

INFORME SOBRE EL **NUEVO ENFOQUE DE LA FISCALIZACIÓN AMBIENTAL:**

PERIODO OCTUBRE 2012 - OCTUBRE 2015

Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 130-2015-OEFA/PCD

Informe N° 004-2015-OEFA/SG

INFORME SOBRE EL
**NUEVO ENFOQUE DE LA
FISCALIZACIÓN AMBIENTAL:**

PERIODO OCTUBRE 2012 - OCTUBRE 2015

Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 130-2015-OEFA/PCD

Informe N° 004-2015-OEFA/SG

INFORME SOBRE EL **NUEVO ENFOQUE DE LA FISCALIZACIÓN AMBIENTAL:**

PERIODO OCTUBRE 2012 - OCTUBRE 2015

Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 130-2015-OEFA/PCD

Informe N° 004-2015-OEFA/SG

Informe sobre el nuevo enfoque de la fiscalización ambiental: periodo octubre 2012 - octubre 2015
(Resolución de Presidencia del Consejo Directivo
N° 130-2015-OEFA/PCD) - Informe N° 004-2015-OEFA/SG

Primera edición: febrero 2016



© Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA

Dirección: Av. República de Panamá 3542,
San Isidro - Lima
Teléfono: (51 1) 204-9900
webmaster@oefa.gob.pe
www.oefa.gob.pe

Presidente del Consejo Directivo:

Hugo Gómez Apac

Miembros del Consejo Directivo:

César Paúl Ortiz Jahn
Roxana María Barrantes Cáceres

El propósito de este libro es estrictamente de divulgación.

La versión digital de este documento se encuentra disponible en www.oefa.gob.pe

Algunos derechos reservados. Esta publicación está disponible bajo la 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.

El texto íntegro de la licencia puede ser obtenido en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/pe/legalcode>

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú:
2016-01841

Impreso por: Iakob Comunicaciones & Editores S.A.C.
Dirección: Calle Los Tallanes N° 474, Urb. El Artesano,
Ate, Lima - Perú
RUC:

Tiraje: 150 ejemplares
Impreso en el Perú

ÍNDICE

Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 130-2015-OEFA/PCD	10
Informe N° 004-2015-OEFA/SG	12
I. ANTECEDENTES	13
II. OBJETO DEL INFORME	15
III. ANÁLISIS	15
IV. CONCLUSIONES	71
V. RECOMENDACIÓN	72



Resolución

RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DEL CONSEJO DIRECTIVO N° 130-2015-OEFA/PCD

Lima, 1 de diciembre del 2015

CONSIDERANDO

Que, mediante el informe N° 004-2015-OEFA/SG, elaborado por la Secretaría General, el Tribunal de Fiscalización Ambiental, la Procuraduría Pública y las Direcciones de Evaluación, de Supervisión y °de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, se detallan los avances del proceso de consolidación del nuevo enfoque de la fiscalización ambiental.

Que, en el citado Informe se recomienda su publicación en el diario oficial *El Peruano*;

Que, de la revisión del mencionado documento se verifica que desarrolla las principales metas alcanzadas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA en el periodo comprendido entre el 1 de octubre del 2012 y el 31 de octubre del 2015 en el marco del proceso de consolidación del nuevo enfoque de la fiscalización ambiental;

Que, en atención de ello, resulta procedente disponer su publicación en el diario oficial *El Peruano* a fin de poner en conocimiento de los administrados y de la ciudadanía en general las principales acciones realizadas por este Organismo en cumplimiento de sus funciones de fiscalización ambiental y como ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Sinefa);

Con el visado de la Secretaría General y de la Oficina de Asesoría Jurídica;

De conformidad con lo dispuesto en el Literal n) del Artículo 15° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM;



SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Aprobar el Informe N° 004-2015-OEFA/SG denominado “Informe sobre el nuevo enfoque de la fiscalización ambiental: periodo octubre 2012 - octubre 2015”.

Artículo 2°.- Encargar a la Secretaría General la publicación en el diario oficial *El Peruano* y en el Portal Institucional del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (www.oefa.gob.pe) de la presente Resolución y del Informe N° 004-2015-OEFA/SG denominado “Informe sobre el nuevo enfoque de la fiscalización ambiental: periodo octubre 2012 - octubre 2015”.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

HUGO RAMIRO GÓMEZ APAC
Presidente del Consejo Directivo
Organismo de Evaluación y Fiscalización
Ambiental - OEFA





Informe

INFORME N° 004-2015-OEFA/SG

A : HUGO GÓMEZ APAC
Presidente del Consejo Directivo

DE : LUZ YRENE ORELLANA BAUTISTA
Secretaria General

HUMBERTO ÁNGEL ZÚÑIGA SCHRODER
Presidente del Tribunal de Fiscalización Ambiental

GIULIANA BECERRA CELIS
Directora de Evaluación

MARIA ANTONIETA MERINO TABOADA
Directora de Supervisión

MARÍA LUISA EGÚSQUIZA MORI
Directora de Fiscalización, Sanción y Aplicación de
Incentivos

SANDRA ROSSI RAMÍREZ
Procuradora Pública

ADY CHINCHAY TUESTA
Subdirectora de Evaluación de la Calidad Ambiental

KARINA TAFUR ASENJO
Subdirectora de Supervisión Directa

MAURICIO CUADRA MORENO
Subdirector de Supervisión a Entidades Públicas

ELLIOT GIANFRANCO MEJÍA TRUJILLO
Subdirector de Instrucción e Investigación



RICARDO MACHUCA BREÑA
Subdirector de Sanción e Incentivos (e)

ARTURO NAKAYAMA WATANABE
Subdirector de Fiscalización

ASUNTO : “Informe sobre el nuevo enfoque de la fiscalización ambiental: octubre del 2012 a octubre del 2015”

FECHA : San Isidro, 01.DIC.2015

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted con la finalidad de hacerle llegar el presente documento denominado “Informe sobre el nuevo enfoque de la fiscalización ambiental: octubre del 2012 a octubre del 2015”, el cual contiene las acciones realizadas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) en el marco del nuevo enfoque de la fiscalización ambiental en el periodo comprendido entre el 1 de octubre del 2012 y el 31 de octubre del 2015.

I. ANTECEDENTES

El Perú es uno de los países megadiversos del mundo¹. Es el segundo país de Latinoamérica con mayor cobertura forestal, pues posee 72 millones de hectáreas cubiertas de vegetación, bosques y humedales, que albergan 84 de las 117 zonas de vida del planeta²; además, cuenta con 8 regiones naturales³.

- 1 Según el Centro de Monitoreo de la Conservación del Ambiente, un organismo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, existen 17 países que pueden ser considerados como megadiversos. El Perú se encuentra en el puesto 14 de este ranking. Ver: <http://www.infobae.com/2014/09/09/1593463-mapa-del-dia-descubre-cuales-son-los-17-paises-megadiversos>
- 2 Comisión Nacional de Diversidad Biológica. Perú: país megadiverso. Revisar el siguiente enlace: <http://www.sernanp.gob.pe/sernanp/archivos/imagenes/vida/Peru%20Pais%20Megadiverso.pdf>
- 3 Ministerio de Ambiente. Cuarto Informe Nacional sobre aplicación del Convenio de Diversidad Biológica, Años 2006 - 2009, Capítulos I, II, III y IV, Apéndices y Anexo Áreas Naturales Protegidas. Diciembre de 2010, p. 15.

El reto del Perú megadiverso es aprovechar racionalmente sus recursos naturales y consolidar un desarrollo económico que garantice a las generaciones presentes y futuras gozar de los servicios y beneficios que brindan los ecosistemas y la biodiversidad. A este enfoque se denomina *desarrollo sostenible* y comprende políticas de prevención, protección y recuperación del ambiente en sus diversos componentes. El aprovechamiento sostenible de los recursos naturales debe darse de manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de las personas.

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 población, las empresas y el sector público asumen responsabilidades compartidas en la gestión ambiental. Desde esta perspectiva, la promoción de la inversión privada, aunada a una política ambiental de prevención, ofrece un sistema de equilibrio en el que coexisten garantías y seguridad jurídica para las inversiones, así como incentivos para el cuidado del ambiente.

Un factor importante para promover las inversiones es el fortalecimiento de las instituciones encargadas de velar por el cumplimiento del ordenamiento jurídico. Este es el caso del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), organismo técnico especializado que ejerce la función de fiscalización ambiental respecto de diferentes actividades productivas. Esta función comprende la ejecución de acciones de evaluación de la calidad ambiental, supervisión de las obligaciones ambientales de las empresas, la tramitación de los respectivos procedimientos sancionadores —de detectarse incumplimientos de dichas obligaciones— y el establecimiento e implementación de un régimen de incentivos y de buenas prácticas ambientales.

El OEFA reconoce que la libre iniciativa privada y la libertad de empresa son claves para el desarrollo económico del país. Por ello, la fiscalización a cargo de esta entidad busca un equilibrio que permita armonizar la promoción de la inversión privada con la protección del ambiente y que este equilibrio, a su vez, nos lleve a todos hacia el desarrollo sostenible.

De esta manera, desde el último trimestre del 2012, se realizó una serie de cambios al interior del OEFA que marcaron el inicio del nuevo enfoque de la fiscalización ambiental. La aplicación de este nuevo enfoque permite ahora contar con una fiscalización ambiental eficaz, que garantiza la protección del ambiente sin afectar la competitividad de los sectores supervisados por el OEFA.



II. OBJETO DEL INFORME

El presente informe tiene por objeto poner en conocimiento de la ciudadanía en general información sobre las acciones realizadas por el OEFA de manera directa y como ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, así como los avances del proceso de consolidación del nuevo enfoque de la fiscalización ambiental.

De esta manera, se busca garantizar el acceso a la información generada por el OEFA, lo cual impactará positivamente en la ciudadanía y en los demás actores relacionados con el quehacer ambiental, pues les permitirá participar activamente del proceso de modernización de la gestión pública.

En tal sentido, a continuación se detallan los quince (15) principales logros obtenidos por el OEFA, en el marco del nuevo enfoque de la fiscalización ambiental antes mencionado.

III. ANÁLISIS

1. Se ha fortalecido el marco normativo de la fiscalización ambiental mediante leyes y reglamentos administrativos, así como mediante la tipificación de infracciones y el establecimiento de escalas de sanciones.

Desde finales del año 2012, el OEFA inició un proceso de fortalecimiento de su esquema normativo. Es así que reglamentó el ejercicio de su procedimiento supervisión directa y su procedimiento administrativo sancionador. Asimismo, estableció una metodología para el cálculo de las multas y unos lineamientos para calificar a los reincidentes y para aplicar las medidas correctivas. Con estas normas, se buscó otorgar un tratamiento uniforme y razonable a los administrados y brindar predictibilidad en la actuación administrativa.

En el 2013, el OEFA impulsó la aprobación de la Ley N° 30011 - Ley que modifica la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, lo cual significó un gran paso para el fortalecimiento del referido sistema. Dicha norma consolidó la función rectora del OEFA y le otorgó la competencia para dictar normas que regulen el ejercicio de la función de supervisión a entidades de fiscalización ambiental, las cuales son de obligatorio cumplimiento para estas entidades.



Asimismo, dicha ley le otorgó al OEFA la competencia para aprobar sus propias tipificaciones de infracciones y escala de sanciones. Para ejercer debidamente su función de tipificación, el OEFA aprobó las “Reglas generales sobre el ejercicio de la potestad sancionadora”⁴, las cuales establecen criterios vinculados a la tipificación de infracciones y el establecimiento de sanciones que garantizan la observancia de los principios de legalidad, tipicidad, proporcionalidad y no confiscatoriedad. Teniendo en cuenta dichas reglas, desde el 2013 hasta octubre del 2015, el OEFA aprobó nueve (9) tipificaciones generales, transversales y sectoriales.

A finales del 2013, se emitió el “Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia”⁵. Dicha norma regula lo previsto en el Literal b) del Numeral 11.1 del Artículo 11° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA)⁶, el cual establece que la función de supervisión del OEFA tiene como objetivo la promoción de la subsanación voluntaria de los hallazgos de menor trascendencia. Si estos hallazgos son subsanados, no corresponde iniciar un procedimiento sancionador.

En el 2014, se publicó la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país⁷, la cual consolida el enfoque preventivo y correctivo que ya venía implementando el OEFA. De acuerdo con esta norma, durante un periodo de tres (3) años se privilegiará la corrección de las conductas infractoras mediante el dictado de medidas correctivas.

En este contexto, el OEFA emitió normas reglamentarias para facilitar la aplicación del mencionado Artículo 19° de la Ley N° 30230⁸. Dichas normas reconocen la facultad del OEFA de dictar medidas administrativas para garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental.

-
- 4 Aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD, publicada el 18 de setiembre del 2013.
 - 5 Aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, publicada el 28 de noviembre del 2013.
 - 6 Según el texto modificado por la Ley N° 30011.
 - 7 Publicada el 12 de julio del 2014 en el diario oficial *El Peruano*.
 - 8 Aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, publicada el 24 de julio del 2014.



Asimismo, promueven la participación de terceros con interés legítimo en los procedimientos administrativos sancionadores, con la finalidad de que estos aporten pruebas sobre la comisión de infracciones o el incumplimiento de las medidas cautelares o correctivas dictadas por la entidad.

Asimismo, se emitieron normas para promover el cumplimiento y sobrecumplimiento de la normativa ambiental. Para ello, se emitió el Reglamento del Registro de Buenas Prácticas Ambientales⁹ y el Reglamento del Régimen de Incentivos en el ámbito de la fiscalización ambiental a cargo del OEFA¹⁰.

Posteriormente, en el 2015, el OEFA emitió un conjunto de normas con el objeto de optimizar el marco preventivo y correctivo. Es así que se aprobó un nuevo Reglamento de Supervisión Directa¹¹, el cual se orienta a prevenir daños ambientales y promover, en mayor medida, la subsanación voluntaria de infracciones administrativas. Según esta norma, pueden ser subsanados todos los hallazgos moderados, los cuales comprenden los hallazgos de menor trascendencia y aquellos que involucran un daño potencial a la flora y fauna.

Además, se modificó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador¹², para brindar mayores garantías a los administrados y, al mismo tiempo, lograr una protección ambiental eficaz y oportuna. Este nuevo marco normativo garantiza que se otorguen plazos razonables para cumplir con las medidas correctivas, y se conceda a las empresas la facultad de proponer la medida más idónea para remediar los efectos de su conducta.

En resumen, desde el 2012 a la fecha, el ejercicio de la función normativa ha permitido fortalecer las funciones de fiscalización ambiental del OEFA y otorgar mayor predictibilidad a los administrados sobre las reglas y criterios que serán aplicables a los procedimientos de los que son parte. A continuación, se detallan las normas que se han emitido y que

-
- 9 Aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 034-2014-OEFA/CD, publicada el 25 de octubre del 2014.
 - 10 Aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 040-2014-OEFA/CD, publicada el 18 de diciembre del 2014.
 - 11 Aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, publicada el 28 de marzo del 2015.
 - 12 Aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 017-2015-OEFA/CD, publicada el 27 de marzo del 2015.



han permitido que la fiscalización ambiental se realice de manera más transparente, razonable, predecible, participativa y promocionando la prevención y la remediación ambiental:

Cuadro N° 1
Normas aprobadas por el OEFA durante los años 2012 y 2013

Normas aprobadas por OEFA durante los años 2012 y 2013			
N°	Norma aprobada	Resolución	Publicación
1	Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador	Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD	13 de diciembre del 2012
2	Directiva que promueve mayor transparencia respecto de la información que administra el OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 015-2012-OEFA/CD	21 de diciembre del 2012
3	Reglamento del Registro de Infractores Ambientales del OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 016-2012-OEFA/CD	29 de diciembre del 2012
4	Lineamientos que establecen criterios para calificar como reincidentes a los infractores ambientales bajo el ámbito de competencia del OEFA	Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 020-2013-OEFA/PCD	22 de febrero del 2013
5	Reglamento de Supervisión Directa del OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD	28 de febrero del 2013
6	Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones	Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD	12 de marzo del 2013
7	Lineamientos para la aplicación de Medidas Correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental	Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD	23 de marzo del 2013



8	Reglamento de Notificación de Actos Administrativos por correo electrónico del OEFA	Resolución del Consejo Directivo N° 015-2013-OEFA/CD	19 de abril del 2013
9	Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD	24 de abril del 2013
10	Directiva para la Identificación de Pasivos Ambientales en el Subsector Hidrocarburos a cargo del OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 022-2013-OEFA/CD	22 de mayo del 2013
11	Reglamento Especial de Supervisión Directa para la Terminación de Actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 026-2013-OEFA/CD	31 de mayo del 2013
12	Normas que regulan la competencia de las entidades de fiscalización ambiental (EFA) en los casos de contratos de cesión minera	Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA/CD	5 de junio del 2013
13	Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD	18 de setiembre del 2013
14	Reglamento de Fraccionamiento y/o Aplazamiento del pago de las multas impuestas por el OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 041-2013-OEFA/CD	16 de octubre del 2013
15	Tipificación de Infracciones administrativas y Escala de Sanciones vinculadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD	16 de octubre del 2013
16	Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los límites máximos permisibles	Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD	13 de noviembre del 2013
17	Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia	Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD	28 de noviembre del 2013



18	Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas al Incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas	Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD	20 de diciembre del 2013
----	--	---	--------------------------

Fuente: Coordinación General de Proyectos Normativos e Investigación Jurídica
Elaboración propia (2015)

Cuadro N° 2 **Normas aprobadas por el OEFA durante el 2014**

Normas aprobadas por OEFA durante el año 2014			
N°	Norma aprobada	Resolución	Publicación
1	Modificación del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 003-2014-OEFA/CD	15 de enero del 2014
2	Modificación del Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia	Resolución de Consejo Directivo N° 005-2014-OEFA/CD	25 de enero del 2014
3	Lineamientos para la emisión de informes fundamentados a cargo del OEFA	Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 027-2014-OEFA/PCD	27 de febrero del 2014
4	Modificación del Reglamento de Supervisión Especial para la Terminación de Actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 013-2014-OEFA/CD	5 de marzo del 2014
5	Reglas para la atención de denuncias ambientales presentadas ante el OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 015-2014-OEFA/CD	9 de abril del 2014
6	Reglamento de Supervisión a las Entidades de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 016-2014-OEFA/CD	17 de abril del 2014



7	Guía para la comunicación al Ministerio Público de presuntos delitos ambientales	Resolución de Consejo Directivo N° 018-2014-OEFA/CD	0 de mayo del 2014
8	Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19 de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.	Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD	24 de julio del 2014
9	Reglas jurídicas para la aplicación del Artículo 17° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental en el ámbito de la fiscalización ambiental minera	Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD	5 de setiembre del 2014
10	Reglamento de participación ciudadana en las acciones de monitoreo ambiental a cargo del OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 032-2014-OEFA/CD	5 de setiembre del 2014
11	Reglamento del Registro de Buenas Prácticas Ambientales del OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 034-2014-OEFA/CD	25 de octubre del 2014
12	Guía de Derechos del Supervisado	Resolución de Consejo Directivo N° 037-2014-OEFA/CD	13 de noviembre del 2014
13	Reglamento que regula la mejora manifiestamente evidente a que se refiere el Numeral 4.2 del Artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD	Resolución de Consejo Directivo N° 041-2014-OEFA/CD	6 de diciembre del 2014
14	Reglamento del Régimen de Incentivos en el ámbito de la fiscalización ambiental	Resolución de Consejo Directivo N° 040-2014-OEFA/CD	18 de diciembre del 2014

Fuente: Coordinación General de Proyectos Normativos e Investigación Jurídica
Elaboración propia (2015)



Cuadro N° 3
Normas aprobadas por el OEFA durante el 2015

Normas aprobadas por OEFA durante el año 2015			
N°	Norma aprobada	Resolución	Publicación
1	Reglas para la abstención y recusación de autoridades administrativas del OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 005-2015-OEFA/CD	6 de febrero del 2015
2	Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD	24 de febrero del 2015
3	Reglas para la atención de quejas por defecto de tramitación del OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 009-2015-OEFA/CD	6 de marzo del 2015
4	Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones correspondiente a la moratoria al ingreso y producción de Organismos Vivos Modificados (OVM) prohibidos al territorio nacional por un periodo de 10 años	Resolución de Consejo Directivo N° 012-2015-OEFA/CD	14 de marzo del 2015
5	Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mayor escala que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD	21 de marzo del 2015
6	Reglamento de Supervisión Directa del OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD	28 de marzo del 2015
7	Modificación del Reglamento del Procedimiento Sancionador	Resolución de Consejo Directivo N° 017-2015-OEFA/CD	27 de marzo del 2015
8	Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA	Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD	7 de abril del 2015



9	Tipificación de infracciones y escala de sanciones aplicable al subsector electricidad	Resolución de Consejo Directivo N° 023-2015-OEFA/CD	27 de mayo del 2015
10	Modificación del Artículo 9º del Reglamento de Supervisión a Entidades de Fiscalización Ambiental y los Artículos 20º, 21º y 22º de las Reglas para la atención de denuncias ambientales	Resolución de Consejo Directivo N° 032-2015-OEFA/CD	6 de agosto del 2015
11	Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD	18 de agosto del 2015
12	Modificación del Reglamento de fraccionamiento y/o aplazamiento del pago de las multas impuestas por el OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 041-2015-OEFA/CD	24 de setiembre del 2015
13	Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable a las actividades de Exploración Minera desarrolladas por los administrados del Sector Minería que se encuentran bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 042-2015-OEFA/CD	16 de octubre del 2015
14	Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable a las actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero desarrolladas por los administrados del Sector Minería que se encuentran bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA	Resolución de Consejo Directivo N° 043-2015-OEFA/CD	16 de octubre del 2015

Fuente: Coordinación General de Proyectos Normativos e Investigación Jurídica
Elaboración propia (2015)

Hasta el mes de agosto del 2015, se han aprobado cuarenta y seis (46) normas jurídicas que refuerzan las funciones del OEFA. Es así que durante el 2012 y 2013 se aprobaron dieciocho (18) normas; durante el 2014, catorce (14); y de enero a octubre del 2015, catorce (14) normas más.

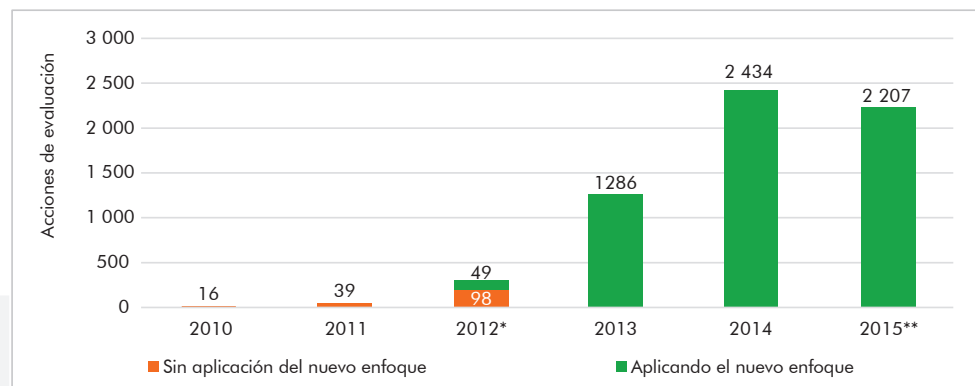
Asimismo, se proyecta emitir, para el año 2016, veintiún (21) normas, las cuales estarán orientadas a regular las nuevas competencias recibidas por el OEFA y a perfeccionar la normatividad existente.

2. Se han incrementado significativamente las acciones de evaluación de la calidad ambiental, supervisión a las empresas y supervisión a las entidades de fiscalización ambiental.

a) Acciones de evaluación de la calidad ambiental

Entre el 1 de octubre del 2012 y el 31 de octubre del 2015, el OEFA —a través de la Dirección de Evaluación, la Subdirección de Supervisión de Entidades y las oficinas desconcentradas— realizó un total de cinco mil novecientos setenta y seis (5 976) acciones de evaluación de la calidad ambiental. Dichas acciones se han incrementado anualmente, conforme se aprecia en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 1
Acciones de evaluación a realizar por el OEFA
(Del 2010 al 31 de octubre del 2015)



Fuente: Dirección de Evaluación
Elaboración propia (2015)

Notas:

(*) La aplicación del nuevo enfoque se inicia en el cuarto trimestre del 2012.

Respecto del 2012, en los tres primeros trimestres se realizaron 98 acciones de evaluación; y en el último trimestre, 49 acciones de evaluación, lo que da un total de 147 acciones ese año.

(**) Acciones realizadas del 1 de enero al 31 de octubre del 2015.

Este significativo logro comprende la sumatoria de las principales acciones de evaluación ejecutadas por el OEFA en los tres (3) últimos años, las cuales son las siguientes: (i) monitoreos de componentes ambientales (agua, aire, suelo, sedimentos, ruido, entre otros); (ii) monitoreos piloto para la detección de organismos vivos (genéticamente) modificados (OVM); (iii) evaluaciones ambientales integrales; y, (iv) acciones para la identificación de pasivos ambientales del subsector hidrocarburos. Adicionalmente, se incluyen acciones de línea de base y agentes contaminantes que fueron desarrolladas por la Dirección de Evaluación y las Oficinas Desconcentradas del OEFA durante el 2011 y el 2013¹³.

Las acciones de evaluación incluyen un total de mil noventa y tres (1 093) monitoreos efectuados desde el 1 de octubre del 2012 hasta el 31 de octubre del 2015 (participativos y no participativos) respecto de diversos componentes ambientales realizados¹⁴. Estos son realizados para determinar el estado de la calidad ambiental de los ecosistemas en áreas de influencia de actividades productivas con obligaciones fiscalizables por el OEFA¹⁵.

Entre los monitoreos no participativos, se han ejecutado ciento un (101) monitoreos piloto para la detección de OVM, desde el 1 de enero del 2014 hasta el 31 de octubre del 2015.

13 Las acciones del 2013 incluyen 170 acciones de evaluación relacionadas con la disposición final de residuos sólidos, que fueron realizadas por las oficinas desconcentradas.

14 Este número incluye actividades de línea de base y agentes contaminantes realizadas durante los años 2012 y 2013.

15 Entre los monitoreos no participativos, se han ejecutado ciento un (101) monitoreos piloto para la detección de OVM, desde el 1 de enero del 2014 hasta el 31 de octubre del 2015.



Por otro lado, actualmente, se vienen implementando evaluaciones ambientales integrales que permitirán al OEFA generar un análisis global de la calidad del ambiente y los ecosistemas de determinadas zonas geográficas del Perú. En este marco, se han aprobado dieciocho (18) planes de evaluaciones ambientales integrales, se han ejecutado cincuenta y siete (57) monitoreos y once (11) visitas de reconocimiento, haciendo un total de ochenta y seis (86) actividades realizadas como parte de las evaluaciones ambientales integrales¹⁶.

Asimismo, entre febrero del 2013¹⁷ y el 31 de octubre del 2015 se han realizado cuatro mil setecientos noventa y siete (4 797) acciones para la identificación de pasivos ambientales del subsector hidrocarburos. Dichas acciones se han intensificado anualmente en atención al compromiso asumido por el OEFA para identificar los pasivos ambientales de hidrocarburos existentes en el país.

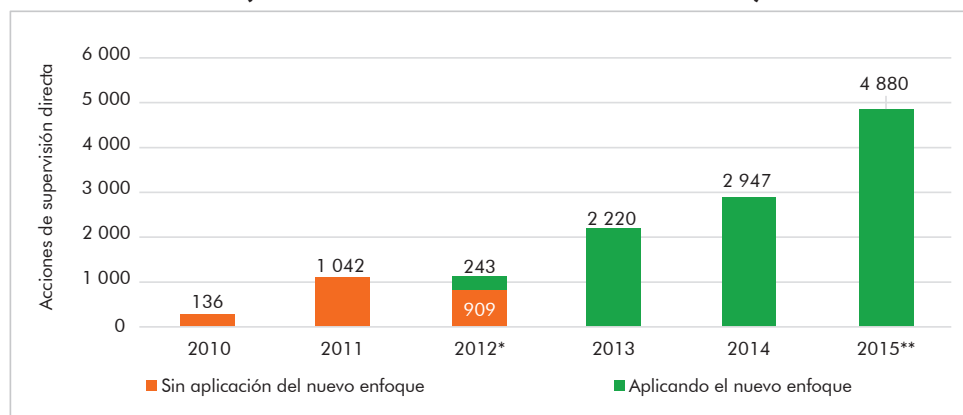
b) Acciones de supervisión directa

Entre el 1 de octubre del 2012 y el 31 de octubre del 2015, el OEFA —a través de la Dirección de Supervisión y de sus oficinas desconcentradas y oficinas de enlace— realizó un total de diez mil doscientos noventa (10 290) supervisiones directas a los administrados bajo su ámbito de competencia. A continuación, el detalle de las acciones de supervisión realizadas por año durante dicho periodo:

-
- 16 En el marco de las evaluaciones ambientales integrales, se realizaron, desde el 1 de enero del 2014 hasta el 31 de octubre del 2015, ochenta y seis (86) acciones, divididas de la siguiente forma:
- Aprobación de planes de evaluación ambiental integral: diez (10) en el 2014 y ocho (8) en el 2015
 - Visitas de reconocimiento: cinco (5) en el 2014 y seis (6) en el 2015
 - Monitoreos ambientales: siete (7) en el 2014 y cincuenta (50) en el 2015
- La Memoria Anual 2014 no considera las visitas de reconocimiento ni los monitoreos realizados en el marco de las evaluaciones ambientales integrales.
- 17 Mediante la Resolución Ministerial N° 042-2013-MINAM, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de febrero del 2013, se precisó que el OEFA es competente para ejercer la función de identificación de pasivos ambientales de hidrocarburos.



Gráfico N° 2
Acciones de supervisión directa
(Del 2010 al 31 de octubre del 2015)



Fuente: Dirección de Supervisión
 Elaboración propia (2015)

Notas:

(*) La aplicación del nuevo enfoque se inicia en el cuarto trimestre del 2012.

Respecto del 2012, en los tres primeros trimestres se realizaron 909 acciones de supervisión directa; y el último trimestre, 243 acciones de supervisión directa, lo que da un total de 1 152 acciones ese año.

(**) Acciones realizadas del 1 de enero al 31 de octubre del 2015.

Del gráfico anterior, se puede apreciar que el número de supervisiones directas realizadas por el OEFA se ha incrementado anualmente, lo cual demuestra una mayor cobertura en la fiscalización a los administrados bajo su ámbito de competencia.

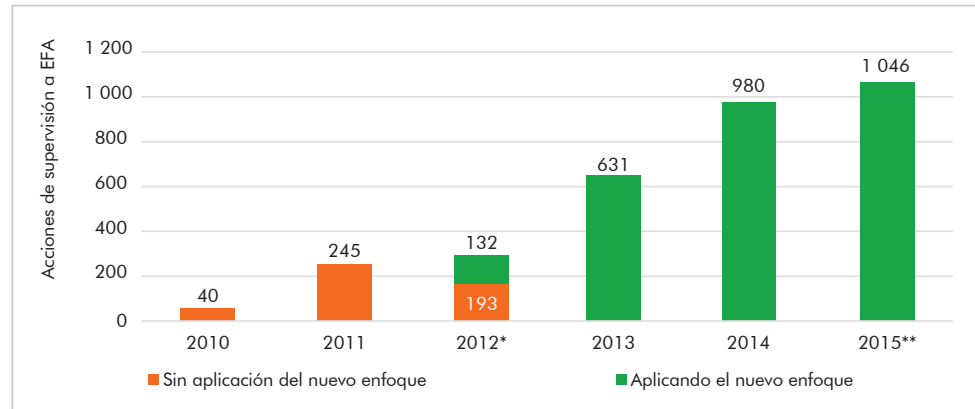
c) Acciones de supervisión a entidades de fiscalización ambiental

Entre el 1 de octubre del 2012 y el 31 de octubre del 2015, el OEFA —a través de la Subdirección de Supervisión a Entidades y de sus oficinas desconcentradas y oficinas de enlace— realizó un total de dos mil setecientos ochenta y nueve (2 789) supervisiones a las entidades de fiscalización ambiental (EFA) de los ámbitos nacional (ministerios y organismos públicos), regional (gobiernos regionales) y local (municipalidades provinciales y distritales).



A continuación, el detalle de las acciones de supervisión a EFA realizadas por año durante dicho periodo:

Gráfico N° 3
Acciones de supervisión a EFA
(Del 2010 al 31 de octubre del 2015)



Fuente: Subdirección de Supervisión a Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA)
 Elaboración propia (2015)

Notas:

(*) La aplicación del nuevo enfoque se inicia en el cuarto trimestre del 2012.

Respecto del 2012, los tres primeros trimestres se realizaron 193 acciones de supervisión a EFA; y el último trimestre, 132 acciones de supervisión a EFA, lo que da un total de 325 acciones ese año.

(**) Acciones realizadas del 1 de enero al 31 de octubre del 2015.

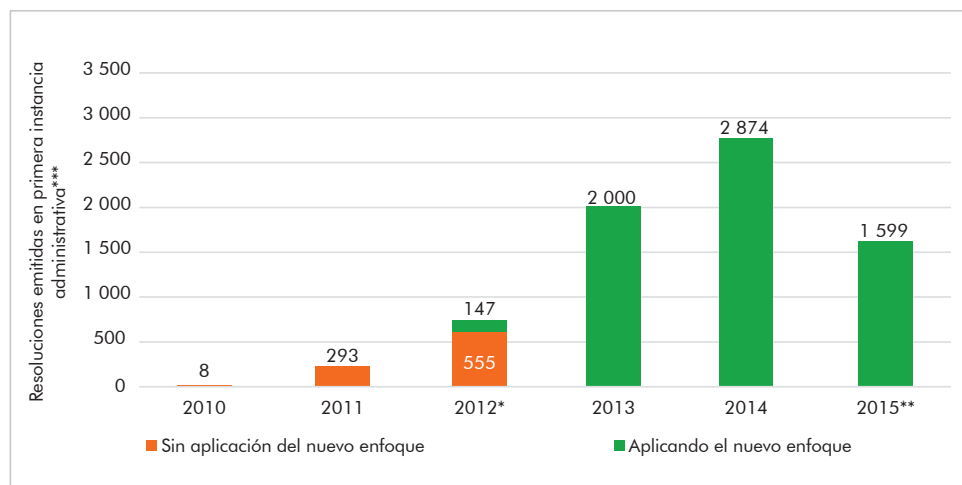
d) Acciones de fiscalización y/o sanción

Entre el 1 de octubre del 2012 y el 31 de octubre del 2015, el OEFA —a través de su Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos— emitió un total de seis mil seiscientos veinte (6 620) resoluciones en primera instancia administrativa, en el marco de sus funciones de fiscalización y sanción.

A continuación, el detalle de las resoluciones por año emitidas por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos durante dicho periodo:



Gráfico N° 4 Resoluciones emitidas en primera instancia (Del 2010 al 31 de octubre del 2015)



Fuente: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos
Elaboración propia (2015)

Notas:

(*) La aplicación del nuevo enfoque se inicia en el cuarto trimestre del 2012.

Respecto del 2012, en los tres primeros trimestres se emitieron 555 resoluciones de primera instancia administrativa; y en el último trimestre, 147 resoluciones, lo que da un total de 702 ese año.

(**) Resoluciones emitidas del 1 de enero al 31 de octubre del 2015.

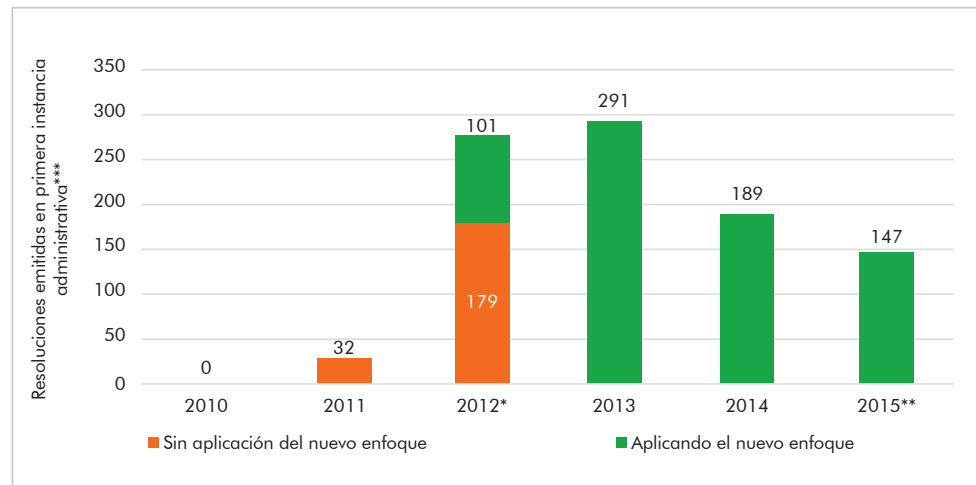
(***) Resoluciones de imputación de cargos, resoluciones que se pronuncian sobre el fondo del asunto, resoluciones que resuelven recursos de reconsideración, resoluciones que conceden o deniegan recursos de apelación, entre otras.

Cabe indicar que el incremento de resoluciones emitidas en los años 2013 y 2014 se debió a que en dichos años se tramitó el 76,97% de los expedientes provenientes de la transferencia de funciones al OEFA por parte del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) y del Ministerio de la Producción (Produce). Anteriormente, en el periodo comprendido entre el 2010 y el 2012, únicamente se había tramitado el 16,61% de los expedientes provenientes de dichas entidades.

En el 2015 se inició con solo 5,93% de expedientes de la transferencia pendientes de tramitación, siendo que al 31 de octubre únicamente se encuentra pendiente el 0,49% de dichos expedientes.

Por otro lado, en segunda y última instancia administrativa, el OEFA —a través del Tribunal de Fiscalización Ambiental— emitió un total de setecientos veintinueve (729) resoluciones entre el 1 de octubre del 2012 y el 31 de octubre del 2015, conforme se detalla en el gráfico siguiente:

Gráfico N° 5
Resoluciones emitidas en segunda instancia administrativa
(Del 2010 al 31 de octubre del 2015)



Fuente: Tribunal de Fiscalización Ambiental
 Elaboración propia (2015)

Notas:

(*) La aplicación del nuevo enfoque se inicia en el cuarto trimestre del 2012.

Respecto del año 2012, en los tres primeros trimestres se emitieron 179 resoluciones de segunda instancia administrativa; y en el último trimestre, 101 resoluciones, lo que da un total de 280 ese año.

(**) Resoluciones emitidas del 1 de enero al 31 de octubre del 2015.

Cabe precisar que el nuevo enfoque preventivo y de privilegio de la subsanación voluntaria a favor de los administrados que el OEFA viene ejecutando desde finales del 2012 ha generado que los procedimientos



administrativos sancionadores sean excepcionales¹⁸. Ello, sumado a que el procedimiento sancionador del OEFA es garantista de los derechos de los administrados, ha generado que los recursos de apelación evaluados por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, en segunda instancia administrativa, hayan ido disminuyendo progresivamente debido a la mayor confianza que los administrados tienen en las decisiones adoptadas por la primera instancia administrativa del OEFA.

3. Se ha llegado a fiscalizar al 100% de los administrados que realizan actividades de la gran y mediana minería, así como a aquellos que realizan actividades de exploración, explotación, transporte, refinación, almacenamiento y distribución de hidrocarburos.

Es importante mencionar que el número de administrados del OEFA en el sector minería y en el subsector hidrocarburos puede variar anualmente. Por ejemplo, en el 2014, se contaba con doscientos cinco (205) administrados que realizaban actividades de mediana y gran minería, en tanto que en el 2015 se cuenta con doscientos (200) administrados. Lo propio ocurre con los administrados que realizan actividades de exploración, explotación, transporte, refinación, almacenamiento y distribución de hidrocarburos que, en el 2013, eran ciento treinta (130), mientras que en el 2015 son ciento treinta y siete (137).

Debe considerarse, además, que para el cálculo del 100% de los administrados fiscalizados en los años 2014 y 2015 no se ha contado a aquellos administrados que no se pudieron supervisar por causas ajenas al OEFA (caso fortuito, fuerza mayor, culminación de operaciones u otros motivos similares).

4. Se ha impulsado el desarrollo de supervisiones eminentemente técnicas en las que se identifican y priorizan las obligaciones relacionadas con etapas ambientalmente críticas de los procesos productivos. Asimismo, se ha iniciado un nuevo enfoque de evaluación de la calidad ambiental consistente en la realización de evaluaciones ambientales integrales.

a) El nuevo enfoque en las acciones de supervisión directa

Hasta antes de octubre del 2012, las supervisiones realizadas por el OEFA se focalizaban en verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales

18 Lo cual ha sido reforzado a través del Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de julio del 2014.

contenidas en los instrumentos de gestión ambiental (IGA) aprobados por la autoridad de certificación, sin incluir, necesariamente, etapas críticas del proceso productivo —especialmente cuando estas no habían sido previstas en la certificación ambiental—, ni se encontraban enfocadas en realizar un diagnóstico integral de las cuencas hídricas, bahías, entre otros, que podían verse afectadas por las actividades supervisadas.

De esta manera, algunas supervisiones se programaban en función de regiones, provincias o distritos. También se tomaba en cuenta la accesibilidad a la zona en que se ubicaba el proyecto, lo que no suponía, necesariamente, una evaluación integral de los impactos de dichas actividades en el ambiente. Asimismo, se realizaban supervisiones parciales a determinadas áreas de producción, lo que no permitía aplicar un diagnóstico integral de la totalidad del área de operaciones del administrado.

En vista de lo anterior, a partir de octubre del 2012, el OEFA replanteó la forma de ejecución de las supervisiones ambientales siguiendo una línea de acción basada, principalmente, en la verificación de los componentes más críticos de los procesos productivos y la ejecución de supervisiones integrales.

Ello ha permitido evaluar el desempeño de las unidades supervisadas, verificando —no solamente— el cumplimiento de sus obligaciones ambientales, sino también cómo operan los componentes más críticos de sus procesos productivos, priorizando aquellas actividades o etapas que, potencialmente, pudieran generar mayores daños ambientales¹⁹.

19 Por ejemplo, en el caso del sector minero, constituye un aspecto crítico del proceso productivo el manejo de los depósitos de desmonte y relave, por ser potenciales generadores de agua ácida, la cual podría impactar en cuerpos hídricos. De igual forma, la etapa de beneficio de minerales también resulta ambientalmente crítica, pues el agua utilizada durante dicha etapa se mezcla con minerales y sustancias químicas que alteran su composición.

En la actividad del sector pesquero, el transporte y el procesamiento de la materia prima son etapas a las que se debe prestar especial atención, pues generan efluentes que contienen elementos contaminantes —como aceites y grasas, sólidos suspendidos y sustancias químicas—, los cuales son vertidos sobre el componente agua. Asimismo, en el caso de la acuicultura de mayor escala, el cultivo de las especies es un aspecto sumamente relevante, pues su inadecuado manejo origina una elevada concentración de materia orgánica y sólidos suspendidos, modificando con ello las características fisicoquímicas del agua.

En el caso de las centrales hidroeléctricas, la etapa más relevante corresponde a la construcción, debido a que se producen grandes movimientos de tierra para la habilitación de las vías de transporte, la perforación de túneles y la desviación del cauce natural de los ríos, entre otros aspectos. Tales actividades pueden causar un impacto negativo sobre el agua y el suelo.



Asimismo, este nuevo enfoque en las acciones de supervisión persigue realizar un diagnóstico integral de los administrados dentro de cuencas hídricas, bahías, lotes petroleros y nodos energéticos que, en mayor medida, pudieran verse afectados por el desarrollo de las actividades productivas bajo el ámbito de competencia del OEFA²⁰.

b) El nuevo enfoque en las acciones de evaluación de la calidad ambiental

En la misma línea, el OEFA ha iniciado un nuevo enfoque de evaluación de la calidad ambiental consistente en la realización de evaluaciones ambientales que permiten obtener un diagnóstico integral del ambiente en determinadas zonas y su relación con las actividades productivas que pudieran afectarlo.

Igualmente, durante la construcción de la línea de transmisión de energía eléctrica se llevan a cabo diversas actividades que pueden generar un impacto negativo sobre los componentes aire y suelo, por lo que esta etapa del proceso de transmisión de energía es considerada como la más crítica. Así, por ejemplo, se producen movimientos de tierra que originan material particulado, y se utiliza maquinaria pesada que provoca emisiones.

En cuanto al subsector de hidrocarburos, la etapa más crítica es el transporte de hidrocarburos desde la batería hacia la estación de embarque para su disposición final. Dicho transporte se realiza a través de ductos de gran longitud que, de sufrir fracturas, producirían derrames, con consecuencias negativas para el agua y el suelo. En la industria de la cerveza y curtiembre, los aspectos supervisados a los que hay que prestar mayor atención están relacionados con el manejo de efluentes, los cuales deben ser previamente tratados para su vertimiento final; de lo contrario, podrían afectar la calidad del agua donde se vierten.

En el caso de la industria del papel, es la última etapa de su producción la más crítica, ya que en ese momento se agrupan los efluentes propios de las fases anteriores y se generan residuos sólidos peligrosos (lodos residuales).

En la industria del cemento, las etapas por considerar son el almacenamiento de materia prima, la explotación de canteras, la carga y descarga de producto final, el envasado y los hornos de calibración, pues en ellas se produce material particulado.

- 20 Por ejemplo, en el caso de las actividades mineras, se ha priorizado la programación e intervención de las supervisiones ambientales del OEFA en unidades mineras que operan dentro de una misma cuenca hidrográfica —trascendiendo demarcaciones geográficas— con la finalidad de que se pueda analizar, en conjunto, el impacto generado en el componente agua, el cual representa mayor riesgo de impacto por parte de las actividades mineras al ser el componente ambiental más utilizado y que puede ser el más perjudicado a través del vertimiento de efluentes en ríos, lagos, entre otros.

De otro lado, en el caso del subsector pesquería, las supervisiones consideran la aplicación de un enfoque por bahías, debido a que en dichas zonas existe una cantidad importante de establecimientos industriales pesqueros (EIP) dedicados a la producción de harina y aceite de pescado, congelado y enlatado, los cuales generan gran volumen de efluentes que —de no ser tratados de forma adecuada— podrían impactar de modo negativo sobre el ecosistema marino costero.



En tal sentido, desde el 2014, el OEFA viene realizando evaluaciones ambientales integrales que son estudios de mayor complejidad que los monitoreos de componentes ambientales, teniendo en cuenta que su objetivo es mucho más amplio y consiste en generar diagnósticos que informen sobre el estado del ambiente e identificar las posibles fuentes contaminantes en zonas de evaluación extensas como cuencas hidrográficas, lotes de explotación y exploración, embalses, zonas acuícolas, nodos energéticos y bahías.

La implementación de las evaluaciones ambientales integrales puede comprender la ejecución de visitas de reconocimiento en las zonas de estudio, monitoreos sistemáticos de múltiples parámetros y componentes ambientales, la elaboración de estudios técnicos especializados y el análisis de los factores externos que podrían estar influyendo en la calidad del ambiente²¹.

En el caso del subsector electricidad, las acciones de supervisión son ejecutadas tomando en cuenta, entre otros criterios, la concentración de instalaciones —es decir, la existencia de nodos o polos energéticos— cuyo impacto ambiental puede ser mayor. Por ejemplo, si bien la construcción de una central hidroeléctrica es una de las actividades que mayor impacto puntual genera, la operación de varias centrales hidroeléctricas o termoeléctricas en una misma zona tiene un impacto sinérgico que puede conllevar a un mayor riesgo de afectación ambiental.

En el caso del subsector de hidrocarburos, las supervisiones ambientales se realizan de manera integral a todas las instalaciones de un lote, pues ello no solo permite efectuar una evaluación del desempeño ambiental del administrado en la totalidad del lote, en una sola intervención, sino que también se puede obtener información de los posibles impactos generados en las actividades de hidrocarburos en los componentes suelo y agua, los cuales, en la mayoría de casos, son los más afectados por dicha actividad.

En el caso del sector industria, específicamente en el rubro de cemento, las supervisiones se realizan a la totalidad de los componentes que integran una unidad económica administrativa, la cual comprende canteras y almacenes, y planta industrial de fabricación de cemento. Ello permite realizar una evaluación ambiental completa, a fin de identificar —en una sola supervisión— los posibles impactos generados por todas las actividades que desarrolla el administrado para la obtención del cemento.

Asimismo, en el rubro curtiembre, se ha priorizado la supervisión de los centros de desarrollo industrial que a nivel nacional (norte, centro y sur) concentran o focalizan un mayor desarrollo de actividades de curtiembre, lo que —a su vez— incrementaría la posibilidad de generación de impactos al ambiente y a la salud de las personas, principalmente a partir de los efluentes industriales y los residuos sólidos que producen. Esos centros de desarrollo industrial se ubican en las ciudades de Trujillo, Lima y Arequipa, en los cuales se ha identificado la existencia de 40, 20 y 43 plantas industriales, respectivamente.

21 De esta manera, la implementación de las evaluaciones ambientales integrales del OEFA implica un proceso que consiste en dos etapas:

- **Etapas de planificación:** En esta fase o etapa se elaboran y aprueban “planes de evaluación ambiental integral”, que detallan la ubicación de la zona de estudio, su problemática, los componentes a evaluarse, el número de puntos que serán



Entre el 1 de enero del 2014 y el 31 de octubre del 2015, el OEFA ha aprobado dieciocho (18) planes de evaluación ambiental integral en las siguientes zonas de estudio:

Cuadro N° 4
Planes de evaluación ambiental integral aprobados por el OEFA
(Del 1 de enero del 2014 al 31 de octubre del 2015)

Planes de evaluación ambiental integral aprobados por el OEFA	Sectores	Áreas de estudio	N° Planes
	Sector minería	Locumba	9
		Cuenca del Santa	
		Cuenca del Mantaro	
		Embalse Pasto Grande	
		Cuenca del Rímac	
		Cuenca Ilo-Moquegua	
		Bahía de Sechura	
		San Juan	
		Laguna Chinchaycocha	
Subsector hidrocarburos	Talara	4	
	Lote 192 (ex Lote 1-AB)		
	Lote 8		
	Marañón		
Sector pesquería	Tumbes	4	
	Zarumilla		
	Samanco		
	Corrales		
Subsector electricidad	Chilca	1	
Total		18	

Fuente: Coordinación General de Proyectos Normativos e Investigación Jurídica
 Elaboración propia (2015)

Los planes de evaluación antes indicados se encuentran en etapa de ejecución. De esta manera, en el marco de dichos planes, el OEFA ha realizado once (11) visitas de reconocimiento y cincuenta y siete (57) monitoreos ambientales²², entre setiembre del 2014 y el 31 de octubre del 2015²³.

En diciembre del presente año, el OEFA tiene programado aprobar catorce (14) informes de evaluaciones ambientales integrales²⁴ que han logrado implementarse entre el 2014 y 2015²⁵.

muestreados, los monitoreos que deben efectuarse para lograr los objetivos previstos, los estudios técnicos especializados requeridos, un cronograma de actividades, entre otros aspectos que deben ser definidos para dar inicio a la ejecución de una evaluación ambiental integral.

- **Etapas de ejecución:** Luego de aprobarse los planes de evaluación, se inicia la ejecución de todas las actividades programadas en dichos planes. En general, la duración de esta etapa depende de la problemática de la zona de estudio, su magnitud, la información previa existente, el total de puntos a ser muestreados, la complejidad y el número de actividades de evaluación a ser realizadas, además de otros aspectos técnicos que influyen en su desarrollo. Por esa razón, las evaluaciones ambientales integrales requieren un tiempo de ejecución prolongado, que puede tomar entre doce a veinticuatro meses, aproximadamente.

Al finalizar esta etapa, se aprueba un informe final en el que se analizan sistemáticamente todos los resultados obtenidos durante la implementación de cada evaluación ambiental integral.

22 Si bien en el 2014 se realizaron 7 monitoreos ambientales en el marco de los planes de evaluación ambiental integral, la Memoria Anual del 2014, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2015-OEFA/CD del 27 de marzo del 2015, consideró un total de 10 monitoreos en función de la suma de los componentes ambientales evaluados en cada monitoreo (agua, aire, suelo, sedimentos, ruido, entre otros).

23 Ver nota al pie N° 16.

24 De conformidad con lo programado en el Plan Operativo Institucional del 2015, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 174-2014-OEFA/PCD del 31 de diciembre del 2014, y reprogramado por Resolución de Secretaría General N° 066-2015-OEFA/SG del 20 de agosto del 2015.

25 Además, en el 2016, se ha proyectado la aprobación y ejecución de 11 planes de evaluación ambiental integral, con el fin de continuar generando diagnósticos integrales que den cuenta de la calidad ambiental de extensas zonas del territorio nacional en donde actualmente se desarrollan actividades productivas fiscalizables por el OEFA.



5. Se han regulado y dictado medidas de prevención ante impactos ambientales existentes o inminentes sin necesidad de que se inicie un procedimiento sancionador en aras de lograr una protección ambiental oportuna y efectiva.

Para proteger adecuadamente el ambiente, se ha otorgado al OEFA la facultad de dictar medidas preventivas. Estas medidas se dictan en aplicación de los principios de prevención y responsabilidad ambiental. Sobre la base del principio de prevención, es preferible prevenir un posible daño ambiental a repararlo una vez consumado. La responsabilidad ambiental, por su parte, es independiente de la responsabilidad civil, penal y administrativa. Las medidas preventivas se aplican en situaciones en las que no necesariamente se evidencia la comisión de una infracción administrativa, por lo que son independientes del inicio de un procedimiento administrativo sancionador.

Así, puede ocurrir que un administrado esté cumpliendo todas sus obligaciones ambientales y, pese a ello, esté impactando severamente el ambiente. Ello puede deberse a que no es posible contemplar en la normativa o el instrumento de gestión ambiental todas las posibles situaciones que podrían generar un impacto ambiental. En estos casos, aun cuando no se pueda iniciar un procedimiento administrativo sancionador (porque no se ha incumplido ninguna obligación), se puede dictar una medida preventiva destinada a evitar la materialización de dicho impacto ambiental.

La medida preventiva se puede dictar en cualquiera de los siguientes supuestos²⁶:

- a) **Inminente peligro:** Es la situación de riesgo o daño al ambiente cuya potencial ocurrencia es altamente probable en el corto plazo.
- b) **Alto riesgo:** Es la probabilidad de ocurrencia de impactos ambientales que puedan trascender los límites de una instalación y afectar de manera adversa al ambiente y la población.
- c) **Mitigación:** Se configura cuando es necesario implementar acciones tendientes a prevenir daños acumulativos de mayor gravedad sobre el ambiente.

De manera enunciativa, se puede dictar —como medida preventiva— la clausura del establecimiento, la paralización de las actividades, el decomiso temporal de objetos, la destrucción de materiales, entre otras

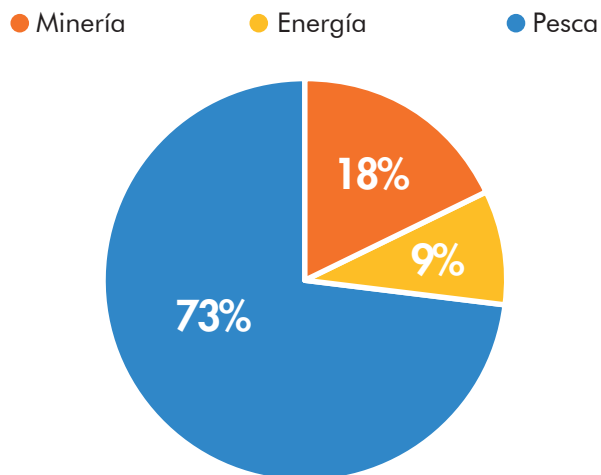
26 Artículo 22°-A de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011.

medidas idóneas que tengan como propósito prevenir la generación de un daño ambiental.

A modo de ejemplo, el OEFA dictó una medida preventiva para mitigar el impacto ambiental que se estaba generando en dos lagunas ubicadas en el distrito de Morococha, provincia de Yauli, departamento de Junín. En este caso, el OEFA observó que los efluentes del depósito de desmonte de una unidad minera eran vertidos en dichas lagunas, por lo que dispuso el cese inmediato de las descargas²⁷. La medida preventiva fue cumplida por el administrado, el cual realizó las acciones necesarias para encauzar adecuadamente sus efluentes. Luego de ello, el OEFA procedió a levantar la referida medida administrativa²⁸.

Al 31 de octubre del 2015, el OEFA ha dictado once (11) medidas preventivas, dos (2) en el sector minería, uno (1) en el sector energía y ocho (8) en el sector pesca, tal como se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 6
Medidas preventivas por sector



Fuente: Dirección de Supervisión
Elaboración propia (2015)

27 Dicha medida se dictó mediante la Resolución Directoral N° 003-2014-OEFA/DS del 27 de marzo del 2014.

28 La medida preventiva fue levantada mediante Resolución Directoral N° 005-2014-OEFA/DS del 11 de abril del 2014.

En conclusión, la medida preventiva se impone cuando se advierte o existe evidencia de un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente o los recursos naturales o, derivado de ellos, a la salud de las personas, así como para mitigar las causas que generan la degradación o el daño ambiental. El dictado de esta medida administrativa debe realizarse previo análisis técnico, el cual debe sustentarse en los principios de razonabilidad, prevención y proporcionalidad²⁹.

6. Se ha implementado uno de los procedimientos sancionadores más garantistas del debido procedimiento y del derecho de defensa. En esa línea, se ha logrado que la fiscalización ambiental cumpla plenamente los principios de razonabilidad, proporcionalidad, gradualidad y no confiscatoriedad.

Con la aprobación de las normas antes indicadas, se ha diseñado un procedimiento de fiscalización ambiental razonable, gradual, proporcional y no confiscatorio. Este diseño se ha construido con la participación de los administrados, las organizaciones no gubernamentales y los ciudadanos, lo que legitima su aplicación.

Como se ha indicado, en diciembre del 2012, se aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD. En el 2015, esta norma fue modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 017-2015-OEFA/CD con la finalidad de incorporar un conjunto de nuevas garantías, las cuales optimizan los derechos del administrado y logran una tutela efectiva del ambiente, tal como se aprecia a continuación:

a) Garantías del debido procedimiento

• **Derecho a la defensa: Ampliación del plazo para presentar descargos**

Para garantizar, en mayor medida, el derecho de defensa del administrado se ha ampliado el plazo para que presente sus descargos

29 **Reglamento de Medidas Administrativas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, publicado el 24 de febrero del 2015**
“Artículo 11°.- Definición

Las medidas preventivas son disposiciones de carácter muy excepcional a través de las cuales la Autoridad de Supervisión Directa impone a un administrado una obligación de hacer o no hacer, 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. Estas medidas administrativas son dictadas con independencia del inicio de un procedimiento administrativo sancionador.”



de quince (15) a veinte (20) días hábiles. Para no afectar la duración del procedimiento, este plazo es improrrogable. Esta medida resulta trascendente considerando el nuevo enfoque de la fiscalización ambiental, que prioriza las supervisiones de mayor complejidad, que tienen por finalidad evaluar de manera integral el desempeño ambiental de los administrados. En ese sentido, teniendo en cuenta la complejidad de los casos que se discutirán dentro del procedimiento sancionador, corresponde otorgar a los administrados un mayor plazo para fundamentar su defensa.

- **Derecho al plazo razonable**

Se han reducido los plazos para resolver los recursos impugnativos, con la finalidad de otorgar mayor celeridad al procedimiento. Con la normativa anterior, el plazo para resolver el recurso de reconsideración era de sesenta (60) días hábiles y el recurso de apelación de noventa días (90) días hábiles.

Con la modificación aprobada, el plazo para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra medidas cautelares y correctivas es de quince (15) días hábiles; y en caso de la resolución final, el plazo para resolver es de treinta (30) días hábiles. De otro lado, el plazo para resolver el recurso de apelación contra medidas cautelares y correctivas es de treinta (30) días hábiles; y cuando se trate de la resolución final, el plazo es de sesenta (60) días hábiles.

- **Derecho a ser investigado por una autoridad imparcial**

El esquema del procedimiento administrativo sancionador del OEFA garantiza que los administrados sean investigados por una autoridad imparcial, pues diferencia claramente a la autoridad instructora de la decisora. Más aún, se cuenta con una autoridad acusadora distinta. Además, como segunda instancia administrativa, se tiene al Tribunal de Fiscalización Ambiental, órgano que cuenta con autonomía técnica en el ejercicio de sus funciones.

A continuación, se explica el rol que desempeña cada una de estas autoridades:

- **Autoridad acusadora:** Es el órgano que presenta el informe técnico acusatorio, pudiendo apersonarse al procedimiento para sustentar dicho informe en la audiencia de informe oral. Dicha función la ejerce la Dirección de Supervisión.
- **Autoridad instructora:** Es el órgano facultado para imputar cargos, solicitar el dictado de medidas cautelares, desarrollar labores de



instrucción y actuación de pruebas durante la investigación en primera instancia y formular la correspondiente propuesta de resolución final. Esta función la realiza la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA.

- **Autoridad decisora:** Es el órgano competente para determinar la existencia de infracciones administrativas, imponer sanciones, dictar medidas cautelares y correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones. Esta función la realiza la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA.
- **Tribunal de Fiscalización Ambiental:** Es el órgano encargado de resolver el recurso de apelación interpuesto contra las decisiones de primera instancia.

De esta forma, es la autoridad acusadora la que se encarga de presentar el informe técnico acusatorio, el cual se fundamenta en los hallazgos y pruebas recabadas en la supervisión de campo y documental. Este informe es analizado por la autoridad instructora, quien determina si corresponde o no iniciar un procedimiento sancionador. Además, es esta la autoridad que instruye el procedimiento. La resolución del procedimiento recae sobre una autoridad distinta a las dos mencionadas: la autoridad decisora. Es a esta autoridad a la que le compete evaluar los medios probatorios recabados y decidir si se ha configurado o no una infracción administrativa. Si el administrado no está de acuerdo con la decisión, puede, por un lado, solicitar que la autoridad decisora reconsidere su pronunciamiento o, por otro lado, apelarla. En este último caso, será el Tribunal de Fiscalización Ambiental, órgano colegiado independiente, el que defina en última instancia administrativa la resolución del procedimiento. Como se puede apreciar, el diseño institucional garantiza la imparcialidad de la autoridad administrativa.

- **Prescripción de oficio y el derecho a ser investigado por la autoridad competente**

Las normas aprobadas por el OEFA han reconocido expresamente que las autoridades administrativas tienen la facultad de declarar de oficio la prescripción (del plazo para ejercer la competencia para determinar la responsabilidad administrativa) y decidir no iniciar un procedimiento administrativo sancionador, o darlo por concluido³⁰. En otras palabras,

30 La prescripción de oficio ha sido reconocida en la Segunda Disposición Complementaria Final de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación

no es necesario esperar a que el administrado solicite la prescripción; la autoridad administrativa, de oficio, debe declararla, si evidencia que el plazo para investigar una infracción administrativa ha prescrito.

Con esta medida se logra garantizar la vigencia del derecho a ser investigado por la autoridad competente, el cual forma parte del derecho al debido procedimiento. Dicha garantía establece que toda persona tiene el derecho de ser procesada por una autoridad o tribunal competente para asegurar la correcta determinación de sus derechos y obligaciones en los procedimientos administrativos.³¹

En tal sentido, si se parte de la premisa de que todos los administrados tienen el derecho a ser investigados por una autoridad competente y se tiene en cuenta que la prescripción genera la pérdida de la competencia de la autoridad administrativa para declarar la responsabilidad administrativa, debe concluirse que la prescripción debe ser apreciada de oficio, tal como se ha reconocido en la normativa del OEFA.

- **Principio de no confiscatoriedad**

El principio de no confiscatoriedad se encuentra reconocido en las Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobadas mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD, publicada el 18 de setiembre del 2013. La Décima regla general de esta norma establece que la sanción a imponer al infractor no podrá superar el 10% del ingreso bruto percibido por este el año anterior a la comisión de la infracción. Este principio permite que la imposición de las sanciones sea proporcional a la capacidad económica del infractor. Esta garantía prevista a favor del administrado ha sido incorporada además en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA con la reciente modificación aprobada.



de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, y el Artículo 42° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, modificada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 017-2015-OEFA/CD.

31 Véase, Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia del 6 de febrero del 2001. párr. 108 - 109. Tribunal Constitucional. Sentencia de 3 de noviembre del 2004, recaída en el Expediente N° 0071-2002-AA/TC, fundamento jurídico 13.

b) Reducción de multas

La Décimo Primera de las Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental contempla dos supuestos de reducción de multas. El primero señala que la multa se reducirá en 25% si el administrado la cancela dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados desde la notificación de la sanción. Dicha reducción resulta aplicable si el administrado no impugna el acto administrativo. El segundo supuesto señala que la reducción será del 30% si, adicionalmente a lo anterior, el administrado ha autorizado en su escrito de descargos que se le notifiquen los actos administrativos por correo electrónico.

Los supuestos antes descritos tienen por finalidad incentivar el pronto pago de las multas y asegurar el cumplimiento de las resoluciones emitidas por el OEFA. Estos beneficios también han sido incorporados en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA con la reciente modificación aprobada.

c) Adopción de mecanismos para privilegiar las acciones de corrección

El procedimiento sancionador se orienta, principalmente, a lograr la remediación efectiva del daño ambiental. Por ello, se incorpora un nuevo mecanismo para fortalecer el dictado de las medidas correctivas, que es la posibilidad de que el administrado proponga una medida correctiva en su escrito de descargos sin que ello implique la aceptación de los cargos imputados. Esto, a efectos de garantizar que la medida dictada sea la más idónea y pueda ser implementada de forma oportuna.

La autoridad instructora también puede proponer una medida correctiva, teniendo en cuenta la propuesta planteada por la autoridad acusadora. Dicha propuesta toma en consideración los conocimientos técnicos de la Dirección de Supervisión, la cual está en mejor condición de proponer la medida más adecuada para reparar el daño ambiental, garantizando, de esta forma, su efectivo cumplimiento.

Este mecanismo permite que la autoridad decisora cuente con mayores opciones para determinar las medidas correctivas que se implementarán para proteger adecuadamente los bienes jurídicos tutelados. Podrá tener en cuenta la medida propuesta por la autoridad instructora y la propuesta planteada por el administrado. En la resolución final, deberá motivar la medida adoptada expresando las razones por las cuales acogió o no las propuestas.



7. Se ha consolidado un nuevo enfoque de la fiscalización ambiental que privilegia la subsanación voluntaria de las infracciones, la remediación ambiental y el dictado de medidas correctivas de protección ambiental.

El nuevo enfoque de la fiscalización ambiental promueve la remediación ambiental a través del dictado de medidas correctivas y, además, fomenta la subsanación voluntaria de las conductas infractoras detectadas por la entidad con la finalidad de garantizar una protección real y efectiva del ambiente.

Para ello, en marzo del 2013 se emitieron los “Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325”, aprobados por la Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, los cuales regulan los alcances de las medidas correctivas y establecen su clasificación, así como contienen ejemplos prácticos de su aplicación. De esta forma, se dan a conocer los criterios con los cuales el OEFA dictará dichas medidas.

Las medidas correctivas pueden clasificarse de la siguiente manera:

- a) Medidas correctivas de adecuación:** Tienen por objeto que el administrado adapte sus actividades a estándares determinados, para así asegurar la mitigación de posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas.
- b) Medidas correctivas de paralización:** Pretenden paralizar o neutralizar la actividad que genera daño ambiental y así evitar que se continúe con la afectación del ambiente o la salud de las personas.
- c) Medidas correctivas de restauración:** Tienen por objeto restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, con la finalidad de retornar al estado de cosas existente con anterioridad a la afectación producida por la infracción ambiental.
- d) Medidas correctivas de compensación ambiental:** Tienen por finalidad sustituir el bien ambiental afectado que no puede ser restaurado.

De otro lado, en noviembre del 2013 se emitió el “Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia”³².

32 Aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, publicada el 28 de noviembre del 2013.

Dicha norma regula lo previsto en el Literal b) del Numeral 11.1 del Artículo 11° de la Ley N° 29325³³, el cual establece que la función de supervisión del OEFA tiene como objetivo la promoción de la subsanación voluntaria de los hallazgos de menor trascendencia.

El referido reglamento señala que los hallazgos de menor trascendencia constituyen hechos relacionados con presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales que no generan daño potencial o real al ambiente o la salud de las personas pueden ser subsanados y no afectan la eficacia de la función de supervisión directa ejercida por el OEFA. En caso estos hallazgos sean subsanados, no corresponderá iniciar un procedimiento sancionador.

En julio del 2014, entró en vigencia el Artículo 19° de la Ley N° 30230³⁴, el cual dispone que, durante un periodo de tres (3) años, se privilegiará la corrección de las conductas infractoras, sobre la imposición de sanciones. Esta norma logra consolidar el enfoque preventivo y correctivo que el OEFA venía implementando desde el año 2013.

33 Según el texto modificado por la Ley N° 30011.

34 **Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada el 12 de julio del 2014**

“Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción”.



En marzo del 2015, se emite el nuevo “Reglamento de supervisión directa del OEFA” y la modificación del “Reglamento del procedimiento administrativo sancionador del OEFA”, mediante los cuales se ha establecido un esquema de supervisión y fiscalización ambiental orientadas a la subsanación de los hallazgos y al dictado de medidas correctivas.

Este nuevo esquema establece un tratamiento diferenciado según la gravedad del hallazgo detectado:

- **Hallazgos críticos:**

Son aquellos que involucrarían: (i) un daño real a la vida o la salud de las personas; (ii) el desarrollo de actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental o en zonas prohibidas; (iii) la reincidencia, dentro de un periodo de seis (6) meses desde que se cometió la primera infracción. Para que se configure la reincidencia, debe existir resolución firme sobre la primera infracción³⁵.

En este caso, si se determina que el administrado cometió una infracción calificada como crítica, entonces corresponderá iniciar un procedimiento sancionador y dictar en la resolución final, la sanción íntegra, más la medida correctiva que corresponda.

- **Hallazgos significativos:**

Son aquellos que generarían: (i) un daño potencial a la vida o salud de las personas, o (ii) un daño real a la flora y fauna.

Si se determina que el administrado cometió una infracción calificada como significativa, entonces se le concederá una oportunidad para subsanar a través del dictado de una medida correctiva. Esto es, en el procedimiento sancionador, de verificarse la existencia de responsabilidad administrativa, se dictará la medida correctiva pertinente y se suspenderá el procedimiento. Luego, si se verifica que la medida fue cumplida, dicho procedimiento concluirá; de lo contrario, se reanudará, quedando habilitado para imponer la sanción, la cual no podrá ser superior al cincuenta por ciento (50%) de la multa que correspondería imponer según la metodología para calcular esta clase de sanciones.

35 En este grupo de hallazgos se contemplan aquellos supuestos que por su nivel de gravedad han sido excluidos de la aplicación del procedimiento sancionador regulado en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.



- Hallazgos moderados:

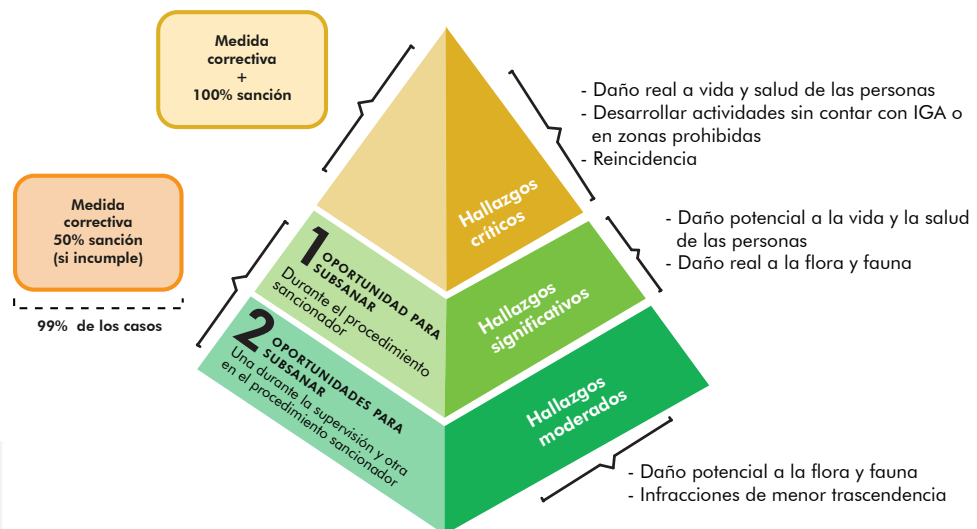
Son aquellos: (i) que generarían un daño potencial a la flora y fauna, y (ii) los incumplimientos de menor trascendencia.

En este caso, se concede al administrado dos (2) oportunidades para subsanar: una en la etapa de supervisión (mediante el informe preliminar de supervisión directa) y otra en el procedimiento sancionador (a través de la medida correctiva). Se espera que el administrado evite el inicio de un procedimiento sancionador, por lo que lo óptimo para él sería subsanar el hallazgo durante la supervisión y no llegar a la etapa del procedimiento sancionador.

No obstante, si se inicia el procedimiento sancionador, corresponde otorgar una segunda oportunidad al administrado, mediante el dictado de una medida correctiva, siguiendo el mismo procedimiento previsto para los hallazgos significativos.

El planteamiento antes descrito se puede apreciar visualmente en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 7
Promoción de la subsanación voluntaria

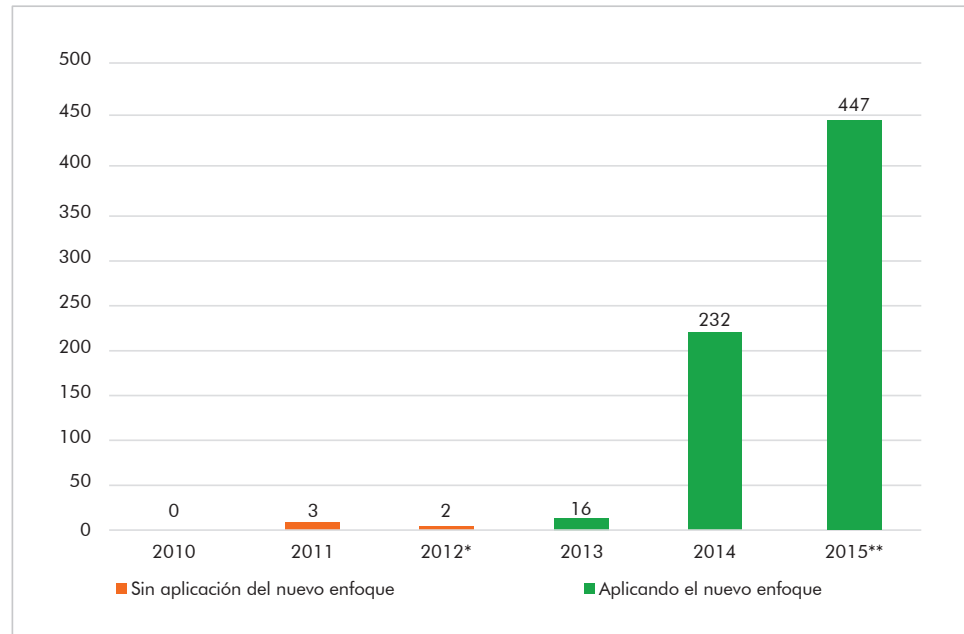


Elaboración propia (2015)

En cuanto a las medidas correctivas, el nuevo marco normativo garantiza que se otorguen plazos razonables para su cumplimiento y, además, concede a las empresas la facultad de proponer la medida más idónea

para remediar los efectos de su conducta. El dictado de estas medidas ha ido en constante incremento. Desde octubre del 2012 hasta el 31 de octubre del 2015, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos ha dictado un total de seiscientos noventa y cinco (695) medidas correctivas³⁶.

Gráfico N° 8
Número de medidas correctivas ordenadas en primera instancia
(Del 2010 al 31 de octubre del 2015)



Fuente: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA
 Elaboración propia (2015)

Notas:

(*) La aplicación del nuevo enfoque se inicia en el cuarto trimestre del 2012.

(**) Medidas correctivas ordenadas en primera instancia del 1 de enero al 31 de octubre del 2015.

³⁶ Es importante precisar que durante el periodo del 1 de octubre al 31 de diciembre del 2012 no se dictó ninguna medida correctiva.



8. Se ha implementado el Registro de Buenas Prácticas y el Régimen de Incentivos que fomentan el cumplimiento y sobrecumplimiento de las obligaciones ambientales, respectivamente.

Para complementar los instrumentos de carácter coercitivo que se aplican —multas, medidas correctivas, entre otros—, el OEFA ha implementado instrumentos de carácter voluntario (y no coercitivos) a efectos de incentivar a las empresas a que logren el cumplimiento y sobrecumplimiento de la normativa ambiental, tal es el caso del Registro de Buenas Prácticas Ambientales y el Régimen de Incentivos en el ámbito de la fiscalización ambiental.

Gráfico N° 9
Mecanismos que posee el OEFA para incentivar el cumplimiento y el sobrecumplimiento de la regulación



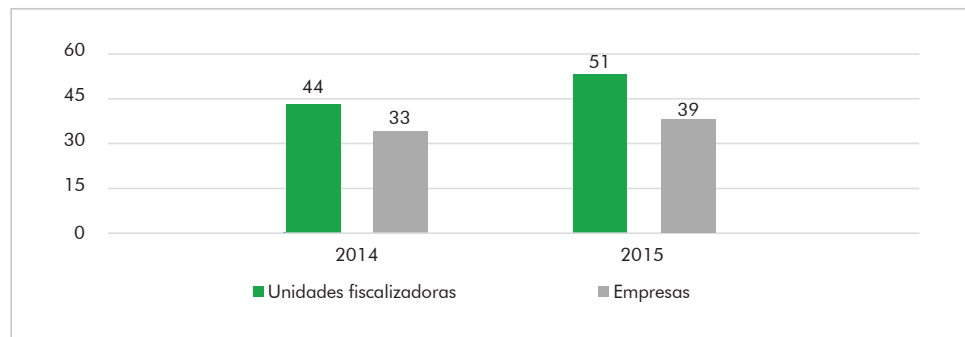
(i) Reglamento del Registro de Buenas Prácticas Ambientales, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 034-2014-OEFA/CD, publicada el 25 de octubre del 2014. La implementación de este registro busca estimular a las empresas a mantener un buen desempeño ambiental, lo cual incide positivamente en la conservación y protección del ambiente. En este registro se inscribe a todas las empresas que cumplen cabalmente con sus obligaciones ambientales, según lo verificado en la última supervisión realizada.

La inscripción en el referido registro otorga una serie de beneficios a las empresas. En primer lugar, implica un reconocimiento público de su buen desempeño ambiental. Esto, a su vez, coadyuva a mejorar la relación

con la población asentada en la zona de influencia de su actividad económica y, por ende, permitiría disminuir o evitar el surgimiento de conflictos socioambientales. En segundo lugar, una empresa inscrita en el registro podrá acceder al otorgamiento de incentivos honoríficos y económicos.

Al 31 de diciembre del 2014, se inscribieron a cuarenta y cuatro (44) unidades fiscalizables correspondientes a treinta y tres (33) empresas. Asimismo, al 31 de octubre del 2015, se encuentran inscritas cincuenta y una (51) unidades fiscalizables correspondientes a treinta y nueve (39) empresas.

Gráfico N° 10
Empresas y unidades fiscalizables inscritas en el
Registro de Buenas Prácticas Ambientales
(2014-2015)



Fuente: Registro de Buenas Prácticas Ambientales al 03/11/2015 (<http://www.oefa.gob.pe/buenas-practicas>)
Elaboración propia (2015)

- (ii) Reglamento del régimen de incentivos en el ámbito de la fiscalización ambiental a cargo del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 040-2014-OEFA/CD, publicada el 18 de diciembre del 2014. Este régimen es otro de los medios no coercitivos que ha implementado el OEFA para incentivar el buen desempeño ambiental de los administrados. A través del régimen de incentivos, se busca promover una cultura de mayor prevención y remediación de los impactos negativos generados en el ambiente.

Para hacerse acreedoras de algún incentivo, las empresas deberán estar inscritas en el Registro de Buenas Prácticas Ambientales. Además, deberán contar con una buena práctica ambiental destinada a prevenir y reducir los impactos negativos en el ambiente, en mayor medida a lo exigido en la normativa ambiental, en sus compromisos ambientales o lo exigido por la autoridad competente.

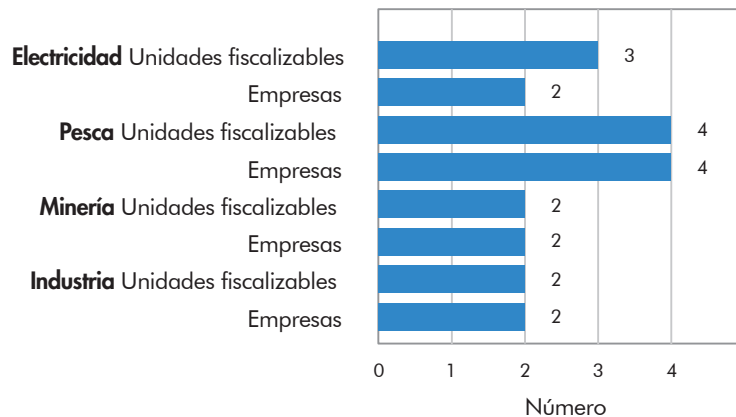


Como incentivos honoríficos se pueden conceder: (i) la incorporación al Ranking de Excelencia Ambiental (REAL), (ii) el reconocimiento anual Qumir Rapi (hoja verde) y (iii) el sello anual Qumir Kawsay (vida verde). Asimismo, como incentivo económico, se puede otorgar un Certificado de Descuento sobre Multas, que representa un valor en Unidades Impositivas Tributarias (UIT), el cual es transferible y tiene una vigencia de cuatro (4) años.

El Régimen de Incentivos tiene una periodicidad anual y, en su primera edición (2015), se han recibido doce (12) postulaciones, de las cuales cuatro (4) corresponden al sector pesquería, tres (3) al sector energía (subsector electricidad), tres (3) al sector minería y dos (2) al sector industria.

Dichas prácticas fueron presentadas por diez (10) empresas, las cuales corresponden a once (11) unidades fiscalizables, tal como se muestra a continuación:

Gráfico N° 11
Empresas y unidades fiscalizables inscritas postulantes al otorgamiento de incentivos



Fuente: Secretaria Técnica de Incentivos
Elaboración propia (2015)

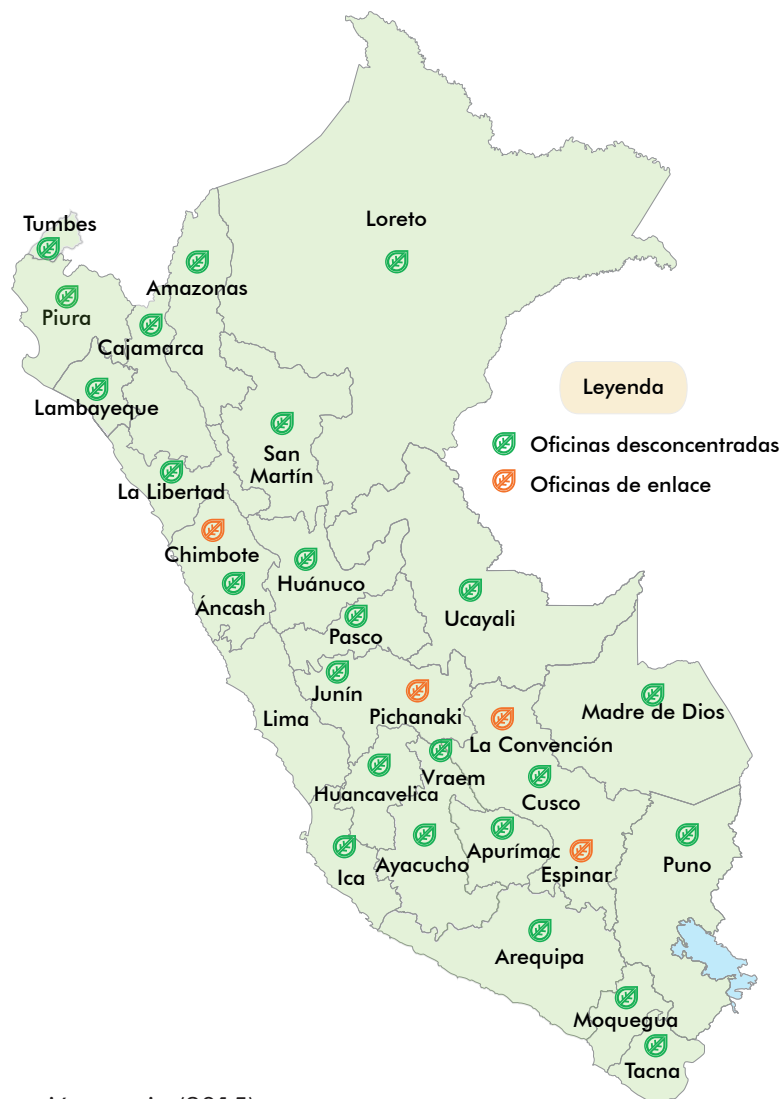
9. Se ha completado el proceso de desconcentración de funciones a nivel nacional con 24 oficinas desconcentradas y 3 oficinas de enlace implementadas y en funcionamiento.

El proceso de desconcentración del OEFA se inició en el 2010 y hasta setiembre del 2012 se habían establecido once (11) oficinas desconcentradas (en adelante, OD)³⁷, que, sumadas a la sede institucional

³⁷ Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Junín, Loreto, Madre de Dios, Pasco, Piura, Puno y Tumbes.

en Lima, permitan cubrir el 50% del territorio nacional. Sin embargo, en el periodo comprendido desde el 1 de octubre del 2012 hasta el 31 de octubre del 2015, el OEFA ha logrado alcanzar un total veinticuatro (24)³⁸ OD implementadas, lo que permite tener una presencia permanente en todos los departamentos del país. Adicionalmente, se establecieron cuatro (4) oficinas de enlace (en adelante, OE)³⁹ en zonas de alta sensibilidad socioambiental, de las cuales tres (3) están implementadas y una se encuentra en proceso de implementación⁴⁰, tal como se aprecia en el siguiente mapa:

Mapa N° 1
Oficinas desconcentradas y oficinas de enlace del OEFA



Elaboración propia (2015)

Si bien estas oficinas —inicialmente— contaban con poco personal y se limitaban a ser un centro de difusión y recojo de información, actualmente las OD y OE, además de ser el punto de encuentro entre la población y el OEFA, supervisan unidades menores de hidrocarburos (grifos y estaciones de servicio), supervisan a entidades de fiscalización ambiental locales (municipalidades distritales y provinciales), recaban denuncias ambientales y realizan actividades de difusión y capacitación en temas de fiscalización ambiental, constituyéndose, de esta forma, en agentes activos y representativos para la ciudadanía.

La desconcentración de funciones se realiza de manera progresiva considerando la capacidad operativa, cantidad de administrados y ámbito geográfico de intervención de cada OD. Adicionalmente, esta mayor desconcentración de funciones viene acompañada de un plan de fortalecimiento de capacidades y de asistencia técnica⁴¹ con la finalidad de que el personal de las OD y OE cuenten con el conocimiento teórico y práctico suficiente para desempeñar de manera óptima las acciones transferidas y que se les irá transfiriendo.

10. Se ha logrado construir una entidad transparente, participativa, comunicadora y abierta al diálogo.

a) Transparencia en la fiscalización ambiental

El nuevo enfoque de la fiscalización ambiental del OEFA plantea una mayor transparencia de las acciones que realiza la entidad, a fin de asegurar una efectiva participación de la ciudadanía en la fiscalización ambiental. Con este propósito, se publicó la Directiva N° 001-2012-OEFA/CD - Directiva que promueve mayor transparencia respecto de la información que administra el OEFA, aprobada por la Resolución

38 Adicionalmente a las OD ya creadas, a partir del 1 de octubre del 2012 se establecieron las siguientes oficinas desconcentradas: Amazonas, Áncash, Apurímac, Huancavelica, Huánuco, Ica, La Libertad, Lambayeque, Moquegua, San Martín, Tacna, Ucayali y Valle del Río Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM).

39 Chimbote (actividades pesqueras en la Bahía el Ferrol), La Convención (actividades de hidrocarburos del Lote 88 Camisea), Pichanaki (actividades diversas —producto de la Mesa de Desarrollo de la Selva Central) y Espinar (actividades mineras— producto de la Mesa de Diálogo para solucionar la problemática socioambiental existente en la provincia de Espinar).

40 Es el caso de la oficina de enlace de la provincia de La Convención, en Cusco.

41 De acuerdo con la Resolución de Consejo Directivo N° 040-2015-OEFA/CD. Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de setiembre del 2014.



de Consejo Directivo N° 015-2012-OEFA/CD, publicada el 28 de diciembre del 2012. Esta directiva establece que se pueden emitir reportes y resúmenes de la información confidencial.

Así, respecto de las acciones y el informe de supervisión directa, la Dirección de Supervisión del OEFA emite reportes públicos que contienen los datos generales de la empresa supervisada e información técnica y objetiva resultante de la acción de supervisión, así como de la toma de muestras y análisis. Este reporte no contiene ninguna calificación respecto de las presuntas infracciones administrativas y se indica —expresamente— que los resultados de laboratorio presentados no implican prejuzgamiento alguno ni adelanto de opinión sobre alguna presunta infracción administrativa. A continuación, se presenta el detalle de los reportes públicos de las acciones de supervisión y los informes de supervisión emitidos por el OEFA, en el periodo 2013 al 31 de octubre del 2015:

Cuadro N° 5
Reportes públicos de informes
(del 2013 al 31 de octubre del 2015)

SECTOR	REPORTES PÚBLICOS		
	2013	2014	Al mes de octubre 2015
Hidrocarburos	149	353	342
Minería	116	141	150
Pesquería	114	205	412
Electricidad	40	78	134
Industria	7	148	97
TOTAL	426	925	1 135

Fuente: Dirección de Supervisión
Elaboración propia (2015)



Cuadro N° 6
Reportes públicos de acciones
(del 2013 al 31 de octubre del 2015)

SECTOR	REPORTES PÚBLICOS		
	2013	2014	Al mes de octubre 2015
Hidrocarburos	15	97	76
Minería	0	321	206
Pesquería	0	64	102
Electricidad	1	19	24
Industria	0	0	12
Socioambiental	0	22	170
TOTAL	16	523	590

Fuente: Dirección de Supervisión
 Elaboración propia (2015)

En cuanto a los procedimientos sancionadores y las resoluciones de sanción confidenciales, la directiva señala que se pueden emitir resúmenes públicos con los siguientes datos: número del expediente; nombre; denominación o razón social del administrado investigado; estado del procedimiento; unidad supervisada y fecha de la supervisión; y mención de si se aplicó o no sanción y si se formuló o no medio impugnativo, de ser el caso.

Desde enero del 2013 hasta el 31 de octubre del 2015, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos ha emitido trescientos sesenta (370) resúmenes públicos, los cuales se detallan en la siguiente tabla:



Cuadro N° 7
Reportes públicos de informes
(del 2013 al 31 de octubre del 2015)

2013	2014	2015
176	105	89
TOTAL		370

Fuente: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos
 Elaboración propia (2015)

De esta manera, el OEFA ha logrado consolidar una política de transparencia, la cual garantiza que se difunda la información técnica y objetiva que se genera en las acciones que realiza. Para ello, se emiten reportes y resúmenes públicos de la información confidencial, herramienta útil en la prevención de conflictos socioambientales.

b) Participación y diálogo en la fiscalización ambiental

Asimismo, el OEFA ha procurado involucrar a las empresas y a la sociedad civil en la fiscalización ambiental. Para ello, dicho organismo impulsa la participación de dichos actores en la formulación de proyectos normativos, en el desarrollo de las acciones de monitoreo ambiental a cargo del OEFA, en la presentación de denuncias ambientales, en la educación universitaria en fiscalización ambiental y con la intervención de terceros con interés legítimo en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados por el OEFA.

(i) Formulación de proyectos normativos

A lo largo del proceso de formulación de normas, el OEFA procura la participación efectiva de la ciudadanía y del empresariado en la toma de decisiones.

La identificación de la problemática que da origen a la emisión de una norma no solo proviene del aporte de los funcionarios de la entidad, sino también del aporte de los administrados. Por ejemplo, el OEFA, como práctica institucional, realiza foros y talleres con los gremios de los administrados bajo el ámbito de su competencia, en los cuales se recoge



su apreciación respecto de determinada problemática identificada, la cual puede ser resuelta con la dación de una norma o su modificación.

A partir de la problemática identificada por los administrados y los funcionarios del OEFA, se formulan los proyectos normativos. Una vez elaborado el proyecto y de conformidad con lo previsto en el Artículo 39° del Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación Ciudadana en Asuntos Ambientales, se dispone su publicación en el diario oficial *El Peruano* y en la web institucional del OEFA, con la finalidad de recibir los comentarios, observaciones y sugerencias de todos los actores involucrados, lo cual permite evaluar las implicancias que esta podría tener en la sociedad en su conjunto.

Ahora bien, el OEFA, consciente de que toda regulación debe ser desarrollada de manera abierta y transparente, va más allá de lo dispuesto por el reglamento antes mencionado, y realiza reuniones con los comentaristas, las cuales tienen por finalidad explicar el proyecto normativo y absolver los comentarios, observaciones o sugerencias recibidas.

Teniendo en cuenta los comentarios recibidos, se aprueba la norma, la cual se publica junto con su exposición de motivos y una matriz de comentarios, en la cual se absuelve por escrito cada una de las sugerencias recibidas.

Posteriormente, se evalúa el desempeño de la norma y cómo esta modifica a través del tiempo la problemática identificada, verificando el logro de las metas y objetivos que se buscaron alcanzar con su implementación. Con ello se pretende obtener información para tomar la mejor decisión, la cual puede ser: continuar con la norma, adaptarla, modificarla o derogarla, según corresponda.

(ii) Desarrollo de monitoreos participativos

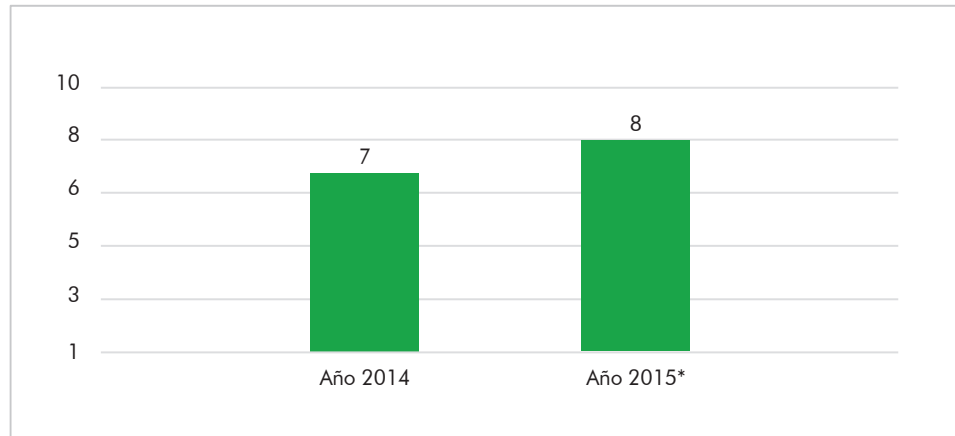
Este mecanismo permite a la ciudadanía participar en las labores de monitoreo ambiental que desarrolla el OEFA en ejercicio de su función evaluadora. Estas labores se realizan para medir la presencia y la concentración de contaminantes en el ambiente.

Durante el 2014, se realizaron siete (7) monitoreos participativos⁴², y desde enero hasta el 31 de octubre del 2015, el OEFA ha ejecutado

42 Cabe precisar que la Memoria Anual del 2014 consideró un total de 14 monitoreos participativos, debido a que los 7 monitoreos participativos fueron separados en función de los componentes ambientales evaluados; de tal modo que, si un monitoreo participativo analizaba los componentes aire, agua y sedimento, era considerado como 3 monitoreos y no como 1.

ocho (8) monitoreos participativos, estando programada la ejecución de cinco (5) monitoreos participativos adicionales hasta finales del 2015.

Gráfico N° 12
Monitoreos participativos
(2014-2015)



Fuente: Dirección de Evaluación
Elaboración propia (2015)

Nota:

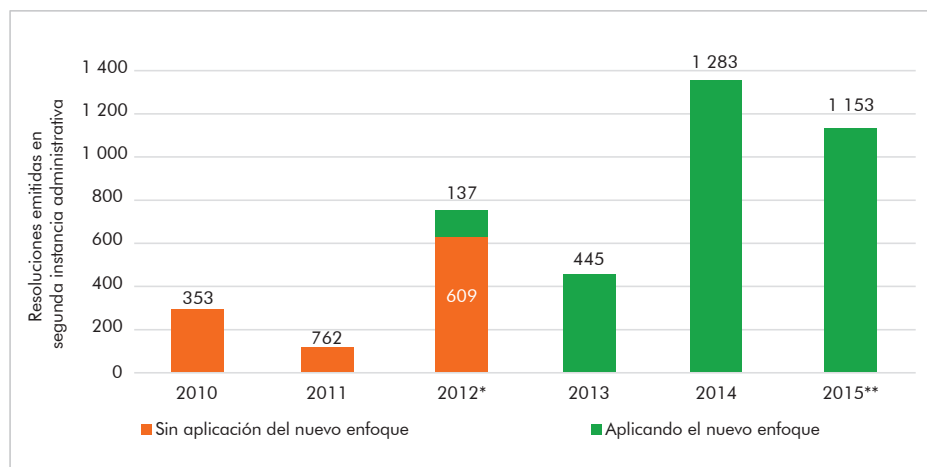
(*) Solo contempla monitoreos participativos desde el 1 de enero al 31 de octubre del 2015. La proyección al finalizar el 2015 es de trece (13) monitoreos participativos.

(iii) Presentación de denuncias ambientales

Se ha optimizado el Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales. No solo se reciben y tramitan denuncias, sino que también se efectúa un seguimiento de ellas ante los órganos del OEFA o las entidades de fiscalización ambiental competentes, con la finalidad de mantener informado al ciudadano sobre las acciones que se han emprendido en atención a la denuncia presentada. A continuación, se muestra el registro de las denuncias presentadas durante el periodo de octubre del 2012 a octubre del 2015.



Gráfico N° 13 Ingreso de denuncias por año



Fuente: Coordinación General del Servicio Nacional de Denuncias Ambientales
Elaboración propia (2015)

Notas:

(*) La aplicación del nuevo enfoque se inicia en el cuarto trimestre del 2012.

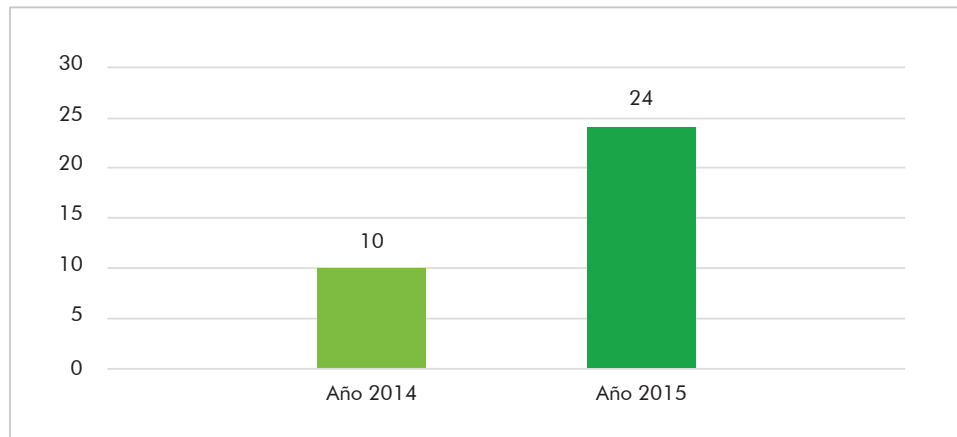
Respecto del año 2012, en los tres primeros trimestres se ingresaron 609 denuncias ambientales; y en el último trimestre, 137 denuncias ambientales, lo que da un total de 746 ese año.

(**) Denuncias registradas y atendidas del 1 de enero al 31 de octubre del 2015.

(iv) La educación universitaria en la fiscalización ambiental

Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 024-2013-OEFA/CD del 28 de mayo del 2013, se creó la Red Universitaria de Capacitación y Educación en Fiscalización Ambiental (RUCEFA). Dicha red tiene como propósito capacitar a estudiantes universitarios para que contribuyan a difundir la normativa que regula la fiscalización ambiental y las competencias de la entidad, con énfasis en aquellas que norman las funciones del Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales entre los sectores de la población en situación de mayor vulnerabilidad. Para esos efectos, desde el 2014 hasta el 31 de octubre del 2015, el OEFA viene llevando a cabo talleres de capacitación a los estudiantes universitarios, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

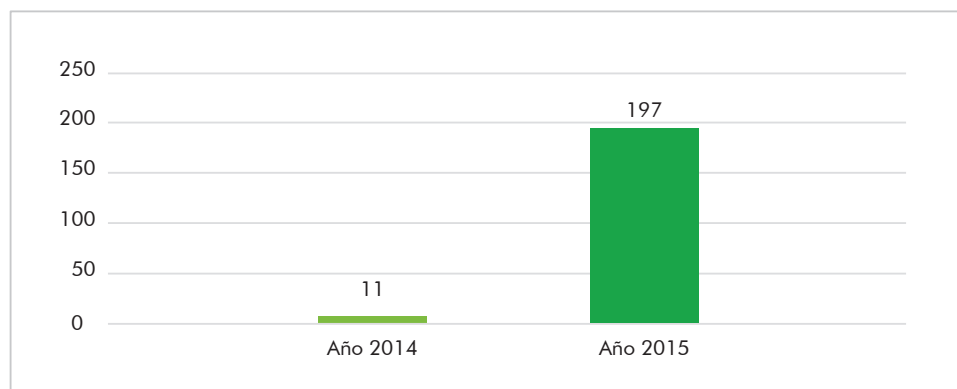
Gráfico N° 14
Cantidad de capacitaciones de la RUCEFA
(2014-2015)



Fuente: Coordinación General de Difusión en Fiscalización Ambiental
Elaboración propia (2015)

Asimismo, luego de los talleres de capacitación RUCEFA se acredita a los alumnos que cumplen con los requisitos estipulados en los convenios de cooperación interinstitucional. De tal forma, desde el 2014 hasta el 31 de octubre del 2015 se acreditó un total de doscientos ocho (208) universitarios capacitados —llamados *rucefistas*—, de acuerdo al siguiente detalle:

Gráfico N° 15
Acreditación de *rucefistas*
(2014-2015)



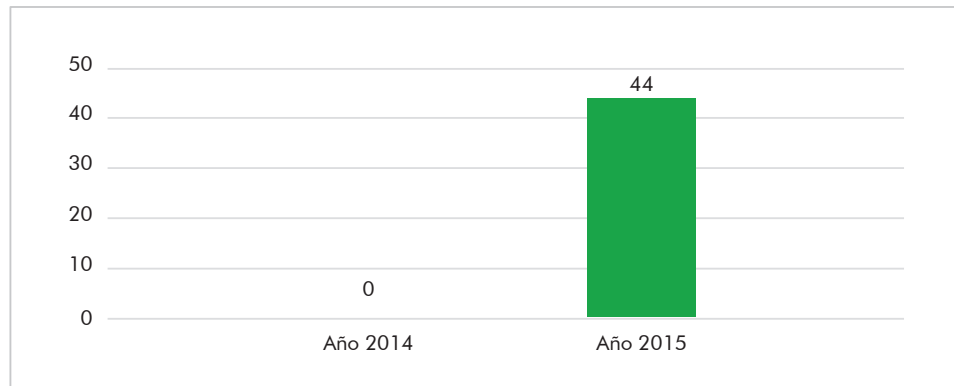
Fuente: Coordinación General de Difusión en Fiscalización Ambiental
Elaboración propia (2015)



En la última fase del ciclo de implementación de la RUCEFA, los universitarios rucefistas brindan charlas de sensibilización en materia ambiental a escolares, comunidades campesinas o nativas, pueblos indígenas, integrantes de organizaciones sociales de base, y otros grupos poblacionales asentados en zonas de alta conflictividad socioambiental o ubicados en áreas con alta incidencia de pobreza.

En este sentido, los doscientos ocho (208) estudiantes universitarios acreditados para participar en la RUCEFA, han realizado cuarenta y cuatro (44) charlas de sensibilización, de acuerdo al siguiente detalle:

Gráfico N° 16
Cantidad de charlas de sensibilización RUCEFA
(2014-2015)



Fuente: Coordinación General de Difusión en Fiscalización Ambiental
Elaboración propia (2015)

Finalmente, cabe resaltar que desde la creación de la RUCEFA, en mayo del 2013, hasta el 31 de octubre del 2015, se han suscrito un total de cuarenta y uno (41) convenios, a fin de sentar las bases de la cooperación interinstitucional entre las universidades y el OEFA. En efecto, en el 2013 se suscribieron veinte (20) convenios; en el 2014 se suscribieron dieciséis (16) convenios; y, en el 2015, hasta el 31 de octubre, se han suscrito cinco (5) convenios.

(v) La intervención de terceros con interés legítimo en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados por el OEFA

Se promueve la participación de terceros con interés legítimo en los procedimientos administrativos sancionadores, con la finalidad de que estos aporten material probatorio relevante respecto de la comisión de infracciones o el incumplimiento de medidas cautelares o correctivas.



Al respecto, hasta el 31 de octubre del 2015 se atendieron cinco (5) solicitudes de apersonamiento de terceros en los procedimientos administrativos sancionadores. Luego de analizar estas solicitudes, se las incorporó en los respectivos procedimientos, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 8
Participación de terceros

Expediente	Administrado	Resolución mediante la cual se incorpora al tercero interesado	Tercero incorporado
007-2011-DFSAI/ PAS	Corporación Minera Centauro S.A.C.	Resolución Directoral N° 494-2014-OEFA/DFSAI	José Domingo Dávila Loayza
1306-2014-OEFA/ DFSAI/PAS	Petróleos del Perú - PETROPERÚ S.A.	Resolución Subdirectoral N° 2061-2014-OEFA/DFSAI-SDI	Comunidad nativa cuninico, representada por el señor Galo Vásquez Silva Comunidad nativa San Francisco, representada por el señor Julio Emilio Arirua Nashnate Instituto de Defensa Legal del Ambiente y el Desarrollo Sostenible Armando Arce del Águila

Fuente: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos
Elaboración propia (2015)

(vi) La difusión como medio para garantizar la efectiva participación

Además, el OEFA permite que cualquier ciudadano, empresa o entidad pública pueda acceder de manera fácil y rápida a la información sobre sus

funciones, sectores fiscalizados, normativa y actividades. Para ello, dicha entidad ha elaborado una serie de publicaciones en las que se desarrolle a nivel normativo, técnico y académico los principales temas que son necesarios para entender qué es la fiscalización ambiental.

Al 31 de octubre del 2015, se cuenta con veintisiete (27) libros, dieciséis (16) cartillas y veintidós (22) boletines, los cuales pueden ser descargados de manera gratuita en la página web del OEFA. Dichas publicaciones realizadas se pueden apreciar en los siguientes cuadros:

**Cuadro N° 9
Libros publicados por el OEFA**

AÑO	MES	TÍTULO	CANTI- DAD POR MES	CANTIDAD POR AÑO
2013	Febrero	<ul style="list-style-type: none"> • La fiscalización ambiental del OEFA en el sector pesquería • Reglamento de Supervisión Directa 	2	8
	Marzo	<ul style="list-style-type: none"> • Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones • Lineamientos para la aplicación de medidas correctivas 	2	
	Octubre	<ul style="list-style-type: none"> • El ABC de la fiscalización ambiental 	1	
	Diciem- bre	<ul style="list-style-type: none"> • El nuevo enfoque de la fiscalización ambiental • Compendio de normas e instrumentos jurídicos en materia de fiscalización ambiental - Tomo I • Reglamento del procedimiento administrativo sancionador 	3	



AÑO	MES	TÍTULO	CANTI- DAD POR MES	CANTIDAD POR AÑO
2014	Febrero	<ul style="list-style-type: none"> Compendio de normas e instrumentos jurídicos en materia de fiscalización ambiental - Tomo II 	1	12
	Marzo	<ul style="list-style-type: none"> El ABC de la fiscalización ambiental para escolares El derecho administrativo sancionador ambiental: Experiencias en Colombia, España y Perú 	2	
	Abril	<ul style="list-style-type: none"> La fiscalización ambiental en el Perú. Reflexiones sobre las funciones y atribuciones del OEFA 	1	
	Mayo	<ul style="list-style-type: none"> Fiscalización ambiental a la pequeña minería y minería artesanal 	1	
	Agosto	<ul style="list-style-type: none"> Red Sudamericana de Fiscalización y Cumplimiento Ambiental 	1	
	Setiembre	<ul style="list-style-type: none"> El financiamiento de la fiscalización ambiental en el Perú La ética de la función pública 	2	
	Diciembre	<ul style="list-style-type: none"> El rol del OEFA en la gestión de conflictos socioambientales Red Sudamericana de Fiscalización y Cumplimiento Ambiental (segunda edición) Fiscalización ambiental en residuos sólidos de gestión municipal provincial 	4	



AÑO	MES	TÍTULO	CANTI- DAD POR MES	CANTIDAD POR AÑO
2015	Enero	<ul style="list-style-type: none"> El Aporte por Regulación que percibe el OEFA como garantía para una protección ambiental eficaz 	1	7
	Mayo	<ul style="list-style-type: none"> La aplicación de incentivos en la fiscalización ambiental 	1	
	Julio	<ul style="list-style-type: none"> Fiscalización ambiental a la pequeña minería y minería artesanal - Informe 2014 Fiscalización ambiental del sector pesquería a nivel de gobiernos regionales - Informe 2014 Fiscalización ambiental del sector salud a nivel de gobiernos regionales - Informe 2014 La supervisión ambiental en el subsector electricidad 	4	
	Octubre	<ul style="list-style-type: none"> Manual de competencia en fiscalización ambiental para gobiernos regionales 	1	

Cuadro N° 10
Cartillas publicadas por el OEFA

AÑO	MES	TÍTULO	CANTI- DAD POR MES	CANTIDAD POR AÑO
2013	Diciem- bre	<ul style="list-style-type: none"> Reglamento del procedimiento administrativo sancionador 	1	1



AÑO	MES	TÍTULO	CANTIDAD POR MES	CANTIDAD POR AÑO
2014	Febrero	• La fiscalización ambiental en residuos sólidos	1	12
	Abril	• Fiscalización ambiental en aguas residuales • El régimen común de fiscalización ambiental	2	
	Mayo	• La planificación en la fiscalización ambiental	1	
	Julio	• Fiscalización eficiente	1	
	Agosto	• Fiscalización ambiental vigilante de la inversión privada • Infografía del Artículo 19 de la Ley 30230 • Aporte por Regulación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental	3	
	Noviembre	• Environmental Assessment Directorate • Enforcement, Sanctions and Incentives Directorate • Supervision Directorate	3	
Diciembre	• Cartilla del ABC de la Fiscalización Ambiental	1		
2015	Febrero	• Instrumentos básicos para la Fiscalización Ambiental	1	4
	Marzo	• Aporte por Regulación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (segunda edición)	1	
	Mayo	• El registro de buenas prácticas ambientales y el régimen de incentivos a cargo del OEFA	1	
	Diciembre	• Fiscalización ambiental para el cambio: buscando eficiencia	1	

Fuente: Coordinación General de Publicaciones
Elaboración propia (2015)

De esta manera, a través de la implementación de las acciones descritas, el OEFA colabora con la formación de un Estado más transparente y participativo, brindando a la ciudadanía y al empresariado información oportuna y adecuada, con el fin de que puedan intervenir activamente en la fiscalización ambiental.

11. Se ha logrado consolidar una entidad pública predecible y confiable, pues el 97% de sus decisiones administrativas son confirmadas por el Poder Judicial

• Razonabilidad

El OEFA promueve el cumplimiento de las obligaciones ambientales a través del dictado de sanciones razonables. Se busca asegurar que la sanción no llegue a ser demasiado onerosa para los administrados, situación que podría causar un efecto de sobredesincentivo, debido a que puede conducir a una traba para los proyectos de inversión privada en el país o que las actividades económicas se desarrollen en niveles por debajo de lo socialmente eficiente.

Para tal efecto, el OEFA ha emitido normas reglamentarias para garantizar la gradualidad, proporcionalidad y no confiscatoriedad de las sanciones. Es así que este organismo publicó las Reglas Generales sobre el Ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA, las cuales, como se ha mencionado anteriormente, establecen que la sanción no podrá superar el 10% del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que se cometió la infracción. De esta manera, se garantiza que la sanción no sea confiscatoria.

Además, como también se ha mencionado previamente, el OEFA ha aprobado las tipificaciones de infracciones de carácter general, transversal y sectorial. En dichas tipificaciones, la entidad estableció una escala de sanciones clasificada según el efecto generado por la conducta infractora — daño potencial o real a la flora, la fauna, la salud o la vida de las personas— y/o según la condición de los agentes infractores: formales, informales o ilegales. Las multas más altas se imponen a los infractores que intervienen en zonas prohibidas o que generan daño real a la vida o a la salud humana, con los factores agravantes más severos. Las tipificaciones garantizan que el ejercicio de la potestad sancionadora sea gradual y razonable.

• Predictibilidad

Tratándose de multas por la comisión de infracciones ambientales, la aplicación del principio de predictibilidad exige que la autoridad informe adecuadamente a los administrados sobre los criterios que utilizará para



graduar las sanciones. Con esta finalidad, en marzo del 2013, se publicó la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuantes a Utilizar en la Graduación de Sanciones⁴³, la cual contiene fórmulas y tablas de valores para calcular las multas. Esta norma permite que los administrados conozcan de antemano el razonamiento que utilizará la autoridad administrativa para calcular la multa base, así como los criterios que califican como factores agravantes o atenuantes.

Mediante el empleo de los criterios objetivos contenidos en la metodología se brinda a los administrados un tratamiento equitativo y razonable en la aplicación de las multas. Además, se fortalece el derecho a la defensa de los administrados, se disminuye la discrecionalidad administrativa y se garantiza una mayor predictibilidad en la actuación de los órganos resolutorios del OEFA.

- **Ratificación de los pronunciamientos del OEFA**

La razonabilidad y predictibilidad de las decisiones administrativas del OEFA han permitido que la mayoría de estas sean confirmadas por el Poder Judicial. En otras palabras, en la mayoría de los procesos contencioso-administrativos se emiten pronunciamientos favorables al OEFA, lo cual ratifica que se ha actuado observando el debido procedimiento y las demás garantías de los administrados.

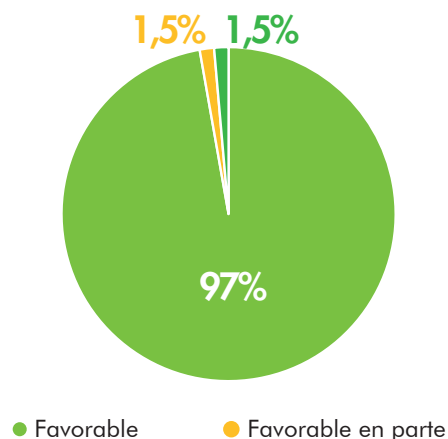
De un total de trescientas treinta y ocho (338) sentencias o resoluciones que ponen fin a una instancia judicial emitidas por los órganos jurisdiccionales especializados en materia contencioso administrativa, trescientas veintiocho (328) sentencias (97%) confirman las resoluciones y actos administrativos emitidos por el OEFA, cinco (5) sentencias (1,5%) las confirman en parte, mientras que solo cinco (5) sentencias (1,5%) declaran la nulidad de las resoluciones cuestionadas, tal como se aprecia en el siguiente gráfico:



43 Aprobada por la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, publicada el 12 de marzo del 2013.

Gráfico N° 17

Sentencias y resoluciones expedidas en procesos contenciosos administrativos - Total 338



Fuente: Procuraduría Pública
Elaboración propia (2015)

Como se puede apreciar, la mayoría de los pronunciamientos emitidos por el Poder Judicial en los procesos contenciosos administrativos ratifican las resoluciones emitidas por el OEFA en sede administrativa. Esto, como resultado del fortalecimiento institucional, la correcta aplicación de normas sectoriales y la observancia de los principios que rigen el procedimiento administrativo sancionador.

12. En el 2015 el OEFA ha liderado la Red Sudamericana de Fiscalización y Cumplimiento Ambiental

Como parte de los esfuerzos regionales —que buscan solucionar los problemas y efectos ambientales transfronterizos, desarrollar los indicadores asociados a la fiscalización y cumplimiento ambiental a nivel regional, fortalecer la capacidad de los profesionales a través de capacitaciones de los profesionales mediante capacitaciones, así como compartir las prácticas internacionales, información y enfoques sobre problemas ambientales en los distintos países—, el 6 de noviembre del 2013 se constituyó la Red Sudamericana de Fiscalización y Cumplimiento Ambiental (en adelante, la Red) mediante la firma de la Declaración de Santiago.

A la fecha, la Red está constituida por el OEFA, la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA) de Chile, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) de Colombia, el Ministerio del Ambiente (MAE) de Ecuador, el Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) de Brasil y la Secretaría del Ambiente (SEAM) de Paraguay.

Es importante recalcar que el OEFA asumió la presidencia *pro tempore* de la Red entre noviembre del 2014 y noviembre del 2015. En este marco, el OEFA ha liderado la publicación de la primera y segunda edición del libro *Bases de la Fiscalización Ambiental en el marco de la Red Sudamericana de Fiscalización y Cumplimiento Ambiental*.

Asimismo, organizó el II y III Encuentro de la Red en la ciudad de Lima, el Diálogo Regional de Política: Fiscalización y Certificación Ambiental en América Latina —con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo— y un espacio para el intercambio de experiencias relacionadas con la gestión de los conflictos socioambientales en Sudamérica, al que asistieron representantes de Chile y Colombia.

13. Entre el 2013 y el 2015, el presupuesto institucional se incrementó en más de 300%, aumento que ha sido acompañado de una ejecución anual mayor al 90%

La gestión presupuestal es uno de los aspectos medulares de la tarea pública y, en el caso del OEFA, son dos las acciones que explican este importante resultado. Por un lado, se adoptaron medidas que han permitido incrementar el presupuesto institucional —fortalecimiento de la ejecutoría coactiva y mayores ingresos por Aporte por Regulación— y, por otro lado, se implementó una estrategia para el seguimiento detallado de la ejecución del presupuesto.

De esta manera, a pesar de que en el 2013 el Presupuesto Institucional Modificado (en adelante, el PIM) se incrementó en 38% (S/ 74 000 000,00) con relación al presupuesto del ejercicio 2012, se logró una ejecución presupuestal para dicho ejercicio de 93,39%.

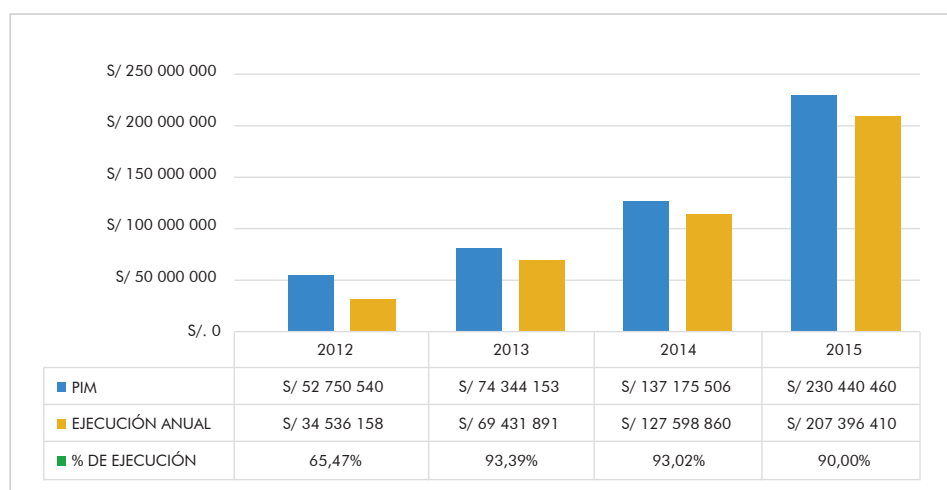
Lo propio ocurrió en el 2014, cuando se tuvo un PIM de ciento treinta y siete millones de soles aproximadamente (S/ 137 000 000,00) —un incremento superior al 84% con relación al presupuesto del ejercicio 2013—; no obstante, se logró una ejecución presupuestal para dicho ejercicio de 93,02%.

Finalmente, a pesar de que en el 2015 se tiene un PIM aproximado de doscientos treinta millones de soles (S/ 230 000 000,00) —un incremento superior al 67% con relación al presupuesto del ejercicio 2014— se proyecta una ejecución presupuestal para el ejercicio 2015 de 90%.

Todo ello puede apreciarse en el gráfico que se presenta a continuación:



Gráfico N° 18 Presupuesto del OEFA (Periodo 2012 - 2015)



Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera - SIAF
Elaboración propia (2015)

14. Se ha priorizado la inversión en equipos ambientales y tecnología para el desempeño de las funciones de fiscalización

Una fiscalización ambiental efectiva involucra la posibilidad concreta de verificar la presencia y concentración de contaminantes en el ambiente, así como el estado de conservación de los recursos naturales en las instalaciones del administrado o en sus áreas vinculadas a esta. Para ello, resulta trascendente contar con los equipos y la tecnología adecuada para recolectar las pruebas que resulten necesarias para sancionar, en su caso, el incumplimiento de obligaciones ambientales.

Gracias a esta inversión, el OEFA actualmente cuenta con un total de seiscientos treinta (630) equipos ambientales, lo que ha redundado en los importantes logros obtenidos por la institución en materia de fiscalización ambiental.

15. Se ha puesto a disposición del público en general, a través del portal web de la institución, siete (7) importantes sistemas informáticos para facilitar la interacción con los servicios que presta el OEFA

La tecnología permite sistematizar y procesar la información que genera el OEFA con la finalidad de generar o mejorar el vínculo con la ciudadanía,

incrementando el nivel de acceso a la información y a los servicios que brinda el OEFA.

A continuación, el detalle de las herramientas informáticas implementadas por el OEFA entre el 2013 y el 2015:

Cuadro N° 11

Sistemas, programas y aplicativos desarrollados por el OEFA

Sistemas informáticos orientados al ciudadano y entidades externas	<ul style="list-style-type: none">• Matriz de opiniones jurídicas• Sistema de registro de actos administrativos• Registro de buenas prácticas ambientales• Sistema para el Registro del Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental• Sistema de reporte trimestral de ejecución de actividades de supervisión / fiscalización ambiental a la pequeña minería y la minería artesanal• Matriz de Informes Fundamentados• Sistema del Aporte por Regulación
---	---

Fuente: Oficina de Tecnologías de la Información
Elaboración propia

IV. CONCLUSIONES

En el periodo comprendido entre el 1 de octubre de 2012 y el 31 de octubre de 2015, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental ha conseguido los siguientes quince logros:

- (i) Se ha fortalecido el marco normativo de la fiscalización ambiental mediante leyes y reglamentos administrativos, así como mediante la tipificación de infracciones y el establecimiento de escalas de sanciones.
- (ii) Se han incrementado significativamente las acciones de evaluación de la calidad ambiental, supervisión a las empresas y supervisión a las entidades de fiscalización ambiental.

- (iii) Se ha llegado a fiscalizar al 100% de los administrados que realizan actividades de la gran y mediana minería, así como a aquellos que realizan actividades de exploración, explotación, transporte, refinación, almacenamiento y distribución de hidrocarburos.
- (iv) Se ha impulsado el desarrollo de supervisiones eminentemente técnicas en las que se identifican y priorizan las obligaciones relacionadas con etapas ambientalmente críticas de los procesos productivos. Asimismo, se ha iniciado un nuevo enfoque de evaluación de la calidad ambiental consistente en la realización de evaluaciones ambientales integrales.
- (v) Se han regulado y dictado medidas de prevención ante impactos ambientales existentes o inminentes sin necesidad de que se inicie un procedimiento sancionador en aras de lograr una protección ambiental oportuna y efectiva.
- (vi) Se ha implementado uno de los procedimientos sancionadores más garantistas del debido procedimiento y del derecho de defensa. En esa línea, se ha logrado que la fiscalización ambiental cumpla plenamente los principios de razonabilidad, proporcionalidad, gradualidad y no confiscatoriedad.
- (vii) Se ha consolidado un nuevo enfoque de la fiscalización ambiental que privilegia la subsanación voluntaria de las infracciones, la remediación ambiental y el dictado de medidas correctivas de protección ambiental.
- (viii) Se ha implementado el Registro de Buenas Prácticas y el Régimen de Incentivos que fomentan el cumplimiento y sobrecumplimiento de las obligaciones ambientales, respectivamente.
- (ix) Se ha completado el proceso de desconcentración de funciones a nivel nacional con veinticuatro (24) oficinas desconcentradas y tres (3) oficinas de enlace implementadas y en funcionamiento.
- (x) Se ha logrado construir una entidad transparente, participativa, comunicadora y abierta al diálogo.
- (xi) Se ha logrado consolidar una entidad pública predecible y confiable, pues el 97% de sus decisiones administrativas son confirmadas por el Poder Judicial.
- (xii) En el 2015, el OEFA ha liderado la Red Sudamericana de Fiscalización y Cumplimiento Ambiental.



(xiii) Entre el 2013 y el 2015, el presupuesto institucional se incrementó en más de 300%, aumento que ha sido acompañado de una ejecución anual mayor al 90%.

(xiv) Se ha priorizado la inversión en equipos ambientales y tecnología para el desempeño de las funciones de fiscalización.

(xv) Se ha puesto a disposición del público en general, a través del portal web de la institución, siete (7) importantes sistemas informáticos para facilitar la interacción con los servicios que presta el OEFA.

Durante el periodo comprendido entre el 1 de octubre de 2012 y el 31 de octubre de 2015, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) ha ejercido y promovido una fiscalización ambiental efectiva, garantizando que las actividades económicas se desarrollen en el país en equilibrio con el derecho de las personas a gozar de un ambiente sano.

V. RECOMENDACIÓN

En virtud de lo anteriormente expuesto, los que suscribimos el presente documento ponemos a su consideración el presente informe a efectos de que evalúe si corresponde su publicación en el diario oficial *El Peruano*.

Es todo cuanto tenemos que informar.

Atentamente,

LUZ YRENE ORELLANA BAUTISTA

Secretaria General

HUMBERTO ÁNGEL ZÚÑIGA SCHRODER

Presidente del Tribunal de Fiscalización Ambiental

MARÍA LUISA EGÚSQUIZA MORI

Directora de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

GIULIANA BECERRA CELIS

Directora de Evaluación

MARÍA ANTONIETA MERINO TABOADA

Directora de Supervisión

SANDRA ROSSI RAMÍREZ

Procuradora Pública

MAURICIO CUADRA MORENO

Subdirector de Supervisión a Entidades Públicas

KARINA TAFUR ASENJO

Subdirectora de Supervisión Directa

ARTURO NAKAYAMA WATANABE

Subdirector de Fiscalización

ELLIOT GIANFRANCO MEJÍA TRUJILLO

Subdirector de Instrucción e Investigación

RICARDO MACHUCA BREÑA

Subdirector de Sanción e Incentivos (e)

ADY CHINCHAY TUESTA

Subdirectora de Evaluación de
la Calidad Ambiental





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

