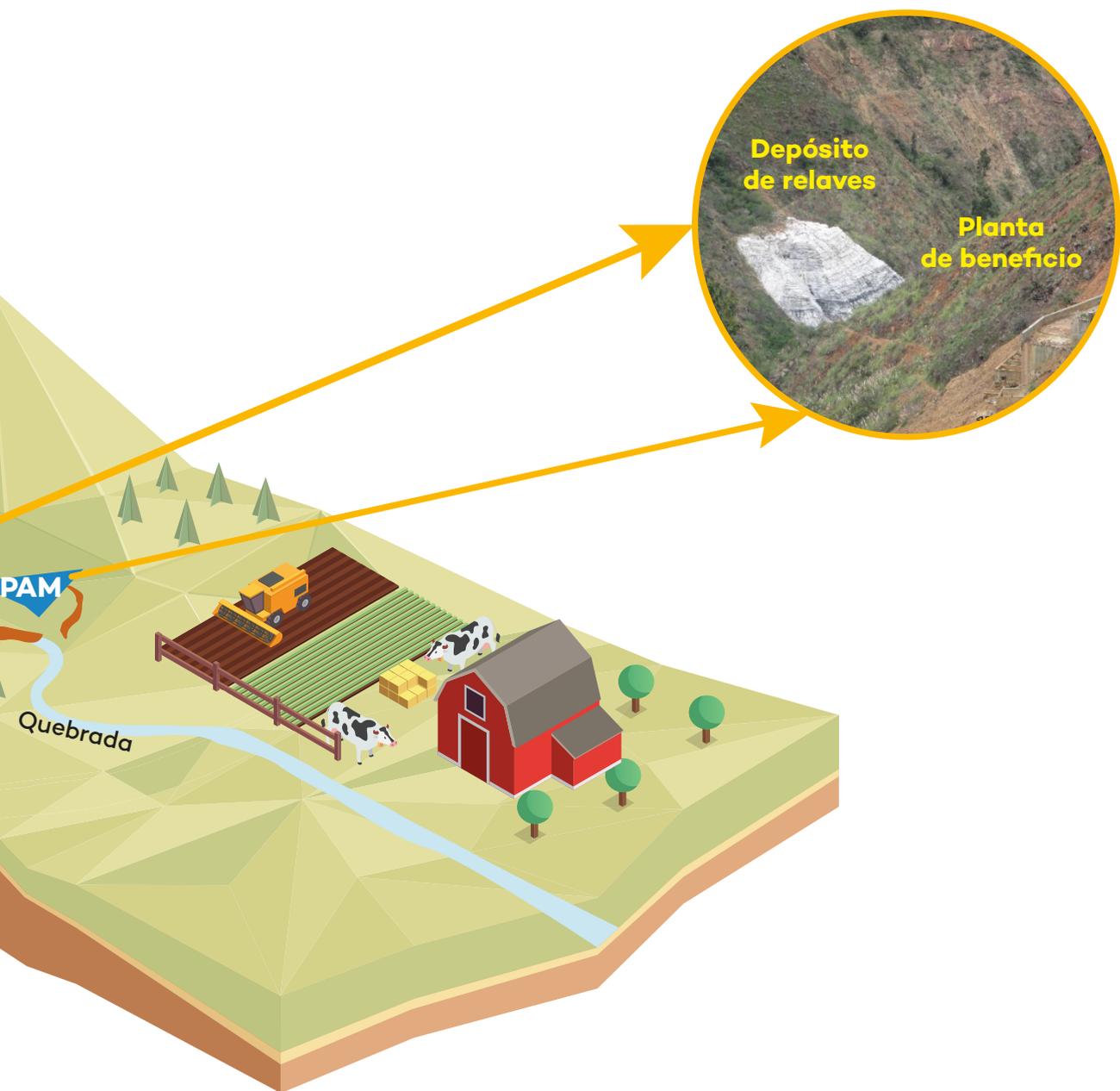


---

Permite identificar posibles fuentes contaminantes (naturales y/o antrópicas) previa al inicio de operaciones y/o ajenas a la actividad económica.

---



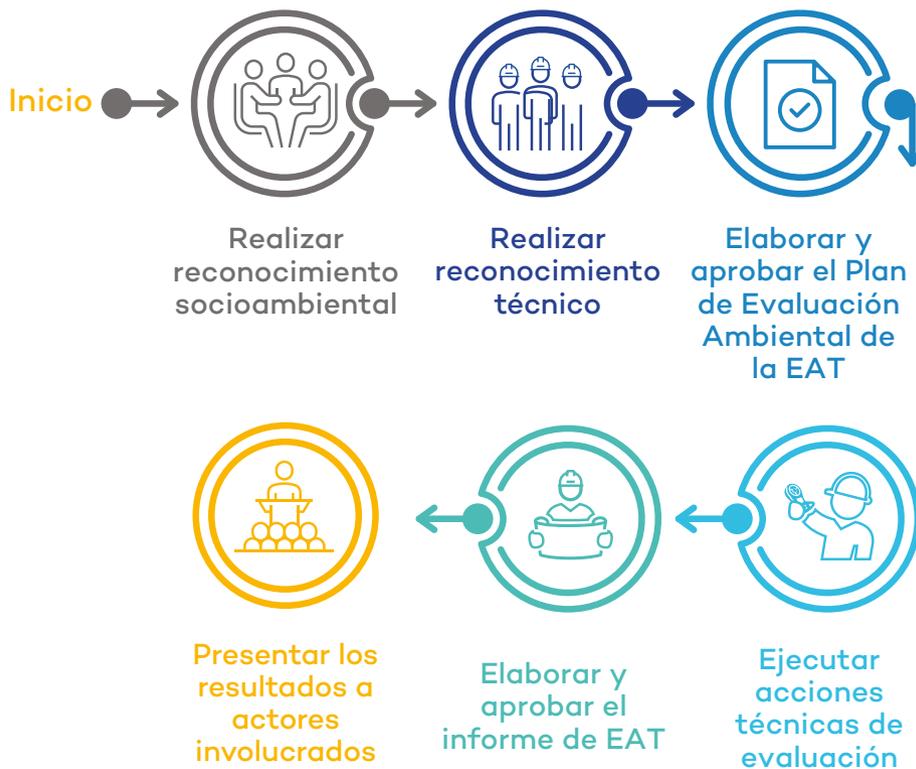


## 4.1. ¿Cuándo y sobre qué realizar una EAT?

Las acciones de monitoreo y los estudios especializados considerados en las EAT se realizan de manera estacional.



## 4.2. Fases de la EAT





### 4.3. Participación ciudadana

Mecanismo a través del cual la ciudadanía interviene en las acciones de evaluación ambiental que desarrolla el OEFA.

Se realiza considerando el Reglamento de participación ciudadana en las acciones de monitoreo ambiental a cargo del OEFA, aprobado por RCD N° 032-2014-OEFA/CD, y su modificatoria, aprobada por RCD N° 002-2016-OEFA/CD.

### 4.4. ¿Cómo beneficia la EAT?

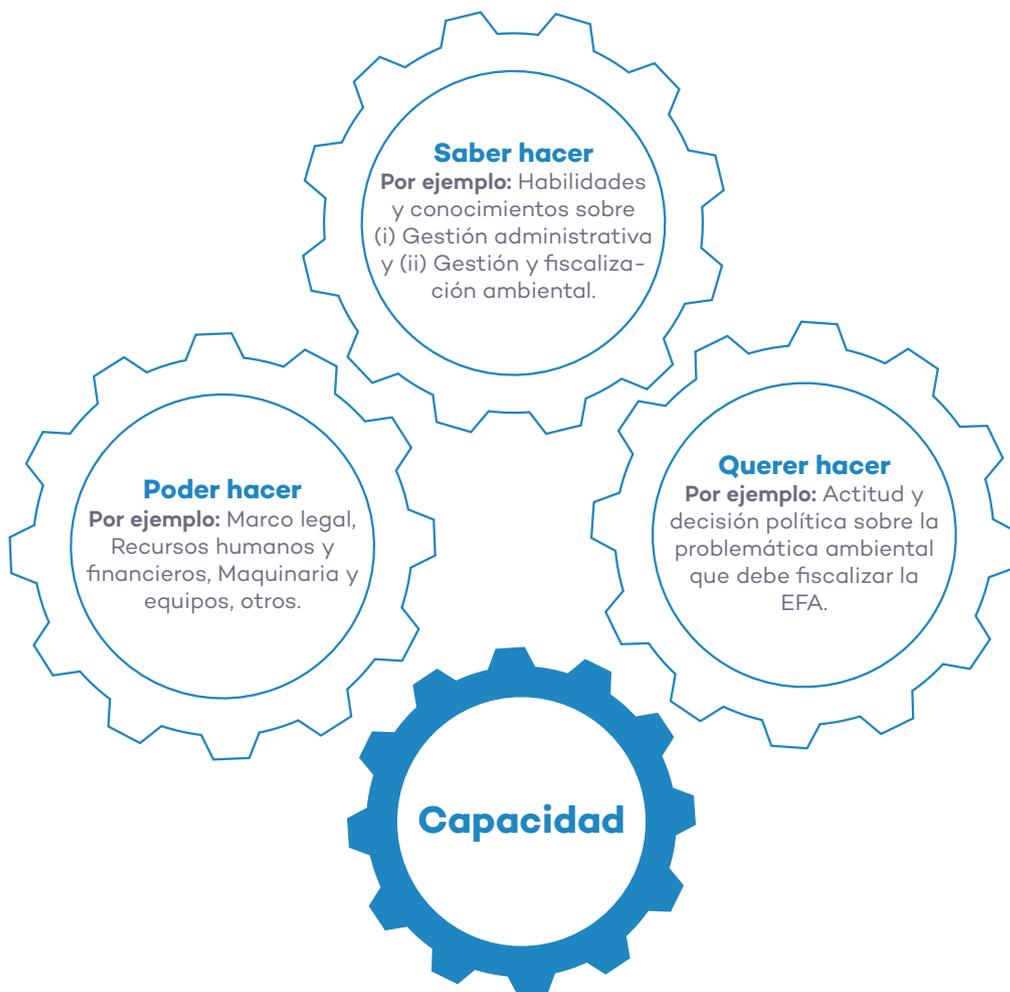
- Genera información ambiental oficial, objetiva, oportuna y útil que sirve para la toma de decisiones de las entidades o autoridades.
- Distingue el origen de las fuentes de alteración naturales o antropogénicas.
- Promueve la participación ciudadana.
- Articula acciones entre organismos del Estado.

# ( 5 )

## Fortalecimiento de capacidades para la fiscalización ambiental

### 5.1. La capacidad

La capacidad es el conjunto de condiciones, recursos o habilidades necesarias para desarrollar una actividad; por lo tanto, implica:



En la Agenda 21 se señala que “la capacidad de un país de lograr un desarrollo sostenible depende en gran medida de la capacidad de su población y sus instituciones, [...] el aumento de la capacidad abarca el potencial humano, científico, tecnológico, organizativo, institucional y de recursos del país” .

La OECD (1994) define la capacidad para la protección ambiental como la habilidad de una sociedad para identificar y resolver problemas ambientales. La utilidad del concepto de capacidad para la protección ambiental dependerá del curso de acción que el Estado tome para resolver el problema público identificado.

Para cerrar brechas de capacidad para la fiscalización ambiental, se requiere desarrollar estrategias e iniciativas basadas en los siguientes aspectos<sup>30</sup>:

- Educación y entrenamiento para desarrollar habilidades y buenas prácticas
- Gestión organizacional para fortalecer las estructuras y procedimientos de implementación de la gestión ambiental
- Redes de contacto entre organizaciones para crear lazos de cooperación e intercambio de información entre instituciones y organizaciones privadas que intervienen en el proceso de gestión ambiental
- Políticas públicas y arreglos institucionales, que mejoren la legislación y la regulación
- Contexto general relacionado con el entorno económico, social y político en el que operan las organizaciones

El OEFA, como ente rector del Sinefa, ha establecido el marco conceptual necesario para resolver el problema público ambiental desde la fiscalización.

---

30. Recogemos lo señalado por KIRCHHOFF, D. (2006).



Parte de un sistema de fiscalización débil y debilitado —dado en un primer momento por el recorte de la potestad sancionadora establecido en la Ley N.º 30230—, y de un limitado ejercicio de la función rectora del OEFA, la cual no ha podido terminar de propiciar que las otras entidades de fiscalización ambiental cumplan su función. El problema común identificado a nivel de todas las EFA en sus diferentes niveles de gobierno es el limitado ejercicio de las funciones de fiscalización ambiental a cargo de las EFA.

La causa principal de este problema es la falta de capacidad en su vertiente “poder hacer”: los instrumentos legales para la fiscalización ambiental no están actualizados a la normativa nacional vigente. Por otro lado, la causa secundaria de este problema es la falta de capacidad en su vertiente “saber hacer”: los/as colaboradores/as encargados/as de la fiscalización ambiental desconocen el marco legal para la fiscalización ambiental.

Por lo tanto, resulta necesario diseñar estrategias que mejoren las condiciones de la acción en favor del medioambiente; la más importante es el desarrollo y fortalecimiento de capacidades. Jänicke (1997) señala que las capacidades para el trabajo de fiscalización ambiental están constituidas por (i) la fortaleza, la competencia y la estructuración de la institución encargada de la fiscalización, (ii) la información que posee y genera, (iii) la institucionalidad política, (iv) el soporte tecnológico y (v) su independencia económica.

## 5.2. Antecedentes

El OEFA ha tenido siempre la intención de desarrollar capacidades mediante estrategias educativas. En ese proceso se pueden identificar tres etapas: (i) la creación de coordinaciones responsables de desarrollar actividades, (ii) la creación de la Academia de Fiscalización Ambiental y (iii) la creación de Subdirección de Fortalecimiento de Capacidades para la Fiscalización Ambiental dentro de un órgano de línea.

Etapa	Denominación	Marco legal	Objeto	Órgano a cargo
Primera etapa	Coordinación General de Capacitación en Fiscalización Ambiental (CGCFA)	Resolución N.º 066-2013-OEFA/PCD, de fecha 29 de mayo del 2013	Se creó para articular las acciones de formación y capacitación de la ciudadanía en materia de fiscalización ambiental. Tiene a su cargo el diseño y la ejecución de programas académicos y de capacitación en materias que son competencia del OEFA, así como la difusión de la normativa relacionada con la fiscalización ambiental.	Oficina de Administración
	Coordinación General de Difusión en Fiscalización Ambiental (CGDFA)	Resolución N.º 076-2015-OEFA/PCD, de fecha 05 de junio del 2015	Su objetivo es diseñar, aprobar y ejecutar programas académicos dirigidos a la ciudadanía en materias que son competencia del OEFA; así como difundir la normativa relacionada con la fiscalización ambiental y temas afines.	Oficina de
		Resolución de Consejo Directivo N.º 021-2016-OEFA/CD, de fecha 26 de octubre del 2016	Mediante esta resolución se establece la necesidad de promover la implementación de mecanismos permanentes para el fortalecimiento de capacidades, difusión y sensibilización en materia de fiscalización ambiental, bajo un enfoque de gestión del conocimiento en el marco de lo dispuesto en la Ley General del Ambiente, la Política Nacional del Ambiente, la Política Nacional de Educación Ambiental y la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública	
	Coordinación General de Fortalecimiento de Capacidades en Fiscalización Ambiental	Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N.º 181-2016-OEFA/PCD, de fecha 11 de noviembre del 2016	Su objetivo es articular las acciones de formación, capacitación, difusión y sensibilización en materia de fiscalización ambiental para los/as servidores/as públicos/as del OEFA y las EFA, así como para los administrados y la ciudadanía en general.	Presidencia del Consejo Directivo
Segunda etapa	Academia de Fiscalización Ambiental	Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N.º 182-2016-OEFA/PCD, de fecha 11 de noviembre del 2016	Mediante esta resolución se aprueba la implementación de la Academia de Fiscalización Ambiental (AFA), como un mecanismo de fortalecimiento de capacidades del OEFA para el desarrollo de las acciones de formación, capacitación y especialización en materia de fiscalización ambiental, dirigidas a los/as servidores/as del OEFA y las EFA, los administrados y la ciudadanía en general, bajo el enfoque del Sistema de Gestión del Conocimiento, establecido en la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, aprobada por Decreto Supremo N.º 004-2013-PCM.	Coordinación General de Fortalecimiento de Capacidades en Fiscalización Ambiental
Tercera etapa	Subdirección de Fortalecimiento de Capacidades en Fiscalización Ambiental	Decreto Supremo N.º 013-2017-MINAM, de fecha 20 de diciembre de 2017, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA	Su objetivo es establecer la estructura orgánica y las funciones de los órganos y unidades orgánicas del OEFA.	Dirección de Políticas y Estrategias para la Fiscalización Ambiental

### 5.3. La Subdirección de Fortalecimiento de Capacidades en Fiscalización Ambiental

En virtud del ROF del OEFA y con el propósito de fortalecer su rol como ente rector del Sinefa, este organismo cuenta con la Dirección de Políticas y Estrategias en Fiscalización Ambiental (DPEF), la cual tiene las siguientes funciones:

- Proponer, coordinar y ejecutar políticas, estrategias y proyectos normativos
- Fortalecer capacidades
- Realizar seguimiento y verificación del desempeño de las EFA
- Gestionar información (sistematizar y atender denuncias, y emitir el informe fundamentado)



Forma parte de la DPEF la Subdirección de Fortalecimiento de Capacidades en Fiscalización Ambiental, la cual tiene entre sus funciones:

- Administrar la Academia de Fiscalización Ambiental
- Realizar el diagnóstico de brechas de capacitación en materia de fiscalización ambiental, orientado a los/las servidores/as del OEFA y las EFA, los/las administrados/as, y la ciudadanía
- Diseñar, implementar, ejecutar y evaluar programas y actividades de capacitación orientadas al fortalecimiento de capacidades en materia de fiscalización ambiental
- Capacitar a las autoridades ambientales regionales competentes en materia de fiscalización y supervisión ambiental aplicable a la pequeña minería y minería artesanal
- Promover el desarrollo de estudios e investigaciones en materia de fiscalización ambiental
- Promover la edición y publicación de documentos de investigación en materia de fiscalización ambiental
- Administrar el Centro Documentario en el OEFA
- Proponer lineamientos de políticas vinculados al fortalecimiento de capacidades en materia de fiscalización ambiental
- Promover el establecimiento de alianzas y redes de colaboración con investigadores/as y organismos públicos y privados (nacionales e internacionales), para el intercambio de conocimientos en materia de fiscalización ambiental
- Ejercer las demás funciones que le sean asignadas por la Dirección de Políticas y Estrategias en Fiscalización Ambiental.

La Subdirección de Fortalecimiento de Capacidades en Fiscalización Ambiental tiene como usuarios a:

- Los/as servidores/as del OEFA
- Los/as servidores/as de las EFA, con especial énfasis en autoridades ambientales regionales competentes en materia de supervisión y fiscalización ambiental aplicable a la pequeña minería y minería artesanal
- Los administrados
- La ciudadanía

Las funciones asignadas en el ROF a la Subdirección de Fortalecimiento de Capacidades en Fiscalización Ambiental comprenden la implementación de los siguientes servicios:

- Servicios educativos y de capacitación desarrollados por la Academia de Fiscalización Ambiental (implementada en febrero del 2017)
- Servicios de información brindados a través del Centro Documentario o la Biblioteca del OEFA (implementada en agosto de 2018)
- Servicios de promoción, edición y publicación de investigaciones a través de su Centro de Investigación para la Fiscalización Ambiental (implementado en agosto de 2018).

A continuación, detallamos los servicios brindados:



### **5.3.1. Academia de Fiscalización Ambiental**

La Academia de Fiscalización Ambiental (AFA) fue creada en noviembre del 2016 como un mecanismo de fortalecimiento de capacidades del OEFA para el desarrollo de las acciones de formación, capacitación y especialización en materia de fiscalización ambiental dirigidas a los/as servidores/as del OEFA, las EFA, los administrados y la ciudadanía en general, bajo el enfoque del Sistema de Gestión del Conocimiento, establecido en la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. Se implementó en febrero del 2017 y realizó, desde ese momento, diversas actividades académicas.

La AFA desarrolla cursos dirigidos a servidores/as del OEFA y de las EFA, y organiza charlas educativas dirigidas a los administrados y ciudadanos.

### **5.3.2. Biblioteca**

La Biblioteca del OEFA fue inaugurada el 24 de agosto del 2018. Su objetivo es proveer el acceso a servicios y recursos de información especializada en materia ambiental para apoyar el macroproceso de fiscalización ambiental en el Perú. Se puede acceder a ella a través del siguiente enlace: [www.oefa.gob.pe/biblioteca](http://www.oefa.gob.pe/biblioteca)

### **5.3.3. Recursos de información (consulta en línea)**

- Bases de datos bibliográficas: Ofrece el acceso en línea a revistas y libros electrónicos, así como a otros documentos científicos internacionales especializados. El OEFA cuenta con la suscripción a dos bases de datos bibliográficas, JSTOR (colección Life Science) y Dialnet (multidisciplinaria), a través de las cuales se puede acceder a más de 10 500 revistas.
- Catálogo en línea: Permite identificar el material bibliográfico, principalmente impreso, disponible en la biblioteca del OEFA, así como su ubicación y disponibilidad para préstamos.

- Repositorio institucional: Sitio centralizado donde se reúne, organiza, preserva y disemina, a través de acceso abierto, la producción científica, tecnológica y de innovación en materia de fiscalización ambiental generada a partir de las actividades del OEFA. Desde su implementación en setiembre, se han visualizado 4 788 documentos.

#### **5.3.4. Servicios de información (presencial)**

- Apoyo en la búsqueda de información: Consiste en atender consultas especializadas de búsqueda de un tema o un documento, así como recomendaciones de fuentes bibliográficas y estrategias de búsqueda de información. Estas consultas se atienden a través de tres canales: presencial, telefónico y correo electrónico.
- Lectura en sala: El OEFA cuenta con cómodos espacios de lectura para que los/as usuarios consulten la colección bibliográfica de la Biblioteca del OEFA.
- Préstamo de libros: Los/as colaboradores/as del OEFA pueden solicitar hasta tres libros en préstamo para leerlos en su oficina u hogar durante siete días. Para ello, deben encontrar el libro de su interés en el catálogo en línea y solicitarlo a la bibliotecaria mostrando su identificación de trabajador/a del OEFA.
- Reserva de libros: Los/as colaboradores/as del OEFA pueden solicitar la reserva de un libro que se encuentra en ese momento en préstamo o que desean llevarse a casa en otro momento.
- Formación de usuarios/as: La biblioteca del OEFA ofrece capacitaciones especializadas en el uso de los distintos recursos de información para que los/as usuarios mejoren sus estrategias de búsqueda y recuperación de información.

### 5.3.5. Centro de Investigación para la Fiscalización Ambiental (Cinfa)

El Cinfa tiene como misión impulsar el desarrollo de investigaciones científicas, así como estudios legales, económicos y sociales, que sirvan como insumo técnico o evidencia científica de las actividades a cargo del OEFA y de las EFA. Además, busca fomentar la difusión del conocimiento a través de artículos científicos.

Los servicios del Cinfa implican lo siguiente:

- El acompañamiento en la definición de líneas y temas de investigación por parte de la Dirección de Evaluación Ambiental (DEAM), la Subdirección de Mejora Regulatoria (SMER) y la Coordinación de Gestión Socio Ambiental (CGSA) del OEFA
- El acompañamiento en la definición de estudios económicos, legales y sociales por parte de la SMER y la CGSA del OEFA
- La coordinación con la Academia de Fiscalización Ambiental para el fortalecimiento de capacidades en metodología de la investigación científica y ciencias sociales para funcionarios/as de la DEAM, SMER y CGSA, y los/as que el OEFA priorice
- La asesoría técnico-científica permanente para el desarrollo de investigaciones y estudios legales, económicos y sociales en el OEFA
- La asesoría para la identificación, edición y publicación de artículos científicos y de ciencias sociales
- La coordinación para la publicación de artículos científicos en revistas de investigación indexadas de nivel nacional e internacional

## Para la determinación de líneas y temas de investigación, se han desarrollado diversos eventos:



Paneles internacionales de intercambio técnico sobre la revisión de nueve informes de evaluaciones ambientales, elaborados por la Dirección de Evaluación Ambiental



Talleres de análisis de multiactores para identificar las líneas y temas de investigación en ciencias sociales (económicos, legales y sociales), a cargo de la SMER y CGSA.



## Mejorando el marco regulatorio de las EFA

### 6.1. Mejora del marco regulatorio de las EFA de ámbito regional

#### 6.1.1. Introducción

A través de la Ley N.º 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del Sinefa), se le otorga al OEFA la calidad de ente rector de dicho sistema. La finalidad del Sinefa es asegurar que los administrados cumplan las obligaciones ambientales fiscalizables. Además, busca supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental a cargo de las EFA se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente.

Los gobiernos regionales, conforme a lo dispuesto por el literal h) del artículo 53º de la Ley N.º 27867 - Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, son competentes para supervisar el cumplimiento de las normas en materia ambiental, así como para imponer sanciones ante la infracción de dichas normas por parte de los administrados bajo el ámbito de su competencia, por lo que se constituyen como EFA de ámbito regional.

De acuerdo con lo establecido en literal b) del artículo 5° de la Resolución Ministerial N.º 247-2013-MINAM, que aprueba el Régimen Común de Fiscalización Ambiental para el ejercicio regular de las funciones de fiscalización ambiental a cargo de las EFA, estas deberán cumplir con aprobar los instrumentos legales, operativos, técnicos y otros requeridos para el ejercicio de estas funciones.

Teniendo en cuenta ello y con el objeto de uniformizar los criterios para el ejercicio de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental de los gobiernos regionales sobre los administrados que se encuentran bajo el ámbito de sus competencias, el OEFA elaboró el instrumento normativo denominado Modelo de Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción en Materia Ambiental del Gobierno Regional (en adelante, el Modelo de Reglamento).

### 6.1.2. Descripción de la problemática

Con anterioridad a la aprobación del Modelo de Reglamento, de los 25 gobiernos regionales, solo 12 de contaban con algún instrumento normativo para el ejercicio de dichas funciones, conforme se detalla a continuación:



**Función de supervisión**



**Función de fiscalización y sanción**

Gobierno regional	Norma	Sector regulado	Norma	Sector regulado
Amazonas	Resolución Directoral N.º 045-2012-GOB.REG. AMAZONAS/DREM, que aprueba el Reglamento de Fiscalización de las Actividades Mineras para la Pequeña Minería y Minería Artesanal	Minería	Resolución Directoral N.º 045-2012-GOB.REG.AMAZONAS/DREM, que aprueba el Reglamento de Fiscalización de las Actividades Mineras para la Pequeña Minería y Minería Artesanal	Minería
Arequipa	Resolución Gerencial Regional N.º 001-2013-GRA/ARM, que aprueba la Directiva que regula el Procedimiento de Supervisión, Fiscalización y el Registro de las Sanciones aplicadas por la Autoridad Regional Ambiental	Minería y pesca	Resolución Gerencial Regional N.º 001-2013-GRA/ARM, que aprueba la Directiva que regula el Procedimiento de Supervisión, Fiscalización y el Registro de las Sanciones aplicadas por la Autoridad Regional Ambiental	Minería y pesca

Callao	Ordenanza Regional N.º 000004, que constituye la Comisión Regional de Sanciones en Temas de Pesca y aprueba el Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas Regional del Gobierno Regional del Callao	Pesca	Ordenanza Regional N.º 000004, que constituye la Comisión Regional de Sanciones en Temas de Pesca y aprueba el Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas Regional del Gobierno Regional del Callao	Pesca
Huánuco	Resolución Directoral Regional N.º 013-2016-GRH-GRDE/DREMH/DR, que aprueba el Reglamento de Fiscalización para las Actividades Mineras en el departamento de Huánuco	Minería	Resolución Directoral Regional N.º 013-2016-GRH-GRDE/DREMH/DR, que aprueba el Reglamento de Fiscalización para las Actividades Mineras en el departamento de Huánuco	Minería
Junín	Ordenanza Regional N.º 238-2016-GRJ/CR, que aprueba el Reglamento de Supervisión Ambiental del Gobierno Regional de Junín	Minería, salud, pesca y turismo		
Madre de Dios	Resolución Directoral Regional N.º 303-2010-GOREMAD-GRDE/DRMEH, que aprueba el Reglamento de Fiscalización de la Actividad Minera de la Pequeña Minería y Minería Artesanal en la Región Madre de Dios		Resolución Directoral Regional N.º 303-2010-GOREMAD-GRDE/DREMEH, que aprueba el Reglamento de Fiscalización de la Actividad Minera de la Pequeña Minería y Minería Artesanal en la Región Madre de Dios	Minería
Moquegua	Ordenanza Regional N.º 08-2016-CR/GRM, que aprueba el Reglamento de Fiscalización de las Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal en el Departamento de Moquegua	Minería		
Pasco	Ordenanza Regional N.º 380-2015-G.R.PASCO/CR, que aprueba el Reglamento de Fiscalización de las Actividades Mineras en la Región Pasco	Minería	Ordenanza Regional N.º 380-2015-G.R.PASCO/CR, que aprueba el Reglamento de Fiscalización de las Actividades Mineras en la Región Pasco	Minería
San Martín	Resolución Directoral Regional N.º 121-2016-GRSM/DIREPRO, que aprueba el Reglamento de Supervisión y Fiscalización de las Actividades Acuícolas y Pesqueras en el Ámbito Departamental	Pesca		
	Ordenanza Regional N.º 027-2014-GRSM/CR, que aprueba el Reglamento de Fiscalización de las Actividades Mineras en el Departamento de San Martín	Minería	Ordenanza Regional N.º 027-2014-GRSM/CR, que aprueba el Reglamento de Fiscalización de las Actividades Mineras en el Departamento de San Martín	Minería
Tacna			Directiva N.º 004-2014-OAJ-DESA-DR-DRS.T/GOB.REG.TACNA que regula el procedimiento administrativo sancionador por manejo de residuos sólidos	Salud
Tumbes	Ordenanza Regional N.º 009-2013-GOB.REG.TUMBES/CR, que aprueba el Reglamento de Supervisión, Fiscalización de las Actividades Mineras para la Pequeña Minería, Minería Artesanal y Minería Ilegal	Minería		
Ucayali	Ordenanza Regional N.º 008-2014-GRU/CR, que aprueba el Reglamento de Fiscalización de las Actividades Mineras para la Pequeña Minería y Minería Artesanal	Minería	Ordenanza Regional N.º 008-2014-GRU/CR, que aprueba el Reglamento de Fiscalización de las Actividades Mineras para la Pequeña Minería y Minería Artesanal	Minería

Elaborado por la Subdirección de Políticas y Mejora Regulatoria y la Subdirección de Seguimiento de Entidades de Fiscalización Ambiental

De la información contenida en el cuadro anterior, se observa que la regulación de las funciones de supervisión y fiscalización en sentido estricto en materia ambiental a cargo de los gobiernos regionales presentaba las siguientes deficiencias: (i) 13 gobiernos regionales no contaban con algún instrumento normativo en materia de fiscalización ambiental, (ii) 12 gobiernos regionales contaban con instrumentos normativos que no eran aplicables a todos los sectores bajo el ámbito de sus competencias y (iii) dichos instrumentos no estaban adecuados a los dispositivos normativos aprobados por el OEFA en su calidad de ente rector del Sinefa.

En atención a la problemática descrita, se aprobó el Modelo de Reglamento a fin de establecer criterios comunes para el ejercicio de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental, a cargo de los gobiernos regionales, sobre los administrados que se encuentren en el ámbito de su competencia. Esto garantizó que las funciones se desarrollen de manera uniforme, eficaz y eficiente, y en congruencia con los dispositivos normativos vigentes, dado que forman parte del Sinefa, por lo que contribuyen de esta forma a la mejora de la gestión ambiental y al desarrollo sostenible del país.

Cabe indicar que la Subdirección de Seguimiento de Entidades de Fiscalización Ambiental del OEFA brindó asistencias técnicas a los diversos gobiernos regionales para que implementen con éxito el Modelo de Reglamento.



### 6.3. Documentación de sustento



Modelo de Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción en Materia Ambiental del Gobierno Regional, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N.º 036-2017-OEFA/CD y publicado en el diario oficial El Peruano el 19 de diciembre del 2017.



Exposición de motivos del modelo de reglamento de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del gobierno regional, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N.º 036-2017-OEFA/CD.



## Promoviendo la prevención y remediación ambiental

### 7.1. Marco normativo general de la prevención

De conformidad con lo establecido en el artículo VI del Título Preliminar de la Ley General del Ambiente<sup>32</sup>, la gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación que correspondan.

### 7.2. Función de supervisión y prevención

Entre las funciones de fiscalización ambiental que desarrolla el OEFA, la función de supervisión directa contempla la verificación del cumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables.

En el ejercicio de la función de supervisión, el OEFA<sup>33</sup> propiamente desarrolla acciones de prevención. Esto se debe a que la finalidad principal de la acción de supervisión es prevenir daños ambientales, promover la subsanación voluntaria de

---

32. Artículo VI.- Del principio de prevención  
La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

33. De conformidad con lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.º 1013, así como en la Ley N.º 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

los incumplimientos de obligaciones fiscalizables y obtener los medios probatorios idóneos para sustentar el inicio del procedimiento administrativo sancionador o la imposición de las medidas administrativas, en caso corresponda, a fin de garantizar una adecuada protección ambiental.

En el marco del Reglamento de Supervisión, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N.º 005-2017-OEFA/CD, las medidas administrativas que el OEFA puede dictar en ejercicio de su función de supervisión pueden ser medidas preventivas, mandatos de carácter particular, requerimientos dictados en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y otros mandatos dictados de conformidad con la Ley N.º 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Al respecto, las medidas preventivas son disposiciones a través de las cuales la autoridad de supervisión impone a un administrado una obligación de hacer o no hacer. Dicha obligación está destinada a evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, así como a mitigar las causas que generan la degradación o daño ambiental.

Se puede dictar una medida preventiva en cualquiera de los siguientes supuestos:

---

**Inminente peligro:** Situación de riesgo o daño al ambiente cuya ocurrencia es altamente probable en el corto plazo.

**Alto riesgo:** Probabilidad de ocurrencia de impactos ambientales que puedan trascender los límites de una instalación y afectar de manera adversa al ambiente y la población.

**Mitigación:** Se configura cuando es necesario implementar acciones que tienden a prevenir daños acumulativos de mayor gravedad sobre el ambiente.

---

Por otro lado, en general, en el ejercicio de la función de supervisión en sus diferentes etapas (planificación, ejecución y resultados), la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas, a través de la Coordinación de Supervisión Ambiental en Hidrocarburos, contribuye con la prevención y remediación ambiental a través de las siguientes acciones:

- Programación y ejecución de acciones de supervisión regular: Consiste en realizar supervisiones a las unidades fiscalizables de exploración y explotación de hidrocarburos, en el marco del Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Planefa). Estas acciones se desarrollan en base a criterios de priorización que comprenden las áreas geográficas en las que exista una problemática ambiental, la identificación de vulnerabilidades en el proceso productivo y la afectación de componentes ambientales.
- Ejecución de supervisiones especiales: Consiste en realizar supervisiones no planificadas, con la finalidad de obtener información sobre las actividades específicas de los administrados. Estas supervisiones especiales se pueden dar en los siguientes escenarios:
  - Accidentes o emergencias de carácter ambiental
  - Reportes de emergencias formulados por los administrados
  - Denuncias
  - Solicitudes de intervención formuladas por organismos públicos, de conformidad con la normativa de la materia
  - Terminación de actividades
  - Espacios de diálogo
  - Supervisiones previas
  - Otras circunstancias que evidencien la necesidad de efectuar una supervisión

### 7.3. El proceso de identificación de sitios impactados por hidrocarburos

En el caso particular de las actividades de hidrocarburos, en aquellos supuestos en que no hubiera sido posible programar la supervisión regular de una unidad fiscalizable por encontrarse en periodo de retención o por fuerza mayor, es factible ejecutar al término de dichos periodos una supervisión especial a dicha unidad fiscalizable.

Durante la ejecución de las acciones de supervisión regular o especial, se contribuye con que los administrados prevengan un daño ambiental o descontaminen, ya que durante estas acciones se verifica el cumplimiento de las siguientes obligaciones:

- Adopción de medidas de prevención contra un incidente o emergencia ambiental que genere un impacto ambiental negativo, de conformidad con lo establecido en el artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N.º 039-2014-EM (en adelante, RPAAH).
- Adopción, en caso de siniestros o emergencias, de medidas relacionadas con el control y minimización de sus impactos, de acuerdo con el Plan de Contingencia, así como con la limpieza y descontaminación de las áreas afectadas por tales eventos, de acuerdo con el artículo 66° del RPAAH.
- Manejo y almacenamiento de residuos, de conformidad con lo establecido en artículos 55°, 56° y 57° del RPAAH y la Ley de Gestión Integral de los Residuos Sólidos, aprobada por el Decreto Legislativo N.º 1278 y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N.º 014-2017-MINAM.
- Disposición final de los cortes y lodos de perforación, de conformidad con lo establecido en los artículos 80° y 82° del RPAAH.
- Manejo y almacenamiento de productos químicos, en cumplimiento del artículo 52° del RPAAH.

- Manejo y almacenamiento de hidrocarburos, referidos al cumplimiento del artículo 51° del RPAAH.
- Rehabilitación de áreas de acuerdo con el plan de abandono, para verificar el cumplimiento de los artículos 74° y 100° del RPAAH. Este aspecto se encuentra relacionado con la liberación de la garantía de seriedad del cumplimiento del plan de Abandono, lo cual se encuentra condicionado a la opinión favorable del OEFA respecto al cumplimiento del cronograma del plan de abandono.

La Ley N.º 30321 - Ley que crea el Fondo de Contingencia para Remediación Ambiental tiene por objeto la creación del fondo para el financiamiento de las acciones de remediación ambiental de sitios impactados como consecuencia de las actividades de hidrocarburos en el ámbito geográfico de las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón, ubicados en el Departamento de Loreto, y que impliquen riesgos a la salud y al ambiente y ameriten una atención prioritaria y excepcional del Estado. En el reglamento de esta ley, se establece que el OEFA es el responsable de la identificación de sitios impactados a través de la Dirección de Evaluación Ambiental (DEAM), para la cual el OEFA aprobó la Directiva para la Identificación de Sitios Impactados por Actividades de Hidrocarburos y su anexo, la Metodología para la Estimación del Nivel de Riesgo a la Salud y al Ambiente de Sitios Impactados.

En ese sentido, la DEAM, a través de la Subdirección de Sitios Impactados, está realizando la identificación de sitios impactados en las cuatro cuencas de Loreto. Los informes de sitios identificados se entregarán al Fonam para que, a través de la Junta de Administración del Fondo de Contingencia, pueda activar los fondos necesarios para iniciar proceso de remediación de los sitios que se prioricen.



## Independencia e imparcialidad de los órganos resolutivos

El OEFA busca afianzar las relaciones de confianza con la población mediante el ejercicio independiente e imparcial de la potestad sancionadora. Además, con ello, se asegura el pleno respeto de los principios y derechos aplicables al procedimiento administrativo sancionador.

La independencia e imparcialidad de los órganos resolutivos se evidencia en el diseño institucional, en el que se prevé la doble instancia administrativa, conformada por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) y el Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA). En primera instancia, la DFSAI cuenta con un órgano instructor y otro para la aplicación de la sanción y medidas correctivas correspondientes<sup>34</sup>.

---

34. Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, publicado el 15 de diciembre del 2009  
"Artículo 40°.- Funciones de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos  
La Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos tiene las siguientes funciones:  
(...)  
o) Determinar el órgano instructor al interior de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, diferenciando en su estructura la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción medida correctiva.  
p) Realizar la instrucción fiscalización de las actividades bajo su competencia, a fin de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA  
(...)".

Por otro lado, en segunda instancia, el TFA tiene autonomía técnica en el ejercicio de sus funciones e independencia funcional en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos<sup>35</sup>.

Esta estructura de los órganos resolutivos asegura a la ciudadanía que las decisiones adoptadas por el OEFA, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores, se realizarán dentro del marco legal, lo cual reduce la posibilidad de que estas sean dejadas sin efecto por el Poder Judicial.

La actuación independiente e imparcial de los órganos resolutivos del OEFA está siendo confirmada en las sentencias que emite el Poder Judicial. En la mayoría de los procesos contencioso-administrativos que tienen por objeto revisar las resoluciones emitidas por el OEFA, se emiten pronunciamientos favorables a la entidad, lo que ratifica que se ha actuado observando el debido procedimiento y las demás garantías de los administrados.

Los logros obtenidos por el OEFA en la defensa judicial de la entidad son el resultado del fortalecimiento institucional, la correcta aplicación de normas y la observancia de los principios que rigen el procedimiento administrativo sancionador.

El ejercicio independiente e imparcial de la potestad sancionadora del OEFA permite afianzar la confianza de la población en la entidad, debido a que la ciudadanía tiene la certeza de que las empresas que incumplan sus obligaciones ambientales serán sancionadas debidamente.

---

35. Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, publicado el 2 de agosto del 2013, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2014-OEFA/CD

“Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental

2.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es un órgano resolutivo del OEFA que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa, con autonomía técnica en el ejercicio de sus funciones e independencia funcional en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos.

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y el respeto del derecho de defensa y el debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

(...)”.



## Conclusión del capítulo

La fiscalización ambiental que desarrolla el OEFA se encuentra en etapa de consolidación y fortalecimiento. Esto brinda la seguridad de que las actividades productivas que se encuentran bajo su ámbito de competencia se desarrollan en equilibrio con el ambiente.

Con el desarrollo de la fiscalización ambiental, el OEFA construye relaciones de confianza con la ciudadanía. Por ello, población puede confiar en que la fiscalización ambiental garantiza la protección del ambiente en el marco del desarrollo sostenible.

El OEFA ejerce sus funciones con un marcado sustento técnico, preventivo y correctivo, que disuade las conductas infractoras y asegura la efectividad de sus resoluciones administrativas, emitidas por órganos administrativos independientes e imparciales. Además, toda persona puede estar informada de cómo se desenvuelve la fiscalización ambiental, pues puede hacer uso de las herramientas y mecanismos que el OEFA ha puesto a disposición de la población para el pleno ejercicio de la participación ciudadana. De esta forma, se busca generar confianza en la población sobre la labor que realiza la entidad para proteger el ambiente de manera efectiva.

El OEFA tiene diversos mecanismos de acercamiento con la población, de información y comunicación. Dichos mecanismos han mostrado una evolución muy positiva y coadyuvan en su labor de fiscalización, confianza y protección del medioambiente.

# Conclusiones

La visión del país en materia ambiental es lograr un marcado liderazgo regional en el uso y aprovechamiento de los recursos naturales y la diversidad biológica. Para ello, la ciudadanía, las empresas y el sector público deben asumir responsabilidades compartidas en la gestión ambiental. Es necesario que estos actores, de manera coordinada y en armonía, realicen acciones para garantizar que todos/as cuenten con un ambiente saludable.

No obstante, en muchos casos, la realidad presenta un escenario distinto cuando se pretende iniciar o desarrollar un proyecto de inversión en nuestro país. En ese escenario, existe una tensión muy marcada entre el empresariado y la ciudadanía aledaña al lugar donde se espera desarrollar el proyecto de inversión, debido a que la ciudadanía tiene percepción negativa sobre los efectos que genera dicho proyecto de inversión en su entorno y, por ende, en su estilo de vida.

Esa percepción negativa genera relaciones de tensión que pueden desencadenar en un conflicto socioambiental y en la sucesiva oposición de la ciudadanía a la ejecución del proyecto de inversión. En ese escenario, el Estado debe buscar revertir dicha situación y convertir las tensiones en oportunidades de desarrollo.

Para resolver esta situación, el Estado tiene que orientar sus esfuerzos en afianzar la confianza de la ciudadanía en la labor de aquellas entidades encargadas de vigilar y controlar los impactos ambientales que los proyectos de inversión puedan ocasionar. Si la población confía en la labor de los fiscalizadores ambientales, no tendría motivo alguno para oponerse al desarrollo de los proyectos de inversión, pues considerará que la autoridad administrativa estará presente para velar y proteger sus derechos.

Con esta visión, el OEFA realiza un trabajo intenso para consolidar un nuevo enfoque de la fiscalización ambiental, que busca afianzar la confianza de la ciudadanía en su labor fiscalizadora. Para tal fin, se han promovido una serie de mecanismos destinados a garantizar una mayor protección ambiental, como la subsanación voluntaria de las infracciones, la corrección oportuna de los efectos generados por estas y la remediación de los daños ambientales que se hayan

podido ocasionar. Asimismo, se ha asegurado la predictibilidad, independencia e imparcialidad de la actuación de los órganos resolutivos del OEFA, cuyas decisiones, en su mayoría, están siendo confirmadas por el Poder Judicial.

Esta publicación, compuesta por dos capítulos, desarrolla en el primer capítulo el nivel de conflictividad social a la cual se enfrentan las actividades económicas y cómo, en ese contexto, el OEFA participa en los espacios de diálogo, por lo que genera confianza, a través de sus competencias, previsión y fiscalización, la cual se materializa en los acuerdos de las mesas de diálogo.

Por otro lado, el segundo capítulo muestra cómo se ha construido la confianza desde la fiscalización, partiendo por un nuevo enfoque en la comunicación de la institución con la población y los medios, que ha logrado sus frutos. Posteriormente, muestra cómo se realiza una nueva forma de fiscalizar, en la que la finalidad punitiva no es la razón de las acciones, sino la prevención. En esa línea, el Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales (Sinada) juega un rol fundamental, ya que hace que el OEFA actúe con participación de la ciudadanía, lo cual la empodera y le da confianza a la población al tener el respaldo del órgano técnico.

La evaluación ambiental temprana y la mejora en la labor de las EFA también apunta a mostrar la proactividad del OEFA y a generar confianza en este organismo, todo ello respaldado por la independencia de sus órganos resolutivos.

Además, se ha destacado y mostrado la importante labor del fortalecimiento de capacidades. Esto es indispensable para construir a largo plazo un sistema basado en el conocimiento, “sembrando” los criterios de la protección ambiental, la necesidad de lograr un equilibrio entre las actividades económicas y el derecho de las personas a vivir en un ambiente saludable.

Los avances en la construcción de la confianza ciudadana se reflejan en la exitosa participación institucional del OEFA en los diferentes espacios de diálogo a los que ha sido convocado. En estos espacios, esta entidad ha cumplido oportunamente con los compromisos institucionales asumidos (monitoreos ambientales participativos, acciones de evaluación de la calidad ambiental, entrega de información, talleres de capacitación, entre otros), lo cual ha infundido

en la población la seguridad de que la fiscalización ambiental garantiza la protección del ambiente durante el desarrollo de las actividades productivas.

La consolidación del OEFA como una institución eficiente, transparente y participativa, que garantiza una oportuna y adecuada protección del ambiente, ha permitido construir relaciones de confianza con la ciudadanía. Se espera que este esfuerzo contribuya a la disminución de los conflictos socioambientales y, por ende, facilite la ejecución de nuevos proyectos de inversión.

En línea con todo lo expresado anteriormente, la presente publicación muestra cómo una visión amplia y proactiva de la fiscalización puede coadyuvar en el proceso de inversiones, contribuyendo a generar confianza, sensación que perdura y se garantiza a través de la labor aquí reseñada del OEFA.

# Bibliografía

## Defensoría del Pueblo

- 2005a** Ante todo, el diálogo. Defensoría del Pueblo, conflictos sociales y políticas. Lima: Defensoría del Pueblo
- 2005b** Reporte de Conflictos Sociales N° 15. Mayo 2005: Lima: Defensoría del Pueblo
- 2018** Reporte de Conflictos Sociales N° 175. Setiembre 2018: Lima: Defensoría del Pueblo

## GÓMEZ, Hugo y Milagros GRANADOS

- 2015** “El macroproceso de la fiscalización ambiental”. Revista de Derecho Administrativo, número 15. Lima: Círculo de Derecho Administrativo.

## JAQUENOD, Silvia

- 2014** Antropología ambiental. Conflicto por recursos naturales y vulnerabilidad de poblaciones. Madrid: Dykinson.

## Leyes

Ley N.º 29968 - Ley de creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace)

Ley N.º 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

Ley N.º 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

## LOZANO, Blanca

- 2010** Derecho Ambiental Administrativo. Décimo primera edición. Madrid: La Ley.

## Ministerio de Energía Y Minas

**2001** Guía de relaciones comunitarias. Lima: Ministerio de Energía y Minas.

## Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

**2015** Informe sobre el nuevo enfoque de la fiscalización ambiental: periodo octubre 2012 - octubre 2015. Lima: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

**2016** Tres años del nuevo enfoque de la fiscalización ambiental: octubre 2012 - octubre 2015. Lima: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

**2017** Memoria institucional del año 2017. Lima: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

**2018** OEFA en cifras al III trimestre del 2018. Lima: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

## Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad de Presidencia del Consejo de Ministros

**2012** Willaqniki N° 1. Informe de diferencias, controversias y conflictos sociales. Lima: Presidencia del Consejo de Ministros.

**2013** Willaqniki N° 10. Informe de diferencias, controversias y conflictos sociales. Lima: Presidencia del Consejo de Ministros.

**2014a** El conflicto social y el diálogo: enfoques y conceptos. Lima: Presidencia del Consejo de Ministros.

**2014b** Límites y estrategias para la gestión del conflicto. Lima: Presidencia del Consejo de Ministros.



Av. Faustino Sánchez Carrión  
N° 603, 607 y 615 - Jesús María  
Central 204 -9900

Atención a la ciudadanía  
204-9278 / 204-9279

Ayuda informática:  
249-9344 / 249-9228

Servicio de Información Nacional y  
Denuncias Ambientales - Sinada  
[denuncias@oefa.gob.pe](mailto:denuncias@oefa.gob.pe)

Servicio de Información y Atención al  
Ciudadano - SIAC:  
[consultas@oefa.gob.pe](mailto:consultas@oefa.gob.pe)

[www.oefa.gob.pe](http://www.oefa.gob.pe)

