

sábado 23 de marzo de 2013



**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO
Nº 010-2013-OEFA/CD**

**LINEAMIENTOS PARA LA
APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS
CORRECTIVAS PREVISTAS EN
EL LITERAL D) DEL NUMERAL
22.2 DEL ARTÍCULO 22º DE LA
LEY Nº 29325 - LEY DEL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN Y
FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

NORMAS LEGALES

SEPARATA ESPECIAL

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO
Nº 010-2013-OEFA/CD**

Lima, 22 de marzo de 2013

CONSIDERANDO:

Que, mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo Nº 1013 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental;

Que, el Literal e) del Artículo 11º de la Ley Nº 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental establece que el OEFA tiene, entre otras, la función normativa, la cual comprende la facultad de dictar —en el ámbito y materias de su competencia— los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo y otras de carácter general referidas a intereses, obligaciones o derechos de las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que fiscaliza;

Que, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 6º de la Ley Nº 29325, el OEFA es la entidad pública encargada de determinar la existencia de infracciones, así como de imponer sanciones y las medidas correctivas correspondientes;

Que, en ese sentido, según lo previsto en el Artículo 22º de la Ley Nº 29325, el OEFA podrá ordenar las medidas correctivas necesarias para 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;

Que, el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22º de la Ley Nº 29325 establece que entre las medidas correctivas que pueden dictarse se encuentra la obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales o económicos;

Que, por lo antes expuesto, corresponde expedir Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22º de la Ley Nº 29325, con el propósito de facilitar a los órganos resolutivos del OEFA y a los administrados su comprensión y correspondiente aplicación;

Que, mediante Resolución Nº 024-2013-OEFA/PCD, publicada el 27 de febrero de 2013, la Presidencia del Consejo Directivo dispuso la publicación de la propuesta de dichos Lineamientos en el portal institucional de la Entidad, con la finalidad de recibir los comentarios, sugerencias y observaciones de la ciudadanía en general por un periodo de diez (10) días hábiles contado a partir de la publicación de la citada Resolución en el diario oficial El Peruano, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 39º del Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales, aprobado por el Decreto Supremo Nº 002-2009-MINAM;

Que, tras la absolución y análisis de cada uno de los aportes recibidos durante el periodo de prepublicación de los referidos Lineamientos, mediante Acuerdo Nº 12-2013 adoptado en la Sesión Extraordinaria Nº 004-2013 del 22 de marzo de 2013, el Consejo Directivo decidió aprobar Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22º de la Ley Nº 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, habiéndose establecido la exoneración de la aprobación Acta respectiva a fin de asegurar su vigencia inmediata;

Con el visado de la Oficina de Asesoría Jurídica y de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos;

De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo Nº 012-2013 adoptado en Sesión Extraordinaria Nº 004-2013 del 22 de marzo de 2013, y en ejercicio de las atribuciones conferidas en el Literal n) del Artículo 8º y en el Literal n) del Artículo 15º del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por Decreto Supremo Nº 022-2009-MINAM;

SE RESUELVE:**Artículo 1º.- Objeto**

Aprobar los Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22º de la Ley Nº 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, que forman parte de la presente Resolución.

Artículo 2º.- Ámbito de aplicación

Los Lineamientos aprobados en el Artículo 1º de la presente Resolución serán aplicados por los órganos resolutivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

Artículo 3º.- Publicidad

Disponer la publicación de la presente Resolución y los Lineamientos aprobados en su Artículo 1º en el diario oficial El Peruano y en Portal Institucional del OEFA (www.oefa.gob.pe).

Artículo 4º.- Resultados del período de consulta pública

Disponer la publicación en el Portal Institucional del OEFA (www.oefa.gob.pe) de la matriz que sistematiza y absuelve los comentarios, observaciones y sugerencias recibidas por la Entidad durante el periodo de prepublicación de la propuesta de Lineamientos.

Artículo 5º.- Notificación

Encargar a la Secretaría General la notificación de la presente Resolución y los Lineamientos aprobados en su Artículo 1º a la Secretaría General del Ministerio del Ambiente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

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

**LINEAMIENTOS PARA LA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS CORRECTIVAS
PREVISTAS EN EL LITERAL D) DEL NUMERAL 22.2 DEL ARTÍCULO 22º DE LA
LEY Nº 29325 - LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN
Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

I. INTRODUCCIÓN

1. El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA es la entidad pública encargada de determinar la existencia de infracciones, así como de imponer sanciones y medidas correctivas, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 6º de la Ley Nº 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, la **Ley del SINEFA**).¹
2. El Artículo 22º de la Ley del SINEFA² establece que el OEFA podrá ordenar las medidas correctivas necesarias para 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.
3. El Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22º de la Ley del SINEFA³ establece que entre las medidas correctivas que puede dictarse se encuentra la obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y, de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales o económicos.
4. De acuerdo a lo establecido en el Literal e) del Artículo 11º de la Ley del SINEFA⁴, constituye función normativa del OEFA la facultad de dictar en el ámbito de su competencia los reglamentos, normas de procedimientos y otras de carácter general referidos a intereses, obligaciones o derechos de los administrados que fiscaliza. En ese sentido, el Literal s) del Artículo 15º del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Decreto Supremo Nº 022-2009-MINAM⁵, otorga a la Presidencia del Consejo Directivo la facultad de proponer mejoras a la normatividad ambiental.
5. En dicho contexto, corresponde expedir los respectivos Lineamientos que permitan a los órganos resolutivos del OEFA y a los administrados comprender la aplicación y alcances de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22º de la Ley del SINEFA.

¹ Ley Nº 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 5 de marzo de 2009.-

“Artículo 6º.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo Nº 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental”.

² Ley Nº 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-

“Artículo 22º.- Medidas correctivas

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para 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.

(...):

³ Ley Nº 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-

“Artículo 22.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

(...):

⁴ Ley Nº 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-

“Artículo 11º.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

e) Función Normativa: comprende la facultad de dictar en el ámbito de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, y otras de carácter general referidas a intereses, obligaciones o derechos de las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que fiscaliza”.

⁵ Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Decreto Supremo Nº 022-2009-MINAM, publicado el 15 de diciembre de 2009.-

“Artículo 15º.- De la Presidencia del Consejo Directivo

Es el titular del OEFA y constituye la máxima autoridad ejecutiva de la entidad. Conduce el funcionamiento institucional y representa a la Institución ante las entidades públicas y privadas, nacionales y extranjeras.

El Presidente del Consejo Directivo cumple las siguientes funciones:

(...)

s) Proponer mejoras a la normatividad ambiental.

(...):

II. CUESTIONES PREVIAS**II.1. Definiciones**

6. Con la finalidad de esclarecer algunas categorías conceptuales empleadas en los presentes Lineamientos, resulta necesario mencionar las siguientes definiciones:

a) Daño ambiental

Se denomina daño ambiental a todo menoscabo material que sufre el ambiente o alguno de sus componentes, que puede ser causado en contravención o no de alguna disposición jurídica, y que genera efectos negativos actuales o potenciales.⁶

El daño ambiental vulnera el derecho fundamental de toda persona a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para su pleno desarrollo. Ello en atención a que afecta la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica y los ecosistemas y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.⁷

Cabe señalar que el daño ambiental puede ser real o potencial.

a.1) Daño real o concreto

Detrimiento, pérdida, impacto negativo o perjuicio actual y probado, causado al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia del desarrollo de actividades humanas.⁸

a.2) Daño potencial

Contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas.⁹

b) Bienes jurídicos afectados

El daño ambiental vulnera los siguientes bienes jurídicos.

b.1) Ambiente

El ambiente 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 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.¹⁰

b.2) Recursos naturales

Los recursos naturales son todo componente de la naturaleza susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades, y que tienen un valor actual o potencial en el mercado.¹¹

⁶ Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente, publicada el 15 de octubre de 2005.-

"Artículo 142°.- De la responsabilidad por daños ambientales

(...)

142.2. Se denomina daño ambiental a todo menoscabo material que sufre el ambiente y/o alguno de sus componentes, que puede ser causado contraviniendo o no disposición jurídica, y que genera efectos negativos actuales o potenciales".

⁷ Cabe señalar que el derecho fundamental de toda persona a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de su vida se encuentra reconocido en el Numeral 22 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú y el Artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente.

⁸ Manual Explicativo de la Metodología para el cálculo de las multas y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones en la gran y mediana minería, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD. Anexo III, párrafo 9.

⁹ Ibidem.

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

"Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

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".

¹¹ Ley N° 26821 - Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, publicada el 26 de junio de 1997.-

"Artículo 3°.- Se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado (...)".

b.3) Salud

La salud es una condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo.¹²

c) Tipos de daño ambiental¹³

c.1) Daño ecológico puro

El daño ecológico puro se refiere al daño al ambiente y los recursos naturales. En este tipo de daño solo hay afectación a los bienes jurídicos ambientales.

c.2) Daño por influjo ambiental

El daño por influjo ambiental se refiere principalmente a la afectación de la salud de las personas como consecuencia de la contaminación ambiental.

II.2. La reparación del daño ambiental en las vías administrativa y jurisdiccional

7. El daño ambiental puede ser reparado en la vía administrativa o la jurisdiccional. No obstante, la protección que brinda cada una de estas vías y los requisitos establecidos para acceder a estas son distintos.
8. La protección brindada en la vía administrativa se orienta únicamente a recuperar los bienes jurídicos antes mencionados (ambiente, recursos naturales y salud de las personas). Para tal efecto, la autoridad administrativa de fiscalización ambiental, a la par de imponer sanciones por la responsabilidad administrativa detectada, puede dictar medidas correctivas destinadas a reparar los mencionados bienes jurídicos.

En la vía jurisdiccional se protege los derechos de las personas a su salud y patrimonio, así como se repara el daño ecológico puro a través de la acciones de intereses difusos¹⁴. La responsabilidad civil otorga una mayor protección a la persona afectada, dado que le permite obtener una indemnización por los conceptos de daño emergente, lucro cesante, daño moral y daño a la persona.

9. Para solicitar una indemnización en la vía jurisdiccional es necesario acreditar un daño ambiental real¹⁵, en la medida que este es un elemento constitutivo de la responsabilidad civil.
10. En la vía administrativa, la responsabilidad administrativa se configura por la mera infracción de las normas ambientales, bastando la puesta en peligro de los bienes jurídicos protegidos. De esta forma la responsabilidad administrativa se configura tanto por el daño ambiental real como el potencial.

Si bien para declarar la existencia de infracción administrativa (y, por tanto, para la imposición de la sanción correspondiente) es suficiente el daño potencial, el dictado de una medida correctiva reparadora (de restauración o compensación ambiental) sí requiere la presencia de daño real o concreto.

¹² Ley N° 26842 - Ley General de Salud, publicada el 20 de julio de 1997.-

"TITULO PRELIMINAR

I. La salud es condición indispensable del desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo.
(...):

¹³ Véase GONZALES MÁRQUEZ, José Juan. *La responsabilidad por el daño ambiental en América Latina*. México D. F.: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2003, p. 26. SANDS, Philippe. *Principles of International Environmental Law*. Segunda edición. Cambridge: Cambridge University Press, p. 876. LOZANO, Blanca. *Derecho Ambiental Administrativo*. Madrid: Dykinson, 2009, p. 92.

¹⁴ Código Procesal Civil.-

"Artículo 82".- Patrocinio de intereses difusos

Interés difuso es aquel cuya titularidad corresponde a un conjunto indeterminado de personas, respecto de bienes de inestimable valor patrimonial, tales como el medio ambiente o el patrimonio cultural o histórico o del consumidor.

Pueden promover o intervenir en este proceso, el Ministerio Público, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales, las Comunidades Campesinas y/o las Comunidades Nativas en cuya jurisdicción se produjo el daño ambiental o al patrimonio cultural y las asociaciones o instituciones sin fines de lucro que según la Ley y criterio del Juez, este último por resolución debidamente motivada, estén legitimadas para ello.

(...)

La indemnización que se establezca en la sentencia, deberá ser entregada a las Municipalidades Distrital o Provincial que hubieran intervenido en el proceso, a fin de que la emplee en la reparación del daño ocasionado o la conservación del medio ambiente de su circunscripción".

(Negrilla agregada)

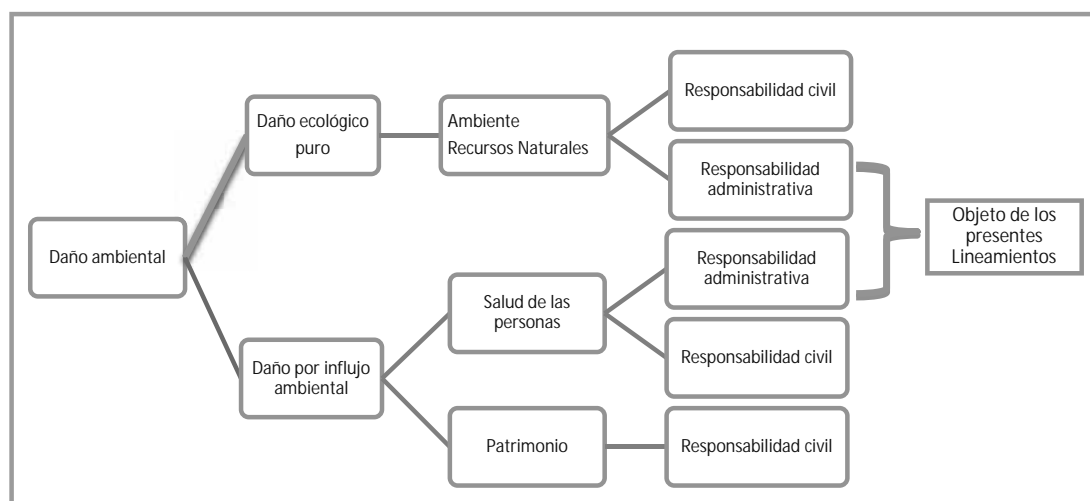
Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente.-

"Artículo 147.- De la reparación del daño

La reparación del daño ambiental consiste en el restablecimiento de la situación anterior al hecho lesivo al ambiente o sus componentes, y de la indemnización económica del mismo. De no ser técnica ni materialmente posible el restablecimiento, el juez deberá prever la realización de otras tareas de recomposición o mejoramiento del ambiente o de los elementos afectados. La indemnización tendrá por destino la realización de acciones que compensen los intereses afectados o que contribuyan a cumplir los objetivos constitucionales respecto del ambiente y los recursos naturales".

(Negrilla agregada)

¹⁵ Véase CAFFERATTA, Néstor. *Introducción al Derecho Ambiental*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Ecología, 2003, p. 58. RUIZ, Roberto. "Hacia un nuevo tratamiento jurídico del daño ecológico en la ley ambiental chilena". *Ambiente y Desarrollo*, volumen XII, número 4, 1996, p. 50. BIANCA, Massimo. *Diritto Civile V. La responsabilità (nuova ristampa)*. Milano: Giuffrè Editore, 2002, p. 111. PÉREZ FUENTES, Gisela María. "La responsabilidad civil por daños al medio ambiente en el derecho comparado". *Prolegómenos, Derechos y Valores*, volumen XII, número 23, 2009, p. 36.

Cuadro N° 1: Mecanismos para reparar el Daño Ambiental

Elaboración: OEFA.

II.3. Medidas correctivas en el Derecho Administrativo Ambiental

11. Las infracciones administrativas en materia ambiental se configuran cuando determinadas actividades o conductas de los administrados afectan o ponen en riesgo el ambiente y los recursos naturales y, como consecuencia de ello, la salud de las personas. En tal sentido, el riesgo o la potencialidad de afectación y el daño efectivo o externalidad negativa¹⁶ son igualmente relevantes para el Derecho Administrativo.
12. La regulación administrativa, también denominada “comando y control” o “poder de policía”, implica el ejercicio de las potestades fiscalizadoras y sancionadoras de la Administración Pública. En este caso, el Estado restringe la libertad de actuación de los particulares con la finalidad de proteger el interés público, los derechos de los ciudadanos y otros bienes jurídicos.
13. La imposición de sanciones a los administrados pretende generar un incentivo negativo, en el sentido de inducirlos a cumplir o acatar las obligaciones que les han sido establecidas legalmente. De esta forma se busca desincentivar la puesta en peligro de bienes jurídicos protegidos, así como su afectación concreta. Así, la aplicación de una sanción administrativa tiene por finalidad castigar al infractor para prevenir una nueva acción similar en el futuro (prevención especial), pero también puede constituir una medida preventiva general, alertando a los demás sujetos sobre los efectos que tendría el incumplimiento de sus obligaciones legales (prevención general).
14. Adicionalmente, el Derecho Administrativo ha reconocido medidas accesorias a la sanción administrativa que van más allá de la finalidad meramente punitiva. Estas medidas tienen por objetivo restituir, reparar, restaurar o devolver las cosas al estado o situación existente con anterioridad a la comisión de la infracción. Nuestro sistema jurídico prevé de manera general este tipo de medidas en la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **la LPAG**), a través de mecanismos que buscan la “reposición de la situación alterada”¹⁷.
15. En nuestro país, diversas entidades de la Administración Pública tienen la facultad de establecer medidas correctivas. Así, por ejemplo, el OSINERGMIN, que tiene competencia para fiscalizar la seguridad de la infraestructura de los subsectores minería, electricidad e hidrocarburos, se encuentra facultado para ordenar medidas correctivas, tales como el retiro de las instalaciones, el comiso de bienes y la paralización de obras, entre otras.¹⁸

¹⁶ Las afectaciones (daños) al ambiente constituyen manifestaciones típicas de lo que la ciencia económica denomina externalidades negativas. Sobre el particular puede verse COOTER, Robert y ULEN, Thomas. *Law and Economics* Quinta edición. Boston: Pearson Addison Wesley, 2008, p. 101 y ss.

¹⁷ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada el 11 de abril de 2001.-
 “Artículo 232°.- Determinación de la responsabilidad
 232.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con la exigencia de la reposición de la situación alterada por el mismo a su estado anterior, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, los que serán determinados en el proceso judicial correspondiente.
 (...)”
 (Negrilla agregada).

¹⁸ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERMIN, aprobado por Resolución del Consejo Directivo del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERMIN N° 272-2012-OS/CD, publicado el 23 de enero de 2013.-
 “Artículo 38°.- Medidas correctivas(...)”
 38.4. Pueden disponerse, entre otras, las siguientes medidas correctivas:
 38.4.1. Retiro de instalaciones y accesorios.
 38.4.2. Inmovilización de bienes.
 38.4.3. Comiso de bienes.
 38.4.4. Paralización de obras.
 (...)”

16. El Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR, que investiga y determina las responsabilidades administrativas de los titulares de derechos de aprovechamiento sobre recursos forestales y de fauna silvestre, se encuentra facultado para establecer sanciones y medidas correctivas.¹⁹
17. Asimismo, la Autoridad Nacional del Agua (ANA), responsable de establecer los procedimientos para la gestión sostenible de los recursos hídricos, tiene competencia para ordenar medidas correctivas, tales como la restauración de la situación al estado anterior y el decomiso de los bienes utilizados para cometer la infracción, entre otras.²⁰
18. En el ámbito internacional, la Unión Europea ha reconocido las medidas correctivas (o reparadoras) en la Directiva Nº 2004/35/CE sobre "Responsabilidad Medioambiental en relación con la Prevención y Reparación de Daños Medioambientales", que prevé la asignación de facultades a los órganos administrativos competentes de los países miembros de la Unión Europea para remediar y prevenir el daño ambiental.²¹

III. MEDIDAS CORRECTIVAS DE COMPETENCIA DEL ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL - OEFA

III.1. Delimitación conceptual

19. En esta sección se va a identificar las medidas correctivas que pueden ser ordenadas por el OEFA, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley Nº 28611 - Ley General del Ambiente (en adelante, **la LGA**) y la Ley del SINEFA.

Resulta oportuno señalar que existen claras diferencias conceptuales entre las medidas correctivas y las sanciones administrativas. Las sanciones son medidas administrativas que afectan negativamente la esfera jurídica de los administrados infractores, y que tienen por objeto desincentivar la realización de conductas ilegales. Las sanciones pueden tener carácter monetario (*v. gr.* la multa) como no monetario (*v. gr.* la amonestación). Por su parte, las medidas correctivas tienen por objeto "revertir" o "disminuir en lo posible" el efecto nocivo de la conducta infractora; buscan corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico protegido; reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción. Como se observa, los fines de las sanciones y las medidas correctivas son distintos.

20. Conforme lo disponen los Numerales 136.2 y 136.4 del Artículo 136º de la LGA²², constituyen "sanciones coercitivas": la amonestación, la multa, el decomiso temporal o definitivo de los objetos empleados para la comisión de la infracción, la paralización de la actividad causante de la infracción, la suspensión o cancelación del permiso y la clausura parcial o total del establecimiento donde se llevó a cabo la actividad que generó la infracción. Por otra parte, son medidas correctivas: los cursos de capacitación ambiental obligatorios, la adopción de medidas de mitigación del riesgo o daño, la imposición de obligaciones compensatorias y los procesos de adecuación conforme a los instrumentos de gestión ambiental.

¹⁹ Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1085 - Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobada por Decreto Supremo Nº 024-2010-PCM.

"Artículo 23º.- Procedimiento Administrativo Único

(...)

El OSINFOR, a través de este procedimiento administrativo único, podrá determinar las infracciones, imponer las sanciones y medidas correctivas pertinentes, así como, declarar la caducidad de los derechos de aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, otorgados por el Estado a través de las distintas modalidades previstas en la legislación forestal y de fauna silvestre.

(...).

²⁰ Ley Nº 29338 - Ley de Recursos Hídricos, publicada el 31 de marzo de 2009.-

"Artículo 123º.- Medidas complementarias

Sin perjuicio de la sanción a que se refiere el artículo 122, la autoridad de aguas respectiva puede imponer a los infractores, de ser necesario con el apoyo de la fuerza pública, las siguientes medidas complementarias:

1. *Acciones orientadas a restaurar la situación al estado anterior a la infracción o pagar los costos que demande su reposición;*
2. *decomiso de los bienes utilizados para cometer la infracción;*
3. *disponer el retiro, demolición, modificación, reubicación o suspensión de las obras en los cauces o cuerpos de agua y los bienes asociados a esta, que no hayan sido autorizados por la Autoridad Nacional; y*
4. *suspensión o revocación de los derechos de agua, incluyendo el cese de la utilización ilegal de este recurso, de ser el caso".*

²¹ Véase HINTEREGGER, Monika. *Environmental Liability and Ecological Damage in European Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, p. 17. Cabe mencionar que esta Directiva ha sido adoptada por los países miembros de la Unión Europea, tales como España, a través de la Ley 26/2007 de Responsabilidad Medioambiental.

²² Ley Nº 28611 - Ley General del Ambiente, publicada el 15 de octubre de 2005.-

"Artículo 136º.- De las sanciones y medidas correctivas

(...)

136.2 Son sanciones coercitivas:

- a. *Amonestación.*
- b. *Multa no mayor de 10,000 Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que se cumpla el pago.*
- c. *Decomiso, temporal o definitivo, de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.*
- d. *Paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.*
- e. *Suspensión o cancelación del permiso, licencia, concesión o cualquier otra autorización, según sea el caso.*
- f. *Clausura parcial o total, temporal o definitiva, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la infracción.*

(...)

136.4 Son medidas correctivas:

- a. *Cursos de capacitación ambiental obligatorios, cuyo costo es asumido por el infractor y cuya asistencia y aprobación es requisito indispensable.*
- b. *Adopción de medidas de mitigación del riesgo o daño.*
- c. *Imposición de obligaciones compensatorias sustentadas en la Política Ambiental Nacional, Regional, Local o Sectorial, según sea el caso.*
- d. *Procesos de adecuación conforme a los instrumentos de gestión ambiental propuestos por la autoridad competente."*

21. Para el Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA²³, constituyen medidas correctivas: el decomiso definitivo de los objetos empleados para la comisión de la infracción, la paralización o restricción de las actividades, el cierre temporal o definitivo del establecimiento donde se llevó a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción y la obligación del responsable del daño de restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada y, de no ser posible lo anterior, la obligación de compensarla en términos ambientales o económicos.
22. Como se aprecia, una serie de medidas que la LGA considera como “sanciones coercitivas” son contempladas en la Ley del SINEFA como “medidas correctivas” (el decomiso, la paralización de la actividad y la clausura del establecimiento). Al respecto, debe considerarse que la Ley del SINEFA, por ser posterior a la LGA y por el criterio de especialidad, es de aplicación preferente para el OEFA. Además, debe tenerse en cuenta que las medidas de decomiso, paralización de actividades y clausura del establecimiento tienen una naturaleza “correctiva”, dado que no buscan sancionar al administrado infractor sino retornar las cosas al estado anterior o mitigar los efectos nocivos del daño.

Por lo tanto, debe entenderse que los supuestos de decomiso, paralización de la actividad y clausura del establecimiento no son propiamente sanciones administrativas, sino medidas correctivas.

23. La ventaja de que estos supuestos sean considerados como medidas correctivas y no como sanciones es su efectividad. La interposición de recursos administrativos suspende la ejecución de las sanciones, mas no así de las medidas correctivas²⁴. Además, a diferencia de las sanciones, el cumplimiento de las medidas correctivas puede exigirse a través de la imposición de multas coercitivas²⁵.

III.2. Diferenciación

24. En este acápite se establecerán las diferencias entre las medidas correctivas y otras de naturaleza similar que puede ordenar el OEFA para proteger el medio ambiente.

a) Medidas correctivas y medidas cautelares

25. Es importante distinguir entre medidas correctivas y medidas cautelares. Como se indicó anteriormente, las medidas correctivas buscan restaurar, reparar, rehabilitar o compensar los bienes jurídicos protegidos que han sido afectados por la conducta infractora. Estas medidas se disponen en la resolución final del procedimiento administrativo sancionador, con independencia de las sanciones administrativas impuestas. Por su parte, las medidas cautelares²⁶ pueden adoptarse antes o durante el procedimiento administrativo sancionador, y tienen como finalidad asegurar la eficacia de la resolución final y evitar daños ambientales irreparables.
26. Así por ejemplo, frente a la ruptura de un oleoducto por falta de mantenimiento, la medida correctiva que se impondrá en la resolución final sería la descontaminación del humedal que pudo ser afectado, así como su restauración hasta retornar al estado anterior de la producción del daño. No obstante, si antes de que concluya el procedimiento no se adopta una medida cautelar dirigida a reparar el oleoducto, existe el riesgo de que la resolución final no sea eficaz y

²³ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-

**Artículo 22°.- Medidas correctivas*

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

- El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
- La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
- El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
- La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación de compensarla en términos ambientales y/o económica.
- Otras que se consideren necesarias para revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
- Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

(...):

²⁴ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, publicado el 13 de diciembre de 2012.-

**Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos*

(...)

24.5 Concedido el recurso, sólo tiene efecto suspensivo la impugnación de la sanción impuesta.

(...):

²⁵ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-

**Artículo 22°.- Medidas correctivas*

(...)

22.4 El incumplimiento de una medida correctiva por parte de los administrados acarrea la imposición automática de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT. La multa coercitiva deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva.

(...):

²⁶ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-

**Artículo 21°.- Medidas cautelares*

21.1 Antes de iniciarse un procedimiento sancionador o en cualquier etapa del procedimiento se podrán ordenar medidas cautelares previamente a la determinación de la responsabilidad de los administrados, cuando ello resulte necesario para prevenir un daño irreparable al ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

(...):

que el daño sea irreparable. En efecto, si transcurre el tiempo y no se repara el oleoducto, la contaminación seguirá degradando el humedal, pudiendo ocasionar daños que hagan irrecuperables los bienes ambientales afectados.

27. Durante la tramitación del procedimiento, o incluso antes de su inicio, la autoridad competente puede dictar medidas cautelares conducentes a garantizar la eficacia de la resolución final. Precisamente en este acto administrativo las medidas cautelares se convierten en correctivas si su aplicación es necesaria para proteger los bienes jurídicos involucrados.

b) Medidas correctivas y medidas preventivas

28. Tampoco deben confundirse las medidas correctivas con las medidas preventivas. Estas últimas se impondrán solo ante un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales o, derivado de estos, a la salud de las personas. Si bien estas medidas pueden ser similares a las medidas correctivas, tienen una naturaleza jurídica distinta. Las medidas preventivas se aplican en situaciones en las que no necesariamente existe una infracción administrativa, por lo que es independiente del inicio de un procedimiento administrativo sancionador²⁷. En cambio, la medida correctiva se impone en la resolución final del procedimiento administrativo sancionador para contrarrestar un daño generado por una conducta que configura un ilícito administrativo previamente identificado.

c) Medidas correctivas y mandatos de carácter particular

29. Finalmente, es preciso hacer una distinción conceptual entre la medida correctiva y el mandato de carácter particular. Mediante este último se ordena a un administrado realizar determinadas acciones relacionadas con un hallazgo con la finalidad de garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental, y tienen por objeto, principalmente, la obtención de información relevante²⁸. Así por ejemplo, se podrá ordenar como mandato de carácter particular la generación de información relacionada con las actividades que realizan los administrados a efectos de cumplir con los objetivos de protección ambiental.
30. Para imponer una medida correctiva debe configurarse una infracción administrativa que ponga en riesgo o vulnere el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; mientras que para dictar un mandato de carácter particular no se precisa del inicio de un procedimiento administrativo, ni de la vulneración o posibilidad inminente de afectación de bienes jurídicos ambientales.

III.3. Tipos de medidas correctivas

31. Cabe señalar que existen cuatro (4) tipos de medidas correctivas, a saber:

- a. Medidas de adecuación:** tienen por objeto que el administrado adapte sus actividades a estándares determinados, para así asegurar la mitigación de posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas. Estas medidas deberían darse frente a supuestos en los cuales el daño y la infracción son de carácter menor, por lo que basta una actuación positiva del administrado para asegurar la reversión de los posibles perjuicios.

Estas medidas son los cursos de capacitación ambiental obligatorios y los procesos de adecuación conforme a los instrumentos de gestión ambiental²⁹ regulados en los Literales a) y d) del Numeral 136.4 del Artículo 136° de la LGA³⁰ y los Incisos (vi) y (ix) del Numeral 38.2 del Artículo 38° del Reglamento del Procedimiento

²⁷ Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD, publicado el 28 de febrero del 2013.-

"Artículo 22°.- De las medidas preventivas

Corresponde disponer una medida preventiva cuando se evidencie un hallazgo relativo a un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales o, derivado de ellos, a la salud de las personas, así como para mitigar las causas que generan la degradación o el daño ambiental, independientemente de si se aprecian o no indicios de infracción administrativa en la actividad materia de supervisión directa."

²⁸ Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD.-

"Artículo 29°.- De los mandatos de carácter particular

La Autoridad de Supervisión Directa, dentro del ejercicio de sus funciones, podrá dictar mandatos de carácter particular a efectos de que los administrados realicen determinadas acciones relacionadas con un hallazgo, de acuerdo a lo establecido en los Artículos 11° y 18° de la Ley N° 29325. A través de mandatos de carácter particular, con la finalidad de garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental y asegurar el cumplimiento de los objetivos de la protección ambiental, el OEFA dispondrá la realización de auditorías, de estudios o la generación de información relacionada a las actividades de los administrados, y que constituyen materia de supervisión por parte del OEFA."

²⁹ Mediante esta medida correctiva se ordena al administrado que cumpla estrictamente con los instrumentos de gestión ambiental que le competen (PAMA, Planes de Abandono, Cierre, etc.). De esta manera, se pretende asegurar que el accionar del administrado no generará perjuicios al ambiente o que estos serán mínimos.

³⁰ Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente.-

"Artículo 136.- De las sanciones y medidas correctivas

(...)

136.4 Son medidas correctivas:

a. Cursos de capacitación ambiental obligatorios, cuyo costo es asumido por el infractor y cuya asistencia y aprobación es requisito indispensable.

(...)

c. Imposición de obligaciones compensatorias sustentadas en la Política Ambiental Nacional, Regional, Local o Sectorial, según sea el caso.

d. Procesos de adecuación conforme a los instrumentos de gestión ambiental propuestos por la autoridad competente."

Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD³¹.

- b. Medidas de paralización:** pretenden paralizar o neutralizar la actividad que genera daño ambiental, y así evitar que se continúe con la afectación del ambiente y la salud de las personas. En esta categoría podemos encontrar medidas como el decomiso de bienes, la paralización o restricción de actividades o el cierre temporal o definitivo de establecimientos, las cuales están contempladas en los Literales a), b) y c) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA³² y los Incisos (i), (ii) y (iv) del Numeral 38.2 del Artículo 38° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.
- c. Medidas de restauración:** tienen por objeto restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, con la finalidad de retornar al estado de cosas existente con anterioridad a la afectación. Estas medidas se encuentran reguladas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA y el Inciso (v) del Numeral 38.2 del Artículo 38° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.
- d. Medidas de compensación ambiental:** tienen por finalidad sustituir el bien ambiental afectado que no puede ser restaurado. Estas medidas se encuentran establecidas en el Literal c) del Numeral 136.4 del Artículo 136° de la LGA, el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA y el Inciso (v) del Numeral 38.2 del Artículo 38° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.
32. Cabe señalar que la lista de medidas correctivas antes detallada es enunciativa y no limitativa, de acuerdo a lo establecido en los Literales e) y f) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA³³, los cuales señalan que pueden establecerse otras medidas que se consideren necesarias para evitar, disminuir o revertir el efecto nocivo que pudiera producirse en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

IV. MEDIDAS CORRECTIVAS DE RESTAURACIÓN Y DE COMPENSACIÓN AMBIENTAL

IV.1 Medidas de restauración

33. De acuerdo con el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA, las medidas correctivas de restauración pretenden rehabilitar, reparar o restaurar la situación alterada. Este tipo de medidas se adoptan en aquellos casos en que los impactos ambientales son reversibles.
34. En el supuesto de que se haya generado un daño al ambiente o los recursos naturales, la reparación, restauración y rehabilitación implicará la adopción de medidas destinadas a recuperar los bienes ambientales afectados. Así, por ejemplo, constituiría una medida de restauración la incorporación de poblaciones faunísticas en el área en la que dichas especies fallecieron debido a la contaminación ambiental.

³¹ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, publicado el 13 de diciembre de 2012.-

"Artículo 38°.- Medidas correctivas

(...)

38.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(i) El decomiso de objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para el desarrollo de la actividad económica;

(ii) La paralización, cese o restricción de la actividad económica causante de la infracción;

(...)

(iv) El cierre parcial o total del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad económica causante de la infracción;

(v) La obligación del responsable del daño de restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económicos;

(vi) Cursos de capacitación ambiental obligatorios, cuyo costo será asumido por el infractor y cuya asistencia y aprobación será requisito indispensable;

(...)

(ix) Procesos de adecuación conforme a los instrumentos de gestión ambiental propuestos por la autoridad ambiental;

(...)"

³² Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-

"Artículo 22.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.

b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.

c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

(...)"

³³ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-

"Artículo 22.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

e) Otras que se consideren necesarias para revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

(...)"



35. Respecto de la salud de las personas, las medidas correctivas de restauración se orientan a recuperar el estado de bienestar de las personas afectadas por el daño ambiental. Así, el administrado infractor deberá cubrir los gastos médicos de la persona afectada y, en el supuesto de que el daño haya sido masivo, podría ordenarse que construya una posta médica o financie programas de salud. Asimismo, si el afectado asumió los costos de su recuperación, la medida correctiva implicará que el administrado infractor reembolse los gastos realizados.

Lo antes expuesto no es obstáculo para que la persona perjudicada en su salud pueda exigir la correspondiente indemnización ante la autoridad jurisdiccional por concepto de daño emergente, lucro cesante, daño moral y daño a la persona.

No obstante, y para evitar que el administrado infractor pague una doble reparación a favor de la persona afectada, en la vía jurisdiccional, debería deducirse de la indemnización por daño emergente los gastos médicos abonados en cumplimiento de la medida correctiva dictada en la vía administrativa.³⁴

36. Cabe señalar que, dependiendo de la naturaleza del impacto ambiental y el grado de afectación del bien jurídico, las medidas de restauración pueden ordenar tres clases de obligaciones, a saber:

- **La obligación de restaurar:** implica la reconstrucción del bien ambiental destruido, a fin de retornar a una situación análoga a la que existía antes de la ocurrencia del daño³⁵. Así por ejemplo, puede ordenarse como medida de restauración la reforestación de un bosque que ha sido destruido por la infracción ambiental.
- **La obligación de rehabilitar:** pretende devolver el bien ambiental a una funcionalidad análoga a la que tenía con anterioridad a la ocurrencia del daño³⁶. Por ejemplo, como medida de rehabilitación puede ordenarse la recuperación de los márgenes de los ríos.

Cabe indicar que, si la afectación del bien es de intensidad alta y este ha sido prácticamente destruido, será necesario emplear técnicas específicas de restauración; por el contrario, cuando el bien se encuentra todavía en proceso de deterioro y su afectación sea de intensidad media o baja, será suficiente emplear técnicas rehabilitadoras.

- **La obligación de reparar:** es un término medio entre restauración y rehabilitación, pues en estos casos el bien no ha sido destruido gravemente, y tampoco se trata de una simple afectación a su funcionalidad, sino que ha existido una destrucción parcial o menor. Un ejemplo de reparación sería la limpieza de una laguna que ha sido parcialmente contaminada por un derrame de petróleo.
37. De otro lado, es importante mencionar que las medidas de restauración ambiental no se refieren al resarcimiento patrimonial, por lo que no implicarán la recuperación de los animales o vegetales de propiedad individual o colectiva. Las personas cuya propiedad ha sido afectada por el daño ambiental podrán exigir la correspondiente indemnización ante la autoridad jurisdiccional competente.
38. Asimismo, debe indicarse que podrá ordenarse el dictado de medidas correctivas de restauración respecto del daño ambiental que afecta el territorio de las comunidades nativas y campesinas o de cualquier pueblo indígena³⁷. Ello en atención a que por lo general los derechos sobre la tierra de estas comunidades y pueblos no constituyen propiedad privada o colectiva de naturaleza civil; más bien, tienen un contenido cultural y étnico profundamente relacionado con la sostenibilidad ambiental, tal como lo ha reconocido el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia³⁸.

IV.2 Medidas de compensación ambiental

39. Como se ha indicado anteriormente, el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22º de la Ley del SINEFA señala que el responsable se encuentra obligado a compensar el daño en términos "ambientales y/o económicos". Cabe indicar que esta disposición no contempla dos tipos de medidas compensatorias, sino solo una: la "compensación ambiental".
40. Las medidas de compensación ambiental buscan sustituir un bien ambiental que ha sufrido impactos severos, irreversibles e imposibles de ser mitigados, lo que ha generado que dicho bien sea irrecuperable. Estas medidas son

³⁴ Sobre la base de aplicar una regla similar a la contenida en el Numeral 115.7 del Artículo 115º de la Ley N° 29571 - Código de Protección y Defensa del Consumidor, tal como se aprecia a continuación:

"Artículo 115.- Medidas correctivas reparadoras

(...)

115.7 Las medidas correctivas reparadoras como mandatos dirigidos a resarcir las consecuencias patrimoniales directas e inmediatas originadas por la infracción buscan corregir la conducta infractora y no tienen naturaleza indemnizatoria; son dictadas sin perjuicio de la indemnización por los daños y perjuicios que el consumidor puede solicitar en la vía judicial o arbitral correspondiente. No obstante se descuenta de la indemnización patrimonial aquella satisfacción patrimonial deducible que el consumidor haya recibido a consecuencia del dictado de una medida correctiva reparadora en sede administrativa."

(Negrilla agregada)

³⁵ Véase CONESA FERNÁNDEZ-VÍTORA, Vicente. *Guía metodológica para la evaluación del impacto ambiental*. Cuarta edición. Madrid-Barcelona: Mundi Prensa, 2010. p. 305.

³⁶ *Ibidem*, p. 306.

³⁷ Cabe indicar que, de acuerdo con lo establecido en el Literal f) del Artículo 3º del Reglamento de la Ley N° 29785 - Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MC, los derechos de los pueblos indígenas incluyen el derecho a la tierra y el territorio, es decir, al uso de los recursos naturales que se encuentran en su ámbito geográfico y que utilizan tradicionalmente.

³⁸ Véase Sentencia del 11 de setiembre de 2012, recaída en el Expediente N° 01126-2011-HC/TC, fundamentos jurídicos 21, 22 y 23.

paliativas, y se adoptan cuando no se puede combatir las causas de los efectos e impactos del daño ambiental³⁹. En ese sentido, las medidas compensatorias solo se aplican cuando no es posible emplear medidas de restauración.

41. Cabe señalar que la compensación ambiental está constituida por medidas y acciones generadoras de beneficios ambientales proporcionales a los daños o perjuicios causados por el desarrollo de las actividades infractoras⁴⁰. Dichas medidas se realizan, de preferencia, en un área idónea y cercana a aquella en la cual se generó el daño ambiental.
42. Estas medidas de compensación incluyen el reemplazo o sustitución de los recursos naturales o elementos del ambiente afectados por otros de similares características, clase, naturaleza y calidad.

Así, por ejemplo, pueden aplicarse las siguientes medidas de compensación ambiental⁴¹:

- Reforestación compensatoria en terrenos próximos, y con posibilidades de desarrollo similar.
- Implementar canales y acequias de captación, conducción o desagüe de aguas, en suelos próximos, para compensar la alteración de los cursos naturales de agua producidos en el entorno del proyecto.
- Traslado de poblaciones faunísticas a otros lugares, acondicionados apropiadamente para su supervivencia y desarrollo, con el fin de evitar su extinción, en caso se observe que su hábitat original ha sido devastado.

43. Cabe indicar que de acuerdo con el Artículo 23º de la Ley del SINEFA⁴², cuando se trata de daños al Patrimonio Natural de la Nación, se pueden aplicar medidas de compensación ambiental.

Al respecto, el Artículo 66º de la Constitución Política del Perú⁴³ y el Artículo 5º de la LGA⁴⁴ establecen que el Patrimonio Natural de la Nación está conformado por los recursos naturales renovables y no renovables. Asimismo, la Ley Nº 26821 - Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales dispone que son recursos naturales las aguas superficiales y subterráneas, el suelo, subsuelo, la diversidad biológica como las especies de flora y fauna, y los recursos hidrocarbúricos, entre otros⁴⁵.

44. Cabe señalar que si la implementación de una medida de compensación ambiental implica el financiamiento del traslado temporal o definitivo de poblaciones indígenas a otras áreas, deberá obtenerse el consentimiento previo, libre e informado de dichas poblaciones afectadas de acuerdo con los procedimientos establecidos en las normas de la materia.⁴⁶
45. Resulta oportuno señalar que en caso sea necesario el cierre del área afectada para aplicar la medida de compensación ambiental, el administrado deberá solicitar la aprobación del instrumento de gestión ambiental correspondiente, el cual será objeto de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.

³⁹ CONESA FERNÁNDEZ-VÍTORA, Ob. cit., p. 308.

⁴⁰ Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo Nº 019-2009-MINAM.-

**ANEXO I
DEFINICIONES**

Para una mejor interpretación y aplicación del presente Reglamento, se definen los siguientes términos:

(...)

4. **Compensación ambiental:** Medidas y acciones generadoras de beneficios ambientales proporcionales a los daños o perjuicios ambientales causados por el desarrollo de los proyectos; siempre que no se puedan adoptar medidas de prevención, corrección, mitigación, recuperación y restauración, eficaces.

(...)

⁴¹ CONESA FERNÁNDEZ-VÍTORA, Ob. cit., p. 307-309.

⁴² Ley Nº 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-

Artículo 23º.- Medidas de restauración, rehabilitación, reparación, compensación y de recuperación del Patrimonio Natural de la Nación

23.1 Sin perjuicio de imponer cualquiera de las sanciones establecidas, la autoridad competente puede además obligar a la persona natural o jurídica responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, o a compensarla en términos ambientales cuando lo anterior no fuera posible, de conformidad con el artículo IX de la Ley Nº 28611, Ley General del Ambiente.

(...)

⁴³ Constitución Política del Perú.-

Artículo 66º.- Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.

Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal".

⁴⁴ Ley Nº 28611 - Ley General del Ambiente.-

Artículo 5º.- Del Patrimonio de la Nación

Los recursos naturales constituyen Patrimonio de la Nación. Su protección y conservación pueden ser invocadas como causa de necesidad pública, conforme a ley".

⁴⁵ Ley Nº 26821 - Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, publicada el 26 de junio de 1997.-

Artículo 3º.- Se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado, tales como:

- a. las aguas: superficiales y subterráneas;
- b. el suelo, subsuelo y las tierras por su capacidad de uso mayor: agrícolas, pecuarias, forestales y de protección;
- c. la diversidad biológica: como las especies de flora, de la fauna y de los microorganismos o protistas; los recursos genéticos, y los ecosistemas que dan soporte a la vida;
- d. los recursos hidrocarbúricos, hidroenergéticos, eólicos, solares, geotérmicos y similares;
- e. la atmósfera y el espectro radioeléctrico;
- f. los minerales;
- g. los demás considerados como tales.

El paisaje natural, en tanto sea objeto de aprovechamiento económico, es considerado recurso natural para efectos de la presente Ley".

⁴⁶ Ley Nº 29785 - Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, publicada el 7 de setiembre de 2011, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo Nº 001-2012-MC, publicado el 3 de abril de 2012.

IV.3 Reglas de aplicación de las medidas correctivas de restauración y de compensación ambiental

46. Según lo expuesto en los acápite precedentes, para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA, debe distinguirse entre una situación en la que el bien afectado es recuperable y otra en la que no lo es. En el primer caso es posible volver las cosas al estado anterior a la producción del daño, en el segundo ello es imposible.
47. En el primer escenario se aplican medidas correctivas de restauración, por lo que pueden ordenarse tres tipos de obligaciones (restauración, rehabilitación o reparación), dependiendo de la intensidad del impacto y el grado de afectación del bien ambiental. Estas medidas se emplean para recuperar el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
48. En el segundo escenario, cuando el bien afectado no pueda ser recuperado, deben aplicarse medidas correctivas de compensación ambiental dirigidas a la sustitución de los recursos naturales o elementos del ambiente afectados por otros de similares características, clase, naturaleza y calidad. Estas medidas correctivas solo se emplean para recuperar el ambiente y los recursos naturales.
49. Dado que la ejecución de las medidas correctivas no debe generar una situación más gravosa para el ambiente, las acciones específicas a ser implementadas a través de una medida de restauración o de compensación ambiental **de carácter significativo (impacto de gran envergadura)** deberán estar contenidas en un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.

Para tal efecto, el acto administrativo emitido por el OEFA contendrá el tipo de medida restauradora o de compensación ambiental y la orden de obtener la aprobación del instrumento de gestión ambiental correspondiente ante la autoridad ambiental del sector competente, a través del cual se aprobará la forma y el plazo para implementar las acciones de restauración o compensación del bien dañado.

Dicho en otros términos, corresponderá al órgano resolutorio del OEFA el señalar si la implementación de la medida correctiva (de restauración o compensación ambiental) requerirá o no la obtención previa de un instrumento de gestión ambiental. De requerirse este instrumento, la medida correctiva deberá precisar los plazos y las actuaciones a cargo del infractor.

Lo expuesto en los párrafos anteriores no limita la intervención de la autoridad a cargo de la fiscalización ambiental para emitir mandatos o adoptar medidas administrativas de carácter inmediato cuando sean necesarias.

50. Cabe señalar que el mencionado instrumento de gestión ambiental será un instrumento complementario a aquellos comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental⁴⁷ y, de ser el caso, implicará la actualización de los planes originalmente aprobados al emitirse la Certificación Ambiental⁴⁸.
51. La implementación de una medida correctiva tendrá carácter significativo si es susceptible de ocasionar daños graves al ambiente. Para determinar ello, la autoridad administrativa tendrá en cuenta, entre otros criterios que considere pertinente, los siguientes:
 - a) El número de componentes ambientales afectados.⁴⁹
 - b) El grado de incidencia en la calidad del ambiente.⁵⁰
 - c) La extensión geográfica del impacto.⁵¹
52. De otro lado, resulta oportuno indicar que para imponer una medida correctiva a un administrado, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, la **DFSAI**) deberá fundamentar la adopción de dicha medida. La DFSAI podrá dictar una o varias medidas correctivas así como establecer un plazo para su ejecución, teniendo en consideración el principio de razonabilidad.⁵²

⁴⁷ Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.-

"Artículo 13°.- Instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA

Los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos en el SEIA son considerados instrumentos complementarios al mismo. Las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos deben ser determinadas de forma concordante con los objetivos, principios y criterios que se señalan en la Ley y el presente Reglamento, bajo un enfoque de integralidad y complementariedad de tal forma que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones."

⁴⁸ Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.-

"Artículo 28°.- Planes que contienen los estudios ambientales

(...)

La modificación del estudio ambiental o la aprobación de instrumentos de gestión ambiental complementarios, implica necesariamente y según corresponda, la actualización de los planes originalmente aprobados al emitirse la Certificación Ambiental."

⁴⁹ Manual Explicativo de la Metodología para el cálculo de las multas y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones en la gran y mediana minería, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD. Anexo III, Tabla N° 2.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ *Ibidem*.

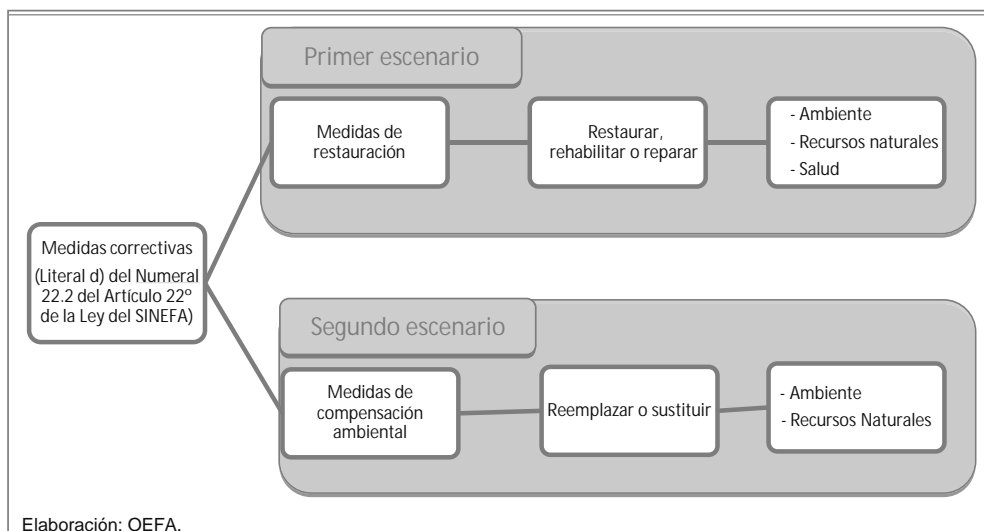
⁵² Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.-

"Artículo 39°.- Acciones complementarias y procedimiento para la aplicación de medidas correctivas

Para el caso de las medidas correctivas se utilizarán las mismas acciones y se seguirá el mismo procedimiento referido a la aplicación de medidas cautelares, conforme a lo señalado en los Artículos 22° y 23° del presente Reglamento, debiendo entenderse que el órgano competente para su dictado y para la designación de personal es la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA."

53. Finalmente, es preciso señalar que la resolución que ordena una medida correctiva debe establecer como apercibimiento la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) ni mayor a cien (100) Unidades Impositivas Tributarias, indicando el plazo para el cumplimiento de la obligación. En caso de persistir el incumplimiento, se impondrá una nueva multa coercitiva, cuyo monto podrá ser duplicado sucesiva e ilimitadamente hasta que se cumpla con la medida correctiva ordenada.⁵³

Cuadro Nº 2: Aplicación de Medidas Correctivas de Restauración y Compensación Ambiental



V. EJEMPLOS APLICATIVOS DE LAS MEDIDAS CORRECTIVAS

54. Con la finalidad de facilitar la aplicación de las medidas correctivas destinadas a reparar o compensar los diversos tipos de daños ambientales, se presentan a continuación tres casos prácticos.
55. **Caso 1: Manejo de concentrados en mina**

- **Hechos:**

Una empresa minera desarrolla la explotación de plomo, zinc y cobre, y cuenta con un Estudio de Impacto Ambiental.

La unidad minera produce concentrados de zinc, plomo y cobre. El patio de estacionamiento de volquetes para el carguío de concentrados comprende tres sectores: el primer sector cuenta con una estación de 40 m² para el carguío de concentrado de zinc; el segundo, cuenta con un área de 35 m² para el carguío de concentrado de plomo; y el tercero, con un área de 25 m², para el carguío de concentrados de cobre.

El patio de estacionamiento de volquetes para el carguío de concentrados es de suelo natural. Asimismo, alrededor del patio existen áreas verdes con especies de pastos naturales de la zona, de los cuales se alimenta el ganado ovino de propiedad de los habitantes de un centro poblado vecino.

El OEFA realizó una supervisión en dicha área y verificó que existían concentrados de plomo dispersos sobre el suelo del patio del segundo sector del carguío, los que se encontraban humedecidos y producían escurrimiento por la lluvia generada, el cual llegaba a las zonas de pastoreo y a la corriente de agua de un río ubicado en el lado adyacente a la zona de pastoreo. Este río era utilizado para el riego de las áreas agrícolas, como bebida para los animales y en algunos casos para consumo de los pobladores previo tratamiento convencional (por desinfección).

Adicionalmente, durante la supervisión se tomaron muestras de los suelos del sector de carguío de concentrado de plomo y de las áreas de pastoreo del ganado ovino circundante al patio de estacionamiento de volquetes, así como muestras de agua del mencionado río. Los resultados establecieron la presencia de plomo en los suelos del sector de carguío de este mineral con una concentración de 120 mg/kg superior a la de las áreas de pastoreo del ganado ovino circundantes al patio de estacionamiento de volquetes. Estas áreas presentaban una concentración de plomo de 11,5

⁵³ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.-
"Artículo 40º.- De las multas coercitivas

(...)

40.2 La resolución que dicta medida cautelar o correctiva debe establecer como apercibimiento la imposición de una multa coercitiva, indicándose el plazo para el cumplimiento de la obligación y el monto a ser aplicado en caso de persistir el incumplimiento.

Artículo 41º.- Imposición de multas coercitivas

(...)

41.2 El incumplimiento de una medida cautelar o correctiva por parte del administrado acarrea una multa coercitiva no menor a una (1) Unidad Impositiva Tributaria ni mayor a cien (100) Unidades Impositivas Tributarias. La multa coercitiva deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días hábiles, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva.

41.3 En caso de persistirse el incumplimiento, se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que se cumpla con la medida cautelar o correctiva ordenada."

mg/kg (la línea de base de calidad de suelo del Estudio de Impacto Ambiental establecía presencia de 1,2 mg/kg). Asimismo, en los análisis de las muestras de aguas recolectadas en el río se halló concentración de plomo de 15 mg/L, superior a la línea base de calidad de agua prevista en el Estudio de Impacto Ambiental (que era de 0,02 mg/L).

Posteriormente, el OEFA inició un Procedimiento Administrativo Sancionador debido a que el administrado no controló adecuadamente el mineral, generando contaminantes procedentes del mineral procesado que degradaban los cuerpos de aguas naturales en niveles perjudiciales para las zonas de pastoreo, que habían producido la muerte de 10 ovejas.

• **Medidas correctivas a aplicar:**

En este caso deberían aplicarse medidas correctivas de restauración.

Las medidas correctivas a imponerse deberían restaurar la calidad del agua del río, lo que implicaría la descontaminación del plomo que la afecta. Las medidas mínimas a aplicar serían las siguientes:

- Retirar el suelo contaminado con plomo del patio del sector de carguío, con el fin de evitar que los suelos contaminados sigan produciendo escurrimiento a las zonas de pastoreo.
- Retirar los sedimentos de la zona de pastos contaminada.
- Retirar los sedimentos del cauce del río de la zona impactada para evitar mayor contacto con el agua.

Estas medidas deberían implementarse en un plazo máximo de treinta (30) días. Una vez culminado dicho plazo, el administrado debería acreditar el cumplimiento de las medidas correctivas dictadas.

No se dictarían medidas correctivas respecto de las zonas de pastoreo y las ovejas muertas por la contaminación del río por tratarse de bienes de propiedad privada de los habitantes del centro poblado. No obstante, los propietarios individuales o colectivos podrían exigir el resarcimiento por daños y perjuicios ante la autoridad jurisdiccional.

En atención a que la ejecución de las medidas de restauración no implicaría un impacto de gran envergadura sobre el ambiente, no sería necesario disponer que el administrado obtenga la aprobación de un instrumento de gestión ambiental para implementarlas y hacerlas efectivas.

56. **Caso 2: Depósito de desmonte con presencia de mineral de plomo, cadmio y arsénico**

• **Hechos:**

Una empresa minera explota plomo, cobre y zinc, y cuenta con un Estudio de Impacto Ambiental.

El OEFA realizó una supervisión y observó la presencia de dos depósitos de desmontes. Uno de ellos contenía minerales de plomo, cadmio y arsénico que generaban un drenaje de aguas ácidas. Este depósito estaba sobre suelo natural, no presentaba impermeabilización en su base y tampoco contaba con sistema hidráulico que permitiera el manejo de agua ácida y su tratamiento. Por ello, los minerales habían discurrido por la superficie del suelo hasta llegar a la corriente de agua de una quebrada.

El OEFA recibió denuncias por parte de integrantes de una comunidad campesina (470 personas, entre niños y adultos) ubicada en una zona adyacente a dicho depósito (aproximadamente a unos 850 metros) debido a que habían muerto ocho (8) ovejas a orillas de la corriente de agua de la quebrada a causa de la contaminación ocasionada por el depósito mencionado.

Para la evaluación ambiental se establecieron puntos de monitoreo de calidad de agua (6 puntos), aire (4 puntos) y suelo (5 puntos) en la zona de influencia directa del depósito de desmonte, así como en zonas alejadas de esta (puntos blancos).

Los resultados de los análisis de las muestras de agua y suelo recolectadas, conjuntamente con los resultados de las mediciones de calidad de aire, comparados con la línea base y los puntos blancos, indicaron que se habían superado las concentraciones de plomo, cadmio y arsénico en el agua superficial, suelo y la calidad del aire.

Asimismo, la autoridad competente tomó muestras de sangre a cien (100) niños. De los resultados de las muestras se observó que el 66% del total superaba el límite establecido para el plomo en población infantil (hasta 10 µg Pb/dL en sangre). Asimismo, se encontró que el 98% superaba los valores límites de cadmio en la sangre (hasta < 0,1 µg Cd/dL).

• **Medidas correctivas a aplicar:**

En este caso deberían aplicarse medidas correctivas de restauración.

Las medidas correctivas a implementarse deberían reparar la corriente de agua de la quebrada afectada, lo que implicaría descontaminarla del plomo, cadmio y arsénico presentes, así como reintegrar la flora y fauna afectadas por la contaminación.

Las acciones mínimas a implementarse dentro de las actividades de descontaminación serían las siguientes:

- Retirar el suelo contaminado con plomo, cadmio y arsénico, e incorporar nuevo suelo natural.
- Plantar especies vegetales nativas y reintegrar la fauna afectada.

Adicionalmente, debería ordenarse las siguientes medidas:

- Impermeabilizar el depósito de desmonte con el objetivo de evitar las emisiones de partículas.
- Implementar estructuras hidráulicas que garanticen el manejo del drenaje de aguas ácidas y su adecuado tratamiento, para evitar la descarga de contaminantes al suelo natural y a la quebrada.
- Realizar monitoreos mensuales del agua, aire y suelo, que deberán ser reportados al OEFA, con el objetivo de verificar el avance de la descontaminación.

Cabe indicar que estas medidas no son "medidas correctivas de restauración", sino constituyen "medidas correctivas innominadas" de acuerdo a lo establecido en el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22º de la Ley del SINEFA, la cual señala que pueden establecerse otras medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir.

Por otro lado, deberían establecerse medidas correctivas de restauración dirigidas a reparar la salud de las personas afectadas por la contaminación. Entre ellas, podría disponerse que el administrado asuma los costos del tratamiento médico correspondiente.

Las medidas antes mencionadas deberían implementarse en un plazo máximo de sesenta (60) días, una vez culminado dicho plazo, el administrado debería acreditar el cumplimiento de las medidas correctivas dictadas, sin perjuicio del reporte mensual ordenado.

No se dictarían medidas correctivas respecto de las ovejas muertas producto de la contaminación por tratarse de bienes de propiedad privada de la comunidad. No obstante, los propietarios podrían exigir el resarcimiento por daños y perjuicios ante la autoridad jurisdiccional competente.

En este caso, al observarse que la ejecución de las medidas de restauración no implicaría un impacto de gran envergadura sobre el ambiente, no sería necesario ordenar que el administrado obtenga la aprobación de un instrumento de gestión ambiental para hacer efectiva la medida.

57. **Caso 3: Descarga de agua de producción contaminada con petróleo hacia un río y terrenos adyacentes**

- **Hechos:**

Una empresa de hidrocarburos opera en una zona de la selva baja. Para realizar la actividad de explotación, la empresa cuenta con un Estudio de Impacto Ambiental.

La empresa obtiene hidrocarburos de alto API⁵⁴ por medio de un sistema que opera mediante un grupo de pozos que fluyen naturalmente. Los hidrocarburos son transportados por medio de ductos hacia baterías de producción, en donde se separan los hidrocarburos, el agua de producción y el gas. El agua de producción generalmente es tratada previamente y reinyectada en el subsuelo.

El agua de producción contiene sales disueltas y gases (CO, CO₂, H₂S). Es posible que existan sólidos en suspensión, los cuales pueden contener algunos vestigios de metales pesados y posiblemente radiación proveniente de elementos como estroncio y radio. Antes de ser tratada, el agua de producción usualmente posee cantidades altas de gotas de petróleo en suspensión o emulsión. Generalmente, las salmueras de los campos petrolíferos no son adecuadas para consumo humano o uso animal.⁵⁵

El OEFA realizó una supervisión y observó que el agua de producción había estado siendo descargada hacia un río (sin previo tratamiento), es decir, no había sido reinyectada en el subsuelo, afectando de esta manera el citado cuerpo hídrico. Además, el OEFA verificó que esta contaminación había impactado en la vida de la fauna y flora del río, y que un área adyacente al torrente de agua de aproximadamente 10 000 m² había sido dañada de manera irrecuperable.

Posteriormente, el OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador dado que el administrado no reinyectó el agua de producción, sino la descargó directamente en el río, contaminando además áreas adyacentes.

- **Medidas correctivas a aplicar:**

En este caso deberían aplicarse medidas correctivas de restauración y medidas correctivas de compensación ambiental.

En tal sentido, deberían disponerse medidas correctivas conducentes a recuperar las aguas del río, lo que implicaría su descontaminación. Asimismo, debería ordenarse la incorporación en el hábitat afectado de las especies que puedan sustituir a las que han fallecido por la contaminación ambiental. Además, debería disponerse la recuperación de las áreas adyacentes afectadas, como la vegetación de las orillas del torrente de agua.

Las acciones mínimas a implementarse dentro de las actividades de recuperación y descontaminación serían las siguientes:

- Retirar el suelo impactado con sedimentos que contienen metales pesados, radiación e hidrocarburos, así como ordenar que estos sean dispuestos adecuadamente, con el objetivo de garantizar que estos suelos contaminados no generen contaminación al entorno.
- Incorporar suelo natural en la zona en la cual se realizó el retiro del suelo contaminado, con la finalidad de reincorporar el hábitat perdido.
- Incorporar flora y fauna en la zona afectada previa rehabilitación. Cabe precisar que la flora y fauna deben pertenecer a la zona, con el propósito de no modificar el hábitat inicial.
- Realizar el retiro del sedimento a lo largo del río impactado, así como la posterior incorporación de especies biológicas afectadas en la cuenca del río.
- Realizar monitoreos mensuales de agua y suelo que deberán ser reportados al OEFA, para verificar el avance de la descontaminación.

También debería ordenarse una medida de compensación ambiental consistente en identificar y adecuar un área cercana que pueda sustituir el área de 10 000 m² afectada de modo irrecuperable. El administrado debería incorporar en dicha zona elementos de flora y fauna similares a los del área contaminada.

En este caso, al observarse que la ejecución de las medidas de restauración y compensación ambiental podría implicar un impacto de gran envergadura sobre el ambiente, sería necesario ordenar que el administrado obtenga un instrumento de gestión ambiental para hacer efectiva la medida. El administrado estaría obligado a iniciar inmediatamente la elaboración del instrumento de gestión ambiental aplicable y reportar mensualmente los avances sobre el particular.

Lo expuesto no limita la intervención de la autoridad a cargo de la fiscalización ambiental para emitir mandatos o adoptar medidas administrativas de carácter inmediato cuando sean necesarias.

⁵⁴ La medida de grados API determina cuánto pesa un producto de petróleo en relación con el agua.

⁵⁵ Véase Ministerio de Energía y Minas. Guía Ambiental para la Disposición y Tratamiento del Agua Producida.