

ROL DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARABAYLLO EN LA FISCALIZACIÓN AMBIENTAL EN EL MARCO DE LA PROTECCIÓN DEL DERECHO A UN AMBIENTE SANO

PROTECTION OF A HEALTHY ENVIRONMENT: THE EXPERIENCE OF MUNICIPE OF CARABAYLLO

María Leonor Quicaña Chappa

Dr. Jorge Rodriguez Figueroa

RESUMEN

El artículo tiene por objetivos: determinar la manera en que se hace efectivo la fiscalización ambiental por parte de la Municipalidad Distrital de Carabayllo en el marco de la protección del derecho a un ambiente sano de los pobladores. En el entendido de que creemos que si el Estado, a través de la Municipalidad de Carabayllo se compromete y asume acciones políticas y de inversión sostenidas, la problemática se puede revertir y manejar de modo más adecuado, asegurando así el derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado.

Palabras claves: Fiscalización Ambiental, Derecho a un ambiente sano, Municipalidad Distrital de Carabayllo,

ABSTRACT

This article to determine the way in which the environmental control is made effective by The district municipality of Carabayllo in the framework of the protection of the right to a healthy environment of the inhabitants. In the understanding that we believe that if the state, through the municipality of Carabayllo, commits and assumes sustained political and investment actions, the problem can be reversed and managed in a more appropriate way, thus ensuring the right to live in an environment Healthy and balanced.

Keywords: Environmental control, right to a healthy environment, district municipality of Carabayllo.

INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene por objetivo analizar el tratamiento normativo y la logística con la que cuenta la Municipalidad Distrital de Carabayllo para llevar a cabo la fiscalización ambiental en el marco de la protección del derecho a un ambiente sano de los pobladores, conforme así lo señala la Constitución del Perú.

Asimismo, se identifica la percepción de los pobladores del distrito de Carabayllo respecto a la labor de fiscalización ambiental que lleva a cabo la Municipalidad en el marco de la protección del derecho a un ambiente sano. Al

finalizar el artículo se han planteado alternativas y mecanismos legales para que la Municipalidad de Carabayllo considere la manera o el modo de implementarlos con el fin de enfrentar de forma más adecuada la fiscalización ambiental que por ley le corresponde y compete a los gobiernos locales. En el entendido que creemos, si el Estado, a través de la Municipalidad de Carabayllo se compromete y asume acciones políticas y de inversión sostenidas, considerando que la problemática identificada, se puede revertir y manejar de modo más adecuado, asegurando así el derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado.

Cabe indicar que el presente artículo sigue las etapas que debe incluir el informe de un artículo científico son:

- I. Introducción
- II. Metodología
- III. Resultados
- IV. Discusión y conclusión
- V. Bibliografía

A continuación se exponen cada una de las etapas antes mencionadas.

I.- INTRODUCCIÓN

En la parte introductoria se presenta el qué y el porqué de la investigación que en nuestro caso se ha tratado de la problemática, situación de la gestión de los residuos sólidos en el distrito de Carabayllo.

Hoy en día nadie discute ni duda de la importancia y preponderancia que ha asumido la defensa del derecho constitucional a vivir en un ambiente sano, la misma que tiene que ver con la supervivencia de toda especie, incluida la humana.

En ese sentido, cuando abordamos la problemática de la gestión integral de los residuos sólidos lo hacemos desde una perspectiva de derechos, en particular, del derecho a un ambiente sano, que es; a pesar de su importancia, un derecho desconocido no solo por la población, sino por los propios funcionarios y autoridades que tienen la obligación de cumplirla y hacerla cumplir.

Es por ello que en esta parte introductoria se recogen los antecedentes del estudio, tanto a nivel nacional como internacional y que se precisan a continuación.

Como antecedente nacional se cuenta con el aporte de Aldana (2015) que en su estudio cualitativo titulado *La Fiscalización Ambiental en el Perú: Orígenes, Estado Actual y Perspectivas Futuras*, señala que la fiscalización ambiental en el Perú ha transcurrido por distintas etapas y no pocos problemas. Aun así se puede mencionar que actualmente ya se cuenta con un camino y una experiencia en fiscalización ambiental, la cual está más fortalecida a partir de la creación del Ministerio del Ambiente y su proyección tiende a más labores y retos que tendrá que asumir cada vez más.

También resulta relevante mencionar el aporte de la Comisión Técnica Multisectorial establecida por Resolución Ministerial N° 025-2008-PCM. *Lineamientos para una Política Nacional Ambiental*, aquí se señala que en los lineamientos de política elaborados se señala la prioridad de contar con un mayor control y sanción por incumplir la legislación ecológica y de sus instrumentos de gestión ambiental.

Otro aporte importante es el de la Comisión Multisectorial (creada por Resolución Suprema N° 189-2012-PCM) la cual emite el *Informe sobre los Ejes Estratégicos de la Gestión Ambiental (2012)*. Dicho Informe señala que se incorporó a la fiscalización como una temática prioritaria dentro del eje estratégico sobre el Estado soberano y garante de derechos (gobernanza/gobernabilidad). Se menciona además la voluntad política del Estado de salvaguardar los derechos de todos y los

derechos fundamentales de cada uno.

También mencionamos a Rodríguez (2013) con su estudio titulado *Conflicto de competencias en el sistema de fiscalización ambiental*, en la que plantea que el sistema de evaluación y fiscalización ambiental cuenta con cuatro años en actividad desde la creación del ministerio del ambiente, pues se forma como un órgano adscrito al mismo encargado de la labor fiscalizadora y supervisora en materia ambiental a lo largo del territorio peruano. Adicionalmente posee potestad sancionadora en materia ambiental que hace posible la interposición de medidas cautelares u otros que hagan posible remendar el daño causado por dicha infracción cometida.

Como antecedente internacional se cuenta con la *Guía Metodológica para la Auditoría Ambiental realizada para las Entidades Fiscalizadoras* (2013). Según esta Guía la política ambiental es la acción de todas las medidas que mantienen y mejoran el estado del medio ambiente para aminorar y eliminar daños ambientales que puedan existir.

Asimismo, resulta valioso el aporte de Field (2015) titulado *Economía y Medio Ambiente*. En este estudio el autor señala que la economía ambiental se ocupa del análisis de las cuestiones ambientales con la visión e ideas analíticas de las ciencias económicas.

Como se aprecia tanto a nivel nacional como internacional, la problemática ambiental, la fiscalización ambiental y la gestión de los residuos sólidos, ha sido una constante preocupación de los expertos y autores, quienes de modo coincidente han planteado la necesidad de que el Estado se empodere y actúe de modo integral, sostenible, a corto, mediano y largo plazo, a fin de que el derecho a un ambiente sano sea preservado a partir de políticas públicas y decisiones que vayan más allá de los gobiernos y coyunturas políticas, pues la defensa del ambiente es la defensa de la misma humanidad.

II. METODOLOGÍA

Respecto a los aspectos metodológicos, mencionaremos los siguientes:

a) Diseño

El presente estudio fue de diseño de Teoría Fundamentada, de enfoque cualitativo, ya que como señalaba Gibbs (2007) el estudio cualitativo implica comprender e interpretar acciones, comportamientos sociales, acontecimientos, experiencias, además de analizar documentos.

b) Población y muestra

Respecto a la población, debemos advertir que se trató de la población del distrito de Carabayllo y con una muestra de 9 operadores, conocedores y aplicadores de las normas administrativas sancionadoras de índole ambiental. Nos referimos e modo particular a funcionarios de la Municipalidad de Carabayllo, expertos en Derecho Ambiental y dirigentes vecinales que conocen el tema a tratar.

Cabe indicar que para el muestreo se utilizó el procedimiento no aleatorio ya que los informantes claves sí fueron escogidos debido a sus conocimientos,

capacidades y manejo teórico y práctico del tema, como corresponde a un artículo de investigación.

Por lo expuesto se ha logrado que la población y la muestra escogida es representativa, significativa y apropiada para alcanzar los Resultados de investigación esperados.

c) Consideraciones éticas

El presente artículo se llevó a cabo en cumplimiento con los parámetros establecidos por la Universidad Cesar Vallejo, encontrándose en el marco cualitativo, considerando las indicaciones señaladas en la normativa. Asimismo se respetó los derechos de autor de los textos consultados y de la mención de la identidad de los informantes claves. Para el citado de las fuentes se aplicó las normas de estilo de la Asociación de Psicología Americana, lo que asegura el pleno respeto con los principios de derecho de autor, lo cual proporciona una fuente confiable para sustentar bases sólidas en el desarrollo del artículo.

III. RESULTADOS

a) Recolección de los datos

En palabras de Baptista, Fernández y Hernández (2014), la recolección de datos resulta medular, puesto que es lo **Descripción de resultados de la técnica de Análisis de fuente documental** que se refiere a un estudio cualitativo ya que se busca obtener datos, ya que los datos que importan son los conceptos, pensamientos, percepciones, siendo que se recogen para luego analizarlos y comprenderlos (p.397). Igualmente Huamanchumo y Rodriguez, señalan que los Resultados es el punto mas importante en una investigación, por su originalidad.

Al respecto cabe indicar que la recolección de los datos estuvo relacionado con las técnicas de recolección de datos aplicadas. Nos referimos a la entrevista, análisis de fuente documental y encuesta poblacional aplicada. Todas estas técnicas nos han permitido obtener datos variados, diversos, integrales y válidos, toda vez que se trató de obtener datos que nos ayuden a confirmar los Supuestos Jurídicos y obtener Resultados conforme a los Objetivos de la investigación planteada.

b) Análisis de los datos

Luego de la recolección de los datos, era importante precisar el modo en que estos se iban a analizar. Para el presente artículo de investigación se enfocó en la interpretación en base a la actividad que los investigadores cualitativos realizan, donde se hacen registros descriptivos de los sucesos y/o fenómenos que se centran en el estudio, como la observación, entrevistas no estructuradas.

También ha ayudado para el análisis de los datos el enfoque hermenéutico de las normas relacionadas al derecho a un ambiente sano y a la gestión de los residuos sólidos

c) Presentación de los datos

A continuación se precisan los resultados obtenidos en el presente estudio.

1. Descripción de resultados de la técnica de Análisis de fuente documental

Desde este análisis se observa pues que desde el Derecho comparado han sido varios los países que han aprobado diversa normativa que les permite actuar, defender y promover el derecho a un ambiente sano y equilibrado. Creemos que el Perú bien puede recoger los aportes de cada legislación comparada, ya que se trata, en algunos casos, de realidades, problemáticas y desafíos similares; salvando obviamente las diferencias entre un país y otro.

Respecto a la Fuente documental: Ley N° 30011 y el régimen común de fiscalización ambiental, para esta parte conviene hacer un análisis del marco normativo: Ley N° 30011 y el régimen común de fiscalización ambiental. La Ley N° 30011 contiene un nuevo enfoque de la fiscalización ambiental, entendido como una *Fiscalización para el Cambio*, que implica el fortalecimiento de la fiscalización ambiental no sólo a partir de la imposición de sanciones disuasivas, sino también otorgando a los administrados que desarrollan actividades económicas la oportunidad de subsanar los incumplimientos leves que no dañan el ambiente o la vida y salud de las personas.

El nuevo enfoque también se expresa en la mejora de los mecanismos de articulación entre el OEFA como ente rector de la fiscalización ambiental en el Perú y las entidades de fiscalización ambiental a nivel nacional, regional y local.

Cabe señalar que en cumplimiento del mandato otorgado al MINAM para la aprobación del Régimen Común de Fiscalización Ambiental, se publicó en el diario oficial El Peruano el 28 de agosto de 2013 la Resolución Ministerial N° 247-2013-MINAM.

Aprueban Régimen Común de Fiscalización Ambiental, donde se señala que la fiscalización ambiental tiene dos dimensiones:

- 1) *En sentido amplio*, la fiscalización ambiental comprende las acciones de vigilancia, control, monitoreo, seguimiento, verificación, evaluación, supervisión, fiscalización en sentido estricto y otras semejantes, con el fin de lograr que se cumplan las obligaciones ambientales fiscalizables y de aquellas originadas de la función de la fiscalización ambiental.
- 2) *En sentido estricto*, la fiscalización ambiental comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones.

A su vez, esta norma aclara que las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA) son aquellas de nivel nacional, regional o local que tienen atribuida alguna o todas las acciones de fiscalización ambiental en sentido amplio, de acuerdo al concepto antes indicado.

También es necesario referirnos a la Constitución Política el cual establece el derecho fundamental a gozar de un ambiente sano y equilibrado para la vida. Ello es responsabilidad del Estado en todos los niveles de gobierno, entre ellos, los gobiernos locales. En ese sentido, la Municipalidad de Carabayllo se ve obligada por mandato constitucional a acatar este mandato y a implementar la normativa

local necesaria para que se cumpla.

Asimismo, se cuenta con la Ley General del Ambiente, el cual establece la Política Nacional del Ambiente, el mismo que sirve como marco orientativo y normativo para las Políticas Locales o Distritales que los Se ha verificado desde el análisis de la jurisprudencia que el Tribunal Constitucional peruano ha sido una de las entidades que rápidamente ha asumido la defensa del derecho fundamental a gozar de un ambiente sano y equilibrado, por ello ha sido amplia y variada las Sentencias emitidas en ese sentido. Un ejemplo de ello lo constituye el fundamento 17 del Expediente N° 0048-2004-PI/TC, en la que el máximo intérprete de la Constitución recuerda que el derecho a disfrutar de un entorno ambiental sano y equilibrado es un derecho fundamental y que no puede ser desconocido por el Estado ni por persona alguna, sea natural o jurídica. Es decir, para el Colegiado constitucional el derecho a gozar de un ambiente equilibrado para la vida implica la facultad de las personas para disfrutar de un ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y equilibrada.

municipios puedan implementar, en este caso, la Municipalidad de Carabayllo.

También se cuenta con la Ley 29325 el mismos que aprueba el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental el cual tiene por finalidad que el Estado en todas sus instancias asegure el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, entre ellas la Municipalidad de Carabayllo, se realicen de modo autónomo, imparcial, ágil y expeditivo.

De igual modo se cuenta con la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, así como diversa normativa, políticas, planes, estrategias, programas y acciones destinados a coadyuvar a la existencia de un entorno ambiental saludable, viable y funcional, al desarrollo de las actividades productivas y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales que contribuyan a una efectiva gestión y protección del entorno ambiental en un espacio determinado.

Además la Ley Orgánica de Municipalidades establece a los gobiernos locales competencias sobre la fiscalización y gestión ambiental, precisando las acciones y políticas locales que puede implementar y ejecutar.

Con mayor precisión cabe señalar también el Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental (PLANEFA) es un instrumento técnico normativo establecido en el marco legal vigente que planifica las acciones de Evaluación, Supervisión y Fiscalización de los diferentes componentes ambientales de agua, suelo y aire en todo el distrito de Carabayllo. La elaboración y ejecución del PLANEFA permite asegurar el cumplimiento de la normatividad nacional ambiental buscando el desarrollo sostenible del distrito (Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Alcaldía N° 745-2017-A/MDC., de fecha 14 de diciembre de 2017).

Para la Municipalidad de Carabayllo la fiscalización ambiental es la acción de

control que realiza una entidad pública dirigida a verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de un administrado, sea este una persona natural o jurídica, de derecho privado o público. Comprende además las acciones de fiscalización ambiental que son ejercidas por el Organismos de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA) de acuerdo con su competencia y puede ser entendida en el sentido amplio y en el sentido estricto (Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Alcaldía N° 745-2017-A/MDC., de fecha 14 de diciembre de 2017).

Otra fuente documental analizada es la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Al respecto, se ha verificado desde el análisis de la jurisprudencia que el Tribunal Constitucional peruano ha sido una de las entidades que rápidamente ha asumido la defensa del derecho fundamental a gozar de un ambiente sano y equilibrado, por ello ha sido amplia y variada las Sentencias emitidas en ese sentido. Un ejemplo de ello lo constituye el fundamento 17 del Expediente N° 0048-2004-PI/TC, en la que el máximo intérprete de la Constitución recuerda que el derecho a disfrutar de un entorno ambiental sano y equilibrado es un derecho fundamental y que no puede ser desconocido por el Estado ni por persona alguna, sea natural o jurídica. Es decir, para el Colegiado constitucional el derecho a gozar de un ambiente equilibrado para la vida implica la facultad de las personas para disfrutar de un ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y equilibrada.

Respecto al tratamiento normativo con que cuenta la Municipalidad, el OEFA ha dado cuenta de que el municipio sí cuenta con una base normativa que le permita actuar ya que se apoya en la Ley General del Ambiente, la Ley Orgánica de Municipalidades, la Constitución Política y Ordenanzas Municipales- el problema es que el municipio no tiene la capacidad operativa de llevar a cabo el cumplimiento de dicha normativa. Entonces todo queda en buenas intenciones y buenas leyes pero poco cumplimiento de los mismos.

2. Descripción de resultados de la técnica: Entrevista

Se consideró necesario aplicar la técnica de la entrevista porque nos permitió contrastar la información obtenida de diversas fuentes (documental, encuestas, análisis normativo, doctrinal y jurisprudencial). La entrevista también nos permitió contrastar los Supuestos Jurídicos planteados en este artículo.

Cabe indicar además que se aplicó entrevista a diferentes informantes claves como son: funcionarios de la Municipalidad de Carabayllo encargados de la fiscalización y gestión ambiental, abogados especialistas, dirigentes vecinales y Procuradores de la Municipalidad. Ello con el fin de contar con la versión de los diferentes imln9pcados en la problemática estudiada y lograr resultados lo más objetivo posible.

Respecto a las entrevistas cabe indicar que los entrevistados: Gutiérrez Etchebarne, Lopez Aguilera, Alvarado Wiel, Quispe Panduro, Blas Espinoza, Toribio Pando, Sosaya Gonzales, Díaz Díaz y Cabello Flores han tenido una postura convergente entre ellos en el sentido de que señalan que la Municipalidad Distrital de Carabayllo realiza una inadecuada y deficiente fiscalización ambiental

debido a que no cuenta con el personal idóneo para ello, lo que aporta al incumplimiento de la protección del derecho a un ambiente sano de los pobladores. A dichos entrevistados les preocupa el hecho de que aún no se hayan establecido por parte de la Municipalidad estrategias, mecanismos y programas que sean efectivos para proteger el derecho a un ambiente sano. Además que no están haciendo partícipe a la población de ello, lo cual ayudaría a enfrentar el problema.

Mientras que los entrevistados Coaguila Pocco, García García, Calderón Alfaro, Luque Ramos, Minaya Bojorquez señalan de modo convergente que la Municipalidad Distrital de Carabayllo sí ha realizado una adecuada y eficiente fiscalización ambiental, y eso lo ha logrado gracias a que no cuenta con el personal idóneo para ello, lo que aporta al cumplimiento de la protección del derecho a un ambiente sano de los pobladores. Esta respuesta disímil a la dada por el anterior grupo se debe a que estos entrevistados son funcionarios de la Municipalidad y trabajan para la presente gestión edil. Ha llamado la atención la poca capacidad de autocrítica respecto a su labor, a pesar que tanto los funcionarios del OEFA como los dirigentes vecinales cuestionan la labor de la comuna respecto al manejo de la gestión de los residuos sólidos.

Asimismo, los entrevistados: Gutiérrez Etchebarne, Lopez Aguilera, Alvarado Wiel, Quispe Panduro, Blas Espinoza, Toribio Pando Sosaya Gonzales, Díaz Díaz y Cabello Flores señalan de modo convergente que la Municipalidad Distrital de Carabayllo cuenta con un limitado tratamiento normativo e inadecuada logística lo que le impide llevar a cabo la fiscalización ambiental de modo adecuado y por ende desproteger el derecho a un ambiente sano de los pobladores. Esta respuesta convergente se entiende debido a que los entrevistados son técnicos del OEFA y dirigentes vecinales ajenos a la gestión municipal, y por tanto muestran mayor objetividad en sus respuestas. Siendo así, la respuesta obtenida ha permitido contrastar y validar el Supuesto Jurídico planteado al respecto.

Mientras que los entrevistados Coaguila Pocco, García García, Calderón Alfaro, Luque Ramos, Minaya Bojorquez señalan de modo convergente que la Municipalidad Distrital de Carabayllo sí cuenta con un tratamiento normativo aceptable y una adecuada logística lo que le permite llevar a cabo la fiscalización ambiental de modo adecuado y por ende proteger el derecho a un ambiente sano de los pobladores. Esta respuesta se entiende debido a que los entrevistados son funcionarios y partícipes de la presente gestión municipal. Queda claro que entre esta respuesta y la otra existen divergencias puesto que se sostienen desde diferentes posturas, experiencias e instituciones.

3. Descripción de resultados del análisis de la técnica de la encuesta

Cabe indicar que creímos necesario aplicar una encuesta poblacional anónima a fin de recoger la versión de los pobladores del distrito de Carabayllo respecto al derecho a un ambiente sano. Los resultados de la encuesta han sido cruzados con lo obtenido de las entrevistas a expertos, funcionarios y dirigentes, los cuales luego de ser contrastados arrojan resultados similares. También fue importante aplicar la encuesta porque nos permite conocer de modo directo lo que piensa y siente la población respecto a esta problemática.

También es necesario precisar que los resultados de la técnica de la encuesta se realizará en función a los objetivos de la investigación.

De los resultados obtenidos de la encuesta se puede señalar que los encuestados en su totalidad (80) cree que la Municipalidad de Carabayllo no ha sancionado ejemplarmente a las empresas o personas que contaminan el ambiente y afectan el derecho a un ambiente sano. Esto resulta grave porque si la población percibe que la contaminación queda impune la credibilidad y legitimidad sobre la Municipalidad se verá aún más deteriorada. Además que la población exige por parte de sus autoridades que sancionen y vigilen mejor el ambiente a fin de que no se sigan afectando su derecho a la tranquilidad y a gozar de un ambiente sano. En ese sentido, creemos que la Municipalidad debe anteponer los derechos de las personas y en particular los derechos fundamentales por encima de intereses económicos o empresariales que pudieran existir. La población no puede continuar en esa situación de vulnerabilidad.

Asimismo, de los resultados obtenidos, los encuestados en su gran mayoría (79) creen que la Municipalidad de Carabayllo no coordina con las demás instituciones para llevar a cabo la fiscalización ambiental. Esto lo señalan porque observan que la Municipalidad no ha asumido un liderazgo en el tema ambiental en el distrito, a pesar que le corresponde. En ese sentido, los pobladores de Carabayllo sienten que la Municipalidad no hace los esfuerzos necesarios para realizar una labor interinstitucional.

También de los resultados obtenidos, los encuestados en su totalidad (80) refieren que la Municipalidad de Carabayllo no hace partícipe a la población en la fiscalización ambiental. Esa respuesta guarda relación con las anteriores, en la que también señalaban los encuestados que la Municipalidad no toma en cuenta a la población en las grandes decisiones y en los graves problemas existentes en el distrito, entre ellos, el de la vulneración al ambiente.

Cabe agregar que de los resultados obtenidos se puede señalar que los encuestados cree en su totalidad (80) que la Municipalidad de Carabayllo no organiza jornadas o talleres de difusión del derecho a un ambiente sano. Los pobladores responden así porque observan que la Municipalidad no los hace partícipe de acciones educativas en lo ambiental sea porque no los organizan o porque no los difunden de modo adecuado. Los pobladores creen que la Municipalidad debería desarrollar un plan de capacitación y educación a todos los pobladores para que se concienticen de la problemática ambiental y se comprometan a cambiar esa realidad tan preocupante para ellos.

IV.- DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

En el presente artículo sobre la discusión se establece la interpretación de los resultados obtenidos y recolectados a partir de la problemática de investigación por lo que es importante resaltar que no es la repetición de los resultados, por lo contrario es la redacción y juicios de valores que le da sentido a los resultados.

Antes de exponer la discusión del análisis que hemos recogido de los entrevistados, cabe indicar previamente que los entrevistados (dirigentes vecinales, funcionarios, líderes y expertos) han tenido más punto de coincidencia

y convergencia que divergencias. Todos coinciden en señalar que el derecho a un ambiente sano es un derecho fundamental que requiere una atención especializada y comprometida por parte de la Municipalidad y de los propios pobladores. Los entrevistados aducen que si bien hace falta maquinaria, herramientas, logística y personal idóneo y capacitado para hacer respetar el derecho a un ambiente sano, hace falta – por sobre todo- decisión política de la Municipalidad, compromiso ambiental de las empresas y capacitación de parte de los pobladores. Los entrevistados me señalaron que es un problema que puede ser mejor manejado si los actores involucrados ponen de su parte.

A continuación vamos a detallar la discusión del análisis de los resultados de la entrevista.

De lo planteado por Coaguila, García, Calderón, Luque, Blas, Minaya, Toribio, Sosaya Gonzales, Díaz Díaz, Cabello Flores, Alvarado y Quispe se podrían identificar aspectos convergentes y divergentes, las que se precisan a continuación.

- a) De los aspectos convergentes los entrevistados han señalado que el derecho a gozar de un ambiente sano resulta fundamental para el desarrollo de la vida y el ejercicio de otros derechos conexos: vida, salud, tranquilidad, vivienda. En ese sentido, los entrevistados han planteado que este derecho a pesar de estar reconocido en la normativa nacional e internacional, no es cumplido en el distrito de Carabayllo, aun cuando este distrito se jacta de ser un “distrito ecológico”. Creemos que esta denominación resulta contradictoria y contraproducente ya que en la práctica se observa que es un distrito con deficiencias en la gestión y fiscalización ambiental. Por tanto no se podría ni se debería considerar un distrito ecológico porque no ha asumido una política institucional acorde a tal deseo o denominación.
- b) También los entrevistados han señalado de modo convergente que existe una serie de deficiencia, limitaciones y carencia que la Municipalidad Distrital deberá asumir y resolver. Desde esta investigación creemos que mucha de la indefensión de la que se siente la población respecto al derecho a un ambiente sano, sucede porque la comuna no actúa de modo eficaz y eficiente. Solo para dar una muestra, alguno de los entrevistados me señalaron que el personal de fiscalización ni siquiera cuenta con chalecos o uniformes en buen estado. Creemos que esto resulta indignante pues ni siquiera se cuenta con ello, menos se va a exigir que cuenten con los implementos materiales, logística, movilidad que su labor requeriría.
- c) Los entrevistados Coaguila, García, Calderón, Luque, Blas, Minaya, Toribio, Sosaya Gonzales, Díaz Díaz, Cabello Flores, Alvarado y Quispe de modo convergente señalan que si la Municipalidad de Carabayllo no invierte en logística, personal, insumos y equipos de limpieza, el derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado seguirá siendo vulnerado. Esto lo hemos podido constatar sobre todo en las zonas de mayor intensidad: restaurantes, riberas del río Chillón, zona industrial o donde se realiza mayor transporte público. Creemos que la Municipalidad no puede dejar a la población en una situación de indefensión y vulnerabilidad al derecho a un ambiente sano como actualmente se encuentra.
- d) Los entrevistados Coaguila, García, Calderón, Luque, Blas, Minaya, Toribio, Sosaya Gonzales, Díaz Díaz, Cabello Flores, Alvarado y Quispe han coincidido en señalar que la Municipalidad de Carabayllo cuenta con Ordenanza que establecen lo referido al derecho a un ambiente sano; creemos que el problema

es que esta norma resulta insuficiente e ineficaz toda vez que la propia Municipalidad no la hace cumplir ni la cumple, ello debido a que los funcionarios de la comuna la desconocen y además porque la población no se compromete.

- e) Los entrevistados Coaguila, García, Calderón, Luque, Blas, Minaya, Toribio, Sosaya Gonzales, Díaz Díaz, Cabello Flores, Alvarado y Quispe han señalado que la Municipalidad de Carabayllo participa en mesas de trabajo en la que también participan otras instituciones del distrito (ONG, Defensoría del Pueblo, Policía Nacional, empresas, etc.). Hemos podido constatar que en estos espacios se ponen de acuerdo para realizar acciones conjuntas a favor del derecho a un ambiente sano, sin embargo, creemos que estos acuerdos tienen poco impacto social en el distrito porque son buenas intenciones que no terminan de cumplirse por parte de las instituciones y principalmente de la Municipalidad que tienen mayor competencia y responsabilidad en ello.
- f) Los entrevistados Coaguila, García, Calderón, Luque, Blas, Minaya, Toribio, Sosaya Gonzales, Díaz Díaz, Cabello Flores, Alvarado y Quispe señalan que una de las grandes debilidades y deficiencias de la Municipalidad es que no ha hecho partícipe plenamente a la población de la problemática del derecho a un ambiente sano. Hemos observado que la población se mantiene indiferente y no se hace parte de la solución. Entonces, en ese contexto, creemos que la población se convierte en parte del problema. Ello sucede a pesar de que la norma establece que la Municipalidad debe contar con el apoyo y colaboración de la población y debe hacerla participar en esta problemática. En ese sentido, creemos que la Municipalidad tiene el desafío de que la población se sienta parte de la solución para que desde sus posibilidades, experiencia y organizaciones sociales aporte en tan delicado problema.
- g) Respecto a la percepción negativa y crítica que la población tiene de la Municipalidad en cuanto al manejo inadecuado de las normas ambientales, los entrevistados Coaguila, García, Calderón, Luque, Blas, Minaya, Toribio, Alvarado, Sosaya Gonzales, Díaz Díaz, Cabello Flores y Quispe señalan que están de acuerdo con esta percepción y la comprenden. Hemos podido advertir que la Municipalidad no ha hecho los esfuerzos necesarios para que esta percepción cambie o mejore. Más todavía cuando el derecho a vivir en un ambiente sano no se está cumpliendo y resulta uno de los problemas más graves que la población de Carabayllo siente que es afectado.
- h) Por tanto, podemos señalar que de los resultados obtenidos de las entrevistas realizadas se observa que existen más puntos coincidentes o convergentes que divergencias. Los entrevistados coinciden en señalar las causas del problema y las posibles soluciones. Sin la participación y colaboración decidida de la población, sin educación y capacitación en temas ambientales, sin la participación interinstitucional de los diversos organismos locales y sin el compromiso de las empresas por el ambiente sano, el problema no se solucionará de modo efectivo. Creemos que los entrevistados han sido claros en señalar que esto es una responsabilidad de todos los actores involucrados en el problema. Carabayllo no pue seguir siendo el botadero de basura y de los residuos sólidos de Lima Norte, más todavía cuando es uno de los distritos más extenso de Lima y se autoconsidera un “distrito ecológico”. Estamos convencidos de que de nada sirve tener tal denominación cuando se observa en las calles y en la vida cotidiana del distrito que eso no es cierto.

La encuesta poblacional aplicada en el presente estudio ha logrado su cometido pues nos permitió contrastar los supuestos jurídicos formulados. Además fue interesante saber de modo directo la versión, posición, percepción y opinión de los propios pobladores. Por ello y a fin de que se cuente con una muestra significativa fue aplicada a 80 pobladores del distrito de Carabayllo y que viven en los siguientes sectores: El Polvorín, Lomas de Carabayllo, Av. Raúl Porras Barrenechea, Av. El Roble, El Progreso, Av. Los Claveles, San Pedro, Nueva América, Los Naranjos, Tungasuca, Alameda de Carabayllo, Santa Isabel, Urbanización Torreblanca, Santo Domingo, Las Azucenas, Las Casuarinas, Asociación de Vivienda Virgen del Carmen, Jr. José Balta, Av. 3 de octubre, Urbanización San Antonio, Villa Esperanza, Urbanización Luciana II sector.

También para la encuesta se tuvo en cuenta la opinión de jóvenes, adultos, varones y mujeres y de toda condición social, cultural y económica. Con ello la muestra de la encuesta cobra relevancia pues se trata de una muestra aplicada a un grupo poblacional diverso y que expresa el sentir y la percepción de la población en general.

Resultó necesario también aplicar la encuesta para que la información obtenida de la fuente documental y de las entrevistas, se contrastara y se obtengan resultados los más objetivos y certeros posibles. En ese sentido se formularon preguntas que estaban directamente relacionadas con los objetivos de la investigación.

Respecto a las Conclusiones que plantea el artículo, estos son tres y se detallan a continuación. Primera conclusión:

A partir de los Resultados obtenidos y de la Discusión planteada para el presente estudio se ha podido determinar que la Municipalidad Distrital de Carabayllo realiza una inadecuada y deficiente fiscalización ambiental, ello debido a que no cuenta con una política pública local de gestión de residuos sólidos desde un enfoque de derechos, además que no cuenta con el personal idóneo para realizar tan importante labor, lo que contribuye al incumplimiento de la protección del derecho a un ambiente sano de los pobladores quienes se ven permanentemente expuestos y vulnerables a esta problemática.

Segunda conclusión:

Se ha podido determinar que la Municipalidad Distrital de Carabayllo cuenta con un limitado tratamiento normativo e inadecuada logística lo que le impide llevar a cabo la fiscalización ambiental e modo adecuado, ello debido a que la normativa interna no se encuentra actualizada con los estándares nacionales e internacionales sobre medio ambiente, ni es conocida entre los propios funcionarios encargados de la gestión de los residuos sólidos y de la gestión ambiental, ello trae como consecuencia la desprotección del derecho a un ambiente sano de los pobladores.

Tercera conclusión:

Desde esta investigación y con la encuesta poblacional aplicada se ha verificado que los pobladores del distrito de Carabayllo poseen una percepción negativa y crítica respecto a la labor de fiscalización ambiental que lleva a cabo la Municipalidad puesto que permanentemente observan que este se realiza de modo deficiente e inadecuado; a ello se agrega que la población contribuye a aumentar el problema arrojando los residuos sólidos en la vía pública y la Municipalidad no

ha sido capaz de incorporarlos y hacerlos partícipes en la solución de la problemática, ello trae como consecuencia la desprotección del derecho a un ambiente sano.

Tal como se señaló al inicio del presente artículo se plantean además las siguientes recomendaciones:

Primera recomendación:

En relación con la Discusión de Resultados, proponemos que la Municipalidad Distrital de Carabayllo diseñe e implemente una política de Fiscalización Ambiental, acorde a los estándares y exigencias ambientales nacionales e internacionales; ello debe conllevar a la aprobación de un Plan Local de Gestión de residuos sólidos desde un enfoque de derechos, y que debe estar a cargo de personal capacitado, idóneo para realizar tan importante labor, y que haga cumplir la protección del derecho a un ambiente sano de los pobladores del distrito.

Segunda recomendación:

En relación con la norma, proponemos que la Municipalidad Distrital de Carabayllo revise, actualice y apruebe una normativa ambiental local, acorde a sus funciones y obligaciones de fiscalización ambiental, la cual deberá ser materia de capacitación y formación ambiental permanente para quienes deben ejecutar el Plan Local de Gestión de residuos sólidos a través de un Programa de Formación Ambiental, la cual además debe contar con la infraestructura y logística especializada que le permita cumplir con sus actividades y funciones de fiscalización ambiental, con todas las prerrogativas que la Ley le faculta, incluida la capacidad de sancionar a las personas y empresas que incumplan la norma.

Tercera recomendación:

En relación con el Marco Teórico, proponemos que la Municipalidad de Carabayllo implemente un Plan de Capacitación al personal a cargo de la Fiscalización Ambiental, ello acompañado de un Plan Participación y Formación Ambiental dirigida a los pobladores del distrito, en colaboración con las instituciones educativas, Universidades, centros de estudio, OEFA, Ministerio del Ambiente, ONG. Este Plan debe conllevar a la conformación de Brigadas Ecológicas zonales, las cuales deben estar en condiciones para orientar, denunciar y acompañar a la comunidad y al distrito en la conservación y protección del derecho a un ambiente sano y a la mejora de la gestión de los residuos sólidos en el distrito.

Cuarta recomendación:

En relación con el Marco Teórico, proponemos que la Municipalidad de Carabayllo implemente un Plan de Formación y Organización de Recicladores, ello en base a Reglamento de la Ley N° 29419 - Ley que regula la Actividad de los Recicladores, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2010-MINAM81. Siendo así, la Municipalidad, con el apoyo técnico y logístico del OEFA deberá evaluar, supervisar, capacitar, acompañar y fiscalizar el cumplimiento de las normas ambientales vinculadas con las actividades de reciclaje de residuos sólidos en el distrito, de tal modo que se desarrolle una cultura local del reciclaje.

Quinta recomendación:

En relación a la Discusión de Resultados, proponemos que la Municipalidad

Distrital de Carabayllo implemente un Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental (PLANEFA), que, como todo instrumento técnico normativo, deberá incorporar la planificación de las acciones de Evaluación, Supervisión y Fiscalización de los diferentes componentes ambientales de agua, suelo y aire en todo el distrito de Carabayllo. Este instrumento de gestión ambiental deberá ser aprobado de modo participativo e informado con la población.

Con las recomendaciones planteadas creemos que la Municipalidad de Carabayllo podrá afrontar de modo más adecuado y acorde a la normativa que reconoce el derecho a un ambiente sano.

Referencias:

- Aldana, M. (2015). *La Fiscalización Ambiental en el Perú: Orígenes, Estado Actual y Perspectivas Futuras*. Lima: Revista Derecho y Sociedad.
- Alegre, A. (2008). *Serie de política y derecho ambiental*. Perú: Sociedad Peruana de Derecho.
- Andaluz, C. (2011). *Manual de Derecho Ambiental*. Tercera Edición. Lima: Editorial Iustitia,
- Andaluz, W. (2009). *Manual de Derecho Ambiental*. Perú: Grijley EIRL.
- Blengio, M. (2002). Derecho humano a un ambiente sano. Uruguay: Revista de Derecho de la Universidad de Montevideo.
- Carbajal, M. (2015). *Evaluación, Supervisión y Fiscalización Ambiental*. Lima: Revista Derecho y Sociedad.
- Chapa, J. (2016). *La deficiente fiscalización de los estudios de impacto ambiental como factor agravante de la contaminación derivada de actividades minero-extractivas*. Tesis para obtener el título profesional de Abogado Lima – Perú. Universidad Wiener.
- Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental del Ministerio del Ambiente: *Compendio de la Legislación Ambiental Peruana*. (2011). Ministerio del Ambiente.
- Fernández-Victoria, V. (2015). *Instrumentos de la Gestión Ambiental de la Empresa*. Editorial Mundi SA.
- Field, B. (2015). *Economía y Medio Ambiente*. México: Mc Graw Hill.
- Foy Valencia, P. (2001). En Busca del Derecho Ambiental. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú Fondo Editorial.
- Foy, P. (2012). *Glosario Jurídico Ambiental Peruano*. Perú: Academia de la Magistratura.
- Gómez, H., y Granados, M. (2015). *El macroproceso de la fiscalización ambiental*. Lima: Círculo de Derecho Administrativo.
- Gros Espiell, H. (2002). El derecho a un medio ambiente y las generaciones futuras. Uruguay. Universidad Católica del Uruguay.
- Herrera, J. (2010). *Análisis de las competencias de fiscalización ambiental en el contexto de la reforma del 2010*.
- Inga, D. (2013). *El sistema de gestión ambiental local en el distrito de San Borja*. Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.
- León, P. (2015). Derecho y Ambiente. Teología de la Creación y Preocupación ecológica. Lima: Instituto de Estudios Ambientales Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General (2001). Diario Oficial El Peruano 201208. Perú.

Ley N° 28245 Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (2011). En Diario Oficial El Peruano 44.0326.Perú.

Ley N° 28611 Ley General del Ambiente-LGA (2005). Diario Oficial El Peruano 30.2291. Perú.

Ley N° 29325 Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (2009).En el Diario Oficial El Peruano 40.7844.Perú.

Ordenanza Municipal N° 239-2011-A/MDC-Nuevo Régimen de Aplicación de Sanciones Administrativas (2011).Portal de la Municipalidad Distrital de Carabayllo.

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (2016). *Guía para la fiscalización ambiental en materia de residuos sólidos de gestión municipal provincial*. Lima.

Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores-OLACEFS. (2013). *Guía Metodológica para la Auditoría Ambiental realizada para las Entidades Fiscalizadoras*.

Pacheco, M. (2004). *Conciencia Ecológica: Garantía de un Medioambiente Sano*. Maestría en Derecho Constitucional. Tesis para optar el grado académico de Magíster en Derecho Constitucional. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Porrit, W. (2015). *El comienzo de los verdes*.

Rodríguez, I. (2013). *Conflicto de competencias en el sistema de fiscalización ambiental*. Tesis para obtener el título profesional de abogada. Lima: Universidad César Vallejo.

Tribunal Constitucional (2011). Sentencia del Expediente N° 00004-2010-PI/TC. Lima.

Valdivieso, G. (2007). *Revista Jurídica Legislación y Protección del Medio Ambiente*. Lima