

**MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO DEL REPORTE DE EMERGENCIAS
AMBIENTALES DE LAS ACTIVIDADES BAJO EL ÁMBITO DE COMPETENCIA
DEL ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL - OEFA,
APROBADO POR RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO N° 018-2013-
OEFA-CD**

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.1 Introducción

Mediante el Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se establece que el sector ambiental¹ tiene como función garantizar el cumplimiento de las normas ambientales, realizando funciones de fiscalización ambiental, que incluyen la evaluación, supervisión y control, el ejercicio de la potestad sancionadora, siendo competente el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA².

El Artículo 6° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del Sinefa**) señala que el OEFA es un organismo público técnico especializado, adscrito al Ministerio del Ambiente - MINAM, con personería jurídica de derecho público interno, encargado de las funciones de fiscalización ambiental. Asimismo, es el ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Sinefa**).

Entre las funciones incluidas en el desarrollo de la fiscalización ambiental sobre las actividades a cargo de los administrados bajo su ámbito de competencia, el OEFA cuenta con la función supervisora. Según el Literal b) del Numeral 11.1 del Artículo 11° de la Ley del Sinefa, esta función –que forma parte del ejercicio de la fiscalización ambiental– incluye la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con la finalidad de asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales de los administrados, las cuales están establecidas en la normativa ambiental, los instrumentos de gestión ambiental, entre otras fuentes.

Para desarrollar el alcance de las acciones de supervisión a fin de lograr la finalidad referida, entre las funciones atribuidas al OEFA como ente rector se encuentra la función normativa. De acuerdo con lo previsto en el Literal a) del Numeral 11.2 del Artículo 11° de la Ley del Sinefa, esta función incluye la facultad de dictar, en el ámbito y materia de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del Sinefa y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo.

En ejercicio de la función normativa, mediante Resolución del Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, se aprobó el *Reglamento del reporte de emergencias ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA* (en adelante, **el Reglamento del reporte de emergencias**), que tiene por objeto regular el reporte de las emergencias ambientales presentadas en las actividades cuya fiscalización ambiental se encuentra a cargo de la mencionada entidad. Para ello, se estableció un procedimiento, que incluye la presentación del *reporte preliminar* de manera inmediata a la toma de conocimiento de la emergencia ambiental hasta dentro de las doce (12) horas de ocurrencia del evento, y del

¹ Conforme al Artículo 5 del Decreto Legislativo 1013, el sector ambiental está integrado por el Ministerio del Ambiente y las entidades de su ámbito orgánico.

² **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.- Tercera Disposición Complementaria Modificatoria**
Las funciones otorgadas al MINAM en el literal b) del numeral 6.1 del artículo 6 (...) del Decreto Legislativo N° 1013, deberán entenderse como otorgadas al OEFA.

reporte final en un plazo de diez (10)³ días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental⁴, siendo estos, plazos máximos.

1.2 Problema objeto de regulación⁵

Actualmente, los administrados están obligados a reportar el 100% de las emergencias ambientales. De la información registrada por la Coordinación de Sistematización, Estadística y Optimización de Procesos - CSEP de la Dirección de Políticas y Estrategias en Fiscalización Ambiental del OEFA, entre enero de 2019 y febrero de 2020 se muestra que el 90% (537) de emergencias ambientales conocidas por el OEFA fueron reportadas por los administrados. De este porcentaje, el 32% (173) emergencias ambientales conocidas por el OEFA no ameritó una supervisión, la cual se realiza con un enfoque de orientación a riesgos.

Gráfico N° 1. Porcentaje del reporte de emergencias ambientales entre enero de 2019 y febrero de 2021



Por lo expuesto, se advierte que la información que el administrado presenta para reportar emergencias ambientales no considera el riesgo involucrado, siendo su incorporación una oportunidad para adoptar medidas proporcionales y razonables que faciliten el cumplimiento de obligaciones del administrado, así como la planificación adecuada e inmediata la atención de emergencias ambientales a cargo del OEFA y la obligación de reportar solo aquellas emergencias que involucren un nivel de riesgo significativo.

1.3 Constitucionalidad y legalidad

El Principio 1 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo⁶ declara que los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Asimismo, indica que tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. Por su parte, el Principio 11 señala que los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas, los

³ Reglamento del reporte de emergencias ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD.-

“Artículo 5.- Plazos

Los plazos para reportar las emergencias ambientales son los siguientes:

(...)

b) El administrado deberá presentar el reporte final dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental, utilizando el Formato 2: Reporte Final de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal b) del Artículo 7 del presente Reglamento.”

⁴ Reglamento del reporte de emergencias ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD.-

“Artículo 3.- Definición de emergencia ambiental

Entiéndase por emergencia ambiental al evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que incidan en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente, que debe ser reportado por este al OEFA.

De modo enunciativo, los supuestos de emergencias ambientales que deben reportarse son los siguientes: incendios; explosiones; inundaciones; derrames y/o fugas de hidrocarburos en general; vertimientos de relaves, sustancias tóxicas o materiales peligrosos; vertimientos extraordinarios de aguas de producción o residuales; entre otros.”

⁵ El análisis presentado en la presente sección se realizó en base a la información proporcionada por la Coordinación de Sistematización, Estadística y Optimización de Procesos (CSEP) sobre las emergencias ambientales atendidas por las diferentes direcciones de supervisión en los años 2019 y 2020.

⁶ Esta Declaración fue adoptada por los gobiernos participantes en la Cumbre de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, en junio de 1992.

objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican.

Por su parte, el Numeral 2.22 del Artículo 2º de la Constitución Política del Perú reconoce que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

Dicha disposición implica que el Estado debe adoptar acciones necesarias para garantizar el efectivo ejercicio de dicho derecho, ya sea mediante la aprobación de normativa que imponga obligaciones y responsabilidades a los privados para una efectiva protección del ambiente, así como mediante la adopción de medidas para asegurar el cumplimiento de dichas obligaciones⁷. Por su parte, teniendo en cuenta que existe la obligación concurrente del Estado y de los particulares de mantener un ambiente equilibrado y adecuado, a fin de que la vida humana exista en condiciones ambientalmente dignas, el administrado debe adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de dichos deberes⁸.

En el marco de dicho mandato constitucional, la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, (en adelante, **la LGA**) dispone que toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país⁹.

De acuerdo con ello, el derecho al goce de un ambiente equilibrado implica el deber de contribuir con la protección del ambiente **y sus componentes, lo que permite asegurar la salud de las personas, la conservación de la diversidad biológica, así como el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.**

Respecto a la dimensión del deber, el Artículo 113º de la LGA establece que toda persona natural o jurídica, pública o privada, tiene el deber de contribuir a prevenir, controlar y recuperar la calidad del ambiente y de sus componentes como parte de la gestión ambiental¹⁰.

⁷ **Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 3343-2007-PA/TC, fundamento 5.-**

“En su dimensión prestacional, impone a los particulares y al Estado tareas u obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades. Esto no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención y evidentemente de reparación o compensación de los daños producidos. Debe enfatizarse que la prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin tiene especial relevancia, ya que siempre es preferible evitar el daño (principio de prevención y principio de precaución) a tener que indemnizar perjuicios que pueden ser sumamente costosos para la sociedad. ¡Y es que, de lo contrario, abusar del principio contaminador-pagador, podría terminar por patrimonializar relaciones y valores tan caros para el Derecho Constitucional! En este sentido, si el Estado no puede garantizar a los seres humanos que su existencia se desarrolle en un ambiente sano, estos sí pueden exigir del Estado que adopte todas las medidas necesarias de prevención que lo hagan posible”.

⁸ **Sentencia del Tribunal Constitucional del 11 de noviembre de 2017, recaída en el Expediente N° 02775-2015-PA/TC, fundamento 5.-**

“Existe la obligación concurrente del Estado y de los particulares de mantener un ambiente equilibrado y adecuado, a fin de que la vida humana exista en condiciones ambientalmente dignas. Al reconocerse el derecho en mención, se pretende enfatizar que en el Estado social y democrático de derecho no solo se trata de garantizar la existencia física de la persona o cualquiera de los demás derechos que en su condición de ser humano le son reconocidos, sino también de protegerlo contra los ataques al medio ambiente en el que se desenvuelve esa existencia, para permitir que el desarrollo de la vida se realice en condiciones ambientales aceptables”.

⁹ **Ley N°28611, Ley General del Ambiente.-**

“Artículo 1.- Del derecho y deber fundamental

Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país.”

¹⁰ **Ley N°28611, Ley General del Ambiente.-**

“Artículo 113.- De la calidad ambiental

113.1 Toda persona natural o jurídica, pública o privada, tiene el deber de contribuir a prevenir, controlar y recuperar la calidad del ambiente y de sus componentes.
(...).”

Para tal fin, debe contribuir con la preservación, mejora y restauración, según corresponda, **de la calidad del aire, el agua y los suelos y demás componentes del ambiente**, identificando y controlando los factores de riesgo que las afectan; así como prevenir, controlar, restringir y evitar según sea el caso, actividades que generen efectos significativos, nocivos o peligrosos para el ambiente y sus componentes, en particular cuando ponen en riesgo la salud de las personas¹¹.

Al respecto, el Estado, a través de sus entidades con competencia ambiental y órganos correspondientes, diseña y aplica las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones que sean necesarios para garantizar el efectivo ejercicio del derecho a un ambiente saludable y los otros derechos conexos¹². De acuerdo con ello, las entidades del Estado deben emitir regulación y adoptar acciones que busquen asegurar la prevención, control y recuperación del ambiente, así como de sus componentes.

En esa línea, el Estado a través del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (en adelante, **SNGA**) integra funcional y territorialmente la política, normas e instrumentos de gestión, así como las funciones públicas y relaciones de coordinación de las instituciones del Estado, del sector privado y de la sociedad civil, con la finalidad de alcanzar así una mejor calidad de vida y el desarrollo integral de la población, el desarrollo de las actividades económicas y la conservación del patrimonio ambiental y natural del país. Dicho sistema se encuentra integrado, entre otros, por el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **SEIA**) y el Sinefa.

El SEIA establece que toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo con ley, a dicho sistema. Asimismo, aquellos proyectos o actividades no sujetos al SEIA deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia¹³.

Al respecto, de acuerdo a lo indicado en el Artículo 3° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, **Ley del SEIA**), las personas naturales o jurídicas que pretenden realizar proyectos, actividades económicas o servicios, previamente al inicio de su ejecución, deben contar con la aprobación de la certificación ambiental cuyo estudio ambiental contiene¹⁴, entre otros, el **Plan de Contingencia**, el cual debe ser implementado y se encuentra bajo el control interno del

¹¹ **Ley N°28611, Ley General del Ambiente.-**

“Artículo 113.- De la calidad ambiental

(...)

113.2 Son objetivos de la gestión ambiental en materia de calidad ambiental:

a. Preservar, conservar, mejorar y restaurar, según corresponda, la calidad del aire, el agua y los suelos y demás componentes del ambiente, identificando y controlando los factores de riesgo que la afectan.

b. Prevenir, controlar, restringir y evitar según sea el caso, actividades que generen efectos significativos, nocivos o peligrosos para el ambiente y sus componentes, en particular cuando ponen en riesgo la salud de las personas.

(...).”

¹² **Ley N°28611, Ley General del Ambiente.-**

“Artículo 3.- Del rol del Estado en materia ambiental

El Estado, a través de sus entidades y órganos correspondientes, diseña y aplica las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones que sean necesarios para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades contenidos en la presente Ley.”

¹³ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.-**

Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo con ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.”

¹⁴ **Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.-**

“Artículo 3.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.”

titular. De igual forma, aquellos titulares cuyas actividades no están sujetas al SEIA deben cumplir con la normativa ambiental general.

Sobre estos últimos, la LGA, establece que las personas naturales o jurídicas que desarrollan actividades económicas o servicios son responsables por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen **sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales**, como consecuencia de sus actividades, que incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión¹⁵.

En el marco de dichos mandatos legales, el deber de protección al ambiente y sus componentes de cara a los particulares involucra que estos están obligados a adoptar inexcusablemente medidas para prevención, control, la restauración, rehabilitación o reparación del ambiente afectado según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar¹⁶.

Es así que ante un evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que inciden en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente¹⁷, el administrado debe adoptar todas las medidas necesarias para mitigar los impactos ocasionados por la ocurrencia de emergencias ambientales, que incluye la activación del Plan de Contingencia y/o aquellas necesarias para prevenir, mitigar o corregir los riesgos o daños ocasionados por su actividad.

Por otro lado, el Sinefa es aquel sistema funcional que tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de las personas naturales o jurídicas¹⁸. Dicho sistema se encuentra conformado por el Minam, el OEFA y las Entidades de Fiscalización Ambiental (en adelante, **las EFA**) de alcance nacional, regional o local¹⁹.

Al respecto, el OEFA y las EFA tienen a su cargo el ejercicio de la fiscalización ambiental, que comprende, entre otras, la función supervisora²⁰. Según el Literal b) del Numeral 11.1

-
- ¹⁵ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.-**
“Artículo 74.- De la responsabilidad general
Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.”
- ¹⁶ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.-**
“Título Preliminar
Artículo IX.- Del principio de responsabilidad ambiental
El causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, sea una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar.”
- ¹⁷ **Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.-**
“ Artículo 3.- Definición de emergencia ambiental
Entiéndase por emergencia ambiental al evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que incidan en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente, que debe ser reportado por este al OEFA.
De modo enunciativo, los supuestos de emergencias ambientales que deben reportarse son los siguientes: incendios; explosiones; inundaciones; derrames y/o fugas de hidrocarburos en general; vertimientos de relaves, sustancias tóxicas o materiales peligrosos; vertimientos extraordinarios de aguas de producción o residuales; entre otros.”
- ¹⁸ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 5 de marzo del 2009.-**
“Artículo 3º.- Finalidad
El Sistema tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente. (...).”
- ¹⁹ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-**
“Artículo 4.- Autoridades competentes
Forman parte del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental:
a) El Ministerio del Ambiente (MINAM).
b) El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).
c) Las Entidades de Fiscalización Ambiental, Nacional, Regional o Local.”
- ²⁰ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-**
“Artículo 11.- Funciones generales
11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así

del Artículo 11º de la Ley del Sinefa, esta función incluye la facultad de **realizar acciones de seguimiento y verificación** con la finalidad de asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales de los administrados²¹, tales como **la adopción de medidas necesarias para prevenir, mitigar y corregir los impactos negativos ocasionados por su actividad**,²² inclusive ante la ocurrencia de emergencias ambientales.

En ese sentido, la ocurrencia de eventos que inciden en las actividades económicas, que generen o puedan generar deterioro al ambiente, así como las acciones realizadas por los administrados para controlar o evitar riesgos, deben ser puestos en conocimiento de la EFA competente. Ello permitirá hacer el seguimiento y verificación de la actuación de los administrados a fin de asegurar que estos cumplan con sus obligaciones ambientales relacionadas a la atención de emergencias ambientales. Asimismo, permitirá que el OEFA dicte de manera oportuna los mandatos o medidas para controlar los efectos adversos de las emergencias ambientales, de corresponder.

Por otro lado, el OEFA, en su calidad de ente rector del Sinefa, tiene a su cargo la función normativa, que incluye la facultad de dictar, en el ámbito y materia de sus competencias, las normas que regulan el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del Sinefa y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo²³.

En el marco de la función normativa, y a efectos de garantizar que disponga de información suficiente para verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables, el

como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:
(...)"

²¹ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-**
"Artículo 11.- Funciones generales

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:
(...)

b) Función supervisora directa: comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas.

La función supervisora tiene como objetivo adicional promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales, siempre y cuando no se haya iniciado el procedimiento administrativo sancionador, se trate de una infracción subsanable y la acción u omisión no haya generado riesgo, daños al ambiente o a la salud. En estos casos, el OEFA puede disponer el archivo de la investigación correspondiente.

Mediante resolución del Consejo Directivo se reglamenta lo dispuesto en el párrafo anterior.
(...)"

²² **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.-**

"Artículo 74.- De la responsabilidad general

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

Artículo 75.- Del manejo integral y prevención en la fuente

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.

75.2 Los estudios para proyectos de inversión a nivel de prefactibilidad, factibilidad y definitivo, a cargo de entidades públicas o privadas, cuya ejecución pueda tener impacto en el ambiente deben considerar los costos necesarios para preservar el ambiente de la localidad en donde se ejecutará el proyecto y de aquellas que pudieran ser afectadas por éste."

²³ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-**
"Artículo 11.- Funciones generales

(...)

11.2 El OEFA, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), ejerce las siguientes funciones:

a) Función normativa: comprende la facultad de dictar, en el ámbito y en materia de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo; así como aquellas necesarias para el ejercicio de la función de supervisión de entidades de fiscalización ambiental, las que son de obligatorio cumplimiento para dichas entidades en los tres niveles de gobierno.

En ejercicio de la función normativa, el OEFA es competente, entre otros, para tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondientes, así como los criterios de graduación de estas y los alcances de las medidas preventivas, cautelares y correctivas a ser emitidas por las instancias competentes respectivas."

Artículo 13° de la Ley del Sinefa establece que el OEFA, en ejercicio de su función supervisora, puede establecer procedimientos para la entrega de reportes y cualquier otra información relativa al cumplimiento de las obligaciones ambientales a cargo de los administrados²⁴.

Acorde a dicho marco normativo, mediante Resolución del Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, se aprobó el Reglamento del reporte de emergencias, que tiene por objeto regular el reporte de las emergencias ambientales presentadas en las actividades cuya fiscalización ambiental se encuentra a cargo del OEFA.

Posterior a ello, mediante Decreto Legislativo N° 1272²⁵ se modificó la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, introduciéndose dentro del Título IV una regulación expresa sobre la actividad administrativa de fiscalización. Esta actividad tiene por objetivo **proteger los bienes jurídicos** o el **interés público**, a través de la realización de actuaciones materiales o técnicas²⁶.

El mencionado título indica que dicha actividad, denominada en el ámbito de la fiscalización ambiental como función de supervisión, debe desarrollarse **bajo un enfoque de cumplimiento normativo, de prevención del riesgo, de gestión del riesgo y tutela de los bienes jurídicos protegidos**²⁷.

Acorde a dicho mandato legal, la función de supervisión del OEFA comprende un conjunto de acciones de carácter preventivo y de control dirigidas a la protección del bien jurídico protegido, que para efectos de la fiscalización ambiental que desarrolla el OEFA abarca la vida y salud de las personas, así como la flora y fauna, cuya existencia está condicionada a la interrelación equilibrada de los componentes abióticos, bióticos y los ecosistemas del ambiente²⁸.

Este conjunto de acciones debe efectuarse bajo un **enfoque de gestión de riesgos**, lo que implica que las entidades de fiscalización, como el OEFA, debe identificar, evaluar, mitigar y monitorear el riesgo que involucra no cumplir con las normas que regulan una

²⁴ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-

“Artículo 13.- Reportes de cumplimiento de obligaciones ambientales a cargo del administrado

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en ejercicio de su función supervisora, puede establecer de manera complementaria procedimientos para la entrega de reportes, informes técnicos, declaraciones de parte y cualquier información relativa al cumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados.

La falsedad en las declaraciones o información que se presenten en el marco de tales procedimientos es sancionada por el OEFA, sin perjuicio de otras acciones de fiscalización que correspondan por el incumplimiento de las obligaciones a cargo del administrado.”

²⁵ Publicado el 21 de diciembre de 2016.

²⁶ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. “Guía práctica sobre la actividad administrativa de fiscalización”. En <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/08/Guia-de-Fiscalizaci%C3%B3n-08-08-2017.pdf>, página 14.

²⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley N°27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.-**

“Artículo 239.- Definición de la actividad de fiscalización

239.1 La actividad de fiscalización constituye el conjunto de actos y diligencias de investigación, supervisión, control o inspección sobre el cumplimiento de las obligaciones, prohibiciones y otras limitaciones exigibles a los administrados, derivados de una norma legal o reglamentaria, contratos con el Estado u otra fuente jurídica, bajo un enfoque de cumplimiento normativo, de prevención del riesgo, de gestión del riesgo y tutela de los bienes jurídicos protegidos.

Solamente por Ley o Decreto Legislativo puede atribuirse la actividad de fiscalización a las entidades.

Por razones de eficacia y economía, las autoridades pueden coordinar para la realización de acciones de fiscalización conjunta o realizar encargos de gestión entre sí.

239.2 Independientemente de su denominación, las normas especiales que regulan esta función se interpretan y aplican en el marco de las normas comunes del presente capítulo, aun cuando conforme al marco legal sean ejercidos por personas naturales o jurídicas privadas.”

²⁸ Según la sentencia recaída en el Expediente N° 03816-2009-PA/TC, nuestro entorno condiciona la existencia de las personas y de los demás seres vivos. En efecto, el ambiente determina el pleno ejercicio de los derechos fundamentales a la vida y la salud de las personas. Solo un ambiente equilibrado y adecuado permite garantizar que las personas desarrollen su vida en condiciones dignas. Igualmente, este medio constituye una condición indispensable para asegurar la salud de las personas y alcanzar el bienestar individual y colectivo, acorde a lo indicado en la Ley N° 26842, Ley General del Ambiente.

De igual manera, la interrelación equilibrada del ambiente permite garantizar la vida de la flora y fauna, lo que comprende a los animales, plantas, microorganismos y demás seres vivientes distintos del ser humano.

De lo expuesto, se advierte que el elemento "vida" es aquel que se estima relevante en términos de protección jurídica. Por ello, para efectos de la fiscalización ambiental que desarrolla el OEFA se ha optado por proteger dicho bien jurídico. En consecuencia, el bien jurídico protegido abarca la vida y salud de las personas, así como la flora y fauna, cuya existencia está condicionada a la interrelación equilibrada de los componentes abióticos, bióticos y los ecosistemas del ambiente.

determinada actividad, de tal forma que la frecuencia de fiscalización y la asignación de recursos para ello se efectúe de acuerdo con el nivel de riesgo que se enfrenta²⁹.

El enfoque de gestión de riesgos ayuda a que las actividades de fiscalización se lleven a cabo de manera eficiente, dado que permite un manejo racional de las siguientes tres variables³⁰:

1. Identificación de los problemas que requieren una fiscalización prioritaria (Por ejemplo, las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA);
2. Evaluación de la probabilidad de que los administrados sujetos a fiscalización puedan incumplir; y,
3. Evaluación de la probabilidad de que una infracción pueda ser detectada por la entidad durante la fiscalización.

Aunado a ello, la legislación ambiental establece que en el diseño y aplicación de las políticas públicas se deben considerar la prevención de riesgos y daños ambientales, así como la prevención y el control de la contaminación ambiental, principalmente en las fuentes emisoras³¹. Acorde a dicho mandato legal, la regulación debe tomar en cuenta el nivel de riesgo ambiental que una acción u omisión puede implicar.

Acorde a ello, conforme se explicó en la problemática y en el marco de lo dispuesto en la legislación nacional, se ha previsto necesario modificar el Reglamento de reporte de emergencias a efectos de establecer la obligación de reportar la ocurrencia de emergencias ambientales, bajo un enfoque de orientación a riesgos³².

En el marco de dicho enfoque se propone que la oportunidad y el medio a través del cual se efectúe el reporte o comunicación sobre la emergencia ambiental se determine en base al riesgo de causar impactos negativos significativos, nocivos o peligrosos para el ambiente y sus componentes tales como el aire, el agua y los suelos y demás, en particular cuando ponen en riesgo a la salud de las personas³³.

Para tal fin, la fórmula normativa incluye la implementación de una herramienta tecnológica cuyo empleo le permitirá al administrado conocer si debe reportar o no la ocurrencia de una emergencia ambiental, en función al riesgo involucrado. Aunado a ello, en dicha herramienta se podrá ingresar la información que el administrado debe reportar sobre la emergencia ambiental.

²⁹ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Op. Cit., p. 64.

³⁰ Ibid, p. 65

³¹ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.-**

“Artículo 11.- De los lineamientos ambientales básicos de las políticas públicas

Sin perjuicio del contenido específico de la Política Nacional del Ambiente, el diseño y aplicación de las políticas públicas consideran los siguientes lineamientos:

- a. El respeto de la dignidad humana y la mejora continua de la calidad de vida de la población, asegurando una protección adecuada de la salud de las personas.
- b. La prevención de riesgos y daños ambientales, así como la prevención y el control de la contaminación ambiental, principalmente en las fuentes emisoras. En particular, la promoción del desarrollo y uso de tecnologías, métodos, procesos y prácticas de producción, comercialización y disposición final más limpias.”

³² **Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD.-**

“Artículo 4.- Principios

Sin perjuicio de los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; la Política Nacional del Ambiente, aprobada por Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; y, en otras normas y principios de protección ambiental que resulten aplicables; la función de supervisión se rige por los siguientes principios: (...)

d) Orientación a riesgos: En el ejercicio de la supervisión se toma en consideración el riesgo ambiental que pueda generar el desarrollo de la actividad del administrado, teniendo en cuenta el nivel de sus consecuencias, así como la probabilidad de su ocurrencia.(...)”

³³ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.-**

“Artículo 113.- De la calidad ambiental

113.1 Toda persona natural o jurídica, pública o privada, tiene el deber de contribuir a prevenir, controlar y recuperar la calidad del ambiente y de sus componentes.

113.2 Son objetivos de la gestión ambiental en materia de calidad ambiental:

- a. Preservar, conservar, mejorar y restaurar, según corresponda, la calidad del aire, el agua y los suelos y demás componentes del ambiente, identificando y controlando los factores de riesgo que la afecten.
- b. Prevenir, controlar, restringir y evitar según sea el caso, actividades que generen efectos significativos, nocivos o peligrosos para el ambiente y sus componentes, en particular cuando ponen en riesgo la salud de las personas.

(...)”

Como se puede apreciar, la consideración del riesgo que puede involucrar una emergencia ambiental resulta razonable, ya que permite discriminar en base a la posible afectación al bien jurídico en qué supuesto es necesario que el administrado reporte la ocurrencia de emergencias ambientales.

Al respecto, cabe precisar que la razonabilidad implica que *“el acto estatal debe mantener su justificación lógica y axiológica en los sucesos o circunstancias que fueran. Así, la doctrina exige que se produzca una consonancia entre el hecho antecedente “creador” o “motivador” del acto estatal y el hecho consecuente derivado de aquél. En consecuencia, la razonabilidad comporta una adecuada relación lógico-axiológica entre la circunstancia motivante, el objeto buscado y el medio empleado”³⁴.*

Sobre la circunstancia motivante, actualmente los administrados están obligados a reportar al OEFA el 100% de las emergencias ambientales a efectos de que este cuente con información necesaria que coadyuve a verificar si los administrados han cumplido con las obligaciones relacionadas a la atención de la emergencia. No obstante, no establece el enfoque de riesgos para reportar aquellas emergencias que puedan ocasionar un riesgo significativo al ambiente y sus componentes.

En ese orden de ideas, el objeto buscado incorpora el enfoque de riesgos para reportar las emergencias ambientales, de modo tal que solo deberán ser reportadas aquellas emergencias que involucran un riesgo significativo al ambiente y sus componentes. Ello permitirá que tanto el OEFA como los administrados ahorren recursos en relación con el reporte de emergencias ambientales.

Finalmente, respecto al medio empleado, la herramienta tecnológica implementada por el OEFA facilita determinar qué emergencias deben ser reportadas y que no, en base a criterios objetivos relacionados a la protección del bien jurídico protegido con la fiscalización ambiental.

La fórmula normativa busca facilitar el cumplimiento de la obligación de reportar las emergencias ambientales. De este modo, se busca garantizar que los administrados cumplan con reportar de manera oportuna la ocurrencia de emergencias ambientales que generen un riesgo significativo en el ambiente y, con ello, el OEFA pueda adoptar las medidas necesarias para verificar y asegurar su correcta atención.

Por ello, en el marco de la función normativa del OEFA, se ha formulado un proyecto de modificación del Reglamento del reporte de emergencias. Esta fórmula normativa incluye la implementación de una herramienta tecnológica a través de la cual el administrado podrá conocer si debe reportar o no la ocurrencia de una emergencia ambiental.

La aprobación de dicha fórmula normativa se efectúa a través de Resolución del Consejo Directivo del OEFA, de conformidad con el Literal n) del Artículo 9 del Reglamento de Organización y Funciones de esta entidad³⁵.

I.4 Contenido de la fórmula normativa

Acorde a lo anteriormente expuesto, y a fin de atender los aspectos referidos al tiempo y modo de remisión de la información sobre las emergencias ambientales que los titulares de actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA deben reportar, se plantea la modificación de los Artículos 3°, 5° y 6 del Reglamento del reporte de emergencias, así como la incorporación del Artículo 7 al mencionado Reglamento.

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional del 5 de julio de 2004, recaída en el Expediente N° 0090-2004-AA/TC, fundamento 35.

³⁵ Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM.-
“Artículo 9.- Funciones del Consejo Directivo
Son funciones del Consejo Directivo: (...)
n) Emitir resoluciones en el ámbito de su competencia.”

I.4.1 Sobre los eventos considerados emergencias ambientales

El Numeral 3.1 del proyecto normativo, que replica lo indicado en el Artículo 3 del Reglamento de emergencias, para que un hecho sea considerado una emergencia deben confluír los siguientes elementos³⁶:

(i) Evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas:

Se entiende por evento súbito o imprevisible generado por causas humanas o tecnológicas a aquel evento que ocurre de manera repentina o inesperada respecto del cual el administrado no tiene conocimiento del momento en que este ocurrirá; así como de un hecho fuera de lo ordinario y que, por lo tanto, no puede preverse³⁷. De ello se desprende que este evento súbito o imprevisible puede deberse a distintas causas que no necesariamente deben ser producto de la actividad del administrado³⁸, es decir, por actos de terceros.

(ii) Que este evento incida en la actividad del administrado:

La incidencia implica cierta afectación en la actividad del administrado, sin que necesariamente se produzca el cese o interrupción³⁹. La afectación en la actividad del administrado no solo debe estar supeditada a parámetros de tiempo en la paralización de sus actividades, sino que corresponde también evaluar las actividades realizadas y los recursos humanos y logísticos invertidos, por el administrado con la finalidad de cesar y mitigar los efectos del evento⁴⁰. Acorde a dichos pronunciamientos, un evento incide en la actividad del administrado cuando:

- a. Existe afectación en la actividad, sin que implique el cese o paralización de esta; o
- b.- Para cesar o mitigar los efectos del evento, el administrado debe realizar trabajos o invertir recursos.

En ese sentido, el evento que incide en la actividad del administrado ocasiona una afectación en su actividad o el despliegue de acciones por su parte para controlar los efectos.

(iii) Que generen o puedan generar deterioro al ambiente.

Al respecto, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha indicado que para determinar el alcance de dicho elemento debemos remitirnos a la definición de daño ambiental, prevista en el Artículo 142 de la LGA.⁴¹ Según lo indicado por el mencionado Tribunal, la definición de daño ambiental indicado en el mencionado artículo recoge dos elementos⁴²:

- a) El daño ambiental debe importar un menoscabo material al ambiente y/o algunos de sus componentes.
- b) El referido menoscabo material debe generar efectos negativos, que pueden ser actuales o potenciales.

³⁶ Considerando 34 de la Resolución N° 021-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 8 de febrero de 2018.
Considerando 33 de la Resolución N° 344-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 23 de octubre de 2018.
Considerando 33 de la Resolución N° 329-2019-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 28 de junio de 2019.
Considerando 40 de la Resolución N° 173-2020-OEFA/TFA-SE de fecha 16 de setiembre de 2020.

³⁷ Considerando 35 de la Resolución N° 329-2019-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 28 de junio de 2019.

³⁸ Considerando 44 de la Resolución N° 173-2020-OEFA/TFA-SE de fecha 16 de setiembre de 2020.

³⁹ Considerando 61 de la Resolución N° 173-2020-OEFA/TFA-SE de fecha 16 de setiembre de 2020.

⁴⁰ Considerando 34 de la Resolución N. ° 021-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 9 de febrero de 2018.

⁴¹ Considerando 70 de la Resolución N° 072-2019-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 19 de febrero de 2019.

⁴² Considerando 34 de la Resolución N. ° 021-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 9 de febrero de 2018.

Con relación al primer elemento indica que este involucra toda afectación al ambiente que se produce, por ejemplo, al emitir sustancias contaminantes que deterioran la calidad física o química de alguno o varios de los elementos del ambiente, alterando su estado natural en distinta medida.

Respecto al segundo elemento, señala que este hace referencia a que para la configuración del daño ambiental no es indispensable que los efectos negativos del menoscabo material producido en el ambiente sean actuales, sino que basta que estos efectos negativos sean potenciales, es decir, que puedan suceder o existir.

Acorde a ello, el Tribunal concluye que el menoscabo material se configura frente a toda acción u omisión, que altere, trastorne o disminuya algún elemento constitutivo del ambiente; mientras que lo potencial son los efectos negativos de ese menoscabo, es decir, la probabilidad futura en grado de verosimilitud de que ocurran dichos efectos negativos. Por tanto, para la configuración del daño ambiental no es indispensable que los efectos negativos del menoscabo material producido en el ambiente sean reales, sino que resulta suficiente la potencialidad de que puede suceder o existir el daño.”

Acorde a los requisitos antes mencionados, a modo enunciativo, los supuestos de emergencias ambientales que deben reportarse son los siguientes: incendios; explosiones; inundaciones; derrames y/o fugas de hidrocarburos en general; vertimientos de relaves, sustancias tóxicas o materiales peligrosos; vertimientos extraordinarios de aguas de producción o residuales; entre otros.

I.4.2. Sobre la obligación de reportar o comunicar bajo un enfoque de riesgo

La fórmula normativa tiene por objeto incorporar el enfoque de riesgos en las emergencias ambientales para determinar la obligación de reportar. Ello permitirá que la exigencia de información al administrado sobre dicho evento, así como la actuación de la autoridad de supervisión, sea proporcional al nivel de riesgo ambiental que este involucra. De este modo, aquellas emergencias que representen un nivel de riesgo significativo deberán ser comunicadas de manera inmediata a la autoridad competente para que esta última adopte las acciones necesarias para verificar su correcta atención.

Respecto a la obligación de reportar y atender la ocurrencia de emergencias ambientales, a nivel de instrumentos internacionales relacionados con derrame de hidrocarburos, de los que el Perú es parte, se aprecia que, ante la ocurrencia de emergencias ambientales, se debe informar y realizar las acciones necesarias para su control. Así, el *“Acuerdo de Cooperación regional para el combate contra la contaminación del Pacífico sudeste por hidrocarburos y otras sustancias nocivas en casos de emergencia”*⁴³, en sus Artículos IX y X, declara que los capitanes de barcos **informan, por los medios más expeditos**, los derrames de hidrocarburos y otras sustancias nocivas observadas en el mar, **así como toda emergencia que cause o amenace** causar contaminación del medio marino. Por otro lado, las Altas Partes Contratantes deberán realizar una evaluación de la naturaleza y extensión de la emergencia, y, según el caso, del tipo y cantidad aproximada de hidrocarburos o sustancias contaminantes; adicionalmente a ello, adoptarán todas las medidas apropiadas para evitar o reducir los efectos de la contaminación; e informarán de inmediato sobre las acciones respecto de cualquier otra actividad que estén desarrollando o que tengan la intención de desarrollar para combatir la contaminación.

Asimismo, cabe mencionar el *“Convenio Internacional sobre Cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos”*⁴⁴, de cuyos Artículos 2 y 3 se desprende que el plan de emergencia (contingencias) se activa ante un suceso de contaminación por hidrocarburos que dé o pueda dar lugar a una descarga de hidrocarburos y **que**

⁴³ Aprobado por Resolución Legislativa N°24929, publicada el 29 de noviembre de 1988.

⁴⁴ Mediante Resolución Legislativa N° 27554, publicado el 19 de noviembre de 2001, se aprueba la adhesión del Perú al “Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos”, adoptado en Londres, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el 30 de noviembre de 1990.

represente o pueda representar una amenaza para el medio marino, o el litoral o los intereses conexos de uno o más Estados, además que exija medidas de emergencia u otra respuesta inmediata.

De lo expuesto se aprecia que los instrumentos normativos internacionales reconocen la necesidad de poner en conocimiento a la autoridad competente la ocurrencia de emergencias ambientales de manera inmediata. Asimismo, disponen que dicha comunicación debe efectuarse a través de los medios más expeditivos. De cara al administrado, estos deben adoptar todas las medidas apropiadas para evitar o reducir los efectos ocasionados por la emergencia.

En esa línea, la legislación comparada demuestra que es razonable informar no solamente los eventos que causen una afectación ambiental, sino también aquellos que tengan una “probabilidad suficiente” (según la normativa de España⁴⁵), una “probabilidad razonable” o aquellos eventos que “generen o puedan generar” una afectación o efecto nocivo (según la normativa de Canadá⁴⁶). De esa manera, la autoridad contará con la información necesaria y oportuna que le permita disponer inmediatamente las medidas de prevención o mitigación que correspondan a la gravedad de la situación. En el siguiente cuadro se detalla la legislación comparada respecto a cómo se regula el reporte y la atención de emergencias ambientales a cargo de los administrados:

⁴⁵ **Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.-**

Artículo 2. Definiciones.

1. «Daño medioambiental»:

- a) Los daños a las especies silvestres y a los hábitats, es decir, cualquier daño que produzca **efectos adversos significativos** en la posibilidad de alcanzar o de mantener el estado favorable de conservación de esos hábitat o especies. (...)
- b) Los daños a las aguas, entendidos como cualquier daño que produzca **efectos adversos significativos** tanto en el estado ecológico, químico y cuantitativo de las masas de agua superficiales o subterráneas, como en el potencial ecológico de las masas de agua artificiales y muy modificadas. (...)
- c) Los daños a la ribera del mar y de las rías, entendidos como cualquier daño que produzca **efectos adversos significativos** sobre su integridad física y adecuada conservación, así como también aquéllos otros que impliquen dificultad o imposibilidad de conseguir o mantener un adecuado nivel de calidad de aquélla. (...)
- d) Los daños al suelo, es decir, cualquier contaminación del suelo que suponga un **riesgo significativo de que se produzcan efectos adversos** para la salud humana o para el medio ambiente debidos al depósito, vertido o introducción directos o indirectos de sustancias, preparados, organismos o microorganismos en el suelo o en el subsuelo.(...)

13. «Amenaza inminente de daños»: Una **probabilidad suficiente de que se produzcan daños medioambientales** en un futuro próximo. (Subrayado añadido)

⁴⁶ **Canadian Environmental Protection Act, 1999 (CEPA)** (Traducción del inglés)

Parte 8: Asuntos ambientales referidos a emergencias

Definiciones

“Emergencia Ambiental” “Urgencia ambiental”:

“Emergencia Ambiental” significa:

- a) **Una liberación** no controlada, ni planificada o accidental en el medio ambiente en contravención con la regulación ambiental.
- b) **La probabilidad razonable de tal liberación** al medio ambiente.

(Subrayado añadido).

Environmental Emergency Regulations, 2019 (SOR/2019-51) (Traducción del inglés)

Reporte de emergencias ambientales


Párrafo 201(1)(a) del Acta

18 (1) Para los propósitos de estas regulaciones, el párrafo 201(1)(a) del Acta aplica solo en relación con una emergencia ambiental que:

- a) **Genera o puede generar un efecto nocivo** inmediato o a largo plazo en el ambiente.
- b) **Constituye o puede constituir un peligro** para vidas humanas dependientes del ambiente.
- c) **Constituye o puede constituir un peligro** en Canadá para la salud o la vida humana.



(Subrayado añadido).

Cuadro N° 01
Legislación comparada sobre el reporte de emergencias ambientales



| País | ¿Qué hechos reportan? | ¿Quiénes reportan? | ¿Cuándo reportan? | Acciones para adoptar por el administrado | Textos normativos relevantes |
|--|---|---|---|---|---|
|  <p>Canadá <i>Environmental Protection Act de 1999</i></p> | <p>Emergencia ambiental respecto de una sustancia peligrosa regulada según la <i>Environmental Protection Act de 1999</i>.</p> <p>Si existe alguna duda sobre si el incidente es una emergencia ambiental notificable, el incidente debe ser informado.</p> <p>Los reportes se dan a través de la plataforma SWIM: https://ec.ss.ec.gc.ca/</p> | <p>a) Los propietarios de las sustancias⁴⁷ peligrosas y las personas que tienen estas sustancias bajo su cargo, administración o control inmediatamente antes de la emergencia ambiental.</p> <p>b) Aquellos que causen o contribuyan a causar dicha emergencia.</p> | <p>Tan pronto como sea posible, según las circunstancias.</p> | <p>Adoptar las medidas razonables para proteger el ambiente y la seguridad pública.</p> | <p>Canadian Environmental Protection Act, 1999 (CEPA) (Traducción del inglés) Parte 8: Asuntos ambientales referidos a emergencias Definiciones 193 las definiciones de esta sección se aplican a esta Parte. <i>emergencia ambiental</i> medios</p> <ul style="list-style-type: none"> ● (a) una liberación no controlada, no planificada o accidental, o una liberación en contravención de las regulaciones u órdenes provisionales dictadas en virtud de esta Parte, de una sustancia en el medio ambiente; o ● (b) la probabilidad razonable de tal liberación al medio ambiente. (<i>urgencia ambiental</i>) <p><i>Sustancia</i> significa, excepto en las secciones 199 y 200.1, una sustancia en una lista de sustancias establecida bajo reglamentos u órdenes provisionales dictadas bajo esta Parte. (<i>sustancia</i>)</p> <p>Medidas de reparación 201 (1) Con sujeción a cualquier regulación aprobada según la subsección 200(1) o cualquier orden provisional aprobada según la sección 200.1, si ocurre una emergencia ambiental respecto de una sustancia en una lista establecida en las regulaciones u órdenes provisionales, cualquier persona descrita en la subsección debe, tan pronto como sea posible en las circunstancias: (a) notificar a un oficial de cumplimiento o a cualquier otra persona designada por regulación u orden provisional y proporcionarle un reporte escrito sobre la emergencia ambiental al oficial de cumplimiento o persona. (...)</p> <p>Aplicación (2) La Subsección (1) se aplica a cualquier persona que: (a) Tiene la propiedad de una sustancia o la tiene bajo su cargo, administración o control inmediatamente antes de la emergencia ambiental; o (b) Causa o contribuye a la emergencia ambiental.</p> |


47

El gobierno de Canadá cuenta con listados de sustancias en todos los estados (sólido, líquido y gaseoso), los cuales están previstos en reglamentos u otras normas.

| | | | | | |
|---|--|---|--|--|---|
|  <p>EE. UU.</p> <p>Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act (CERCLA)</p> | <p>Derrame, fuga, bombeo, vertido, emisión, vaciado, descarga, inyección, escape, lixiviación, vertido o disposición al medio ambiente (incluido el abandono o desecho de barriles, contenedores y otros recipientes cerrados que contengan cualquier sustancia peligrosa o contaminante).</p> | | <p>Único reporte: De forma inmediata. (Sistema Nacional de Respuestas)</p> | | <p>Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act (CERCLA) Emergency Planning and Community Right-to-Know Act (EPCRA) Se deben reportar a la autoridad federal los casos en los cuales una sustancia peligrosa⁴⁸ es liberada en el ambiente en una cantidad que excede las cantidades reportables (RQ). Existe un listado de sustancias que son consideradas "extremadamente peligrosas", cuya liberación por encima de los RQ debe ser reportada a las autoridades estatales, nacionales y federales.</p> <p>CERCLA, 1980 - EE.UU 22. El término "liberación" significa cualquier derrame, fuga, bombeo, vertido, emisión, vaciado, descarga, inyección, escape, lixiviación, vertido o disposición al medio ambiente (incluido el abandono o desecho de barriles, contenedores y otros recipientes cerrados que contengan cualquier sustancia peligrosa o contaminante).</p> <p>CERCLA, 1980 - EE. UU. SEC. 103 [42 U.S.C. 9603] Notices, Penalties (a) Cualquier persona a cargo de una embarcación o una instalación costa afuera o en tierra deberá, tan pronto como tenga conocimiento de cualquier liberación (que no sea una liberación autorizada por el gobierno federal) de una sustancia peligrosa de dicha embarcación o instalación, cantidades iguales o superiores a las determinadas de conformidad con la sección 102 de este título, notifique inmediatamente al Centro Nacional de Respuesta establecido en virtud de la Ley de Agua Limpia de dicha liberación. El Centro Nacional de Respuesta transmitirá la notificación rápidamente a todas las agencias gubernamentales apropiadas, incluido el gobernador de cualquier Estado afectado.</p> |
|  <p>España</p> <p>Ley 26/2007, Ley de Responsabilidad Medioambiental y su Reglamento</p> | <p>Aquellas amenazas de daño medioambiental o aquellos daños medioambientales de los que tenga conocimiento, de manera inmediata.</p> | <p>Operadores que desarrollen actividades profesionales o económicas contempladas en la Ley 26/2007</p> | <p>Aviso inmediato</p> | <p>El operador debe concretar en un proyecto las medidas necesarias para reparar el daño, el cual debe ser valorado y aprobado por la autoridad competente y, una vez concluida su ejecución, objeto de un informe final de cumplimiento que elaborará el operador y que deberá presentar a la citada autoridad para recabar su conformidad.</p> | <p>Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental. Preámbulo, Sección III, primer párrafo. "Adicionalmente, se impone al operador un deber genérico de colaboración con la Administración y la obligación concreta de comunicar aquellas amenazas de daño medioambiental o aquellos daños medioambientales de los que tenga conocimiento". (...)</p> <p>Artículo 9. Responsabilidad de los operadores. (...) 2. Los operadores de cualesquiera actividades económicas o profesionales incluidas en esta ley están obligados a comunicar de forma inmediata a la autoridad competente la existencia de daños medioambientales o la amenaza inminente de dichos daños, que hayan ocasionado o que puedan ocasionar.</p> <p>Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental. Preámbulo. Décimo octavo párrafo. "Por otro lado, este capítulo también persigue, con la finalidad de garantizar un mínimo de seguridad jurídica al operador, trazar el esquema general de actuación en caso de que se genere un daño, que básicamente consiste en lo siguiente: una vez comunicado el daño a la autoridad competente el operador deberá concretar en un proyecto las medidas necesarias para reparar el daño. Dicho proyecto deberá ser valorado y aprobado por la autoridad competente y, una vez concluida su ejecución, objeto de un informe final de cumplimiento que elaborará el operador y que deberá presentar a la citada autoridad para recabar su conformidad".</p> |

⁴⁸ La "Environmental Protection Agency" cuenta con una lista extensa de sustancias en todos los estados (sólido, líquido, gaseoso). Ver aquí: <https://www.epa.gov/epcra/consolidated-list-lists>.

| | | | | | |
|--|---|--|--|---|--|
|  <p>Costa Rica Ley N° 8839, Ley para la gestión integral de residuos</p> | <p>Los riesgos e impactos a la salud y al ambiente asociados a estos. Específicamente, en caso de desaparición, pérdida o derrame de residuos peligrosos, los generadores de estos residuos deben informar de forma inmediata al Ministerio de Salud.</p> | <p>Los generadores y gestores de residuos.</p> | <p>Aviso inmediato</p> | | <p>Ley N° 8839, Ley para la gestión integral de residuos. Artículo 5°.- Principios generales (...)g) Deber de informar: las autoridades competentes y las municipalidades tienen la obligación de informar a la población por medios idóneos sobre los riesgos e impactos a la salud y al ambiente asociados a la gestión integral de residuos. Asimismo, los generadores y gestores estarán obligados a informar a las autoridades públicas sobre los riesgos e impactos a la salud y al ambiente asociados a estos. (...) Artículo 44°.- Obligaciones Los generadores de residuos peligrosos deberán cumplir las obligaciones que reglamentariamente se determinarán, entre ellas las siguientes:(...) f) Informar inmediatamente al Ministerio de Salud en caso de desaparición, pérdida o derrame de residuos peligrosos.</p> |
|  <p>Colombia (Decreto N° 1076 de 2015 Resolución N° 1486 de 2018)</p> | <p>Contingencias ambientales</p> | <p>Titulares de proyectos obras, o actividades sujetas a licenciamiento ambiental o plan de manejo ambiental, así como aquellos que desarrollan actividades no sujetas a licenciamiento ambiental,</p> | <p>Un término no mayor a veinticuatro (24) horas</p> | <p>Ejecutar todas las acciones necesarias con el fin de hacer cesar la contingencia ambiental</p> | <p>Decreto 1076 de 2015. Artículo 2.2.2.3.9.3. Contingencias ambientales. Si durante la ejecución de los proyectos obras, o actividades sujetas a licenciamiento ambiental o plan de manejo ambiental ocurrieren incendios, derrames, escapes, parámetros de emisión y/o vertimientos por fuera de los límites permitidos o cualquier otra contingencia ambiental, el titular deberá ejecutar todas las acciones necesarias con el fin de hacer cesar la contingencia ambiental e informar a la autoridad ambiental competente en un término no mayor a veinticuatro (24) horas. La autoridad ambiental determinará la necesidad de verificar los hechos, las medidas ambientales implementadas para corregir la contingencia y podrá imponer medidas adicionales en caso de ser necesario.</p> <p>Resolución N° 1486 de 2018. Artículo 4°.- Visitas y seguimiento.- Cuando el nivel de cobertura geográfica según los criterios establecidos en el Plan Nacional de Contingencia se identifique como Regional - Zonal, Nacional o Internacional, la autoridad ambiental deberá realizar visita técnica de manera inmediata al sitio de la contingencia reportada. Lo anterior, sin perjuicio a que la autoridad realice seguimiento a una declaratoria de nivel de cobertura geográfica local, si lo encuentra pertinente. PARÁGRAFO. Con base en la información suministrada y la información obtenida en campo, las autoridades ambientales competentes determinarán la necesidad de imponer medidas adicionales para prevenir, mitigar y corregir los efectos de la contingencia.</p> |

| | | | | | |
|--|--|---------------------------|------------------------|--|---|
|  <p>México Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y su Reglamento</p> | <p>Emergencias, accidentes o pérdida de residuos peligrosos.</p> | <p>Generador o gestor</p> | <p>Aviso inmediato</p> | <p>En caso de derrames, infiltraciones, descargas o vertidos de materiales peligrosos o residuos peligrosos producidos por caso fortuito o fuerza mayor, en cantidad mayor a un metro cúbico, el responsable del material peligroso o el generador del residuo peligroso y, en su caso, la empresa que preste el servicio debe, además de ejecutar medidas inmediatas de contención.</p> | <p>Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos Artículo 106.- De conformidad con esta Ley y su Reglamento, serán sancionadas las personas que lleven a cabo cualquiera de las siguientes actividades: (...) XIX. No dar aviso a la autoridad competente en caso de emergencias, accidentes o pérdida de residuos peligrosos, tratándose de su generador o gestor.</p> <p>Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos Artículo 130.- Cuando por caso fortuito o fuerza mayor se produzcan derrames, infiltraciones, descargas o vertidos de materiales peligrosos o residuos peligrosos, en cantidad mayor a la señalada en el artículo anterior (1m3), durante cualquiera de las operaciones que comprende su manejo integral, el responsable del material peligroso o el generador del residuo peligroso y, en su caso, la empresa que preste el servicio deberá: I. Ejecutar medidas inmediatas para contener los materiales o residuos liberados, minimizar o limitar su dispersión o recogerlos y realizar la limpieza del sitio; II. Avisar de inmediato a la Procuraduría y a las autoridades competentes, que ocurrió el derrame, infiltración, descarga o vertido de materiales peligrosos o residuos peligrosos.</p> |
|--|--|---------------------------|------------------------|--|---|

Fuente y elaboración: SMER

Como se puede apreciar, la normativa comparada, acorde con los instrumentos legales internacionales, establece que los titulares de actividades susceptibles de ocasionar impactos en el ambiente deben comunicar, **de manera inmediata o tan pronto sea posible**, a la autoridad ambiental competente la ocurrencia de aquellos eventos que involucren **un riesgo o daño al ambiente**. Con dicha comunicación se busca que la autoridad ambiental competente verifique que el titular de la actividad haya adoptado las medidas necesarias para mitigar los impactos ocasionados por el evento.

Por su parte, la legislación ambiental nacional establece que el *diseño y aplicación* de las políticas públicas deben considerar la prevención de riesgos y daños ambientales, así como la prevención y el control de la contaminación ambiental, principalmente en las fuentes emisoras⁴⁹. **Acorde a dicho mandato legal, la regulación y su ejecución debe tomar en cuenta el nivel de riesgo ambiental que una acción u omisión puede implicar.**

Aunado a ello, el Artículo 3° de la LGA establece que el Estado, a través de sus entidades competentes, como es el caso del OEFA, tiene el rol de diseñar y aplicar los instrumentos que sean necesarios para garantizar el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades previstas en la LGA, que están orientadas a asegurar la protección del ambiente, así como de sus componentes⁵⁰.

Bajo esa premisa, y de acuerdo al **criterio de enfoque de riesgo y proporcionalidad** propuesto por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE, en la *Guía de la OCDE para el Cumplimiento Regulatorio y las Inspecciones*⁵¹ (en adelante, **Guía de la OCDE**), la actuación de la Autoridad de Supervisión para verificar el cumplimiento de obligaciones ambientales por parte del administrado frente a emergencias ambientales debe realizarse de manera **proporcional a los riesgos involucrados**. Para ello, se requiere contar con herramientas o normas que transparenten los criterios de riesgo y que permitan, de manera clara y explícita, la **selectividad** en las acciones de inspección.

Al respecto, el **criterio de Selectividad** previsto en la Guía de la OCDE indica que en el análisis de impacto regulatorio para la formulación de las herramientas o normas que rigen la actuación de la Autoridad de Supervisión, se debe evaluar si en todos los casos es necesario efectuar supervisiones o si la evidencia sugiere que el cumplimiento podría alcanzarse por otros medios (probabilidad de cumplimiento voluntario, obligaciones de seguros, etc.). También se debe evaluar si las estructuras o los mecanismos existentes podrían apoyar el objetivo de la supervisión o cuáles estructuras o mecanismos nuevos podrían requerirse. Este análisis permitirá crear estructuras (legales o institucionales) en las cuales se prevean mecanismos alternativos que puedan emplearse en aquellos casos donde su uso resulte más eficaz o eficiente que una supervisión inmediata⁵².

En base a dichos criterios y a la problemática identificada, el Reglamento del reporte de emergencias debe incluir disposiciones a través de las cuales se gradúe la exigencia de

⁴⁹ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.-**
“Artículo 11.- De los lineamientos ambientales básicos de las políticas públicas
Sin perjuicio del contenido específico de la Política Nacional del Ambiente, el diseño y aplicación de las políticas públicas consideran los siguientes lineamientos:

(...)

b. La prevención de riesgos y daños ambientales, así como la prevención y el control de la contaminación ambiental, principalmente en las fuentes emisoras. En particular, la promoción del desarrollo y uso de tecnologías, métodos, procesos y prácticas de producción, comercialización y disposición final más limpias.”

⁵⁰ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.-**
“Artículo 1.- Del objetivo

La presente Ley es la norma ordenadora del marco normativo legal para la gestión ambiental en el Perú. Establece los principios y normas básicas para asegurar el efectivo ejercicio del derecho a un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, así como el cumplimiento del deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población y lograr el desarrollo sostenible del país.”

⁵¹ **Guía de la OCDE para el cumplimiento regulatorio y las inspecciones.** Octubre 2019 .pp. 21-22.

⁵² **Cumplimiento Regulatorio y Fiscalizaciones en el Sector Ambiental de Perú.** OECD. Julio 2020. pp 38-39.

reportar información sobre la ocurrencia de emergencias ambientales, en función al nivel del riesgo que este involucra, a fin garantizar una relación de proporcionalidad entre el riesgo del evento y la obligación del administrado a que se encuentra supeditado.

De cara a la Autoridad de Supervisión, el reporte de la emergencia ambiental, considerando el riesgo del evento, le permitirá gestionar de manera más inmediata su actuación, ya sea a través de una supervisión especial u otro mecanismo, que le permita asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de los administrados.

Al respecto, el OEFA, como organismo público técnico especializado, encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental y en el marco de sus competencias cuenta con potestad para determinar reglas o normas para los titulares de las actividades bajo el ámbito de su competencia.

Así, en ejercicio de su función reguladora [Estado peruano] adopta técnicas legislativas que se orientan a promover una competencia eficiente, **a fin de regular sin transgredir, fiscalizar sin perturbar, vigilar sin obstruir, e intervenir sin destruir**, es decir debe guardar proporcionalidad y gradualidad en el ejercicio de la función legal de control y vigilancia⁵³.

Se entiende por regulación a las reglas generales o acciones específicas impuestas por entidades de la Administración Pública⁵⁴, de igual manera se refiere a la acción y el efecto de regular, es decir, de **uniformar, reajustar, ajustar, poner en orden e incluso se podría decir que es la acción de determinar reglas o normas a las que debe ajustarse alguien o algo, con lo que equivaldría a normativizar o reglamentar**.

En esa línea, el Estado desarrolla la institucionalidad y las organizaciones que sean capaces de cumplir efectivamente con la función regulatoria. Acorde a ello, las organizaciones con capacidad regulatoria cuentan con sus marcos jurídicos distintos, varios niveles de autonomía, relaciones funcionales y jerárquicas muy difusas y con diferentes denominaciones, tales como, superintendencias, comisiones de regulación, entes reguladores, agencias o institutos, sin olvidar que, en ocasiones, algunos ministerios, departamentos administrativos, u otro tipo de entidades, también cumplen algunas funciones relacionadas con la regulación⁵⁵.

En ese sentido, **el OEFA es el encargado de solucionar las fallas y problemas que surgen o pudieran surgir de manera preventiva y posterior respecto de temas medio ambientales**⁵⁶. De esta manera, está facultado para establecer el modo y la oportunidad de reportar emergencias ambientales, así la fórmula normativa determina que, ante una emergencia ambiental, el administrado debe reportar o comunicar su ocurrencia en función a la metodología de estimación de riesgos en emergencias ambientales elaborada para tales efectos.

I.4.2.- Sobre la Metodología de estimación de riesgos en emergencias ambientales (Artículo 3° del Reglamento del reporte de emergencias)

Acorde a lo expuesto anteriormente, la fórmula normativa establece que los administrados deben reportar o comunicar la ocurrencia de emergencias ambientales en función al riesgo que involucra su ocurrencia. Para determinar el nivel de riesgo de dichos eventos se ha elaborado la Metodología de estimación de riesgos en emergencias ambientales (en adelante, **la Metodología**).

⁵³ Milagros K. Olivros Celis, Revista de Investigación Jurídica IUS, Vol. 1, N° 2. Chiclayo, Perú. 2011. Pág. 168 y 169.

⁵⁴ Barrantes R. (2019) Teoría de la Regulación. Lima, Departamento de Economía, PUCP (Material de enseñanza 4), Pág. 16.

⁵⁵ Alberto Giraldo Saavedra, Revista de Investigación UNAD, Volumen 11, Número 1, junio 2012, Pág. 274.

⁵⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional del 15 de agosto del 2019, recaída en el EXP N° 05410-2015-PA/TC. Fundamento 27.

La elaboración de la Metodología tomó como referencia la “*Metodología para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables*”⁵⁷, la cual se encuentra en el Anexo 4 del Reglamento de Supervisión, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD⁵⁸.

Al respecto, el riesgo se analiza en base a la combinación de la magnitud potencial del peligro o daño causado y la probabilidad de que suceda un evento adverso (peligro o daño) que involucra las personas afectadas y la severidad del mismo daño causado. Es así que el riesgo es el producto de la probabilidad y la magnitud⁵⁹.

En ese orden de ideas, el riesgo que involucra una emergencia ambiental es determinado en base a la probabilidad de que la emergencia ocurra y la magnitud potencial del peligro o daño al bien jurídico protegido, para el caso de la fiscalización ambiental comprende la vida y salud de las personas, así como la flora y fauna, cuya existencia está condicionada a la interrelación equilibrada de los componentes abióticos, bióticos y los ecosistemas del ambiente.

En base a dicho marco, la estimación del nivel de riesgo de una emergencia ambiental se efectúa para determinar la afectación del ambiente y sus componentes. Al respecto, una adecuada conservación y protección del ambiente y de sus componentes aseguran la salud individual y colectiva de las personas, así como la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado, mientras que la afectación a los componentes ambientales se verá reflejado en la afectación a la vida, salud y diversidad biológica⁶⁰.

En ese sentido, respecto a la magnitud potencial del peligro o daño, la Metodología se sustenta en la ubicación del evento para determinar el ambiente potencialmente afectado, así como en la valoración de otros elementos relacionados a la protección del ambiente.

Sobre la ubicación del evento para determinar el ambiente potencialmente afectado, la Metodología se basa en la caracterización del ambiente donde ocurre la emergencia, a través del análisis de información georreferenciada acerca de las Áreas Naturales

⁵⁷ Esta fue elaborada a su vez en base a los lineamientos establecidos en la Guía de Evaluación de Riesgo Ambiental, publicada por el Ministerio en el año 2011, la cual se sustenta en la Norma Europa UNE 1500008 2008, emitida por la Asociación Española de Normalización Certificación (AENOR).

⁵⁸ El referido Reglamento fue derogado por la Única Disposición Complementaria de la Resolución del Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD. No obstante, la Segunda Disposición Complementaria Transitoria de la mencionada Resolución establece que en tanto que no se apruebe la “Metodología para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables” a la que se hace referencia en la Quinta Disposición Complementaria Final del presente Reglamento, resulta aplicable el Anexo 4 del Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD.

⁵⁹ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Op. Cit., p. 65.

⁶⁰ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.-**
“Artículo 2.- Del ámbito

2.1 Las disposiciones contenidas en la presente Ley, así como en sus normas complementarias y reglamentarias, son de obligatorio cumplimiento para toda persona natural o jurídica, pública o privada, dentro del territorio nacional, el cual comprende el suelo, subsuelo, el dominio marítimo, lacustre, hidrológico e hidrogeológico y el espacio aéreo.

2.2 La presente Ley regula las acciones destinadas a la protección del ambiente que deben adoptarse en el desarrollo de todas las actividades humanas. La regulación de las actividades productivas y el aprovechamiento de los recursos naturales se rigen por sus respectivas leyes, debiendo aplicarse la presente Ley en lo que concierne a las políticas, normas e instrumentos de gestión ambiental.

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al “ambiente” o a “sus componentes” comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.”

Protegidas⁶¹, ecosistemas frágiles⁶², cuerpos de agua superficiales según la clasificación de la Autoridad Nacional del Agua - ANA⁶³, entre otras fuentes de información generadas por entidades públicas, que permite identificar el medio potencialmente.

Al respecto, las Áreas Naturales Protegidas (ANP) son los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional reconocidos, establecidos y protegidos legalmente por el Estado, debido a su importancia para la conservación de la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país.

En función a lo anterior, el artículo 22° de la Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas señala las categorías del Sistema Nacional de las Áreas Naturales Protegidas de la siguiente manera:

Cuadro N° 02
Categorías del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegida

| N° | Categoría | Definición | Cantidad |
|----|-------------------------------|---|---|
| I | Áreas de uso indirecto | | |
| 1 | Parques Nacionales | Áreas que constituyen muestras representativas de la diversidad natural del país y de sus grandes unidades ecológicas. Se protege con carácter intangible la integridad ecológica de uno o más ecosistemas, las asociaciones de la flora y fauna silvestre y los procesos sucesionales y evolutivos, así como otras características, paisajísticas y culturales que resulten asociadas. | <ul style="list-style-type: none"> · Alto Purús · Bahuja Sonene · Cerros de Amotape · Cordillera Azul · De Cutervo · Del Manu · Del Río Abiseo · Gueppi-Sekime · Huascarán · Ichigkat Muja – Cordillera del Cóndor · Otishi · Sierra de Divisor · Tingo María · Yaguas · Yanachaga Chemillén |
| 2 | Santuarios Nacionales | Áreas donde se protege con carácter intangible el hábitat de una especie o una comunidad de la flora y fauna, así como las formaciones naturales de interés científico y paisajístico. | <ul style="list-style-type: none"> · Cordillera de Colán · De Ampay · De Calipuy · De Huayllay · Lagunas de Mejía · Los Manglares de Tumbes · Megantoni · Pampa Hermosa · Tabaconas Namballe |

⁶¹ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.-**
“Artículo 108.- De las áreas naturales protegidas por el Estado
108.1 Las áreas naturales protegidas - ANP son los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos, establecidos y protegidos legalmente por el Estado, debido a su importancia para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país. Son de dominio público y se establecen con carácter definitivo.
108.2 La sociedad civil tiene derecho a participar en la identificación, delimitación y resguardo de las ANP y la obligación de colaborar en la consecución de sus fines; y el Estado promueve su participación en la gestión de estas áreas, de acuerdo con ley.”

⁶² **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.-**
“Artículo 99.- De los ecosistemas frágiles
99.1 En el ejercicio de sus funciones, las autoridades públicas adoptan medidas de protección especial para los ecosistemas frágiles, tomando en cuenta sus características y recursos singulares; y su relación con condiciones climáticas especiales y con los desastres naturales.
99.2 Los ecosistemas frágiles comprenden, entre otros, desiertos, tierras semiáridas, montañas, pantanos, páramos, jalcas, bofedales, bahías, islas pequeñas, humedales, lagunas altoandinas, lomas costeras, bosques de neblina y bosques relicto.
99.3 El Estado reconoce la importancia de los humedales como hábitat de especies de flora y fauna, en particular de aves migratorias, priorizando su conservación en relación con otros usos.”

⁶³ **Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos.-**
Artículo 73.- Clasificación de los cuerpos de agua
Los cuerpos de agua pueden ser clasificados por la Autoridad Nacional teniendo en cuenta la cantidad y calidad del agua, consideraciones hidrográficas, las necesidades de las poblaciones locales y otras razones técnicas que establezca.

| | | | |
|--------------------------------|----------------------------|---|--|
| 3 | Santuarios Históricos | Áreas que protegen con carácter de intangible, espacios que contienen valores naturales relevantes y constituyen el entorno de sitios de especial significación nacional, por contener muestras del patrimonio monumental y arqueológico o por ser lugares donde se desarrollaron hechos sobresalientes de la historia del país. | <ul style="list-style-type: none"> · Bosque de Pómac · De Chacamarca · De la Pampa de Ayacucho · De Machupicchu |
| II Áreas de uso directo | | | |
| 4 | Reservas Paisajísticas | Áreas donde se protege ambientes cuya integridad geográfica muestra una armoniosa relación entre el hombre y la naturaleza, albergando importantes valores naturales, estéticos y culturales. | <ul style="list-style-type: none"> · Nor Yauyos Cochcas · Subcuenca del Cotahuasi |
| 5 | Refugios de Vida Silvestre | Áreas que requieren intervención activa con fines de manejo, para garantizar el mantenimiento de los hábitats, así como para satisfacer las necesidades particulares de determinadas especies, como sitios de reproducción y otros sitios críticos para recuperar o mantener las poblaciones de tales especies. | <ul style="list-style-type: none"> · Bosques Nublados de Udimá · Laquipampa · Los Pantanos de Villa |
| 6 | Reservas Nacionales | Áreas destinadas a la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos de flora y fauna silvestre, acuática o terrestre. En ellas se permite el aprovechamiento comercial de los recursos naturales bajo planes de manejo, aprobados, supervisados y controlados por la autoridad nacional competente. | <ul style="list-style-type: none"> · Allpahuayo Mishana · De Calipuy · De Junín · De Lachay · De Paracas · De Salinas y Aguada Blanca · Tumbes · Del Titicaca · Matses · Pacaya Samiria · Pampa Galeras Barbara D'Achille · Pucacuro · San Fernando · Sistema de islas, Islotes y Puntas Guaneras · Tambopata |
| 7 | Reservas Comunales | Áreas destinadas a la conservación de la flora y fauna silvestre, en beneficio de las poblaciones rurales vecinas. El uso y comercialización de recursos se hará bajo planes de manejo, aprobados y supervisados por la autoridad y conducidos por los mismos beneficiarios. Pueden ser establecidas sobre suelos de capacidad de uso mayor agrícola, pecuario, forestal o de protección y sobre humedades. | <ul style="list-style-type: none"> · Airo Pai · Amarakaeri · Ashaninka · Chayu Nain · El Sira · Huimeki · Machiguenga · Purús · Tuntanain · Yanasha |
| 8 | Bosques de Protección | Áreas que se establecen con el objeto de garantizar la protección de las cuencas altas o colectoras, las riberas de los ríos y de otros cursos de agua y en general, para proteger contra la erosión a las tierras frágiles que así lo requieran. En ellos se permite el uso de recursos y el desarrollo de aquellas actividades que no pongan en riesgo la cobertura vegetal del área. | <ul style="list-style-type: none"> · Aledaño a la Bocatoma del Canal Nuevo Imperial · Alto Mayo · Pagaibamba · Pui · Puquio Santa Rosa |
| 9 | Cotos de Caza | Áreas destinadas al aprovechamiento de la fauna silvestre a través de la práctica regulada de la caza deportiva. | <ul style="list-style-type: none"> · El Angolo · Sunchubamba |

Fuente: Ley N° 26834 – Ley Áreas Naturales Protegidas
Portal web de Sernanp, <https://www.sernanp.gob.pe/el-sinanpe>

En ese sentido, las ANP son reconocidas y protegidas legalmente por el Estado, toda vez que brindan diversos beneficios a la población y contribuyen al desarrollo sostenible; por ello, su potencial afectación debe ser inmediatamente atendida y reportada al OEFA.

Con relación a los cuerpos de agua continentales superficiales, el Artículo 73° de la Ley N° 29338, Ley General de Recursos Hídricos concordado con el Artículo 106° de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2010-AG señalan que la ANA clasifica los cuerpos de agua función a sus características naturales y a los usos para los que se destinen; tomando en cuenta la cantidad y calidad del agua, así como las consideraciones hidrográficas y las necesidades de la población local. Dicha clasificación de los cuerpos de aguas superficiales tiene como base la implementación progresiva de los Estándares de Calidad Ambiental para el Agua (ECA – Agua), aprobado por el Ministerio del Ambiente.

La clasificación de los cuerpos de agua continentales superficiales, aprobadas por Resolución Jefatural N° 056-2018-ANA se realizó en dos grandes grupos, de acuerdo con el siguiente cuadro:

Cuadro N° 03
Clasificación de cuerpos de aguas continentales y superficiales

| Cuerpos de agua | Tipos | Cantidad total |
|------------------------|---|-----------------------|
| Lóticos | Ríos y Quebradas | 1224 |
| Lénticos | Lagunas, lagos y aguas contenidas en presas | 40 |

Fuente: Resolución Jefatural N° 056-2018-ANA

Cabe añadir que, la clasificación tiene como finalidad coadyuvar con la conservación y protección de la calidad de los cuerpos de agua superficiales continentales considerando los usos presentes y potenciales, en concordancia con los ECA - Agua; razón por la cual es necesario identificar aquellas emergencias ambientales que puedan afectar a los cuerpos de agua.

Para la caracterización del ambiente donde ocurre la emergencia se ha tomado como base fuentes oficiales, esto es información pública elaborada por entidades públicas como el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado-SERNANP⁶⁴, el Instituto Geográfico Nacional - IGP, ANA, entre otras.

Al respecto, para determinar la existencia y ubicación de las áreas naturales protegidas se emplea el Visor de áreas naturales protegidas - GEO ANP, a través del cual se puede localizar, visualizar y descargar información espacial de las Áreas Naturales Protegidas (ANP) como zonas de amortiguamiento, zonificación interna, límites de áreas protegidas, derechos otorgados, infraestructura, entre otros. El GEO ANP es elaborado por el SERNANP.

Por su parte, la existencia y ubicación de los cuerpos naturales de agua superficiales es determinado en base al servicio de visualización de la capa de Hidrografía⁶⁵, que es brindado por el Instituto Geográfico Nacional - IGN.

Cabe indicar que la fórmula normativa contempla un listado enunciativo de fuentes información para la caracterización del ambiente, a fin de que el ERA EMERGENCIAS incorpore otras bases de datos que puedan publicar las entidades públicas, las cuales nos

⁶⁴ <https://geo.sernanp.gob.pe/visorsernanp/>

⁶⁵ https://www.idep.gob.pe/wms/wms_ign.html

pueden brindar un mayor detalle de la caracterización del ambiente en el cual se desarrolla la emergencia.

Acorde a ello, otra fuente de información de relevancia lo constituye la identificación de las zonas donde se lleva a cabo los conflictos socioambientales. Al respecto, los conflictos socioambientales son aquellos en los que los actores se enfrentan por el acceso, control, uso y manejo de los recursos naturales, así como por problemas de contaminación⁶⁶. En este tipo de conflictos, los ciudadanos tienen la percepción de que la actividad económica podría generar restricciones al acceso de recursos esenciales, o que estos pueden ser alterados en su cantidad o calidad, **lo cual limitaría la satisfacción de sus necesidades básicas prioritarias**⁶⁷.

Tal como lo sostiene la Presidencia del Consejo de Ministros, los conflictos ambientales se producen por la oposición de los pobladores a la ejecución de proyectos, debido a la percepción que tienen sobre una posible afectación de su ambiente⁶⁸. En ese sentido, teniendo en cuenta que los conflictos socioambientales denotan posibles escenarios de riesgo o daño al ambiente, su consideración contribuye a determinar el riesgo de una emergencia ambiental, ya que esta se da en un espacio posiblemente ya afectado por las actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA.

Como se puede apreciar, la información georreferenciada permite verificar si la emergencia ambiental ocurrió en ecosistemas o zonas sensibles que requieren especial protección debido a su importancia para la conservación de la diversidad biológica, así como los servicios ambientales y sus características especiales, por lo cual se debe exigir información detallada y continua sobre la emergencia ambiental y desplegar las acciones de supervisión de manera oportuna.

Asimismo, la Metodología no solo toma en cuenta la caracterización del ambiente a través del análisis de información georreferenciada del medio afectado, sino también la valoración de otros elementos relacionados a la protección del ambiente.

Teniendo en cuenta que la afectación al ambiente y sus componentes pueden ser determinados en base a diversos elementos, en la fórmula normativa se ha incluido un listado enunciativo de los elementos que considera la metodología, siendo que se puede tomar en consideración otros elementos que permitan fortalecer el análisis del riesgo que puede involucrar una emergencia ambiental. Acorde a ello, se incluye los siguientes elementos:

- a) **Cantidad y peligrosidad:** está referida al elemento liberado en el evento imprevisible que incide en la actividad del administrado y que causa o pueda causar deterioro en el ambiente.

La cantidad está referida a la cuantía en toneladas o metros cúbicos estimada del material que podría generar el riesgo.

La peligrosidad está referida a la propiedad o aptitud intrínseca del material para causar riesgo o daño. Su definición es extraída de la *Metodología de estimación de Riesgos Ambientales* aprobada por Resolución del Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, la cual además clasifica la peligrosidad en *muy peligrosa* (sustancia muy inflamable, tóxica, causa efectos irreversibles o inmediatos), *peligrosa* (explosiva, inflamable, corrosiva), *poco peligrosa* (combustible), *no peligrosa* (daños aves y reversibles). Como respaldo adicional, se ha tomado como referencia la norma NFPA

⁶⁶ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Ante todo, el diálogo. Defensoría del Pueblo, conflictos sociales y políticos. Lima, 2005, p. 20.

⁶⁷ JAQUENOD DE ZSÖGÖN, Silvia. Antropología ambiental. Conflicto por recursos naturales y vulnerabilidad de poblaciones. Madrid: Dykinson, 2014, pp. 45 - 57.

⁶⁸ **Lineamientos y Estrategias para la Gestión de Conflictos Sociales, aprobados por Resolución Ministerial N° 161-2011-PCM, publicada el 20 de julio del 2011.-**

"8. Tipología de conflictos sociales (...) 8.3. Descripción de los 8 tipos de conflictos sociales: 1. Ambientales: Son aquellos que se producen por la oposición de pobladores, a la ejecución de proyectos, debido a la afectación o percepción de un nivel de afectación de su ambiente. (...)."

740, la cual es una norma estadounidense, que brinda una identificación de la peligrosidad de las sustancias, considerando riesgo a la salud, inflamabilidad, reactividad y riesgo específico.

- b) Sustancia involucrada:** está referida al tipo de sustancia liberada en el ambiente.
- c) Dimensión del área involucrada:** está referida a la extensión de la zona impactada como consecuencia del evento. Esto puede involucrar al área afectada/industrial y la zona natural. Esta es determinada en base a la ubicación del evento, que permite identificar si afecta o no componentes ambientales.
- d) Afectación de componentes ambientales:** está referida a la afectación de los elementos del suelo, agua, aire, flora y fauna por el evento. Se considera a los suelos naturales ya que evalúa el suelo y la flora.

Cabe indicar que los elementos que conforman el "Ambiente" o "sus componentes" son factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas, de acuerdo con lo indicado en el Numeral 2.3 del Artículo 2 de la LGA⁶⁹. En ese sentido, la protección del ambiente y sus componentes abarca implícitamente la protección de la vida y salud de las personas. Es así como en la evaluación de la afectación del ambiente y sus componentes permitirá incluir en el análisis del riesgo la afectación de las personas involucradas en el desarrollo de la actividad, así como a las poblaciones aledañas que pudieran verse afectadas con la ocurrencia de los eventos.

El empleo de dichos elementos, así como su valoración, está en función al sector al que pertenece el administrado.

Por otro lado, respecto a la probabilidad de que ocurra el evento adverso, implica que este se llegue a concretar por el incumplimiento de las normas a cargo del sujeto regulado. Para ello se puede evaluar el **historial del infractor**, su nivel actual de cumplimiento, la existencia de sistemas internos de gestión de riesgos, así como las competencias técnicas y de gestión internas⁷⁰, entre otros elementos.

Acorde a ello, la Metodología contempla el elemento "recurrencia" para determinar la probabilidad de ocurrencia de la emergencia, el cual está referido a analizar la información histórica del administrado sobre la ocurrencia de emergencias ambientales, específicamente sobre los siguientes aspectos: (i) la ubicación georreferenciada del evento; (ii) el "Tipo de evento imprevisible"; y (iii) la "Sustancia involucrada".

Como se puede apreciar, el empleo de esta Metodología brinda certeza al administrado sobre si debe reportar un evento imprevisible, que incide en su actividad y causa o puede causar deterioro en el ambiente. Ello en base a criterios objetivos relacionados a la protección ambiente, sus componentes, entre otros, el nivel de riesgo de la emergencia y, en función a este, establecer si el administrado debe reportar o no la emergencia ambiental.

La especificidad de los criterios utilizados para determinar el nivel de riesgo, así como las definiciones de las variables, las tablas de los valores de las variables (cantidad, extensión,

⁶⁹ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**
"Artículo 2.- Del ámbito

2.1 Las disposiciones contenidas en la presente Ley, así como en sus normas complementarias y reglamentarias, son de obligatorio cumplimiento para toda persona natural o jurídica, pública o privada, dentro del territorio nacional, el cual comprende el suelo, subsuelo, el dominio marítimo, lacustre, hidrológico e hidrogeológico y el espacio aéreo.

2.2 La presente Ley regula las acciones destinadas a la protección del ambiente que deben adoptarse en el desarrollo de todas las actividades humanas. La regulación de las actividades productivas y el aprovechamiento de los recursos naturales se rigen por sus respectivas leyes, debiendo aplicarse la presente Ley en lo que concierne a las políticas, normas e instrumentos de gestión ambiental.

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros."

⁷⁰ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Op. Cit., p. 65.

peligrosidad, componentes ambientales se encuentran explicados en el Informe N° 00027-2021-OEFA/DPEF-SMER.

I.4.3.-Sobre el aplicativo “Estimador de Riesgos Ambientales de Emergencias - ERA EMERGENCIAS” (Artículo 3° del Reglamento del reporte de emergencias)

A fin de facilitar el uso de la Metodología, la fórmula normativa contempla la implementación del aplicativo “**Estimador de Riesgos Ambientales de Emergencias - ERA EMERGENCIAS**”, que mediante su uso el administrado podrá conocer si debe reportar o no la ocurrencia de emergencias ambientales.

Al respecto, la Guía de la OCDE propone el **criterio de promoción de cumplimiento**, a través del cual se desprende que el OEFA debe promover la transparencia y el cumplimiento de las normas mediante el empleo de instrumentos adecuados⁷¹ como herramientas tecnológicas que faciliten al administrado el cumplimiento de sus obligaciones.

Sobre esto último, la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública⁷² - que busca orientar, articular e impulsar en todas las entidades públicas, el proceso de modernización hacia una gestión pública para resultados que impacte positivamente en el ciudadano y el desarrollo del país- prevé, como uno de sus principios orientadores, a **la innovación y aprovechamiento de las tecnologías**, en cuyo marco se requiere a las entidades públicas que mantengan un proceso constante de revisión y renovación de sus procesos y procedimientos, que debe involucrar el aprovechamiento intensivo de tecnologías apropiadas.

Acorde a ello, la mencionada Política establece como uno de sus tres ejes transversales al **Gobierno Electrónico**, que se refiere al uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en los órganos de la administración pública para *mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos*.

Por su parte, el Artículo 8° del Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 123-2018-PCM, establece que la calidad de la prestación de los bienes y servicios comprende acciones que abordan desde el diseño y el proceso de producción del bien o servicio, el acceso y la atención en ventanilla, cuando corresponda, hasta el bien o servicio que presta la entidad. Están dirigidas, según corresponda, a conocer las necesidades de las personas a las que atiende la entidad, ampliar, diversificar o asociar los canales de atención, establecer estándares de calidad, *utilizar tecnologías de información y comunicación en la interacción con las personas* o entre entidades públicas, y otros medios que mejoren la calidad del bien o servicio.

Es así como, en el marco de la mejora continua del desempeño ambiental de los administrados⁷³, quienes además participan y forman parte de la gestión ambiental del país, la implementación y uso de una herramienta tecnológica les favorece para el cumplimiento de la obligación de reportar la ocurrencia de emergencias ambientales a la Autoridad de Supervisión. Esta, a su vez, cuenta con información oportuna para verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables, y con ello, garantizar la prevención y control de los impactos ambientales significativos de las actividades desarrolladas por los administrados.

⁷¹ **Guía de la OCDE para el cumplimiento regulatorio y las inspecciones.** Octubre 2019. p.8.

⁷² Aprobada mediante Decreto Supremo N° 004-2013-PCM.

⁷³ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.-**

“Artículo 76.- De los sistemas de gestión ambiental y mejora continua

El Estado promueve que los titulares de operaciones adopten sistemas de gestión ambiental acordes con la naturaleza y magnitud de sus operaciones, con la finalidad de impulsar la mejora continua de sus niveles de desempeño ambiental.”

En esa línea, en el marco de la transformación digital⁷⁴, considerando criterios de optimización, innovación y alcance en tiempo y espacio, de la mano con las expectativas para el administrado, el OEFA emplea las tecnologías digitales para la implementación de un aplicativo informático que facilite al administrado la comunicación con esta entidad respecto de la ocurrencia de emergencias ambientales.

En el marco de lo expuesto, se contempla la implementación del ERA - EMERGENCIAS, herramienta tecnológica que facilita el uso de la Metodología, a efectos de que el administrado pueda conocer si debe reportar o no la ocurrencia de la emergencia ambiental.

Para ello, el administrado debe ingresar información mínima indispensable y relevante sobre la emergencia ambiental, esto es, registra las coordenadas UTM Datum WGS84 de la ubicación del evento, fotos o video del evento, entre otra información adicional requerida por la metodología.

Asimismo, el empleo del aplicativo se efectúa de **manera inmediata** a la toma de conocimiento de la emergencia ambiental, a fin de que el administrado determine si debe o no reportar, asimismo permite que la Autoridad de Supervisión conozca oportunamente sobre la ocurrencia de la emergencia ambiental, así como el nivel de riesgo del evento a efectos de que despliegue las acciones que correspondan para verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales.

La inmediatez es un factor objetivo, que se sustenta en la existencia de la condición necesaria para realizar la acción que se requiere, esto es, la toma de conocimiento de la emergencia ambiental.

En atención a las consideraciones antes expuestas, el Artículo 3° del Reglamento del reporte de emergencias precisa que ante una emergencia ambiental, esto es un evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que inciden en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente, el administrado debe reportar o comunicar su ocurrencia en función a la metodología de estimación de riesgos en emergencias ambientales elaborada para tales efectos.

A efectos de brindar mayor transparencia, se establecen los alcances sobre el funcionamiento y criterios empleados por la Metodología. Esto es concordante con el **principio de predictibilidad o de confianza legítima**, según el cual la autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión clara sobre los resultados que se podrían obtener⁷⁵.

Acorde a ello, el Numeral 3.2 y 3.3 de la fórmula normativa señala que la Metodología se sustenta en:

- a. La ubicación del evento, lo que permitirá identificar el medio potencialmente afectado. Esta identificación se realiza en base a la información georreferenciada acerca de las áreas naturales protegidas, ecosistemas frágiles, cuerpos de agua continentales superficiales, entre otras fuentes de información, que se incluye en la Metodología.

⁷⁴ Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital - Decreto Legislativo N° 1412 y Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital - Decreto de Urgencia N° 006-2020.

⁷⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.-**

“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima.- La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.”

- b. La valoración de otros elementos relacionados a la protección del ambiente, dependiendo del sector al que pertenece el administrado, entre estos:
- Cantidad y peligrosidad del elemento liberado; o
 - Sustancia involucrada; o
 - Dimensión del área involucrada; o
 - Afectación de componentes ambientales; o
 - Recurrencia del evento

Respecto a la recurrencia del evento, la metodología emplea la información histórica del administrado sobre la ocurrencia de emergencias, específicamente sobre los siguientes aspectos: (i) la ubicación georreferenciada del evento; (ii) el “Tipo de evento imprevisible”; y (iii) la “Sustancia involucrada

Con relación al modo y oportunidad para reportar la emergencia ambiental en función al nivel del riego, los Numerales 3.4 y 3.5 de la fórmula normativa establece que, una vez ocurrida la emergencia ambiental, el administrado **debe acceder al aplicativo implementado por el OEFA - ERA EMERGENCIAS de manera inmediata a la toma de conocimiento de dicho evento**, para verificar si está obligado o no a reportar. Para tal fin, el administrado debe registrar:

- a. Las coordenadas UTM donde ocurrió el evento, ya sea de manera automática o manual;
- b. Fotos o video del evento, que serán tomadas a través del aplicativo; y,
- c. Toda la información adicional que requiera la Metodología.

Una vez ingresada la información sobre la emergencia ambiental, el ERA EMERGENCIAS procesará dicha información y de manera inmediata indicará si debe reportarse o no la emergencia ambiental.

Al respecto, cabe precisar que la información declarada por el administrado se sujeta al **Principio de presunción de veracidad**, según el cual se presume que los documentos y declaraciones formuladas por los administrados responden a la verdad de los hechos que ellos afirman y que esta presunción admite prueba en contrario⁷⁶.

Acorde a lo indicado, si en ejercicio de la función de supervisión se identifica que el administrado brindó información falsa sobre la emergencia ambiental, la autoridad competente iniciará un procedimiento administrativo sancionador y sancionará, de corresponder, por haber incurrido en infracción de *“remitir información o documentación falsa a la Entidad de Fiscalización Ambiental”*, actualmente prevista en el Literal c) del Artículo 3° de la Resolución del Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD.

Por otro lado, en atención a que con posterioridad al ingreso de información en el ERA EMERGENCIAS puede acontecer circunstancias que varíen la magnitud y características de la emergencia y, en consecuencia, el nivel de riesgo del evento, el Numeral 3.6 de la fórmula normativa precisa que en aquellas emergencias cuya información registrada en el ERA EMERGENCIAS varía por circunstancias sobrevenidas debidamente acreditadas, el administrado de manera inmediata debe acceder nuevamente al aplicativo para conocer si está obligado a reportar con base a esta nueva información. La presente disposición es aplicable para aquellos eventos en los que el ERA EMERGENCIAS determinó que no se debe reportar la emergencia ambiental.

⁷⁶ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.-

“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.7. Principio de presunción de veracidad.- En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

(...).”

Ahora bien, aquellas emergencias que como resultado de la aplicación del ERA EMERGENCIAS deben reportarse, el administrado deberá seguir el procedimiento establecido en el Artículo 5° de la fórmula normativa.

Por su parte, en aquellas emergencias registradas en el ERA EMERGENCIAS en las que no se deben ingresar los reportes preliminar y final, si bien el administrado no está obligado a presentar dichos reportes, este, debe informar las acciones adoptadas para la atención de la emergencia, tales como las acciones de primera respuesta y/o la activación del plan de contingencia de su instrumento de gestión ambiental, según corresponda.

Cabe resaltar que el registro de dicha información facilita al administrado brindar información al OEFA sobre el cumplimiento de sus obligaciones relacionadas a la atención de emergencias ambientales ocurridas durante el mes. Asimismo, la periodicidad para su registro trae consigo la reducción de costos y tiempo, toda vez que sustituye al reporte preliminar y final por cada emergencia ambiental.

Por otro lado, con dicha información, la Autoridad de Supervisión cuenta con mayores elementos para planificar sus supervisiones, así como para verificar el cumplimiento de las obligaciones a cargo del administrado, bajo un enfoque de orientación a riesgos y regulación responsiva. Asimismo, permite evaluar los posibles efectos acumulativos que podría ocasionar dichos eventos que a modo individual no generaría mayor impacto en los componentes ambientales, pero sí de manera conjunta.

La información que debe comunicar el administrado sobre las emergencias menos riesgosas no constituye un reporte. En los reportes preliminar y final se solicita información no solo relacionada a las acciones de primera respuesta, sino también sobre las causas, descripción, consecuencias del evento y otra información relacionada a la emergencia ambiental, conforme puede verificarse en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 4 Diferencia de contenido entre la comunicación y reporte

| Información solicitada | Comunicación - emergencias no reportables | Reporte Preliminar (versión vigente) | Reporte Final (versión vigente) |
|-------------------------|---|---|--|
| Datos del evento | --- | Fecha y hora de inicio y fin | Fecha, hora de inicio y término |
| | --- | Características del área afectada | Lugar donde ocurrió |
| | --- | Descripción del evento | Descripción detallada del evento |
| | --- | Posible origen de la emergencia ambiental | Causas que originaron el evento |
| | --- | | Descripción las condiciones climáticas durante y después del evento |
| | --- | Componentes posiblemente afectados | Impactos y daños ambientales |
| | --- | Cantidad derramada | Afectación a la salud derivada de los impactos y/o daños ambientales |
| | --- | --- | --- |

| Acciones para mitigar al evento | Ejecución del Plan de Contingencia o medidas de respuesta inmediata | Ejecución del Plan de Contingencia o medidas de respuesta inmediata | Se activó o no Plan de Contingencias o medidas de respuesta inmediata |
|--|---|--|---|
| | --- | --- | --- |
| Acciones correctivas | --- | --- | Medidas a adoptar para corregir y/o evitar el evento descrito y sus consecuencias |
| EO-RS | --- | --- | Nombre de la EO-RS y adjuntar el Manifiesto de residuos sólidos peligrosos. |
| Estado de la instalación, equipo o infraestructura | --- | --- | Estado de la instalación o medio de transporte después de la emergencia |
| Evidencias del reporte | --- | Medios audiovisuales, indicando fecha, hora y georreferenciadas en WGS84 | Croquis del lugar Medios probatorios (fecha, hora y georreferenciadas WGS84) otros. |

Como se puede apreciar, ante emergencias menos riesgosas, el administrado únicamente comunica las acciones realizadas. En ese sentido, dicha comunicación no puede ser considerada un reporte, ya que la información solicitada en este último documento abarca diversos aspectos de la emergencia ambiental, así como la remisión de los medios probatorios sobre lo indicado en los reportes.

Con relación a la oportunidad para comunicar las acciones de primera respuesta, se ha optado por la opción que genere menos carga administrativa a los administrados.

Al respecto, la comunicación de las acciones adoptadas para la atención de las emergencias ambientales menos riesgosas se realizará a través de los **informes de cumplimiento de obligaciones derivadas del estudio ambiental y normativa vigente**, conforme a los plazos que establezca la obligación contenida en la legislación sectorial de la actividad del administrado.

Al respecto, acorde a lo señalado en el Artículo 79° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental⁷⁷ señala que los titulares de actividades, construcciones, obras, y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impactos ambientales negativos significativo deben presentar **el Informe de cumplimiento de las obligaciones derivadas del estudio ambiental**, a la Autoridad Competente y a las autoridades en materia de supervisión, fiscalización y sanción ambiental, que ejercen funciones en el ámbito del SEIA, en los plazos y condiciones establecidos en la legislación sectorial, regional o local.

Al respecto, los sectores de minería, hidrocarburos, electricidad e industria, bajo el ámbito de competencia del OEFA, reglamentan dicha obligación en la legislación sectorial:

Cuadro N° 5 Sectores obligados a presentar el Informe Ambiental Anual

⁷⁷ Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.-
“Artículo 79.- Informes de Monitoreo Ambiental
 Los Informes de Monitoreo Ambiental y del cumplimiento de las obligaciones derivadas del estudio ambiental, según lo requiera la legislación sectorial, regional o local, deben ser entregados a la Autoridad Competente y a las autoridades en materia de supervisión, fiscalización y sanción ambiental, que ejercen funciones en el ámbito del SEIA, en los plazos y condiciones establecidos en dicha legislación.”

| Sector | Contenido de la obligación | Base legal | Plazos para presentar Informe Ambiental Anual |
|---------------|--|--|--|
| Minería | El titular minero deberá presentar un informe de cumplimiento de la Estrategia de Manejo Ambiental en la oportunidad de la presentación de la Declaración Anual Consolidada-DAC-. | Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero - Decreto Supremo N° 040-2014-EM Artículo 55 | En la oportunidad de la presentación de la Declaración Anual Consolidada-DAC |
| Hidrocarburos | Dar cuenta detallada y sustentada sobre el cumplimiento de las normas y disposiciones del Reglamento, sus normas complementarias y las regulaciones ambientales que le son aplicables. | Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos - Decreto Supremo N° 039-2014-EM Artículo 108 | Hasta antes del 31 de marzo |
| Electricidad | Dar cuenta, de forma detallada y sustentada, del cumplimiento de los compromisos y obligaciones ambientales aprobados en el Estudio Ambiental e Instrumentos de Gestión Ambiental complementarios, así como de las disposiciones del presente Reglamento y las regulaciones ambientales que les sean aplicables, incluyendo información consolidada de los controles efectuados a sus emisiones y/o vertimientos. | Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas - Decreto Supremo N° 014-2019-EM Artículo 119 | Hasta el 31 de marzo de cada año |
| Industria | -El titular debe presentar el Reporte Ambiental al ente fiscalizador, informando los resultados de las acciones de monitoreo, seguimiento y control y los avances de los compromisos asumidos en el instrumento de gestión ambiental aprobado. -El Reporte Ambiental debe ser presentado de acuerdo con los formatos que apruebe el ente fiscalizador, considerando las obligaciones y compromisos contenidos, en el instrumento de gestión ambiental aprobado. | Reglamento de Gestión Ambiental para la industria manufacturera y el comercio interno - Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE Artículo 62 | --- |

Elaboración propia

Acorde a ello, los administrados de los sectores indicados en el cuadro precedente, a través de la presentación de los informes de cumplimiento de las obligaciones derivadas del estudio ambiental, deberán comunicar las acciones adoptadas para la atención de las emergencias ambientales no reportables.

Para aquellos sectores que se encuentran bajo competencia del OEFA y que a la fecha no han reglamentado en sus respectivos reglamentos de protección ambiental, la obligación de presentar los informes de cumplimiento de las obligaciones derivadas del estudio ambiental, como es el caso de los sectores de pesca, agricultura, así como la normativa que regula la gestión y manejo de residuos sólidos, la fórmula normativa establece que en aquellos supuestos el administrado debe comunicar las acciones adoptadas para la atención de dichas emergencias, dentro de los tres (3) primeros días

del mes siguiente de su ocurrencia, a través del Módulo de reporte de emergencias del Sistema de Gestión de Emergencias Ambientales, que se podrá acceder mediante la Plataforma Única de Servicios Digitales del OEFA - PLUSD.

Se estableció que la comunicación de las acciones adoptadas para la atención de las emergencias ambientales no reportables se efectúe de manera mensual a fin de no generar mayores cargas al administrado con comunicaciones por cada una de las emergencias no reportables. Asimismo, considerando que con la presente comunicación sólo se debe brindar un listado de las acciones adoptadas, sin medios probatorios que sustenten lo dicho, es necesario que esta se realice en períodos más cortos en comparación de los informes anuales de cumplimiento, a fin de que la Autoridad de Supervisión adopte las medidas necesarias para verificar el cumplimiento de obligaciones a cargo de los administrados.

En relación con el contenido, si la comunicación se efectúa a través de los informes de cumplimiento de obligaciones ambientales, esta se realiza acorde al contenido previsto para la presentación de dichos informes. Si se efectúa a través del Módulo de reporte de emergencias del Sistema de Gestión de Emergencias Ambientales, que se podrá acceder mediante la Plataforma Única de Servicios Digitales del OEFA - PLUSD, el administrado deberá indicar únicamente el listado de acciones adoptadas para atender la emergencia dentro de los tres (3) primeros días del mes siguiente de su ocurrencia.

Cabe reiterar que la información declarada por el administrado respecto de las acciones adoptadas para la atención de las emergencias ambientales menos riesgosas se sujeta al **Principio de presunción de veracidad**, según el cual se presume que los documentos y declaraciones formuladas por los administrados responden a la verdad de los hechos que ellos afirman y que esta presunción admite prueba en contrario⁷⁸.

Acorde a esto último, si en ejercicio de la función de supervisión se identifica que el administrado brindó información falsa sobre la emergencia ambiental y/o sobre las medidas adoptadas para su atención, la autoridad competente iniciará un procedimiento administrativo sancionador, y sancionará de corresponder, por haber incurrido en la infracción de *“remitir información o documentación falsa a la Entidad de Fiscalización Ambiental”*, actualmente prevista en el Literal c) del Artículo 3° de la Resolución del Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD.

Por otro lado, el Numeral 3.8 de la fórmula normativa precisa que el uso del ERA EMERGENCIAS y el cumplimiento de la obligación de reportar exigible al administrado se realiza sin perjuicio de las acciones de primera respuesta y/o la activación del plan de contingencia de su instrumento de gestión ambiental, según corresponda.

Al respecto, ante la ocurrencia de emergencias ambientales, los administrados cuyas actividades económicas cuenten con certificación ambiental están obligados a implementar el **plan de contingencia**⁷⁹. De igual forma, aquellos titulares cuyas

⁷⁸ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.-**

“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.7. Principio de presunción de veracidad.- En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.
(...)”

⁷⁹ **Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.-**

“Artículo 10.- Contenido de los estudios ambientales”

10.1 De conformidad con lo que establezca el Reglamento de la presente Ley y con los términos de referencia que en cada caso se aprueben; los estudios de impacto ambiental y, según corresponda, los demás instrumentos de gestión ambiental deberán contener:

- a) Una descripción de la acción propuesta y los antecedentes de su área de influencia;
- b) La identificación y caracterización de las implicaciones y los impactos ambientales negativos, según corresponda, en todas las fases y durante todo el período de duración del proyecto. Para tal efecto, se deberá tener en cuenta el ciclo de vida del producto o actividad, así como el riesgo ambiental, en los casos aplicables y otros instrumentos de gestión ambiental conexos;
- c) La estrategia de manejo ambiental o la definición de metas ambientales incluyendo, según el caso, el plan de manejo, el plan de contingencias, el plan de compensación y el plan de abandono o cierre;

actividades no están sujetas al SEIA deben cumplir con la normativa ambiental general, toda vez que son responsables por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen **sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales**, como consecuencia de sus actividades, que incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión⁸⁰.

En el marco de dichos mandatos legales, el deber de protección al ambiente y sus componentes de cara a los particulares involucra que estos están obligados a adoptar inexcusablemente medidas para prevención, control, la restauración, rehabilitación o reparación del ambiente afectado según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar⁸¹.

Es así que ante emergencias ambientales, esto es el evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que inciden en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente⁸², el administrado debe adoptar todas las medidas necesarias para mitigar los impactos ocasionados por la ocurrencia de emergencias ambientales, esto es la activación del Plan de Contingencia y/o aquellas necesarias para prevenir, mitigar o corregir los riesgos o daños ocasionados por su actividad.

De cara a la Autoridad de Supervisión, el referido Numeral 3.8 señala que la supervisión de las obligaciones ambientales se realiza en cumplimiento del principio de orientación a riesgos, conforme al Reglamento de Supervisión, es decir en el ejercicio de la supervisión se considera el riesgo ambiental que pueda generar el desarrollo de la actividad de administrado⁸³.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, la Autoridad de Supervisión tendrá a su alcance información en la planificación de sus supervisiones y, con ello, evitar, detectar

-
- d) El plan de participación ciudadana de parte del mismo proponente;
 - e) Los planes de seguimiento, vigilancia y control;
 - f) La valorización económica del impacto ambiental;
 - g) Un resumen ejecutivo de fácil comprensión; y,
 - h) Otros que determine la autoridad competente."

⁸⁰ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.-**
"Artículo 74.- De la responsabilidad general
Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión."

⁸¹ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.-**
"Título Preliminar
Artículo IX.- Del principio de responsabilidad ambiental
El causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, sea una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar."

⁸² **Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.-**
"Artículo 3.- Definición de emergencia ambiental
Entiéndase por emergencia ambiental al evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que incidan en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente, que debe ser reportado por este al OEFA.
De modo enunciativo, los supuestos de emergencias ambientales que deben reportarse son los siguientes: incendios; explosiones; inundaciones; derrames y/o fugas de hidrocarburos en general; vertimientos de relaves, sustancias tóxicas o materiales peligrosos; vertimientos extraordinarios de aguas de producción o residuales; entre otros."

⁸³ **Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD.-**
"Artículo 4.- Principios
Sin perjuicio de los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; la Política Nacional del Ambiente, aprobada por Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; y, en otras normas y principios de protección ambiental que resulten aplicables; la función de supervisión se rige por los siguientes principios:
(...)
d) Orientación a riesgos: En el ejercicio de la supervisión se toma en consideración el riesgo ambiental que pueda generar el desarrollo de la actividad del administrado, teniendo en cuenta el nivel de sus consecuencias, así como la probabilidad de su ocurrencia."

y/o corregir la comisión de acciones u omisiones, que podrían ser constitutivas de incumplimientos de obligaciones fiscalizables, acorde al principio preventivo y correctivo⁸⁴.

Por consiguiente, el uso de la Metodología a través de la implementación del aplicativo ERA EMERGENCIAS facilita al administrado conocer si debe reportar o no el evento, en base a su nivel de riesgo. Esta mejora implica para el administrado ahorro en los recursos que actualmente invierte para reportar todas las emergencias ambientales que acontecen en su actividad. La mejora mantiene dicha obligación solamente para aquellas emergencias más riesgosas, en el marco de un enfoque de gestión de riesgos.

Acorde a lo anteriormente expuesto, si el administrado no accede al ERA EMERGENCIAS por decisión propia o por caso fortuito o fuerza mayor⁸⁵, queda obligado a realizar los reportes preliminar y final a través del Módulo de reporte de emergencias del Sistema de Gestión de Emergencias Ambientales, al cual el administrado podrá acceder mediante la Plataforma Única de Servicios Digitales del OEFA - PLUSD, toda vez que no se registró la información necesaria para determinar, en función al nivel del riesgo de la emergencia, si debe o no reportar.

El administrado podrá visualizar a través de la Plataforma Única de Servicios Digitales del OEFA - PLUSD todas las consultas en el ERA EMERGENCIAS, a las cuales se le asignará un código. Asimismo, podrá vincularlas. De este modo, si el administrado realiza una nueva consulta podrá vincularla al anterior a través del ERA EMERGENCIAS.

Finalmente, cabe indicar que el OEFA brindará capacitaciones a sus administrados sobre el uso del ERA EMERGENCIAS.

1.4.4.- Procedimiento, plazos y formato para reportar la ocurrencia de emergencias ambientales (Artículos 5° y 7° del Reglamento del reporte de emergencias)

En el marco de la implementación del ERA EMERGENCIAS, la fórmula normativa contempla precisiones en el modo y tiempo para reportar la ocurrencia de emergencias ambientales.

En líneas generales, la fórmula normativa contempla que, como parte del reporte preliminar, en aquellos casos que no utilice el ERA EMERGENCIAS el administrado debe realizar una llamada telefónica al OEFA de manera inmediata a la ocurrencia de la emergencia ambiental, a fin de comunicar a la Entidad sobre la ocurrencia de la emergencia ambiental. De manera paralela a la llamada telefónica, el administrado debe ingresar información disponible sobre la emergencia en el formato virtual de reporte de emergencias ambientales.

Asimismo, a través del reporte final se **completa o actualiza** la información que ya fue dada en el reporte preliminar. Al respecto, otros países, como el caso de México, contempla la figura de la ratificación final del reporte de emergencias ambientales, según

⁸⁴ **Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD.-**
"Artículo 4.- Principios

Sin perjuicio de los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; la Política Nacional del Ambiente, aprobada por Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; y, en otras normas y principios de protección ambiental que resulten aplicables; la función de supervisión se rige por los siguientes principios:

(...)

e) Preventivo y correctivo: Las acciones de supervisión deben estar dirigidas a prevenir, evitar, detectar y/o corregir la comisión de acciones u omisiones, que podrían ser constitutivas de incumplimiento de obligaciones fiscalizables.

(...)"

⁸⁵ El caso fortuito o fuerza mayor es, de acuerdo con lo consignado en el artículo 1315° del Código Civil, *"la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso"*

Al respecto, en el considerando 39 de la Resolución N° 057-2015-QEFA/TFA-SEM de fecha 1 de setiembre de 2015 se sostiene que lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad o cosa generadora del daño; notorio o público y de magnitud; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. Asimismo, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él.

el cual los responsables de material peligroso o el generador de residuos peligrosos debe avisar de manera inmediata la ocurrencia de la emergencia ambiental a la autoridad competente; y posteriormente, dentro de los tres días hábiles siguientes al día en que ocurrió la emergencia, deberá brindar mayor información sobre dicho evento (causas, descripción precisa del material o residuo peligroso, medidas adoptadas, etc.)⁸⁶.

Acorde a lo expuesto, el procedimiento de reporte de emergencias ambientales prevista en la fórmula normativa comprende lo siguiente:

- **Sobre el reporte preliminar:** En el Literal a) del Artículo 5° de la fórmula normativa precisa que el administrado debe **ingresar la información disponible en el formato virtual** del reporte preliminar en el Módulo del Sistema de Gestión de Emergencias Ambientales disponible al ingresar a la Plataforma Única de Servicios Digitales del OEFA - PLUSD. Asimismo, se precisa que en un plazo de hasta doce (12) horas, contadas desde la ocurrencia del evento, el administrado debe confirmar la generación del reporte preliminar en formato virtual.

Al respecto, para el reporte preliminar, el administrado debe ingresar, a través de la referida plataforma, aquella información disponible sobre la emergencia ambiental, la cual puede ser adicional a la información que ingresó para conocer si le correspondía o no efectuar el reporte de emergencias ambientales. La generación y envío del reporte preliminar se efectuará cuando el administrado manifieste su conformidad a través de la Plataforma Única de Servicios Digitales del OEFA - PLUSD.

En aquellos supuestos que los administrados **no hagan uso de ERA EMERGENCIAS**, estos se encuentran obligados a **realizar una llamada telefónica al OEFA** a través del número que se encuentra publicado en el Portal Institucional de esta entidad. Con ello, se busca alertar de manera inmediata a la Autoridad de Supervisión sobre la ocurrencia de aquellas emergencias ambientales en cuyos casos el administrado no emplea el aplicativo y no se conoce su nivel de riesgo del evento. Se eligió el mecanismo de la llamada telefónica, toda vez que constituye el medio de comunicación de alcance inmediato de los administrados.

Cabe indicar que el servicio de recepción de llamadas estará habilitado las veinticuatro (24) horas al día, por lo cual el administrado podrá realizar el administrado en cualquier momento del día. Asimismo, los administrados podrán visualizar las llamadas realizadas en el módulo del Sistema de Gestión de Emergencias Ambientales disponible al ingresar a la Plataforma Única de Servicios Digitales del OEFA - PLUSD.

- **Sobre el reporte final:** En el Literal b) del Artículo 5° se precisa que los administrados que se encuentren obligados a reportar deben completar o actualizar, según corresponda, la información ingresada al aplicativo.

⁸⁶

Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.-

“Artículo 130.-

Cuando por caso fortuito o fuerza mayor se produzcan derrames, infiltraciones, descargas o vertidos de materiales peligrosos o residuos peligrosos, en cantidad mayor a la señalada en el artículo anterior (1m3), durante cualquiera de las operaciones que comprende su manejo integral, el responsable del material peligroso o el generador del residuo peligroso y, en su caso, la empresa que preste el servicio deberá:

I. Ejecutar medidas inmediatas para contener los materiales o residuos liberados, minimizar o limitar su dispersión o recogerlos y realizar la limpieza del sitio;

II. **Avisar de inmediato** a la Procuraduría y a las autoridades competentes, que ocurrió el derrame, infiltración, descarga o vertido de materiales peligrosos o residuos peligrosos;

(...).”

“Artículo 131.-

El aviso a que se refiere la fracción II del artículo anterior se formalizará dentro de los tres días hábiles siguientes al día en que hayan ocurrido los hechos y contendrá:

I. Nombre y domicilio de quien dio el aviso o nombre del generador o prestador de servicios y el número de su registro o autorización otorgados por la Secretaría;

II. Localización y características del sitio donde ocurrió el accidente;

III. Causas que motivaron el derrame, infiltración, descarga o vertido accidental;

IV. Descripción precisa de las características fisicoquímicas y toxicológicas, así como cantidad de los materiales peligrosos o residuos peligrosos derramados, infiltrados, descargados o vertidos, y

V. Medidas adoptadas para la contención.”

Respecto al contenido, el formato virtual de reporte final incluye información que fue requerida en el reporte preliminar, pero de la cual se solicita un mayor detalle, por lo que debe ser actualizada. Por otro lado, también se requiere información adicional que debe ser completada.

Respecto al tiempo, se precisa que el administrado tiene un plazo de hasta diez (10) días hábiles contados desde el día siguiente de ocurrida la emergencia ambiental para confirmar la generación del reporte final en formato virtual, en el Módulo del Sistema de Gestión de Emergencias Ambientales disponible al ingresar a la Plataforma Única de Servicios Digitales del OEFA - PLUSD.

De manera excepcional, el administrado, dentro del plazo antes señalado, puede solicitar a la Autoridad de Supervisión la ampliación del plazo para la presentación del Reporte Final, debiendo sustentar la solicitud de prórroga. Dicha solicitud debe presentarse a través de la Plataforma Única de Servicios Digitales del OEFA - PLUSD.

Por otro lado, la fórmula normativa contempla la inclusión del Artículo 7 a través del cual se establece el listado enunciativo de la información que debe contener los reportes preliminar y final, según el detalle siguiente:

- a. Datos del administrado
- b. Datos del evento
- c. Ejecución del Plan de Contingencia y/o acciones de primera respuesta
- d. Datos de la persona que reporta
- e. Evidencias
- f. Otra información requerida en la normativa que regula los sectores bajo competencia del OEFA, así como la relacionada al evento y a las acciones adoptadas para su atención.

En relación al literal f) cabe indicar que para el caso del sector hidrocarburos, el Artículo 66-A-2 del Reglamento del Reglamento para protección ambiental en las actividades de hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM establece que dentro de los diez (10) días hábiles posteriores a la ocurrencia del siniestro o emergencia, el/la Titular debe informar de manera obligatoria sobre las Acciones de Primera Respuesta ejecutadas a la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, y presentar un Plan que contenga un Cronograma de aplicación de las Acciones de Primera Respuesta por ejecutar. Al respecto, la información sobre las acciones de primera respuesta realizadas por el administrado, así como del Cronograma de aplicación de las acciones de primera respuesta por ejecutar, indicada en el Artículo 66-A-2 del Reglamento antes mencionado, debe ser remitida como otra información requerida en la normativa que regula los sectores bajo competencia del OEFA.

Por otro lado, en el mencionado artículo se precisa que en caso el administrado consigne en los reportes preliminar y final información diferente a la indicada en el ERA EMERGENCIAS o Reporte Preliminar, respectivamente, debe sustentar cada una de las variaciones realizadas.

Como se puede apreciar, la implementación de esta herramienta automatiza la generación y envío del reporte preliminar y final, toda vez que el administrado únicamente tendrá que ingresar, completar o actualizar la información requerida sobre el evento y brindar su conformidad para la generación del formato y su envío a través del aplicativo. Ello implica ahorro de costos en recursos que actualmente emplea para llenar el formato físico y remitirlo al OEFA a través de los medios disponibles.

I.4.5.- Medios para realizar el reporte de emergencias ambientales (Artículo 6° y derogación de los dos (2) Anexos y la Única Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento del reporte de emergencias)

La fórmula normativa dispone que la comunicación con el OEFA por vía telefónica se realiza a través del número que se encuentra publicado en el Portal Institucional del OEFA.

Por otro lado, en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021, que busca promover en el Perú una Administración Pública eficiente, enfocada en resultados y que rinda cuentas a los ciudadanos, a través del empleo de diferentes herramientas, tales como las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), se prevé la implementación de una Plataforma Única de Servicios Digitales del OEFA - PLUSD.

Dicha Plataforma coadyuvará a facilitar la comunicación y reporte de emergencias ambientales a los administrados, ya que únicamente deberán ingresar información requerida sobre estos eventos y no invertir tiempo y recursos en llenar formatos vigentes y, posteriormente, remitirlos al OEFA.

En atención a ello, se establece que el reporte preliminar y final de las emergencias ambientales se debe realizar a través de la Plataforma Única de Servicios Digitales del OEFA - PLUSD.

Finalmente, teniendo en cuenta que la presentación de los reportes preliminar y final se debe realizar a través de la Plataforma Única de Servicios Digitales del OEFA - PLUSD, la fórmula normativa plantea la derogación de los dos (2) Anexos, que contenía los formatos físicos de reporte preliminar y final; así como la Única Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento del reporte de emergencias, que se remite al texto anterior del Artículo 6° del mencionado Reglamento, que establecía una pluralidad de medios para realizar los reportes.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El objetivo general de la fórmula normativa es graduar la exigencia de informar sobre la ocurrencia de emergencias ambientales en función al nivel de riesgo del evento, bajo un enfoque de orientación a riesgos⁸⁷ y promoción de cumplimiento⁸⁸, a fin de garantizar que los titulares de actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA cumplan con implementar las acciones necesarias para mitigar o corregir los riesgos o daños generados por la ocurrencia de la emergencia ambiental. Asimismo, los objetivos específicos son:

- Establecer un mecanismo que permita al administrado reportar de manera oportuna sobre la ocurrencia de la emergencia ambiental, en función a su nivel de riesgo.
- Lograr que el OEFA cuente con información oportuna, relevante y sistematizada sobre la ocurrencia de emergencias ambientales.
- Habilitar el conocimiento oportuno del nivel de riesgo que involucra las emergencias ambientales, a efectos de que el OEFA evalúe su actuación frente al evento.

⁸⁷ **Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD.-**

“Artículo 4.- Principios

Sin perjuicio de los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; la Política Nacional del Ambiente, aprobada por Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; y, en otras normas y principios de protección ambiental que resulten aplicables; la función de supervisión se rige por los siguientes principios:

(...)

d) Orientación a riesgos: En el ejercicio de la supervisión se toma en consideración el riesgo ambiental que pueda generar el desarrollo de la actividad del administrado, teniendo en cuenta el nivel de sus consecuencias, así como la probabilidad de su ocurrencia.

(...).”

⁸⁸ **Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD.-**

“Artículo 4.- Principios

Sin perjuicio de los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; la Política Nacional del Ambiente, aprobada por Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; y, en otras normas y principios de protección ambiental que resulten aplicables; la función de supervisión se rige por los siguientes principios:

(...)

g) Promoción del cumplimiento: En el ejercicio de la función de supervisión se promueve la orientación y la persuasión en el cumplimiento de las obligaciones del administrado y la corrección de la conducta infractora.

(...).”

II.1 Opciones para resolver el problema

A continuación, se presentan las siguientes opciones de solución del problema:

Opción 1: “*Status quo*”

En esta opción, no se realiza ninguna modificación al marco normativo vigente, es decir no se propone modificaciones para el procedimiento de reporte de emergencias ambientales bajo un enfoque de orientación de riesgos y promoción de cumplimiento.

Actualmente, el Artículo 5 del Reglamento de Emergencias establece que el administrado debe comunicar al OEFA la ocurrencia de la emergencia de manera inmediata a la toma de conocimiento hasta dentro de las doce (12) horas de ocurrencia del evento. En este escenario, el administrado se encuentra en la obligación de reportar el 100% de las emergencias ambientales.

Por otro lado, el Artículo 6 del Reglamento de Emergencias establece que el administrado cuenta con una pluralidad de medios, tanto virtuales o digitales como presenciales, para hacer más flexibles los mecanismos para la comunicación de la ocurrencia de una emergencia ambiental.

Opción 2: *Graduar la exigencia de reporte de emergencias ambientales en función al nivel de riesgo del evento, bajo un enfoque de orientación a riesgos y promoción de cumplimiento*

Esta opción plantea que la generación y reporte de información sobre la ocurrencia de emergencias ambientales sea proporcional al nivel de riesgo que pueda generar el evento. Ello conduce a que la exigencia de información sobre la emergencia ambiental al administrado, así como la actuación de la autoridad de supervisión sea proporcional al nivel de riesgo ambiental que represente el evento.

Acorde a ello, si la emergencia involucra un riesgo significativo en el ambiente y sus componentes es necesario que tanto el administrado como la autoridad de supervisión realicen un seguimiento o monitoreo continuo de las acciones necesarias para atender la emergencia ambiental, a fin de asegurar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados. En dicho escenario, el administrado deberá brindar a la autoridad de supervisión información continua y detallada sobre las causas, consecuencias y las acciones que está adoptando para mitigar o corregir los impactos ocasionados por dicho evento.

Por otro lado, si la emergencia involucra un riesgo no significativo, el administrado deberá comunicar únicamente la ocurrencia del evento, así como las acciones que desarrolló para atender la emergencia ambiental.

Por su parte, el conocer de manera oportuna la emergencia ambiental y el nivel de riesgo que esta involucra, permitirá a la **autoridad de supervisión** determinar su actuación frente a la emergencia, bajo un enfoque de orientación a riesgos y promoción de cumplimiento.

Respecto al *modo*, se plantea implementar una herramienta donde el administrado ingrese información relevante sobre la emergencia ambiental y, en base a ella, esta herramienta determine el nivel del riesgo que involucra el evento. La información complementaria que se exija al administrado dependerá del nivel de riesgo de la emergencia ambiental.

Acorde a ello, si la emergencia ambiental genera un nivel de riesgo significativo, se le exigirá al administrado reportar información complementaria sobre la emergencia ambiental, a través de los reportes preliminar y final establecidos en el Reglamento de emergencias. Ello permitirá hacer un seguimiento oportuno y completo sobre las acciones desarrolladas por el administrado para la atención de la emergencia.

Por el contrario, si la emergencia no genera un nivel de riesgo significativo, se le exigirá al administrado que indique las acciones que adoptó para atender dicha emergencia a través de la herramienta a implementar y con ello, transparentar ante la autoridad de supervisión su actuación frente a este tipo de eventos.

Como se puede apreciar, el empleo de la herramienta facilitará el cumplimiento de la obligación de reportar las emergencias ambientales a cargo del administrado de manera oportuna; así como reducir la carga del administrado, ya que con el empleo de la herramienta podrá verificar si le corresponde o no remitir los reportes preliminar y final establecidos en el reglamento. De este modo, sólo en aquellos casos en que la emergencia ambiental involucre un riesgo significativo, los administrados deberán realizar los reportes preliminar y final de la emergencia ambiental.

Por otro lado, esta herramienta permitirá alertar a la autoridad de supervisión sobre la ocurrencia del evento y pondrá a su disposición información oportuna y consolidada sobre las emergencias ambientales acontecidas en la actividad de los administrados bajo su ámbito de competencia, lo cual permitirá definir su actuación según criterios objetivos, bajo un enfoque de orientación a riesgos y regulación responsiva, a efectos de garantizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de dichos administrados, así como disponer las medidas necesarias para controlar la emergencia ambiental, de ser el caso.

Al respecto, en aquellas emergencias ambientales que no involucren riesgos significativos, la autoridad de supervisión podrá contar con información oportuna a fin de conocer los eventos ocurridos y las acciones de respuesta que adoptó el administrado. Dicha información le permitirá evaluar si corresponde realizar acciones de supervisión, a efectos de verificar el cumplimiento de las obligaciones a cargo del administrado, bajo un enfoque de orientación a riesgos y regulación responsiva. Asimismo, le permitirá identificar los posibles efectos acumulativos que podría ocasionar dichos eventos que a modo individual no generaría mayor impacto en los componentes ambientales, pero sí de manera conjunta. De esta manera, la autoridad de supervisión tendrá a su alcance información en la planificación de sus supervisiones y, con ello, evitar, detectar y/o corregir la comisión de acciones u omisiones, que podrían ser constitutivas de incumplimientos de obligaciones fiscalizables, acorde al principio preventivo y correctivo⁸⁹.

Respecto a la *temporalidad* se plantea que el empleo de la herramienta se efectúe de **manera inmediata** a la toma de conocimiento sobre la emergencia ambiental, a fin que la autoridad de supervisión tome conocimiento de manera oportuna sobre la ocurrencia de la emergencia ambiental, así como el nivel de riesgo del evento.

El empleo de la herramienta permitirá que la autoridad de supervisión cuente con la información necesaria y oportuna para determinar su actuación frente a cualquier emergencia acontecida en las actividades de competencia del OEFA.

Por su parte, si bien el administrado podría invertir mayores esfuerzos para comunicar todas las emergencias de manera inmediata a su toma de conocimiento, el beneficio de la implementación de esta herramienta facilitará el cumplimiento de dicha obligación ya que con su uso podrá conocer si le corresponde o no reportar información adicional sobre la emergencia en función a su nivel de riesgo.

⁸⁹ **Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD.- "Artículo 4.- Principios"**

Sin perjuicio de los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; la Política Nacional del Ambiente, aprobada por Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; y, en otras normas y principios de protección ambiental que resulten aplicables; la función de supervisión se rige por los siguientes principios:

(...)

e) Preventivo y correctivo: Las acciones de supervisión deben estar dirigidas a prevenir, evitar, detectar y/o corregir la comisión de acciones u omisiones, que podrían ser constitutivas de incumplimiento de obligaciones fiscalizables.

(...)"

El empleo inmediato de la herramienta evita que el administrado invierta mayores esfuerzos para identificar el riesgo que involucra la emergencia ambiental, así como la información que se encuentra obligado a remitir al OEFA en función al riesgo. En un escenario como el descrito, para el caso de las emergencias que involucren un riesgo significativo, tendría que invertir recursos (logísticos y personal) en trasladar de manera inmediata la información empleada para hacer el análisis de riesgo y los resultados de dicho análisis al OEFA, además de los reportes preliminar y final.

De igual modo, para el caso de las emergencias que no involucren un riesgo significativo, el administrado tendría que invertir recursos (logísticos y personal) en trasladar de manera inmediata la información empleada para hacer el análisis de riesgo y los resultados de dicho análisis al OEFA, así como de dar cuenta de las acciones para la atención de la emergencia en cada caso.

Por el contrario, el empleo inmediato de la herramienta para el reporte de las emergencias, implica que para el caso de las emergencias que generen impactos no significativos, el administrado podrá conocer que no le corresponde remitir los reportes preliminar y final, lo cual se traduce en una reducción de costos, esto además mejora la predictibilidad de la actuación del OEFA frente a los administrados quienes pueden contar con una herramienta que les permitiría conocer los casos en los cuales amerite el reporte de emergencias.

II.2 Evaluación de la opción

II.2.1 Identificación de Impactos de la opción

Considerando la opción dos establecida en el apartado anterior, a continuación, se presentan sus costos y beneficios:

Cuadro N° 4
Beneficios y costos identificados

| Stakeholders | Opción: “Reporte en función al nivel de riesgo” | |
|---------------|---|---|
| | Beneficios | Costos |
| OEFA | <ul style="list-style-type: none"> Mejora en la predictibilidad de la actuación del OEFA. Mejora en la eficiencia de las acciones desempeñadas por el OEFA. Atención focalizada de emergencias de riesgo alto. | <ul style="list-style-type: none"> Recursos humanos y financieros para la supervisión de emergencias de riesgo alto. |
| Administrados | <ul style="list-style-type: none"> Reduce la carga hacia los administrados derivado del reporte solo aquellas emergencias que generen un alto nivel de riesgo al medio ambiente. | <ul style="list-style-type: none"> Recursos humanos y financieros para el reporte de emergencias de riesgo alto. |

II.2.2 Calificación de la opción

Luego de identificados los impactos de la opción, se definen criterios de evaluación. Al respecto, para realizar la evaluación se consideró como referencia los criterios establecidos por la OECD⁹⁰ para evaluar el nivel de desarrollo de los sistemas de supervisión.

La evaluación consistió en calificar la medida en que las opciones cumplen con los criterios establecidos. El signo negativo (-) indica que esa alternativa no cumple con el criterio, y el grado en que no lo hace varía entre -1 a -3. Del mismo modo, el signo positivo (+) indica que esa alternativa cumple con el criterio, y su idoneidad se indica con un puntaje que varía entre 1 y 3.

Respecto del criterio 1 (*Evidence-based enforcement*) se brindó un puntaje de +3 a la opción establecida porque el OEFA podrá centrar su atención, y desplegar sus recursos en las emergencias que impliquen un nivel de riesgo alto.

Respecto del criterio 2 (*Selectivity*) se otorgó un puntaje de +3 a la opción establecida porque las supervisiones se concentrarán en aquellas emergencias que impliquen un mayor nivel de riesgo.

Respecto del criterio 3 (*Risk focus and proportionality*) se otorgó un puntaje de +3 a la opción establecida porque esta se basa en el riesgo involucrado en la emergencia para el reporte del administrado, lo que a su vez influye en las acciones realizadas por el OEFA.

Cuadro N° 5
Evaluación multi-criterio

| Criterios | Opción: "Reporte en función al nivel de riesgo" |
|--|--|
| Criterio 1: <i>Evidence-based enforcement</i> | +3 |
| Criterio 2: <i>Selectivity</i> | +3 |
| Criterio 3: <i>Risk focus and proportionality</i> | +3 |
| Puntuación Total | +9 |

Considerando las puntuaciones finales, se observa que, los costos y beneficios asociados a la Opción propuesta, genera un impacto positivo.

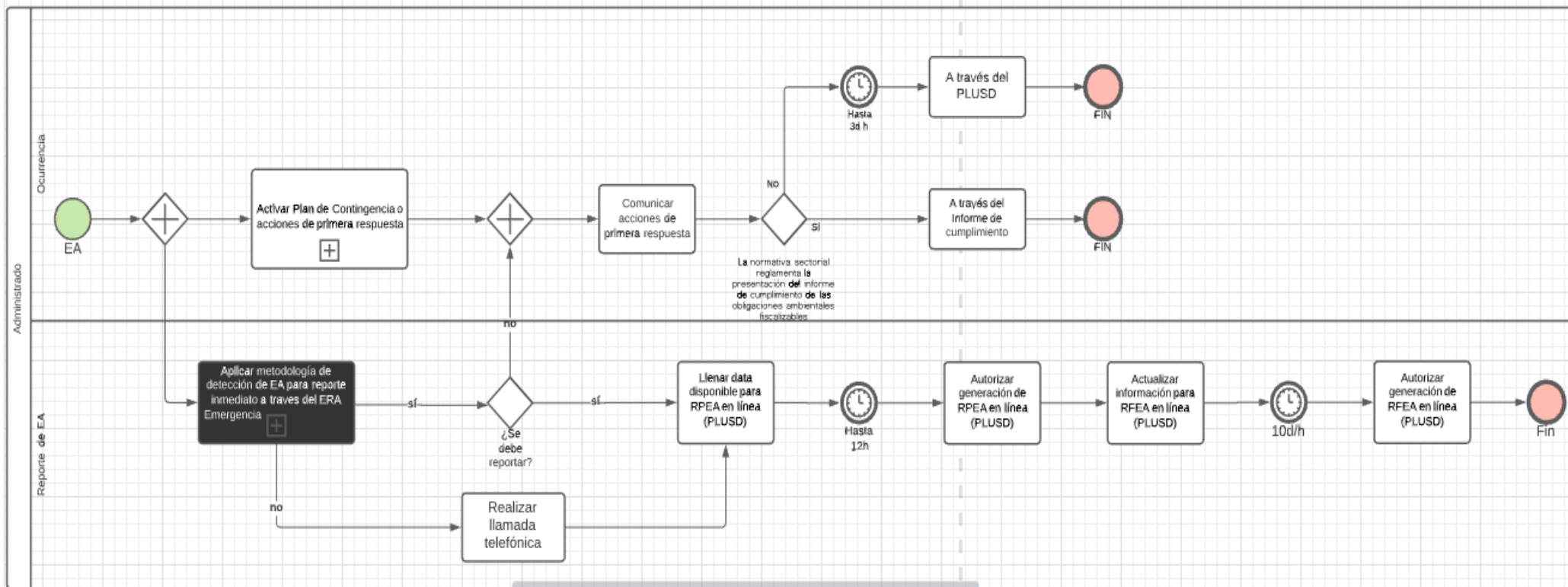
III. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Con la aprobación de la modificación del Reglamento del reporte de emergencias se modifica el tiempo y modo para cumplir con la obligación de reportar emergencias ambientales. Se modifican los Artículos 3°, 5° y 6°, se incorporan el Artículo 7° y se derogan los dos (2) Anexos y la Única Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento del reporte de Emergencias Ambientales.

⁹⁰ OECD (2018), *OECD Regulatory Enforcement and Inspections Toolkit*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264303959-en>.

Asimismo, a través de la Única Disposición Complementaria Final, se dispone que la presente fórmula normativa entrará en vigencia en el plazo de noventa (90) días calendarios, contados a partir de la fecha de su publicación

REPORTE DE EMERGENCIAS AMBIENTALES





"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 00206024"



00206024