



Retos y Oportunidades en el Proceso Administrativo de Fiscalización Ambiental Remota en el Perú

Challenges and Opportunities in the Administrative Process of Remote Environmental Supervision in Peru

Manuel Eduardo Hidalgo León
0000-0003-3746-5461
014101473@uandina.edu.pe
Universidad Andina del Cusco

Resumen

A partir del 15 de marzo del año 2020, ante la presencia del COVID 19, el estado peruano afrontó el reto de continuar realizando acciones de supervisión y fiscalización ambiental a través de las entidades de fiscalización ambiental administrativas de nivel nacional, regional y local, bajo la necesidad de garantizar la aplicación del principio de prevención sobre el daño ambiental y el incumplimiento de las obligaciones ambientales, para ello, fue necesario considerar que existían brechas cuyo origen estuvo presente incluso antes de la pandemia. Una de ellas recaería sobre la dificultad de lograr la eficacia que surge a partir de la notificación del acto administrativo, pues no se puede hablar de efectos jurídicos sin cumplir con el debido procedimiento, ya que muchas actividades económicas, cuyo servicio era terciarizado por las entidades públicas en el estado peruano como las de mensajería fueron suspendidas por el mismo gobierno; sin embargo, ello no advirtió la suspensión de plazos procedimentales para declarar caducidad y prescripción, pues en materia administrativa no tuvieron la misma suerte como en el caso de los procesos judiciales. En atención a ello, el presente artículo expone cuáles son los retos que deben asumir las entidades de supervisión ambiental administrativa en el estado peruano a partir de lo aprendido desde el inicio de la pandemia, así como dar también a exponer las oportunidades sobre las brechas planteadas para introducir mecanismos como la notificación electrónica y el monitoreo remoto sobre la aplicación de innovación informática en el proceso de supervisión y fiscalización ambiental.

Palabras Clave: Fiscalización Ambiental, Supervisión Ambiental, Supervisión remota, Evaluación Ambiental, Procedimiento Administrativo.

Abstract

As of March 15, 2020, in the presence of COVID 19, the Peruvian state faced the challenge of continuing to carry out environmental supervision and inspection actions through administrative environmental oversight entities at the national and regional levels and local, under the need to guarantee the application of the principle of prevention of damage environmental and non-compliance with environmental obligations, for this, it was necessary to consider that there were gaps whose origin was present even before the pandemic. A of them would fall on the difficulty of achieving the effectiveness that arises from the notification of the administrative act, since one cannot speak of legal effects without complying with the due procedure, since many economic activities, whose service was outsourced by the public entities in the Peruvian state such as courier services were suspended by the same government; However, this did not prevent the suspension of procedural deadlines for declare expiration and prescription, since in administrative matters they did not have the same luck as in the case of judicial processes. In view of this, this article exposes what are the challenges that administrative environmental supervision entities must take on in the Peruvian state based on what has been learned since the beginning of the pandemic, as well as giving also to expose the opportunities regarding the gaps raised to introduce mechanisms such as electronic notification and remote monitoring on the application of innovation informatics in the environmental supervision and control process.

Keywords: Environmental supervision, environmental supervision, remote supervision, environmental assessment, administrative procedure

Introducción

Los resultados se consiguen al explotar oportunidades, no por resolver problemas (Peter Drucker). De acuerdo con lo afirmado por el epígrafe, se reconoce que antes del 06 de marzo de 2020 con la confirmación del primer caso de COVID 19, en el Perú, muchas entidades administrativas venían realizando acciones de supervisión y fiscalización ambiental de manera presencial, es decir, cada entidad tenía que generar una programación presupuestal sobre los gastos operativos, como son el traslado del personal a la zona, la adquisición de equipos de monitoreo ambiental, la contratación de personal que analice de manera técnica y legal la documentación generada del proceso de supervisión, y la generación de un área que gestione los procesos de cobranza coactiva, en caso aplicaran un procedimiento administrativo sancionador, ello por supuesto ante el caso de que se detectara incumplimiento de las obligaciones ambientales que podrían o no originar un daño al ambiente. Sin embargo, con la aparición de una pandemia y bajo el hecho de que muchos países decretaron el aislamiento social obligatorio, conllevaría a que las actividades económicas que generaban impactos ambientales con consecuente pérdida de bienes ecológicos y económicos, contrario a los intereses de los



diferentes estados, originarían un replanteamiento sobre la forma en cómo se llevan a cabo el proceso de supervisión y fiscalización ambiental.

En noviembre de 2020, la Red Latinoamericana de Fiscalización y Cumplimiento Ambiental (REDLAFICA) sacó una publicación elaborada con el apoyo de la Cooperación Alemana-Deutsche *Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ) dando a conocer que algunos los países que afrontaron el reto de modernizar el proceso de supervisión ambiental administrativa como Chile, Guatemala, Perú, Costa Rica y Colombia demostraron tener grandes avances en la digitalización del proceso de fiscalización ambiental bajo la implementación de actividades remotas, las cuales además permitirían disminuir la probabilidad de contagio del COVID 19 en labores de supervisión y fiscalización ambiental entre otras bondades como el ahorro de recursos (REDLAFICA, 2020).

Conforme a lo señalado, es necesario entender los retos que afronta el Perú en el proceso de la fiscalización administrativa remota, desde aspectos como son la notificación electrónica, la cual ha sido reconocida en el marco jurídico del procedimiento administrativo y que en casos de países como España a través de la Ley 39/2015, ya ha implementado mecanismos de notificación como esta. Del mismo modo, también Colombia ha ingresado a este tipo de mecanismos de notificación a través de algunas instituciones pero de forma subsidiaria, lo cual desde el punto de vista de costos es ineficaz, pues el envío de documentos por mensajería presencial representa un mayor gasto para el estado y teniendo en cuenta además que un buen porcentaje de procesos administrativos y judiciales no surten efectos jurídicos, pues muchos administrados buscan eximir su responsabilidad por defectos en algo tan simple como la notificación fallida, cuyo sustento es la vulneración al derecho de defensa de los administrados y la afectación del debido procedimiento, por ello, resulta necesario advertir que las entidades públicas tienen una imperante necesidad de modernizar el uso de mecanismos como la notificación virtual, permitiendo de esta forma digitalizar el procedimiento de fiscalización ambiental remota en materia administrativa y posibilitando, además, flexibilizados sobre aspectos de trámite documental innecesario. Todo ello, respondiendo a una demanda donde los ciudadanos y entidades usan el internet como primera fuente de información y en el que además se requiere disminuir la generación de energía y pérdida de recursos naturales en el proceso de fabricación, transporte y transformación de papel que demanda la generación, entrega y eliminación de documentos administrativos.

Asimismo, las oportunidades que afronta el proceso de supervisión ambiental remota, como indica Moron (2018), deben establecer los límites procedimentales del Estado en esta materia, con la finalidad de tutelar el derecho del administrado y poder así cumplir con la protección del derecho de la tutela jurisdiccional efectiva, lo cual es importante cuando se trata de cualquier área del derecho público, ya que el carácter tuitivo de la norma pública exige al estado brindar adecuados medios de protección a sus administrados, con lo cual se advierte que ante una pandemia la aplicación de la norma que busca prevenir impactos ambientales

no debería paralizar su accionar de fiscalización, sino más bien generar mecanismos que permitan su continuidad bajo la inclusión de mejoras en sus procesos y la publicidad en la transparencia de la información que se genera, cuyos resultados deben ser incluso trasladados a la ciudadanía sin la necesidad de buscarla de manera física en una oficina.

Conforme a lo expuesto, en tiempos en los cuales existe una necesidad imperante de implementar tecnologías que eviten el retardo procesal de la administración pública y la pérdida de recursos por gastos excesivos, es necesario que el Perú cambie de manera radical la forma en que realiza el procedimiento de supervisión y fiscalización ambiental en todos sus sistemas tanto judicial, penal y administrativo.

En esa dirección, el presente artículo presenta un análisis jurídico cuyo contenido busca generar reflexión sobre los retos que debe asumir el estado peruano y las oportunidades sobre las debilidades detectadas en el proceso de supervisión administrativa en el campo ambiental. Además de ello, el artículo describe desde un enfoque descriptivo con base en la revisión de la norma peruana y los siguientes buscadores académicos como son Redalyc, Google Académico, Scielo y Dialnet.

La pregunta que ha guiado la investigación corresponde a ¿cuáles son los retos y oportunidades en el proceso administrativo de fiscalización ambiental remota en el Perú?, para tal efecto, se ha dispuesto estructurar el contenido dando a conocer; los retos que afronta la ejecución en la supervisión ambiental remota bajo el resguardo de aplicación de la finalidad preventiva de los impactos ambientales, la aplicación de la supervisión ambiental remota como herramienta eficaz en la ejecución del procedimiento administrativo, y las oportunidades que se tiene para buscar el sobrecumplimiento de las obligaciones ambientales en el sector público y privado, así como la disminución de costos en trámites que resultan innecesarios para la ejecución del debido procedimiento.

Retos

El resguardo de la finalidad preventiva de los impactos ambientales.

Conforme lo explica Anaya (2018), el procedimiento administrativo sancionador tiene por finalidad general corregir o depurar a aquellos sujetos de derecho que contravienen las disposiciones legales en materia administrativa, es decir, permite que se sancione a los administrados que transgredan normas de índole administrativa o que incurran en conductas tipificadas bajo el ordenamiento jurídico, y que, además, tengan de manera expresa y como finalidad específica la imposición de una sanción al administrado. Todo ello, en función que el actuar del sujeto infractor o hecho fáctico se subsuman a la descripción general que tiene la norma, amparados en el principio de legalidad (Obiol, 2018).



Con ello, es que en la legislación administrativa peruana en su artículo 239º (Decreto Supremo N° 004-2019-JUS que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, 2019), hace mención a lo siguiente: La actividad de fiscalización constituye el conjunto de actos y diligencias de investigación, supervisión, control o inspección sobre el cumplimiento de las obligaciones, prohibiciones y otras limitaciones exigibles a los administrados, derivados de una norma legal o reglamentaria, contratos con el Estado u otra fuente jurídica, bajo un enfoque de cumplimiento normativo, de prevención del riesgo, de gestión del riesgo y tutela de los bienes jurídicos protegido.

Al respecto, no se pretende analizar la finalidad sancionadora del procedimiento sino acoplar la necesidad de implementar una modernización al ámbito administrativo para el resguardo de la finalidad preventiva que busca esta acción, la cual, además, se complementa con lo expuesto en artículo 11º (Ley N° 28611, 2005) considerando que el citado artículo está obligado a cumplir con el principio de celeridad señalado por el mismo Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, por tanto, las entidades administrativas que componen el estado peruano deben trabajar en la implementación de políticas públicas para la prevención de riesgos que generan daños ambientales irreparables, así como la prevención y el control de la contaminación ambiental, principalmente, en las fuentes emisoras, sumando a que la Ley General del Ambiente cita textualmente la promoción del desarrollo y uso de tecnologías, métodos, procesos y prácticas de producción, comercialización y disposición final más limpias.

Con lo expuesto tenemos un escenario en la que las entidades del estado deben realizar gestiones para prevenir impactos de manera célere y bajo un uso eficiente de recursos y en otro escenario tenemos al estado asumiendo un rol protector de la salud humana estableciendo el aislamiento social obligatorio, sin embargo, ambos confluyen en una suerte de lo resuelto por la Ley General del Ambiente al mencionar que se deben promocionar el desarrollo y uso de tecnologías.

Al respecto, en entidades de nivel nacional se han superado estos aspectos, pues el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), ente rector del Sistema Nacional de Evolución y Fiscalización Ambiental Administrativa en el Perú, ya ha generado importantes aportes, incluso antes de la pandemia, dicha entidad ha generado mecanismos orientados al gobierno digital con la creación de un Manual de Teletrabajo el cual obedeció a la regulación del estado peruano del año 2013 (Ley N° 30036, 2013).

Ahora bien, es cierto que uno de los principios del estado peruano es orientar el accionar de muchas entidades supervisoras en evitar conflictos, evitar derrames, evitar dispersión de gases, abandono de residuos sólidos entre otros, lo cual representa un enorme reto. Además, es necesario mencionar que conforme la información publicada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2020) cerca del 75 % del plástico generado por la pandemia del COVID-19 como mascarillas y botellas desinfectantes para manos, se convertirán en desechos

que llegarán a vertederos y mares. En el año 2020, se ha incrementado el uso de combustibles fósiles a pesar de las medidas de confinamiento, por lo que es necesario que las entidades públicas fiscalizadoras también sean objeto de ejemplificación en el cambio modificando los procesos que llevaban a cabo y generando mecanismos que permitan la dinámica de supervisión remota empleando mecanismos como drones, cámaras y tecnología que genere información en tiempo real sobre el cumplimiento de obligaciones ambientales de los administrados. En el caso de Chile, conforme lo expone la publicación de la Red Latinoamericana de Fiscalización y Cumplimiento Ambiental elaborado con el apoyo de la Cooperación Alemana-Deutsche *Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ), el país ha generado la conectividad con los sistemas de monitoreo continuo de gases (CEMS), aplicable a todas las unidades fiscalizables que disponen de ellos a nivel nacional; la segunda, la conectividad de todas las estaciones de monitoreo de calidad del aire disponibles a nivel nacional; la tercera, el monitoreo en tiempo real de variables operacionales de fuentes emisoras; y, finalmente, la conexión en línea de la medición de parámetros físico-químicos en centros de engorda de salmones al sur del país REDLAFICA (2020).

En ese contexto, estamos ante otra realidad presentada por el estado chileno, el cual ha generado mecanismos de control sobre las actividades económicas bajo un enfoque preventivo un poco más avanzado, que además genera un reto sobre los países vecinos como lo es el Perú, el cual si bien es cierto ya viene utilizando la modalidad remota como mecanismo de supervisión aún tiene pendiente invertir para mejorar estos procesos al nivel del país vecino, tanto desde aspectos de supervisión, como en la gestión de sus recursos, ya que, hasta la fecha es cuestionable que entidades públicas en el estado peruano no hayan implementado fuentes de generación energética amigable como son paneles solares, sin embargo, es también necesario reconocer que el Perú afronta dificultades presupuestales, considerando que a pesar de los esfuerzos del sector ambiente, aun se tiene una demanda de asignación presupuestal para resolver la implementación emergente de toda esta cadena de modernización estatal, pues en atención a la información del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF, 2021), en varios años se ha reportado un buen desempeño en la ejecución de gasto, sin embargo estos no evidencian un cambio en el comportamiento procedimental de modernización en la notificación de las entidades, lo cual demuestra un insuficiente interés político de entidades como Gobiernos Regionales y Locales para acreditar el adecuado desempeño del sector sobre la modernización de sus procesos de supervisión ambiental.

Los retos de la ejecución en la supervisión ambiental remota.

La existencia de un tipo de supervisión, el cual no ha sido suficientemente explorado en la legislación peruana es el de la supervisión de carácter documental; sin embargo, el presente artículo expone que el término moderno que debe ser utilizado es la supervisión remota, en atención a ello, el artículo 244^o (Decreto Supremo N° 004-2019-JUS que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, 2019), el cual establece lo siguiente:

Artículo 244.- Contenido mínimo del Acta de Fiscalización

244.1 El Acta de Fiscalización o documento que haga sus veces, es el documento que registra las verificaciones de los hechos constatados objetivamente (...)

Al respecto, cabe mencionar, que el contenido del artículo 121º de la precitada norma, en su numeral 121.2 (Decreto Supremo N° 004-2019-JUS que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, 2019) señala lo siguiente:

Las entidades establecen mecanismos de atención a los pedidos sobre información específica y prevén el suministro de oficio a los interesados, incluso vía telefónica o por medios electrónicos, de la información general sobre los temas de interés recurrente para la ciudadanía. (Art. 121, núm. 121.2)

Respecto a ello, el requerimiento a los administrados del sector público están sujetos a exigencias de cumplimiento obligatorio sobre la remisión de información de la forma o modo con la cual la entidad fiscalizadora en materia administrativa lo solicite; sobre ello, se considera que toda información, como por ejemplo, gestiones realizadas por un Gobierno Local sobre el manejo de su disposición final de residuos sólidos requerido ante una auditoría o proceso de supervisión debe ser remitida en razón de transparentar información como lo es, por ejemplo, la ejecución de un Plan de Manejo de Residuos Sólidos, la cantidad de carbono que emite una empresa que extrae hidrocarburos o la cantidad de energía que demanda la fabricación de papel, pues existen procesos de supervisión que buscan fortalecer el accionar de otras entidades públicas y, además, transparentar la información recurrente al interés de la ciudadanía, con lo cual a pesar de que exista una eventualidad no prevista como por ejemplo una pandemia, ello no sería óbice para que la entidad justifique el no proporcionar esa información de manera oportuna y bajo mecanismos de alcance electrónico; considerando, por ejemplo, que además estas sean actividades ejecutadas un año anterior al proceso de supervisión, así mismo se debe considerar que estas han sido ejecutadas con fondos públicos o en su defecto recursos que parten del patrimonio de la nación y sobre lo cual todo ciudadano debe conocer qué acciones están adoptando las entidades y empresas en el país sobre estos impactos, del mismo modo pasa con las acciones de mitigación ambiental desarrolladas en atención a planes de contingencia o de acción sobre, por ejemplo, acciones de mitigación de impactos generados en un vertedero de residuos sólidos, los cuales también deben ser de conocimiento de la población al margen de las acciones que adoptará la autoridad fiscalizadora durante el proceso de supervisión al administrador del vertedero que en muchos casos suele ser otra entidad pública.

Conforme a lo manifestado, se entiende que estas acciones pueden ser verificadas en gabinete, no siendo una necesidad imperante el empleo de recursos para su recopilación en el lugar de generación de la información, por lo tanto, se considera que la supervisión se puede dar a través de un requerimiento de información como el envío de una carta, un oficio o in-

cluso una base de datos administrada por el sector público; y, sobre el cual, el acceso a dicha información por parte de entidades estaría avalado ante la aplicación de la norma como es, por ejemplo el Artículo 46º (Decreto Supremo N° 004-2019-JUS que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, 2019), que textualmente refiere lo siguiente:

Artículo 46.- Acceso a información para consulta por parte de las entidades 46.1 Todas las entidades tienen la obligación de permitir a otras, gratuitamente, el acceso a sus bases de datos y registros para consultar sobre información requerida para el cumplimiento de requisitos de procedimientos administrativos o servicios prestados en exclusividad.

El problema de la aplicación en el apartado normativo precitado deviene en que, actualmente, en el estado peruano no se cuenta con una base de datos interconectada por lo menos entre entidades del sector público a nivel nacional, local y regional; además, interconectar a sus administrados, lo cual permitiría a las entidades supervisoras tener acceso en tiempo real; por ende, es que aún se recurre a los requerimientos de información de los cuales incluso viene de oficio sin entender que esta información debe ser puesta a disposición de la población y de las entidades supervisoras en cualquier momento.

Considerando ello, se precisa que de conformidad con el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo, uno de los requisitos de validez de un acto administrativo es la Finalidad Pública, por lo que es necesario considerar que la actividad de supervisión administrativa no puede ser ajena a producir efectos de interés colectivo, lo que se traduce en que es una actividad improrrogable por parte del estado y, por ende, no podría descuidarse y mucho menos ser objeto de suspensión ante una eventualidad no prevista como una pandemia; así, las entidades en todos los niveles de gobierno deben considerar apuntar a la digitalización de la información que genera a fin de que el proceso de supervisión remota sea ágil, eficiente y además produzca información al interés de la ciudadanía.

Los retos de la notificación en la supervisión ambiental remota

En el caso de acciones de supervisión ambiental dirigidas a verificar el cumplimiento de obligaciones por parte de otras entidades (Entidades Nacionales, Regionales y Locales), como por ejemplo, acciones de supervisión de estas entidades, cuyo producto se materializa en informes de supervisión, que pueden ser verificados por la entidad supervisora en atención a lo establecido en el artículo 3º (Ley N° 29325 y su modificatoria la Ley N° 30011, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, 2012), la finalidad de este sistema es la de garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente, de acuerdo con lo dispuesto en la (Ley N° 28245, Ley marco del sistema nacional de gestión ambiental, 2017), Ley del Sistema Nacional



de Gestión Ambiental, por ello es que esta información puede ser requerida por la entidad administrativa y puesta a disposición de la misma a través de aplicativos informativos, correos electrónicos u otros mecanismos, sin la necesidad que esta sea requerida, pues ya la normativa advierte que las entidades de supervisión ambiental están obligadas a reportar sus acciones de supervisión al ente rector del sistema, para el caso del Perú es el OEFA.

Considerando lo expuesto, no podemos dejar del lado el sector privado y la forma en cómo es que éste sector está sujeto a presentar información a las entidades públicas de manera remota a fin de acreditar el cumplimiento de sus obligaciones, para ello, es que la Ley del Procedimiento Administrativo General si advierte que las entidades públicas están obligadas a proporcionar canales de mesa de partes virtual a fin de que el administrado en el sector privado tenga la posibilidad de presentar documentación ante la administración pública bajo su responsabilidad, sin embargo existe una enorme debilidad detectada en la prelación a la cual hace alusión el artículo 20° en su numeral 20.1 (Decreto Supremo N° 004-2019-JUS que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, 2019) refiere lo siguiente:

Las notificaciones son efectuadas a través de las siguientes modalidades, según este respectivo orden de prelación:

20.1.1 Notificación personal al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio.

20.1.2 Mediante telegrama, correo certificado, telefax; o cualquier otro medio que permita comprobar fehacientemente su acuse de recibo y quien lo recibe, siempre que el empleo de cualquiera de estos medios hubiese sido solicitado expresamente por el administrado

La redacción de este apartado puede advertir que es necesaria la notificación personal y subsidiariamente usar otros mecanismos una vez realizada la primera; sin embargo, dadas las eventualidades sobre las cuales ya se ha considerado que el estado gestiona grandes gastos en servicios de mensajería y, además de ello, una medida no eco eficiente para el envío de documentos resulta cuestionable considerar que estos mecanismos sean aplicados en orden prelativo, por lo que debería ser advertido en una reformulación de modificación del Ley de Procedimiento Administrativo General (LPAG), pues tratándose de aspectos donde la administración pública requiere prevenir y resolver conflictos de interés social, la aplicación de un formalismo que puede ser perfectamente subsanado con herramientas tecnológicas debería ser aplicado supletoriamente mas no de manera prelativa.

No obstante, en el caso de una Declaración de Urgencia como una pandemia, es justificable usar mecanismos de notificación previstos en el numeral 20.1.2 del LPAG considerando que ante la imposibilidad de aplicación del 20.1.1. se hace necesario e imperativo en orden de prelación la aplicación del numeral 20.1.2 considerando que la fiscalización ambiental tam-

bien resguarda derechos fundamentales de la personal considerados en el artículo 2° inciso 22 de la Constitución política del Estado Peruano de 1993, por ende, esta no debe ser descuidada.

En ese escenario, resulta necesario preguntarse cómo actuarían las entidades del estado que pertenecen al Ministerio Público, Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental ante acciones de investigación fiscal en residuos sólidos comunes o hospitalarios suscitados ante una pandemia, pues a diferencia del ámbito administrativo el marco normativo penal si está previsto de mecanismos en el Código Procesal Penal Peruano establecido en el artículo 132.3 que textualmente menciona lo siguiente:

En caso de urgencia se utilizará fax, telegrama o correo electrónico y, eventualmente, podrá adelantarse telefónicamente el contenido del requerimiento para que se comience a tramitar la diligencia, sin perjuicio de la remisión posterior del mandamiento escrito.

Es así que el procedimiento administrativo requiere de la misma flexibilidad en los procesos que dirigen las autoridades administrativas, proponiendo mecanismos que flexibilicen las acciones de supervisión con ánimo preventivo, a fin de que los administrados implementen las acciones necesarias para evitar daños irreparables que afecten más al estado y a sus ciudadanos.

Complementando a ello, el sistema judicial peruano ha considerado en Resolución Administrativa N° 342-2016-CE-PJ lo siguiente:

Primero. Del informe 075-2016-NOR-ST-ETI NCPP/PJ, de fecha 13 de diciembre de 2016, se puede apreciar que, el Equipo Técnico Institucional de Implementación del Código Procesal Penal refiere que si bien la norma establece una serie de tipos de notificación, por ejemplo por cédula, comisión o exhorto, radio difusión, edictos, lectura, correo electrónico, entre otros, también establece que sean realizadas por cualquier otro medio idóneo que ponga de conocimiento de manera indubitable y efectiva al sujeto procesal sobre el acto procesal pertinente, lo cual deberá estar objetivamente plasmado en un documento. Por eso indica a su vez que, ante ello y atendiendo que las frustraciones de las audiencias genera un costo importante para el Poder Judicial, ya sea por demora de la notificación o por la falta de recursos de los Jueces de Paz para su traslado al domicilio del sujeto a notificar, se ha visto por conveniente establecer la notificación por medio telefónico como instrumento adecuado para disminuir este alto índice de frustración de audiencias; bajo este medio tecnológico idóneo, se establecerá un mecanismo de comunicación adecuado que permitirá que la parte procesal tenga oportuno conocimiento de la audiencia a realizar y conllevara que la carencia logística u económica no impida la realización o frustración de una audiencia.

Conforme a lo expuesto, es necesario que las entidades administrativas remitan los poderes del estado las cifras de cuanto han representado las pérdidas de envíos falli-



dos por servicios de mensajería que no lograron hacer efectivas las notificaciones y la necesidad de aplicar, no de manera prelatoria el numeral 20.1.2 (Decreto Supremo N° 004-2019-JUS que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, 2019), pues la nulidad del procedimiento administrativo por cuestiones formales ya ha sido superada en el Poder Judicial y el Ministerio Público, quienes han considerado que ya no es una causal para consignar más pérdidas económicas en el estado.

Oportunidades a tener en cuenta en el proceso de fiscalización ambiental remota.

Sobrecumplimiento de las obligaciones ambientales.

En función a los retos planteados, se entiende que el estado peruano, al integrar la fiscalización ambiental como herramienta de vigilancia buscaba reducir no solo una preocupación ciudadana sobre el cuidado ambiental en atención al resguardo de derechos fundamentales, sino también considerar que las actividades económicas que se realicen en el territorio destaquen al ser reconocidas como empresas socialmente responsables, por tanto, la idea de integrar a la fiscalización ambiental remota solo refuerza este propósito, considerando que las empresas del futuro deben dejar de pensar en que la información que generan sobre sus actividades en relación al cuidado ambiental es reservada, aspecto que debe también ser fortalecido por el gobierno, ya que si bien se tiene una Ley de Transparencia, esta no involucra obligaciones sobre el sector privado en relación a la publicidad que generar los impactos sobre sus actividades, pues esta información es pública a partir de un proceso de evaluación o supervisión gubernamental y, en ese último caso, esta deja de tener carácter reservado cuando existe un pronunciamiento de carácter resolutorio por parte de la entidad fiscalizadora (Ley N° 27806, 2019).

La Fiscalización Ambiental remota administrativa en el Perú proporciona un mecanismo, el de generar información pública celer que refleja el comportamiento de las actividades económicas sobre las cuales en muchos casos existen dudas sobre su cumplimiento normativo ambiental y que a partir de su digitalización conllevaría a disminuir la estadística de conflictos reportados, pues “a menudo las creencias ampliamente aceptadas tiene más poder que las publicaciones normativas” (Sandoval, 1994), debe quedar atrás la idea de que un supervisor siempre tiene que ir a la zona para verificar si el administrado cumplió o no con sus obligaciones, como son la implementación de una poza de tratamiento de lixiviados, el soterramiento de un relleno sanitario, la presentación de una Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos u otros, pues debemos entender que la tecnología operada por los mismos técnicos en la materia puede proporcionar evidencias en tiempo real sobre el cumplimiento de todos estos posibles hallazgos, siendo necesario cuestionar quien debería tener la obligación de emplear recursos para dicha implementación siendo el estado y las empresas los actores en este proceso, pues bien, se debe entender que si ambos no trabajan de la mano ello advertiría la existencia de conflictos socio ambientales, por ello adoptando modelos de

países como Chile y Colombia quienes han empleado tecnología para poseer la información en tiempo real; además, se debe entender que el sector privado puede actuar en razón a evitar conflictos con la población, generar mayor credibilidad sobre sus procesos, considerando el cuidado ambiental, canjear sus bonos de carbono, acceder a beneficios por buenas prácticas ambientales y, por supuesto, una reducción considerable energética en sus procesos al posibilitar la medición transparente tanto en huella de carbono como huella hídrica.

Disminución de costos en trámites que resultaban innecesarios en entidades de los otros sectores.

Como se sabe, la idea del gobierno digital en el estado peruano ha venido para quedarse, resulta lógico pensar que la tecnología genera un ahorro de costos, sobre todo en lo que refiere a trámites administrativos, sin embargo, son muy pocas las entidades públicas de nivel regional y local que han cumplido con lo dispuesto en la normativa del estado sobre la implementación de mesas de partes virtuales o casilla electrónicas (Ley N°31170, 2001).

Es así, por ejemplo, en Perú el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental en la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD, ha demostrado un gran avance al incluir en su artículo 12° dos tipos de supervisión en las cuales figura la supervisión ambiental de gabinete y además ha proporcionado a las demás entidades de fiscalización ambiental un modelo legal el cual puede ser adoptado ante falencia o imposibilidades de realizar supervisiones in situ, sin embargo aún este mecanismo no está siendo totalmente utilizado por otras entidades de supervisión ambiental como son Gobiernos Locales y Regionales, las mismas que también tienen administrados que no poseen mecanismos de notificación más avanzado como casillas electrónicas registrados en una base de datos de dichas entidades, lo que permitiría acreditar el cumplimiento de obligaciones como segregación de residuos sólidos comunes, entrega de residuos sólidos a operadores autorizados, pago de arbitrios municipales desde la comodidad de sus domicilios y sin la necesidad de que el supervisor haga gastos administrativos, así como también evitar enfrentamientos entre los fiscalizadores y los administrados.

Así mismo, los modelos tecnológicos de monitoreo remoto permitirían hacer un seguimiento del comportamiento de cambios ambientales en componentes ambientales como son aire, agua y suelo que están prestos a ser afectados por diversas actividades económicas controladas por el estado; así, Chile ya viene desarrollando sensores de medición remota como un nuevo modelo de fiscalización incluso para domicilios en el que se puede hacer un seguimiento desde sistemas enlazados a la red Sociedad Chilena de Acústica (SOCHA, 2018).

Considerando lo expuesto, las entidades públicas regionales y locales requieren de una modernización inmediata a los procesos de fiscalización bajo necesidades de control inmediato y preventivo que no sustituya el uso de requerimiento de personal pues hace falta de profesionales especializados que controlen los resultados arrojados por los sistemas y que



además tengan una opinión, tanto técnica como legal, sobre la validez de la misma analizando a profundidad si es que esta podría o no acreditar el cumplimiento de una obligación ambiental.

En ese sentido, resulta pertinente considerar a la Fiscalización Ambiental remota como una oportunidad en el proceso de fortalecimiento de la fiscalización ambiental que además posibilita un mecanismo de mejora a las experiencias pasadas de supervisiones de campo que irrogaban mayores gastos al estado bajo un enfoque de análisis sobre lo que recientemente está siendo usado por la administración pública del estado peruano.

Discusiones

Resulta necesario cuestionar que el estado peruano, a la fecha no ha implementado normativa que obligue a que por lo menos las actividades económicas que generan impactos ambientales que están sujetos a tener estudios de impacto ambiental detallados y semidetallados tengan, además, implementados sistemas enlazados a una red controlada, tanto por el estado como por las empresas que evidencia en tiempo real la generación de estos impactos, dejando de lado el hecho de que no estamos hablando de estaciones de monitoreo ambiental pues estas solo nos darían resultados de estándares de calidad, lo cual no se busca para generar información precisa sobre el comportamiento de una determinada empresa, debemos considerar que el estado peruano debe generar la obligatoriedad bajo el razonamiento de que las empresas tanto nacionales como extranjeras deben demostrar su responsabilidad ambiental evidenciando la transparencia sobre sus actividades en razón al cuidado del ambiente.

Por otra parte, es necesario también cuestionar como es que las entidades de fiscalización ambiental locales y regionales han considerado como una necesidad la inversión en tecnología para digitalizar el proceso de fiscalización ambiental, como bien lo hicieron entidades nacionales como el OEFA, sin embargo el resultado de una posible encuesta sobre este panorama apuntaría a un evidente desapego político en respuesta a la experiencia de años pasados sobre gestiones tanto municipales como regionales, pues se sabe de qué la fiscalización ambiental en pequeña minería y minería artesanal presenta un reto sobre los gobiernos regionales el cual no ha tenido muy buenos resultados en los últimos años, habiendo incluso mayor participación sobre su erradicación por parte del Ministerio Público y el ejército e incluso el Poder Judicial instancias que no son autoridades administrativas de fiscalización ambiental, no obstante es necesario generar una encuesta sobre la percepción política de los alcaldes y gobernadores regionales en la aceptación sobre la implementación de la fiscalización ambiental remota.

Conclusiones

El reto que tiene el Perú es generar que el 100% de entidades de fiscalización ambiental utilicen mecanismos de notificación efectiva electrónica cumpliendo con el resguardo de la prevención de impactos, ahorrando costos y considerando que se han presentado oportunidades de homogenizar los criterios aplicados por instituciones como el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, así como también avances generados por países como Chile, Colombia y Costa Rica en la fiscalización ambiental remota.

Recomendaciones

Es necesario que, para posibilitar la oportunidad de homogenización en la fiscalización ambiental remota, se tenga que recoger información a través de estudios que midan la percepción sobre priorización de gastos en alcaldes y gobernadores regionales en relación al fortalecimiento de la fiscalización ambiental remota.

El sector público y privado debe optar por coordinar acciones que estén orientados a la búsqueda de la transparencia de generación de información sobre los impactos ambientales que generan las actividades económicas, apuntando a que dicha información genere líneas de base sobre estrategias entre ambos actores que al no ser adoptadas conllevarían a la aplicación del objeto del procedimiento administrativo sancionador.

Referencias

- Anaya, E. F. (2020 de Junio de 2018). *REDALYC*. Obtenido de redalyc: [https://www.redalyc.org/jatsRepo/1514/151459371009/index.html?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=estacion_de_lectura_la_responsabilidad_subjetiva_u_objetiva_en_el_procedimiento_administrativo_sancionador_en_la_legislacion_peruana_derecho&](https://www.redalyc.org/jatsRepo/1514/151459371009/index.html?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=estacion_de_lectura_la_responsabilidad_subjetiva_u_objetiva_en_el_procedimiento_administrativo_sancionador_en_la_legislacion_peruana_derecho)
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, L. d. (25 de Enero de 2019). *Diario el Peruano*. Obtenido de Diario el Peruano: <https://elperuano.pe/NormasElperuano/2019/01/25/1734669-1/1734669-1.htm>
- Ley N° 27806, T. Ú. (11 de diciembre de 2019). *Diario El Peruano*. Obtenido de Diario El Peruano: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/texto-unico-ordenado-de-la-ley-n-27806-ley-de-transparenci-decreto-supremo-n-021-2019-jus-1835794-3/>
- Ley N° 28245, Ley marco del sistema nacional de gestión ambiental. (27 de Abril de 2017).
- Ley N° 28611, L. G. (13 de octubre de 2005). *Diario El Peruano*. Obtenido de Diario El Peruano: <https://sinia.minam.gob.pe/normas/ley-general-ambiente>
- Ley N° 29325 y su modificatoria la Ley N° 30011, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (21 de Abril de 2012).

- Ley N° 30036, L. q. (05 de junio de 2013). *Diario El Peruano*. Obtenido de Diario El Peruano: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-regula-el-teletrabajo-ley-n-30036-946195-3/>
- Ley N°31170, L. q. (20 de Abril de 2001). *Diario El Peruano*. Obtenido de Diario El Peruano: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-dispone-la-implementacion-de-mesas-de-partes-digital-ley-n-31170-1945737-1/>
- MEF. (22 de noviembre de 2021). *Ministerio de Economía y Finanzas, Consulta amigable*. Obtenido de Ministerio de Economía y Finanzas, Consulta amigable: https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100944&lang=es-ES&view=article&id=504
- Moron, J. (2018). *MINJUS*. Obtenido de MINJUS: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/12/Procedimiento-administrativo-electronico-Juan-Carlos-Mor%C3%B3n-Urbina.pdf>
- Obiol, E. F. (2018). Obtenido de redalyc: https://www.redalyc.org/jatsRepo/1514/151459371009/index.html?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=estacion_de_lectura_la_responsabilidad_subjetiva_u_objetiva_en_el_procedimiento_administrativo_sancionador_en_la_legislacion_peruana_derecho&
- ONU. (27 de Julio de 2020). *Noticias ONU*. Obtenido de <https://news.un.org/es/story/2020/07/1478011>
- REDLAFICA. (NOVIEMBRE de 2020). *OEFA*. Obtenido de PUBLICACIONES OEFA: https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=38330
- Sandoval, J. M. (17 de febrero de 1994). *Dialnet*. Obtenido de Dialnet: <file:///D:/usuario/Downloads/Dialnet-MediosDeComunicacionYMedioAmbiente-2244820.pdf>
- SOCHA. (2018). *SOCHA*. Obtenido de Sociedad Chilena de Acustica: <http://www.socha.cl/wp-content/uploads/2019/01/4-Felipe-Loaiza-SMA-Monitero-remoto.pdf>