

Evaluación, Supervisión y Fiscalización Ambiental

María Paola Carbajal Ponce de Rivera*

Resumen:

La finalidad de este artículo es dar a conocer las competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), la forma como este organismo viene implementado los mecanismos para su ejercicio y las obligaciones del administrado respecto de la supervisión y fiscalización.

Palabras clave:

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) – Supervisión directa – Supervisión ambiental –Fiscalización ambiental – Instrumento de gestión ambiental

Abstract:

The purpose of this article is to introduce the competencies of OEFA, the way this organization has been implementing mechanisms for its exercise and the liabilities of the administered regarding supervision and control.

Keywords:

Control Agency and Environmental Assessment (OEFA) – Direct supervision – Environmental supervision – Environmental control – Environmental management tool

Sumario:

1. Introducción – 2. Competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) – 3. Mecanismos emitidos para las funciones de supervisión y fiscalización de las obligaciones ambientales – 4. Subsanción voluntaria – 5. Conclusiones

* Abogada por la Universidad Católica de Santa María de Arequipa, con grado en dos maestrías: (1) Maestría en Ciencias Políticas por la University of Northern Iowa, Estados Unidos; y, (2) Master en Protección Internacional de los Derechos Humanos por la Universidad de Alcalá de Henares, Madrid - España. Trabajó en la Defensoría del Pueblo como asesora del Gabinete de la Defensora del Pueblo Beatriz Merino Lucero, y posteriormente en el Estudio Grau Abogados, donde continúa como abogada senior en el Área Ambiental.

1. Introducción

El cuidado y la conservación del medio ambiente es una preocupación constante a nivel nacional e internacional. Este año, se celebra en nuestro país la Vigésima Conferencia entre las Partes de la Convención Marco sobre Cambio Climático (COP 20), que tiene como objetivo el poder llegar a un acuerdo de acciones comunes para todos los países con el fin de estabilizar las emisiones de gases invernaderos, a un nivel que *pueda «permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible»*.¹

De esta manera, se explica la importancia e interdependencia del medio ambiente en relación con el ser humano, así como con el desarrollo de la sociedad en general. Somos parte de un sistema ambiental, y nuestra calidad de vida y goce de los derechos fundamentales (alimentación y acceso al agua, entre otros) dependen del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, así como del cuidado del ambiente.

Teniendo en cuenta este enfoque es que nace el Derecho Ambiental, como el *«conjunto de normas y principios de acatamiento imperativo, elaborados con la finalidad de regular las conductas humanas para lograr el equilibrio entre las relaciones del hombre y el ambiente al que pertenece, a fin de procurar un ambiente sano y el desarrollo sostenible»*.²

Si bien en el Perú el Derecho Ambiental es un derecho joven, en los últimos años la institucionalidad ambiental ha evolucionado y se ha fortalecido con la creación del Ministerio del Ambiente, como ente rector del Sector Ambiental, y del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) perteneciente al Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA).

2. Competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

Considerando que en un principio eran los sectores del Estado las autoridades competentes para emitir las normas ambientales técnicas de acuerdo a la actividad, dar la certificación ambiental y, al mismo tiempo, supervisar el cumplimiento de los instrumentos ambientales y la normativa, se vio la necesidad de crear un organismo independiente y objetivo. Es así que el OEFA fue creado mediante el Decreto Legislativo

N° 1013, como un organismo público técnico especializado, encargado específicamente de la **evaluación, supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental**.

La transferencia de las funciones ambientales mencionadas, se inició entre los años 2010 y 2011, con las actividades del sector Energía y Minas (electricidad, hidrocarburos y minas), y posteriormente ha continuado con las actividades del sector Pesquero (año 2012) e Industria (2013, los rubros de cemento, curtiembre, cerveza y papel).

Adicionalmente, OEFA es competente para emitir normas que puedan uniformizar el ejercicio de la fiscalización ambiental (normas transectoriales), y normas relacionadas con la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo.

Pero, ¿Qué se entiende por obligaciones ambientales fiscalizables? De acuerdo al artículo 17° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental son las siguientes:

- a. El cumplimiento de la normativa legal ambiental (por ejemplo contar con el instrumento de gestión ambiental – IGA – aprobado, no sobrepasar los Límites Máximos Permisibles – LMPs –, entre otras obligaciones).
- b. El cumplimiento de las obligaciones y los compromisos establecidos en los IGA, debidamente aprobados por el sector competente.
- c. El cumplimiento de los compromisos ambientales asumidos en contratos de concesión.
- d. El cumplimiento de las medidas cautelares, preventivas o correctivas, así como mandatos particulares emitidos por el OEFA.
- e. Otras que correspondan al ámbito de su competencia.

3. Mecanismos emitidos para las funciones de supervisión y fiscalización de las obligaciones ambientales

Como ya hemos mencionado, el OEFA cuenta con las funciones de:

- a. **Evaluación:** Se entiende por evaluación la capacidad de monitorear la calidad del ambiente (agua, aire, suelo) a fin de poder evaluar el estado del ambiente y la conservación de los recursos naturales, teniendo en cuenta las actividades productivas que pueden influenciar en el mismo. Así, *«los*

1 http://www.unfccc.int/portal_espanol/informacion_basica/la_convencion/objetivos/items/6199.php.

2 ANDALUZ WESTREICHER, CARLOS. *«Manual de Derecho Ambiental»*. Lima: Editorial Iustitia, 2011, Tercera Edición, p. 559.

*monitoreos que se realizan en el marco de la función evaluadora deben ser realizados con el objetivo último de buscar quién es el responsable de la alteración ambiental identificada».*³

- b. Supervisión:** Que se entiende por la capacidad de la autoridad para poder realizar visitas a los administrados bajo su competencia, a fin de verificar el cumplimiento o no, de las normas ambientales y las obligaciones y los compromisos establecidos en los instrumentos de gestión ambiental. El organismo competente es la Dirección de Supervisión.
- c. Fiscalización y sanción:** Consiste en la capacidad de investigar las posibles infracciones administrativas e imponer sanciones y medidas administrativas por el incumplimiento de las obligaciones ambientales. El organismo encargado es la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos. Esta investigación se origina con el Informe Técnico Acusatorio elaborado por la Dirección de Supervisión.

Durante el año 2013 el OEFA ha emitido normas relevantes para los administrados, relacionadas con sus funciones de supervisión y fiscalización, que buscan reglamentar el ejercicio de sus funciones de una manera transparente, eficaz y equilibrada.

Esta normativa se puede dividir en dos grupos:

- a. Normativa que reglamenta la competencia de supervisión del OEFA:
- Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD y su modificatoria Resolución de Consejo Directivo N° 003-2014-OEFA/CD, Reglamento de Supervisión Directa.
 - Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD y su modificatoria Resolución de Consejo Directivo N° 005-2014-OEFA/CD, relacionada con la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia.
- b. Normativa que tipifica los supuestos de hecho:
- Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD, que aprueba las reglas generales sobre el ejercicio de la potestad sancionadora del OEFA.
 - Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD, relacionada con las infracciones de entrega de información y obstaculización de la función de supervisión directa.
 - Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, relacionada al incumplimiento de los LMPs.

- Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, relacionada con el incumplimiento de los IGAs y al desarrollo de actividades en zonas prohibidas.

3.1 Supervisión directa

La supervisión directa es definida como *«las acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales, y verificar el cumplimiento de los requisitos para el otorgamiento de incentivos por parte de los administrados. Comprende la disposición de medidas preventivas, mandatos de carácter particular y recomendaciones. Asimismo, la supervisión directa tiene entre sus finalidades el coadyuvar a la prevención en la gestión ambiental».*⁴

Así, la supervisión puede ser tanto regular (programada en el Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental) como especial (no programada, en caso de circunstancias tales como accidentes, actividades informales, denuncias, etc).

La supervisión puede ser de campo (a realizarse dentro del área de influencia de la actividad a cargo del administrado, y que implica a su vez una etapa de revisión de los documentos que deben estar dentro del área de la actividad, como son el IGA, reportes de monitoreo, entre otros) o documental (cuando comprende la revisión de información importante relacionada a la actividad que desarrolla el administrado). Al respecto, si bien el concepto de supervisión de campo define las acciones a realizarse (visita de campo y revisión de documentación) y el mismo reglamento establece en su artículo 18 la obligación del administrado de mantener toda la información vinculada a la actividad desarrollada dentro de las instalaciones sujetas a supervisión directa, el concepto de supervisión documental es vago, ya que no establece con certeza qué tipo de documentos adicionales serán objeto de revisión, de dónde se obtienen dichos documentos, o inclusive si esta supervisión implica la presencia del administrado para ejercer su derecho de defensa.

Una vez realizada la supervisión, el supervisor levanta la denominada acta de supervisión directa en la cual se describen los hallazgos identificados en el campo, los medios probatorios sustentatorios, subsanación de los hallazgos identificados, así como las observaciones del administrado, etc. En caso se encuentren supuestos como hallazgos de presuntas infracciones administrativas de relevancia, o supuestos que ameriten la expedición de un mandato de carácter particular o la

3 ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL «El abc de la fiscalización ambiental». Lima: 2013. p. 32.

4 Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD, art. 5 literal o).

disposición de medidas preventivas, el supervisor remite a la Autoridad de Supervisión Directa un Reporte Preliminar de las Acciones de Supervisión, la cual tiene la facultad de emitir, antes de la elaboración del Informe de Supervisión Directa, un Informe Técnico Acusatorio y/o medidas preventivas y/o mandatos de carácter particular.

En caso no se consideren estos supuestos, el supervisor elaborará el Informe de Supervisión Directa, el cual será remitido a la Autoridad de Supervisión Directa, para su evaluación y posterior notificación al administrado. Este Informe puede dar lugar a un Informe Técnico Acusatorio base para el Procedimiento Administrativo Sancionador, que será notificado posteriormente.

Finalmente, en el caso de supervisiones documentales se procederá a la formulación del Informe Técnico Acusatorio en caso se establezca un supuesto un incumplimiento, o se elabora el Informe de Supervisión Directa dando cuenta del cumplimiento de las obligaciones por parte del administrado.

Con relación a los pasos establecidos y a los documentos emitidos en la supervisión directa, podemos considerar lo siguiente:

- a. El presente reglamento establece la presunción de veracidad respecto de la información registrada por el supervisor. Así, «*la omisión o los errores materiales contenidos en el Acta de Supervisión Directa no enervan su presunción de veracidad respecto de los hallazgos identificados en campo y a los medios probatorios que los sustentan, de ser el caso*».⁵ Sin embargo, esta presunción no se establece de igual manera para el caso de las observaciones brindadas por el administrado.⁶

Considerando que el principio de presunción de veracidad establece que «*las autoridades públicas han de suponer legalmente que los administrados proceden con verdad en sus actuaciones en cualquiera de los procedimientos en los que intervienen*».⁷ y que «*(...) por su propia naturaleza, la presunción juris tantum protege a los ciudadanos de la desconfianza inicial, de la actitud contraria que los funcionarios podrían tener sobre sus declaraciones, documentos, informaciones, etc*».⁸ se estaría poniendo al administrado en una situación jurídica de desigualdad frente a la opinión de la administración.

- b. Por otro lado, en caso de hallazgos de presuntas infracciones de menor trascendencia, el reglamento establece como facultad de la Autoridad de Supervisión Directa, el de remitir al administrado las recomendaciones del caso, en base a la propuesta formulada por el supervisor en el Informe de Supervisión Directa. Al respecto, como se puede desprender, el supervisor no estaría facultado a dar las recomendaciones de manera directa al administrado en la visita de campo, lo que distorsiona la finalidad preventiva y correctiva de la supervisión, y evita la adopción de medidas inmediatas en caso de potenciales riesgos al ambiente y a la salud. Si bien el reglamento trata de establecer que las recomendaciones se dan con solo la emisión del reporte preliminar y, por lo tanto, en menor tiempo y teniendo como ayuda los medios electrónicos modernos que permiten mayor celeridad, no se puede considerar una mayor inmediatez que la de la recomendación *in situ*.

Además, si el fin es la prevención creemos que resulta fundamental la educación ambiental del administrado a través de los supervisores, ya que son éstos quienes están en contacto directo con el administrado y la realidad. Un contacto directo sincero, objetivo y educador podrá, a mediano plazo, generar confianza en los administrados respecto de la autoridad y sus funciones.

- c. Adicionalmente, es importante considerar la facultad otorgada por el artículo 78° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, a la Autoridad de Supervisión Directa. Así, este artículo establece que:

«Si como resultado de las acciones de supervisión y fiscalización de las obligaciones establecidas en el estudio ambiental aprobado, se determinase que los impactos ambientales negativos generados difieren de manera significativa a los declarados en la documentación que propició la certificación ambiental, la autoridad en materia de supervisión, fiscalización y sanción ambiental, que ejercen funciones en el ámbito del SEIA requerirá al titular, la adopción de las medidas correctivas o de manejo ambiental que resulten necesarias para mitigar y controlar sus efectos, sin perjuicio de requerir la actualización del estudio ambiental, ante la autoridad competente, en el plazo y condiciones que indique de acuerdo a la

⁵ Ibid, artículo 8.5.

⁶ El segundo párrafo del artículo 8.5. de la Resolución de Consejo Directivo establece expresamente lo siguiente: «*La presunción de veracidad antes mencionada no se aplica a las observaciones del administrado*».

⁷ MORÓN URBINA, JUAN CARLOS. «Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General». Lima: Gaceta Jurídica, Primera Edición 2001, p. 80.

⁸ MORÓN URBINA, JUAN CARLOS. *Op. cit.*, p. 80.

legislación vigente. Esta condición no exceptúa la eventual paralización de operaciones o la aplicación de otras sanciones que pudieran corresponder».

En consecuencia, se confiere a la autoridad:

- c.1. La posibilidad de ordenar medidas de correctivas.
- c.2. La posibilidad de ordenar medidas de manejo ambiental que puedan resultar necesarias, de acuerdo a la discrecionalidad del supervisor,⁹ para mitigar y controlar sus efectos.
- c.3. La posibilidad de ordenar al administrado que solicite la actualización del estudio de impacto ambiental ante su ente rector.

Si bien el OEFA está facultada para ordenar medidas correctivas¹⁰ al administrado, a fin de mitigar y contrarrestar los efectos nocivos causados por impactos ambientales negativos significativos no considerados en el instrumento de gestión ambiental aprobado, consideramos que la facultad de ordenar medidas de manejo ambiental podría exceder las facultades de este organismo. En primer lugar, hay que tener en cuenta que los estudios de impacto ambiental son evaluados y aprobados a nivel de factibilidad por el ente rector en vista de la actividad a realizar; adicionalmente, los estudios de impacto ambiental contienen en su Plan de Manejo Ambiental medidas que el titular del proyecto deberá realizar para prevenir, mitigar y/o corregir los impactos ambientales identificados.

De esta manera, al tener dos organismos que pueden establecer la obligatoriedad de medidas de manejo ambiental adicionales a las ya establecidas en el instrumento de gestión ambiental, se estaría desvirtuando el principio de complementariedad, que busca la coherencia en el ejercicio de las funciones públicas relacionadas con el SEIA, así como en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.¹¹

En todo caso, la facultad a ser conferida a el OEFA sería la de comunicar al ente rector sobre este hecho, a fin de que sea éste el que evalúe y determine la obligatoriedad por parte del

administrado de actualizar o modificar su IGA e introducir medidas de manejo ambiental complementarias.

*«La autoridad de fiscalización no debe sustituir a la autoridad a cargo de la aprobación de los estudios ambientales. No obstante, es necesario que exista una comunicación fluida entre ambas a efectos de asegurar una mayor efectividad en las acciones de fiscalización ambiental».*¹²

- d. Finalmente, en el mismo contexto que el literal c), debemos profundizar sobre la facultad otorgada a la Autoridad de Supervisión Directa en la Quinta Disposición Complementaria Final del reglamento.

Así, esta autoridad, en caso de advertir deficiencias en los instrumentos de gestión ambiental, puede, además de informar al ente rector competente, disponer al administrado mediante un mandato particular, que solicite la actualización de su instrumento ambiental. Al respecto, el artículo 78° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, otorga esta facultad únicamente en el caso de que se determine que los impactos negativos *«difieran de manera significativa a los declarados en la documentación que propició la certificación ambiental»*.¹³

De esta manera, el reglamento estaría ampliando esta facultad para cualquier caso en el que se puedan establecer deficiencias en el IGA, contraponiéndose al único supuesto del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental; así como al principio de significancia o relevancia de los impactos ambientales negativos y, en consecuencia, afectando la seguridad jurídica de los administrados.

3.2 Obligaciones del administrado frente a la supervisión directa del OEFA

Como ya se ha mencionado anteriormente, la supervisión directa del OEFA implica el seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales derivadas de la normativa ambiental, de los instrumentos de gestión ambiental, de las disposiciones emitidas

9 Se sustenta esta discrecionalidad en el artículo 10.3 del Reglamento de Supervisión Directa, que establece lo siguiente:

«10.3. En caso el Supervisor encuentre que los efectos de los impactos ambientales negativos generados difieren de manera significativa de los declarados en la documentación que propició la Certificación Ambiental, en el marco de lo establecido en el artículo 78° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, o norma que lo sustituya, el Supervisor incluirá en su Informe de Supervisión las medidas de manejo ambiental que, en su opinión, resulten necesarias para mitigar y controlar el impacto ambiental verificado en campo».

10 De acuerdo a la Ley N° 29325 (art. 22), las medidas correctivas son aquellas que tienen como finalidad el «revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas».

11 Véase el artículo 3° inciso c) del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.

12 Op. Cit, p. 36.

13 Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM. Art. 8.

por el OEFA (como son mandatos de carácter particular, recomendaciones, medidas preventivas, medidas correctivas y otras disposiciones), de los compromisos asumidos en los contratos de concesión y de otras fuentes de obligaciones ambientales fiscalizables.

En base a estos tipos infractores el OEFA ha determinado, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD, sub tipos infractores que pueden ser:

- a. Generales, relacionados a la obstaculización de funciones de fiscalización ambiental.
- b. Transversales, vinculados con el incumplimiento de las obligaciones y compromisos establecidos en los instrumentos de gestión ambiental o normas aplicables a diversas actividades económicas fiscalizadas (por ejemplo, elaborar el Informe de Identificación de sitios contaminados para la aplicación de los Estándares de Calidad para Suelo).
- c. Sectoriales relacionados al incumplimiento de la normativa ambiental aplicable a cada sector.

Así, en el mes de octubre del año 2013 se emitió la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD, que tipifica los supuestos de infracciones por incumplimiento de las obligaciones generales establecidas en el reglamento de supervisión directa que son: (i) la obligación de contar con la documentación en las instalaciones supervisadas; (ii) la presentación de información adicional solicitada por OEFA; (iii) la obligación de brindar todas las facilidades para el ingreso a las instalaciones y, de ser el caso, brindar facilidades para el transporte, alojamiento y alimentación del supervisor; y (iv) la obligación de presentar el reporte de emergencias ambientales.

Al respecto, el administrado debe considerar las siguientes recomendaciones:

- a. Contar con todos los documentos, autorizaciones, permisos e instrumentos de gestión ambiental, en las instalaciones de la actividad.
- b. Remitir en forma oportuna, la información solicitada por OEFA, a través de las recomendaciones o mandatos de carácter particular.
- c. Cuando se trate de actividades ubicadas en lugares de fácil acceso, brindar las facilidades de ingreso a las instalaciones en un plazo no mayor de 10 minutos.
- d. En caso de instalaciones que por las características de la misma actividad no se tenga la presencia permanente del personal, así como de actividades ubicadas en lugares de difícil acceso, se deberá remitir, dentro de

los 15 días hábiles de cada año, la información sobre los planes de mantenimiento de sus instalaciones, o información relevante a la supervisión, a fin de que se pueda programar la misma.

- e. En caso de actividades ubicadas en lugares de difícil acceso, brindar, cuando OEFA lo solicite, las facilidades para el transporte, alojamiento y alimentación de los supervisores, así como de los técnicos y peritos que los acompañen de ser el caso.
- f. Acompañar al supervisor durante toda la diligencia de supervisión; el titular puede nombrar a un representante y/o un encargado debidamente capacitado en los procesos productivos de la actividad y con conocimiento de los aspectos y requisitos ambientales de la misma.

La Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, publicada en diciembre del 2013, establece la tipificación de las infracciones administrativas transversales, es decir aquellas relacionadas con: (i) el incumplimiento de las obligaciones y compromisos establecidos en el instrumento de gestión ambiental; (ii) el desarrollar actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental; y, (iii) el desarrollar actividades en zonas prohibidas, previamente declaradas como tal.

En este caso, el administrado debe tener en consideración lo siguiente:

- a. Al momento de la elaboración y aprobación del instrumento de gestión ambiental, verificar los compromisos y obligaciones a establecerse.
- b. Elaborar una matriz de verificación de compromisos ambientales derivados del instrumento de gestión ambiental.
- c. Contar con un instrumento ambiental debidamente aprobado por la autoridad competente.
- d. Presentar a la autoridad competente, las modificaciones al instrumento de gestión ambiental, en caso se trate de variaciones a sus procesos productivos o ampliaciones de sus actividades que impliquen impactos ambientales negativos significativos. En caso de mejoras en los procesos productivos, no contempladas en los instrumentos de gestión ambiental, pero que puedan favorecer la protección ambiental o los compromisos socio-ambientales, el reglamento establece que no se calificarán como hallazgos, siempre y cuando éstas constituyan **mejoras manifiestamente evidentes**. En caso de mejoras que puedan ser consideradas favorables al medio ambiente o a los compromisos socio-ambientales, el reglamento establece que se deberá proceder a la elaboración del Informe Técnico Sustentatorio

de acuerdo al Decreto Supremo N° 054-2013-PCM; sin embargo, sobre este supuesto el reglamento no establece expresamente su no calificación como hallazgo.

Finalmente, en noviembre del 2013, se publica la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, que establece la tipificación en casos de infracciones administrativas relacionadas con el incumplimiento de los LMPs, previstos para cada actividad económica que esté bajo la competencia del OEFA. Si bien esta norma es de carácter transversal (incumplimiento de los LMP's), se complementa con la norma de carácter sectorial, que tipifica -entre otros- las infracciones relacionadas a incumplimientos específicos como son la frecuencia de los monitoreos y la entrega de los reportes, caracterización de los parámetros, etc. Así, *«los LMP son instrumentos de gestión ambiental de naturaleza transversal. Su fiscalización debe también obedecer a ese mismo criterio. Actualmente, ya se cuenta con una sola tipificación en materia aplicable a todos los sectores que se encuentren bajo el ámbito del OEFA; ello sin dejar de lado la consideración de las características particulares que cada actividad pueda presentar»*.¹⁴

4. Subsanación voluntaria

Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD se aprueba el Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia. Este mecanismo, que favorece al administrado, tiene por objeto el regular y determinar los supuestos de los hallazgos calificados como de menor trascendencia, que pueden ser sujetos a una subsanación, y que, en consecuencia, no generarían el inicio de un procedimiento administrativo sancionador por parte de la Autoridad de Supervisión.

Bajo esta línea, OEFA define al hallazgo de menor trascendencia como *«aquellos hechos relacionados al presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables que por su naturaleza no generen daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas, puedan ser subsanados y no afecten la eficacia de la función de supervisión directa ejercida por el OEFA»*.¹⁵

Teniendo en cuenta esta definición, OEFA establece una lista de hechos considerados como hallazgos de menor trascendencia, como son la entrega de

documentos (Plan de Manejo de Residuos Sólidos, reporte de monitoreos, entre otros documentos), y el almacenamiento de los residuos sólidos no peligrosos.

La subsanación voluntaria puede configurarse en dos situaciones:

- a. Antes de que la autoridad realice una supervisión directa.
- b. Después de que se realice la supervisión directa. En este caso, es necesario esperar a las recomendaciones emitidas por la Autoridad de Supervisión, la cual establecerá el plazo para subsanar el hallazgo.

Cabe señalar que este mecanismo no puede ser utilizado en los siguientes casos:

- a. Si la conducta susceptible de ser calificada como un hallazgo de menor trascendencia obstaculiza el ejercicio de la función de supervisión directa.
- b. Si hay reincidencia (cuando el administrado haya realizado anteriormente una conducta similar).
- c. Si la conducta está referida al Reporte de Emergencias Ambientales.

Este mecanismo permite a los administrados poder tener un marco de certeza en el cual actuar, y así, incentiva la conducta voluntaria del administrado de poder corregir errores menores.

5. Conclusiones

- a. La supervisión directa es el mecanismo por el cual OEFA realiza la vigilancia de los compromisos y obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados. El Reglamento de Supervisión Directa establece las actuaciones y las medidas que puede tomar la autoridad.
- b. Sin embargo, este mecanismo contiene ciertos temas que deben ser revisados y mejorados a fin de otorgarle a los administrados un mecanismo objetivo e imparcial, que les otorgue iguales condiciones para su defensa.
- c. Adicionalmente habría que considerar una revisión de la facultad del OEFA de poder emitir medidas ambientales adicionales, de tal manera que no se perjudique el principio de complementariedad. ☒

14 ALDANA DURÁN, MARTHA INÉS. «Desafíos de la facultad de tipificación de infracciones ambientales a cargo del OEFA» En: ORGANISMO DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL – OEFA. *El nuevo enfoque de la fiscalización ambiental*. Lima: Editorial Rhodas, Primera Edición 2013, p. 353.

15 Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, artículo 2°.