Proyecto de Ley N°...6803 / 2023-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESISTA RUTH LUQUE IBARRA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

PROYECTO DE LEY PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **Ruth Luque Ibarra**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente **PROYECTO DE LEY**.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
15 ENE. 2024
RECIBIDO
Firmas: Hora: 14:45

LEY PARA EL FORTALECIMIENTO DEL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

Artículo 1.- Objeto y finalidad
La presente ley tiene por objeto fortalecer el régimen de responsabilidad ambiental, a través de la adopción de medidas que aseguren la remediación de los daños ambientales de manera oportuna y eficaz, así como promover la implementación de instrumentos financieros que garanticen la reparación oportuna de los daños al ambiente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo IX del Título Preliminar de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, que reconoce el principio de responsabilidad ambiental.

TÍTULO I
MEDIDAS QUE FORTALECEN EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

CAPÍTULO I
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

2.1 Las presentes disposiciones resultan aplicables a las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA) y a las actividades económicas que se encuentran comprendidas en el ámbito del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).

2.2 La presente Ley resulta aplicable para la reparación de todos los componentes ambientales, a excepción de la reparación de daños a la calidad del aire. Esta Ley tampoco resulta aplicable para disponer la reparación de daños tradicionales, es decir, los daños al patrimonio, salud o vida de las personas.

Artículo 3.- De la Responsabilidad Ambiental

La responsabilidad ambiental es un principio de la gestión ambiental, reconocido en el artículo IX del Título Preliminar de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, que dispone que el causante de un daño ambiental está obligado a adoptar las medidas para su reparación o compensación, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales que hubiera lugar.

Artículo 4.- Del Procedimiento Administrativo de Responsabilidad Ambiental

4.1 El procedimiento administrativo de responsabilidad ambiental tiene por objetivo conseguir la oportuna y efectiva reparación de los daños ambientales a través de acciones de remediación o compensación ambiental. Es independiente del procedimiento administrativo sancionador, y de las responsabilidades penales o civiles que pudiera tener el responsable de la generación del daño.

4.2 El procedimiento administrativo de responsabilidad ambiental no tiene naturaleza sancionadora. No es necesario que se haya determinado la comisión de una infracción administrativa para que se determine la responsabilidad ambiental del causante del daño para efectos del presente procedimiento.

4.3 La resolución que determine la responsabilidad ambiental, debe privilegiar la adopción de acciones de reparación *in natura* en el mismo lugar en el que se produjo el daño, debiendo realizarse todos los esfuerzos para restablecer el equilibrio ecológico existente de manera previa a la generación del daño.

4.4. De manera excepcional, en caso de que el daño ambiental sea irreparableo las labores de reparación puedan generar un daño significativo a otros componentes ambientales, podrá ordenarse la adopción de acciones de compensación ambiental en un espacio distinto al dañado. La resolución que determine la responsabilidad por daño ambiental puede ser impugnada, sin efectos suspensivos.

4.5 El OEFA es la entidad competente para tramitar el procedimiento administrativo de responsabilidad ambiental, cuando sean dos (2) o más los componentes ambientales afectados y cuando la competencia de ordenar la reparación del daño ambiental se encuentre a cargo de dos (2) o más entidades. El OEFA podrá requerir información de otras entidades competentes en materia de fiscalización ambiental para la determinación de las medidas de reparación que correspondan imponer.

4.6 Cuando se haya producido un daño ambiental a uno o más componentes ambientales y la potestad de ordenar las medidas de reparación se encuentren a cargo de una sola Entidad de Fiscalización Ambiental (EFA), esta será la competente para tramitar el procedimiento administrativo de

responsabilidad ambiental, dependiendo del tipo de daño que se haya producido.

Artículo 5.- Plazo del procedimiento administrativo de responsabilidad ambiental

Las medidas definitivas de reparación del daño ambiental, tales como la remediación o compensación, serán determinadas a través de la resolución del procedimiento administrativo de responsabilidad ambiental, el mismo que tendrá un plazo máximo de hasta cuatro (4) meses para resolverse. Durante o antes de la tramitación del procedimiento administrativo de responsabilidad ambiental, la EFA competente, de ser necesario, podrá imponer medidas preventivas o de mitigación.

Artículo 6.- Incorporación de terceros con legítimo interés

6.1 Las personas naturales y jurídicas que puedan verse perjudicadas por el resultado de un procedimiento administrativo de responsabilidad ambiental se pueda afectar un derecho o un legítimo interés, tienen el derecho de constituirse como terceros.

6.2 Este derecho implica el deber de las autoridades de cumplir las disposiciones previstas en las normas referidas al debido procedimiento previsto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General; debiendo, sin carácter limitativo, cumplir el deber notificar todos los actuados sin expresión de ser requeridos por los terceros y la presentación de medios de prueba en cualquier etapa del procedimiento, entre otros.

Artículo 7.- Imposición de multas coercitivas

7.1 El incumplimiento de una resolución de determinación de responsabilidad ambiental acarrea la imposición de multas coercitivas, así como sanciones pecuniarias.

7.2 En caso el daño ambiental sea grave y requiera repararse con urgencia, la Entidad de Fiscalización Ambiental podrá imponer una multa coercitiva de no menos de cien (100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT). En caso de que, a pesar de la imposición de la multa coercitiva, el titular de la actividad no cumpla con reparar el daño ambiental, la Entidad de Fiscalización Ambiental deberá ejecutar la medida de manera subsidiaria, a costa del administrado.

7.3 En caso el daño ambiental sea leve, la Entidad de Fiscalización Ambiental podrá imponer como mínimo tres (3) multas coercitivas de hasta cien (100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de manera sucesiva. En caso de que, a pesar de la imposición de la multa coercitiva, el titular de la actividad no cumpla con reparar el daño ambiental, la Entidad de Fiscalización

Ambiental deberá ejecutar la medida de manera subsidiaria, a costa del administrado.

7.4 Las reglas detalladas en los numerales 7.2 y 7.3 pueden ser aplicables cuando se tratan de medidas preventivas o medidas de mitigación ordenadas por la Entidad de Fiscalización Ambiental (EFA).

Artículo 8.- Ejecución subsidiaria de las medidas de reparación del daño ambiental

8.1 Todas las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA) tienen la facultad de ejecutar subsidiariamente, por cuenta propia o a través de terceros, las medidas de reparación del daño ambiental ordenadas, con el objetivo de garantizar la protección oportuna del ambiente. Para tal efecto, en un plazo máximo de seis (6) meses de aprobada la presente ley, el Ministerio del Ambiente debe crear el un Registro de empresas autorizadas para realizar la ejecución subsidiaria en materia ambiental, administrado por la Dirección General de Calidad Ambiental del Ministerio del Ambiente. En dicho plazo, también debe aprobar la norma que regule el funcionamiento del referido registro.

8.2 Los costos de reparación sufragados por el Estado serán determinados en la resolución de sanción respectiva, por incumplimiento de las medidas de reparación ordenadas por la Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA). El fondo de donde se obtendrán los recursos para realizar la ejecución subsidiaria de la medida de reparación será administrado por la Entidad de Fiscalización Ambiental que ordenó dicha medida.

8.3 Las reglas detalladas en los numerales precedentes, también son aplicables cuando el titular del proyecto incumpla una medida preventiva o una medida de mitigación ordenada por la Entidad de Fiscalización Ambiental (EFA).

Artículo 9. Medidas de mitigación del daño ambiental

9.1 Inmediatamente después de haberse generado el daño ambiental, el titular deberá adoptar medidas de mitigación, necesarias para limitar o impedir mayores o nuevos daños a los ya ocurridos, de manera que se controle, contenga y eliminen los factores que hayan originado el daño ambiental, independientemente de las previstas en su Plan de Contingencias, de conformidad con lo establecido en el artículo 22.B de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

9.2. Para dichos efectos, las medidas de mitigación son disposiciones a través de las cuales la Autoridad de Supervisión impone a un administrado una obligación de hacer o no hacer, destinada a mitigar las causas que generan un daño ambiental, a contener el impacto generado o impedir mayores o nuevos daños a los ya ocurridos.

CAPÍTULO III
MECANISMOS ECONÓMICOS PARA GARANTIZAR LA REMEDIACIÓN DE DAÑO AMBIENTAL

Artículo 10.- Establecimiento de un seguro ambiental obligatorio

10.1 Los titulares de las actividades comprendidas en el régimen del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), tienen la obligación de constituir un seguro ambiental que asegure la oportuna reparación del daño ambiental generado por su actividad, lo que no implica que el titular deje de adoptar acciones de prevención de forma oportuna para evitar daños ambientales. Para el resto de las actividades no comprendidas en el SEIA, la constitución del seguro ambiental tiene carácter voluntario.

10.2 Los seguros ambientales solo cubren los daños generados en el ambiente. No cubre los daños generados en el patrimonio, salud o vida de las personas.

10.3 La cantidad que, como mínimo, deberá quedar garantizada, será asumida por el titular del proyecto, según la intensidad y extensión del daño ambiental que la actividad pueda generar, de conformidad con un análisis de riesgos ambientales y otros criterios que formen parte del Estudio de Impacto Ambiental.

10.4 Para la determinación del monto del seguro a contratar, la empresa deberá financiar la presentación de un informe de riesgo ambiental elaborado por una consultora debidamente registrada por la autoridad encargada de la certificación ambiental. Este informe será elaborado cumpliendo con los lineamientos establecidos en la metodología para la evaluación económica de la reparación de daños ambientales.

10.5 Treinta (30) días calendario antes de iniciar la ejecución de obras, el titular del proyecto debe presentar a la Entidad de Fiscalización Ambiental, su póliza de seguro, emitida por una entidad aseguradora autorizada. La entidad competente del registro del seguro será la autoridad ambiental competente para ejercer la fiscalización ambiental del titular de ese proyecto asegurado.

Artículo 11.- La prevención ambiental en la constitución de un seguro ambiental

Con la finalidad de prevenir daños ambientales, las aseguradoras, para otorgar un seguro ambiental al titular de un proyecto, deben de asegurarse previamente de que las operaciones de la empresa se encuentren en óptimas condiciones para la realización de actividades. De lo contrario, podrán requerirle al titular del

proyecto la ejecución de mejoras ambientales en su proceso productivo como una condición para otorgarle el seguro ambiental.

Artículo 12.- Vigencia del seguro ambiental

12.1 El titular del proyecto deberá mantener la vigencia del seguro durante todo el periodo de actividad del proyecto hasta su cese efectivo. Una vez vencida la vigencia del seguro ambiental, la empresa aseguradora deberá comunicarlo al OEFA o Entidad de Fiscalización Ambiental correspondiente, remitiendo toda la información que les sea posteriormente solicitada.

12.2 El vencimiento del seguro ambiental o su reducción en más de un cincuenta por ciento (50%) determinará la obligación del operador de reponerla en un plazo máximo de treinta (30) días calendario desde la fecha de su vencimiento.

Artículo 13.- Devolución de la garantía financiera por buen desempeño ambiental

En caso el titular del proyecto nunca haya utilizado el seguro ambiental durante las fases de construcción, operación y cierre de la actividad, la aseguradora deberá devolverle el veinte por ciento (20%) del monto total asegurado, como reconocimiento por su buen desempeño ambiental.

Artículo 14.- Fondo de reparación de daños ambientales

14.1 El Fondo de reparación de daños ambientales se encuentra constituido por las aportaciones obligatorias de los operadores que contraten un seguro ambiental para asegurar la efectiva reparación el daño ambiental, mediante un recargo sobre la prima de dicho seguro, según la naturaleza riesgosa de la actividad.

14.2 El Fondo de reparación de daños ambientales es administrado por la Dirección General de Calidad Ambiental del Ministerio del Ambiente y se activa en los siguientes supuestos:

a) Cuando los daños ambientales se manifiestan en el futuro y, la póliza de seguro contratada ha perdido su vigencia.
b) Cuando luego de activarse el seguro ambiental, los recursos disponibles no sean suficientes para cubrir el daño generado.
c) Cuando no sea posible identificar de forma inmediata al agente generador del daño ambiental. En este supuesto, una vez identificado el responsable del daño, se le cargará los costos de reparación del daño generado.
d) Cuando pese al dictado de una medida preventiva, una medida de mitigación o la expedición de la resolución de determinación de responsabilidad ambiental, el titular del proyecto incumple estas órdenes. En este supuesto, una vez concluidas las acciones de

reparación, se le cargará al responsable del daño ambiental los costos de reparación del daño generado.

Artículo 15.- Financiamiento del Fondo de reparación de daños ambientales

15.1 Los ingresos obtenidos a partir de la imposición de multas coercitivas deberán destinarse al financiamiento de las acciones de remediación y reparación del daño ambiental generado. En caso de existir saldos luego de la remediación del daño, serán destinados al Fondo de Reparación de Daños Ambientales.

15.2 El fondo también será financiado con las aportaciones de los asegurados que contraten un seguro para garantizar su responsabilidad ambiental, mediante un recargo sobre la prima de dicho seguro, la cual será determinada en el reglamento de la presente ley.

15.3 El Ministerio del Ambiente tiene la función de asegurar la sostenibilidad del presente fondo.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA.- Incorporación del artículo 22-B en la Ley N° 29325
Incorpórese el artículo 22-B en la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, bajo los siguientes términos:

*"**Artículo 22-B.- Medidas de mitigación***

Las medidas de mitigación son disposiciones a través de las cuales la Autoridad de Supervisión impone a un administrado una obligación de hacer o no hacer, destinada a mitigar las causas que generan un daño ambiental, a contener el impacto generado o impedir mayores o nuevos daños a los ya ocurridos.

Para disponer una medida de mitigación, no se requiere el inicio de un procedimiento administrativo sancionador. Dicha medida se ejecuta sin perjuicio de la sanción administrativa o determinación de responsabilidad ambiental a que hubiera lugar.

Las medidas de mitigación del daño ambiental son diferentes a las medidas preventivas ejecutadas por el operador. Las medidas preventivas pueden ser ordenadas para evitar un daño ambiental, y las medidas de mitigación se ordenan para controlar el daño ya generado. Ambos tipos de medidas podrán ser ordenadas por todas las Entidades deFiscalización Ambiental y su incumplimiento acarreará la imposición de multas coercitivas."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Potestad de ejecución coactiva de las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA)

Las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA) tienen la potestad de contar con un órgano de ejecución coactiva, a fin de asegurar el cobro de las multas, así como las medidas preventivas y de mitigación y la determinación de responsabilidad ambiental, en caso estas medidas sean ejecutadas por la Administración.

SEGUNDA.- Reglamentación

El Ministerio del Ambiente reglamenta la presente ley en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días hábiles desde el día siguiente de publicada la presente norma en el Diario Oficial El Peruano.

TERCERA.- Metodología para la evaluación económica de la reparación de daños ambientales

El Ministerio del Ambiente aprueba la Metodología para la evaluación económica de la reparación de daños ambientales en un plazo máximo de ciento veinte (120) días hábiles de aprobado el reglamento de la presente Ley.

CUARTA.- Vigencia de la Ley

La presente Ley entrará en vigencia a los ciento veinte días (120) días hábiles de aprobado su reglamento.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SANCHEZ PALOMINO Roberto Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/01/2024 14:00:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES PIQUE Susel Ana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/01/2024 13:25:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 15/01/2024 10:13:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LUQUE IBARRA Ruth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/01/2024 15:37:06-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN NARRO Sigrid Tesoro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/01/2024 09:16:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/01/2024 13:22:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ECHEVERRIA RODRIGUEZ Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 15/01/2024 12:48:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN NARRO Sigrid Tesoro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/01/2024 09:16:54-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

- **Sobre el régimen de Responsabilidad ambiental**

En la normativa peruana vigente, frente a un daño ambiental se puede acceder a la justicia ambiental recurriendo a la vía judicial o administrativa con el fin de proteger de manera oportuna y efectiva el ambiente. Asimismo, los ciudadanos pueden exigir a la Administración o Autoridad que se adopten medidas preventivas para evitar que se causen daños ambientales, y si fuese así, también pueden exigir la corrección y reparación del daño ambiental al Estado. Sin embargo, los mecanismos que se adoptan para reparar el daño ambiental en la vía civil, penal y administrativa, cuentan con varias deficiencias. Una de las principales razones que no contribuyen a que los daños ambientales sean reparados de forma oportuna y efectiva es la inexistencia de un procedimiento administrativo de responsabilidad ambiental.[1]

En la vía civil, se tutelan derechos e intereses individuales, como el patrimonio o la salud, pero no derechos e intereses generales. En la vía penal, sólo se puede ordenar la reparación cuando se prueba la comisión del delito, sin embargo también se dilucida el hecho de que no se puede dar la reparación del daño en el medio natural afectado debido a que el único que puede exigirlo es el Estado, y por lo tanto solo se ordena el pago de reparaciones civiles. Por último, la reparación del daño por la vía administrativa no es tan efectiva como parece, a causa de que la reparación se debe ordenar cuando el procedimiento administrativo sancionador concluye, es decir, cuando se haya cometido una infracción administrativa y la Autoridad ordene que sea reparado, por ello en el tiempo que dura el procedimiento, el daño se vuelve más complejo y difícil de reparar.

En ese sentido, hace falta una regulación que actúe de manera rápida, eficaz y oportuna ante la reparación del daño y que, a su vez, pueda adoptar medidas concretas para mitigar o evitar nuevos daños posteriores. Durante la elaboración de leyes, un componente importante durante su diseño es la consideración de la legislación comparada. Sobre el particular, en España, existe una figura jurídica qué evidencia la naturaleza correctiva de la reparación del daño, teniendo la obligación de llevar a cabo medidas de prevención cuando exista la amenaza de un daño, y medidas de evitación de los nuevos daños cuando se haya producido un daño ambiental y se trate de evitar que se complejice o se causen nuevos daños a los recursos naturales.

- **La Responsabilidad Medioambiental en España**

---

[1] Grandez Barrón, Percy (2019). "La reparación del daño ambiental". En *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*.Asociación Española de Derecho Ambiental, pp. 265-320.

En España la normativa sobre la responsabilidad medioambiental consta de lo siguiente:

- Directiva 2004/35/CE, Directiva Europea del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la responsabilidad medioambiental relacionado a la prevención y reparación de los daños medioambientales, asimismo se unifica los lineamientos sobre la prevención y reparación de los daños basándose en dos principios importantes: prevención y quien contamina paga.
- Ley 26/2007, la Responsabilidad Medioambiental es un régimen administrativo que se encarga de la prevención, evitación y reparación de los daños medioambientales , por ende los "operadores" que ocasionen daños o exista una amenaza de que se produzca un daño, deben adoptar medidas oportunas y necesarias para prevenir, y en caso se haya producido el daño, adoptar medidas para evitar nuevos daños, asimismo las medidas necesarias que sean para devolver el recurso dañado al estado natural, en el que se encontraba antes de que se ocasione el daño. Del mismo modo, señalan las obligaciones de algunos operados para disponer de una garantía financiera para hacer frente a la responsabilidad medioambiental.
- Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, fue aprobado mediante Real Decreto 2090/2008, el cual desarrolla los aspectos relativos al régimen jurídico de las garantías financieras obligatorias, así como también los criterios sobre la determinación y reparación del daño.
- Orden ARM/1783/2011, se establece el orden de prioridad y calendario para que se aprueben las órdenes ministeriales donde se exigirá la garantía financiera obligatoria.
- Orden APM/1040/2017, en esta Orden se fijó la fecha donde la garantía financiera obligatoria será exigible para las actividades que se encuentran en el Anexo III de la Ley 26/2007, asimismo el nivel de prioridad 1 y nivel de prioridad 2 que se encuentre en el Anexo de la Orden anterior.
- Orden TEC/1023/2019, se fijó la fecha para las actividades con nivel de prioridad 3, con la excepción de las actividades de cría intensiva de aves de corral o de cerdos[2].

La Directiva 35/2004/CE establece la responsabilidad medioambiental de los Estados miembros siendo el precedente más importante que busca prevenir y reparar los daños medioambientales, asimismo la preservación de los recursos naturales. La esencia de la Directiva Europea permite que se creen distintas normativas en los países europeos sobre la responsabilidad medioambiental, por ello la normativa ambiental más imponente y "reactiva" es la Ley 26/2007 de responsabilidad ambiental (LRM) española, debido a que busca evitar los daños, y si es que ocurren se exige la restitución de los recursos naturales dañados al estado en el cual se encontraban antes de que se produjera el daño.

---

[2] Ministerio para la Transición Ecológica. (2017). DOCUMENTO GUÍA SOBRE LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA DE RESPONSABILIDAD MEDIOAMBIENTAL EN ESPAÑA.

En ese sentido, la LRM no tiene un carácter netamente preventivo, también tiene la finalidad de evitar más daños al recurso natural que fue afectado previamente, por ende, en dicho procedimiento de responsabilidad medioambiental se adoptan tanto medidas de prevención y medidas de evitación del daño. Asimismo, este procedimiento que es exclusivamente administrativo, se desprende de la responsabilidad civil, penal y administrativa sancionadora, siendo un procedimiento independiente.

La responsabilidad medioambiental, según el profesor Valencia, se puede resumir en los siguientes puntos: i. el procedimiento se trata de una responsabilidad objetiva e ilimitada, qué no tiene alcance universal; ii. es un régimen dirigido única y exclusivamente a la reparación *in natura* del daño ambiental, excluyendo cualquier otra forma de reparación; iii. es un régimen qué confiere una amplia legitimación activa para la exigencia de responsabilidad; por último iv. se trata de una responsabilidad que se dilucida en primera instancia en sede administrativa y no en vía judicial o civil[3].

En síntesis, lo que procura la LRM española, es que se denote el carácter correctivo ante un daño ambiental, por ello adopta medidas administrativas de manera inmediata al producido el daño, y cuando el procedimiento de responsabilidad ambiental culmine, se puedan dictar medidas de remediación o compensación al recurso natural afectado.

- **Del procedimiento administrativo de Responsabilidad Ambiental**

Uno de los principios que rige la gestión ambiental en el país es el principio de responsabilidad ambiental. Se encuentra regulado por el artículo IX de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente y este articulado realiza una distinción entre la responsabilidad ambiental y administrativa. Asimismo, en el Perú no se ha aplicado correctamente la responsabilidad ambiental para la reparación del daño como una medida correctiva, al contrario, se ha aplicado como un procedimiento para sancionar, siendo esta aplicación incorrecta, por ende, al carecer de un régimen de responsabilidad ambiental eficaz, no se ha podido definir correctamente la responsabilidad por daño, la cual es mencionada en la Ley General del Ambiente.

Ante los deficientes mecanismos implementados en las diferentes vías, se propone la creación del procedimiento administrativo de la responsabilidad ambiental como un mecanismo eficaz y oportuno que busca la reparación *in natura* del daño ambiental. La responsabilidad ambiental es un procedimiento autónomo de las vías penal y administrativa, las cuales tienen una naturaleza sancionadora, en cambio este procedimiento administrativo tiene una esencia correctiva, es decir, se busca reparar el daño que se ha ocasionado en el ambiente por medio de medidas de reparación o compensación. Asimismo, tiene

[3] Valencia Martin, Germán (2010). La responsabilidad Medioambiental. Revista General de Derecho Administrativo. p.13.

como objetivo que el responsable del daño ambiental asuma el costo de las medidas de remediación mediante un procedimiento administrativo ágil y célere.

- **Sobre el régimen jurídico de las multas coercitivas**

Las multas coercitivas son medios de ejecución forzosa de los actos administrativos que la Administración puede ejecutar, con la finalidad de que al atribuirle estas multas, se acabe la oposición del administrado a cumplir con las órdenes de la Administración. Asimismo, las multas coercitivas son indistintas a las sanciones que se ordenan en el procedimiento administrativo sancionador, por ende, no tienen naturaleza sancionadora ni punitiva.

Al respecto, la Ley del Procedimiento Administrativo General, en su artículo 210 señala que las multas coercitivas se pueden imponer repetidas veces hasta que se cumpla con la orden impuesta. Asimismo, el artículo 22 de la Ley del Sinefa indica que "el incumplimiento de una medida administrativa acarrea la imposición de una multa coercitiva. En caso de persistir 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 ordenada". Cabe recalcar que, las medidas administrativas pueden ordenarse en el marco de una supervisión (v.gr. medida preventiva) o en el marco de un procedimiento administrativo sancionador (v.gr. medida correctiva).

A nivel internacional, la Ley de Responsabilidad Medioambiental de España, Ley 26/2007, señala que la Administración deberá ordenar la ejecución subsidiaria cuando el daño ambiental sea grave o la amenaza del daño sea inminente, para lo cual se trata de prevenir y remediar el daño antes de que se complejice. Ante ello, también se estableció que ante la ejecución de medidas administrativas que no sean consideradas como un peligro inminente o grave, podrán imponerse medidas coercitivas con un límite máximo. Asimismo, en caso de que el administrado no cumpla con la medida administrativa correspondiente, la Administración debe proceder con la ejecución subsidiaria.

En la legislación peruana, cuando se imponen las multas coercitivas, no necesariamente acarrea que el administrado cumpla con la obligación de llevar a cabo las medidas correctivas que se le impusieron. Asimismo, al especificarse que las multas coercitivas pueden ser ilimitadas, puede que el administrado siga pagando las multas sin cumplir con las medidas correctivas impuestas, por ello, las multas coercitivas deben tener cierto límite para evitar que la ejecución de la obligación perdure y se generen daños irreversibles al ambiente.

Ante ello, se recomienda que el régimen del procedimiento administrativo de responsabilidad ambiental establezca que, en la imposición de multas coercitivas se fije un límite entre ellas para que se puedan ejecutar las medidas administrativas, ya sea preventiva o correctiva. En ese sentido, en caso no se cumpla con la reparación del daño ambiental, la Entidad de Fiscalización Ambiental (EFA) competente deberá ejecutar la medida administrativa de manera subsidiaria. Asimismo, se debe estar sujeto a los límites de las multas

coercitivas para garantizar que el daño ambiental sea reparado de manera pronta y eficaz.

En síntesis, el régimen de responsabilidad ambiental busca prevenir que las multas coercitivas sean ilimitadas debido a que no se garantiza el cumplimento de la ejecución de las medidas administrativas, por lo tanto, al establecerse un límite se protege que el daño ambiental sea reparado de manera pronta y eficaz, siendo que las medidas puedan ser ejecutadas por el propio administrado o por la Entidad de Fiscalización Ambiental (EFA) a través de la ejecución subsidiaria.

Por lo expuesto, multas coercitivas deben tener un límite, pues de lo contrario, puede que la Administración dicte medidas coercitivas de manera reiterada e ilimitada contra un administrado y, mientras tanto, se prolongue la ejecución de una medida preventiva o correctiva. En materia ambiental, la prevención o corrección del daño debe ser pronta y oportuna, pues de lo contrario, el daño puede ser irreversible. Por ello, se recomienda al legislador la modificación de la Ley del Sinefa, a fin de que se establezca un número máximo de multas coercitivas que el OEFA y las EFA puedan imponerle al administrado para que este cumpla con ejecutar la medida administrativa ordenada[4].

- **Sobre las medidas de mitigación del daño ambiental**

Por lo general, el OEFA dicta medidas preventivas luego de que se ha producido el daño ambiental, no logrando de este modo, evitar la generación del daño. Las medidas preventivas, según el Reglamento de Supervisión son "disposiciones a través de las cuales la Autoridad de Supervisión impone a un administrado una obligación de hacer o no hacer, destinada a evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, así como a mitigar las causas que generan la degradación o daño ambiental"[5]. La finalidad de las medidas preventivas es, como su nombre lo dice, "prevenir" que se produzca un daño ambiental, sin embargo, esta figura se ha visto desnaturalizada por el OEFA debido a que también la utilizan para mitigar las causas de un daño ambiental ya generado.

En España, mediante la LRM, se señala expresamente una distinción entre las medidas preventivas y las medidas de evitación de nuevos daños. Las medidas preventivas son las acciones que se adoptan ante la amenaza de un riesgo inminente que puede llegar a desarrollarse como un daño ambiental, por ende, se dicta la medida para impedir el daño. Sin embargo, las medidas de evitación de nuevos daños tienen una connotación distinta, debido a que en ese momento ya se produjo el daño y lo que se busca es impedir que se produzcan nuevos daños, es decir se adoptan medidas qué afronten y eliminen los factores qué

---

[4] Grandez Barrón, Percy y Pedro Gamio Aita (2019). "La fiscalización ambiental en el Perú. Situación actual y retos para su efectividad". En *Revista de Derecho Administrativo.* N° 17, Círculo de Derecho Administrativo de la PUCP. p. 310.

[5] Artículo 27 del Reglamento de Supervisión aprobado por Resolución de Consejo Directivo N°006-2019-OEFA/CD.

originaron el daño para qué no se produzcan nuevos o el daño sea vuelva más complejo y difícil de reparar.

Es necesario que la norma peruana contemple una figura concreta que tenga como naturaleza mitigar los nuevos daños, asimismo que busque impedir mayores daños al ya producido. Por ende, no se debe aplicar ante un peligro o amenaza inminente, debido a que la amenaza ya se concretó y el daño ya se produjo. Por ello, la figura de las medidas de mitigación del daño ambiental debe implementarse como una nueva figura jurídica al procedimiento administrativo de responsabilidad ambiental debido a su esencia de evitar nuevos daños y a la celeridad e inmediatez en la que se debe aplicar dicha medida.

- **Sobre la incorporación de la figura de los terceros con legítimo interés**

El artículo 71 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG), aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, reconoce la participación en el procedimiento administrativo de los "terceros administrados", que son personas cuyos derechos e intereses legítimos pueden resultar afectados con la resolución a ser emitida. Asimismo, el numeral 3 de dicho artículo establece que "Los terceros pueden apersonarse en cualquier estado del procedimiento, teniendo los mismos derechos y obligaciones de los participantes en él", en virtud de que poseen derechos e intereses legítimos, los cuales pueden resultar afectados por la decisión a adoptarse.

Sobre lo antes indicado, Morón Urbina, cuando interpreta los alcances de la figura del tercero administrado y señala que "la calidad de tercero sólo permanece en tanto y en cuanto aquel no intervenga o participe en el procedimiento. Cuando ingresa, adquiere de pleno derecho el carácter de administrado". (Morón, J., 2019, p. 521). En tal sentido, cuando un tercero administrado es notificado con la resolución que resuelve incorporarlo a un proceso cuenta con todos los derechos conferidos a las partes dentro de un procedimiento, es decir, derecho a ser notificados debida y oportunamente, derecho de contradicción y al debido procedimiento, a ofrecer y producir pruebas, entre otros.

Al respecto, en caso de estos procedimientos en los que se busca determinar una medida que remedie los impactos ambientales negativos causados por un desastre ambiental, es importante que no solamente el presunto causante participe, sino todos aquellos que podrían verse afectados con la resolución a ser emitida por la autoridad competente; así la participación de un tercero administrado dentro de los procedimientos administrativos resulta relevante dado que le permite salvaguardar los derechos e intereses difusos que tiene cuando estos pueden ser potencialmente afectados por la resolución final que se llegue a adoptar.

En tal sentido, resulta imperante incorporar esta figura expresamente en este instrumento legal, de manera que quede claro para la autoridad competente y

toda la ciudadanía que la figura del tercero administrado puede ser aplicada en este tipo de procesos. Además, ello permitirá que, sin necesidad de ser requerido por los terceros administrados, la autoridad cumpla cabalmente con sus deberes dentro de los procesos y notifique debida y oportunamente, los actuados presentados por las otras partes y las resoluciones que la misma entidad emita, así como convoque a las audiencias necesarias, entre otros.

II. Sobre la regulación de los seguros ambientales

El establecimiento de seguros ambientales en el país responde a la habilitación legal prevista en la Ley 28611, Ley General del Ambiente, el cual establece que el costo de las acciones de reparación relacionadas con la protección del ambiente y de sus componentes, de los impactos negativos de las actividades humanas, debe ser asumido por los causantes de dichos impactos. (Artículo VIII Título Preliminar); y tratándose de actividades ambientalmente riesgosas o peligrosas, la autoridad sectorial competente podrá exigir, a propuesta de la Autoridad Ambiental Nacional, un sistema de garantía que cubra las indemnizaciones que pudieran derivar por daños ambientales (Artículo 148).

En ese sentido, se ha considerado como un mecanismo que contribuir a la reparación de los daños ambientales a los seguros ambientales, los cuales sirven para brindar una cobertura a los daños ambientales que se generen como resultado de las actividades económicas pertenecientes a diversos sectores y que tiene el carácter de riesgoso, pudiendo ser por ejemplo la operación de industrias, gestión de residuos, transporte de sustancias peligrosas, entre otras.

Así, se busca brindar una fuente de cobertura mayor a los titulares de sus proyectos en caso se genere algún daño ambiental que contamine algunos de los componentes ambientales o los servicios ecosistémicos que provee. En virtud de lo señalado, los titulares de las actividades comprendidas en el régimen del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y que generen impactos ambientales significativos, podrían ser los comprendidos a establecer la constitución de un seguro ambiental que asegure la oportuna reparación del daño ambiental generado por su actividad.

Es preciso indicar que los seguros ambientales en el país no han tenido una regulación propia; sin embargo, a nivel sectorial si se han esbozado una serie de instrumentos financieros que cumplen parcialmente con este fin, al comprender el establecimiento de seguros que, además de atender los daños ambientales, también cubren los daños generados a terceros, daños materiales, pero solo vinculado a actividades específicas:

- Decreto Legislativo N° 1278, que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos; y su reglamento
- Ley N° 28256, Ley que regula el Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos; y su reglamento

- Ley N° 26221, Ley Orgánica que norma las actividades de Hidrocarburos en el territorio nacional, y el Reglamento para la Comercialización de Combustibles Líquidos (Decreto Supremo N° 045-2001-EM)
- Ley N° 26221, Ley Orgánica que norma las actividades de Hidrocarburos en el territorio nacional, y el Reglamento para la Comercialización de Combustibles Líquidos (Decreto Supremo N° 045-2001-EM)
- Ley N° 26221, Ley Orgánica que norma las actividades de Hidrocarburos en el territorio nacional, y el Reglamento de Comercialización de Gas Natural Comprimido (GNC) y Gas Natural Licuefactado (GNL) (Decreto Supremo N° 057-2008-EM)
- Ley N° 28028, Ley de regulación del uso de fuentes de radiación ionizante
- Ley N° 28090, que regula el Cierre de Minas
- Resolución Directoral Nº 478-2019-MGP-DGCG, Actualización de la norma sobre responsabilidad civil nacida de daños causados por la contaminación por hidrocarburos y otras sustancias contaminantes aplicable a naves y artefactos navales que transporten, almacenen o transformen hidrocarburos u otras sustancias contaminantes que operen en el ámbito marítimo, fluvial y lacustre del Estado peruano
- Decreto Supremo N° 081-2007-EM, Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos.
-

Sin embargo, debe tomarse en cuenta que cubrir todos estos escenarios podría limitar la capacidad de cobertura para la remediación de daños ambientales. En ese sentido, resulta necesario que estos seguros estén enfocados principalmente a atender y reparar específicamente los daños ambientales.

- **Desarrollo normativo a nivel comparado**

Los seguros ambientales han tenido un tratamiento distinto dependiendo del continente y país en el que se implementaron. En Europa, por ejemplo, el 21 de abril de 2004 el Parlamento Europeo emitió la Directiva N° 2004/35/CE, sobre la responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales. Esta Directiva impuso la obligación de asegurar la implementación de la legislación de responsabilidad ambiental para toda la Comunidad Europea en los respectivos territorios, pero brindando la posibilidad de hacer obligatoria la introducción de garantías financieras obligatorias, como se indica en el artículo 14:

> "Artículo 14.- Garantía Financiera
> 1. Los Estados miembros adoptarán medidas para fomentar el desarrollo, por parte de los operadores económicos y financieros correspondientes, de mercados e instrumentos de garantía financiera, incluyendo mecanismos financieros en caso de insolvencia, con el fin de que los operadores puedan recurrir a garantías financieras para hacer frente a sus responsabilidades en virtud de la presente Directiva. (...) la Comisión, si procede, hará propuestas relativas a un sistema de garantía financiera obligatoria armonizada."

Al respecto, algunos de estos países que optaron por el establecimiento de seguros ambientales fueron España y Alemania pero con distintos enfoques.

a. España:

Habiéndose promulgado la Ley N° 26/2007, Ley de Responsabilidad Medioambiental y posteriormente su Reglamento, se desarrolló un nuevo sistema administrativo de responsabilidad ambiental con enfoque reparador y estableciendo la constitución obligatoria de una garantía financiera.

Esto es justamente lo que se plantea contra el daño ambiental, una pretensión restauradora: "recuperar, volver en lo posible al estado natural de antes de que se produjera el daño[1] pero además, un procedimiento autónomo de exigencia de responsabilidad ambiental independiente de unprocedimiento sancionador, ya que las regulaciones sectoriales en dicho país solo preveían la exigencia de responsabilidad ambiental en el marco de un procedimiento sancionador (Pernás 2014: 153).

Una de las garantías financieras es la del seguro, siendo el actor asegurado el operador de la actividad económica o profesional, pudiendo asimismo figurar como sujetos garantizados adicionales los subcontratistas, los profesionales que colaboren con dicho operador en la realización de la actividad autorizada y la persona o entidad titular de las instalaciones en las que se realice la actividad. Con relación a los costos que serían cubiertos por la empresa aseguradora, se encuentran comprendidos aquellos que son propias de las obligaciones ambientales del titular, pero con una cobertura máxima prefijada en 20 millones de euros y con la obligación de mantenerla vigente durante todo el periodo de actividad y hasta su cese efectivo.

b. Alemania

El seguro ambiental en Alemania nació comprendido dentro del seguro de responsabilidad civil, el cual, desde 1920, plantea que el riesgo por la contaminación sea cubierto con una exclusión importante, relacionada con los daños materiales causados por la influencia lenta de la temperatura del gas, del vapor o la humedad, etc. En 1960, con la entrada en vigencia de la Ley de Protección del Agua, se crearon las condiciones de garantías particulares para este riesgo (el de contaminación). (Pinilla 2003).

A diferencia del caso español, la ley alemana USchadG de responsabilidad ambiental se ha limitado a ser aplicable cuando el nivel de protección del resto de normas del ordenamiento ambiental alemán sea menor[2]. En ese sentido, su aplicación vendría a ser supletoria.

Asimismo, es preciso indicar que la USchadG carece de un sistema de garantías financieras obligatorias, ya que la mencionada ley no llegó a hacer mención de ellas o presentándolas como una opción del responsable. Sin embargo, la

---

[1] Esteve Pardo, José (2014). "La Responsabilidad por Daños Medioambientales". Editorial Marcial Pons, Tercera Edición. Madrid. p. 94.

[2] Beltrán Castellanos, Jose Miguel (2018). "La responsabilidad medioambiental en Alemania". En *Revista Aragonesa de Administración Pública*. N° 51, Zaragoza, p. 412.

principal ventaja del modelo alemán de seguro es que desde 2013 ya no se ofrece de forma aislada, sino que está integrado en el seguro de responsabilidad empresarial, sobre la base de que la suscripción de un seguro por daños ambientales para los sectores relevantes de la industria es indispensable,aunque se siga configurando como voluntario, potenciándose de este modo su adopción.[3]

c) Argentina

La Ley Argentina N° 25675, Ley General del Ambiente, estableció en su artículo 22 que este instrumento financiero es exigible a toda persona física o jurídica, pública o privada que realice actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos.

En ese sentido, se garantiza la disponibilidad de fondos necesarios para recomponer el daño ambiental de incidencia colectiva, causado en forma accidental, independientemente de que el mismo se manifieste en forma súbita o gradual.

No obstante, también determinó quiénes deberán de contar con este instrumento a través de la Resolución N° 1639/2007, que aprueba el listado de rubros comprendidos y la categorización de industrias y actividades de servicios según su nivel de complejidad ambiental, y la Resolución N° 481/2011, que establece como criterio de inclusión, la obtención de un puntaje de Nivel de Complejidad Ambiental para los establecimientos de actividades riesgosas.

Así, ambos marcos normativos determinan que las actividades riesgosas para el ambiente son aquellas actividades identificadas como de 2° y 3° categoría, esto es, de mediana o alta complejidad ambiental. Por tanto, los titulares de estas actividades son aquellas que deberán contratar el seguro ambiental. Tal es el caso de las actividades de extracción de carbón y lignito, extracción de turba, de petróleo crudo o gas natural, de uranio, elaboración de productos textiles, la fabricación de productos de madera, de caucho o de plástico generación térmica o transporte de energía eléctrica, entre muchos otros.

Aún así, es preciso indicar que dichos marcos normativos definen que algunas actividades propias del sector de minería, hidrocarburos o electricidad no requerirán de seguros ambientales, ya que no tienen un alto nivel de riesgo.

d) Estados Unidos

Por su parte, en Estados Unidos se crearon los seguros ambientales a través de la National Environmental Policy Act (1969), con el objetivo de conseguir que las actuaciones de las entidades públicas fueran llevadas a cabo del modo más respetuoso posible con el medio. Posteriormente, para los riesgos por daño ambiental se llegó a desarrollar la póliza empresarial de responsabilidad general con alcance a riesgos ambientales, siendo un ejemplo de esto la Comprehensive General Liability (C.G.L.), una póliza complementaria dentro de la póliza de responsabilidad de empresas el cual cubre la contaminación directamente

[3] Beltrán Castellanos, Jose Miguel (2018). "La responsabilidad medioambiental en Alemania". En *Revista Aragonesa de Administración Pública*. N° 51, Zaragoza, p. 416.

accidental, que resulta de un hecho eventual y fortuito (Fuentes 1997: 53).

En la década de los ochenta, se aprueba y entra en funcionamiento la "Comprenhensive Environmental Response, Compensation and Liability Act (CERCLA), en donde se evaluarían los riesgos ambientales, y la cual, junto con la Environmental Impairment Liability (E.I.L), se termina por ofrecer una cobertura para la contaminación accidental de las operaciones normales, la contaminación que surge de los productos del negocio y otros percances similares que resultan en daños ambientales.

- **Elementos del seguro ambiental y aspectos a tomar en cuenta**

Siendo objeto de análisis los seguros ambientales, resulta pertinente conocer los elementos que la conforman, y que los marcos comparados expuestos coinciden en mayor o menor medida, precisando aspectos adicionales para algunos de ellos a fin de su aplicabilidad en el caso peruano:

- Asegurador: comprendido por las aseguradoras que proveerían las pólizas de seguro ambiental. En virtud de ello, es quién asumiría el riesgo y brindaría la cobertura financiera para la atención y reparación de daños ambientales no dolosos. Es preciso indicar que resulta de particular importancia para este actor el que se fije los límites de cobertura del seguro, a fin de contar con una mayor predictibilidad en cuanto a los escenarios a intervenir, y cuando lo estime pertinente, requerirle al titular del proyecto la ejecución de mejoras ambientales en su proceso productivo como una condición para otorgarle el seguro ambiental, con el objetivo de asegurarse previamente de que las operaciones de la empresa se encuentren en óptimas condiciones para la realización de actividades

  En correspondencia con ello, resulta necesario para este actor contar con un análisis de riesgos ambientales plasmados en un informe elaborado por un tercero independiente que garantice la imparcialidad de la evaluación, debiendo ser financiado por el titular del proyecto y elaborado por una consultora debidamente registrada, a fin de garantizar la imparcialidad en su elaboración.

  Contar con este informe y con el posterior seguro ambiental implica que su contratación sea realizada de forma oportuna, esto es, desde el momento en que se pueda generar algún tipo de daño por la construcción del proyecto o su ejercicio mismo, por lo que resulta estratégico contar con su presentación ante las entidades correspondientes luego de otorgada la certificación ambiental, el cual determina la viabilidad ambiental del proyecto y habilita la gestión de otras autorizaciones, permisos y/o títulos habilitantes que permiten la ejecución de obras y posterior aprovechamiento.

- Asegurado: comprendido por aquellos titulares de proyectos que, por la naturaleza de la actividad que realicen y encontrándose en el marco de lo

dispuesto por las normas del SEIA, pueden generar un impacto ambiental significativo en caso de ocurrir algún siniestro.

- Ámbito de cobertura: comprendido por el riesgo que se pretende cubrir con el seguro ambiental respecto de los daños ambientales generados sin el carácter de doloso o negligente, prevaleciendo en estos casos la responsabilidad objetiva. Ello es importante a fin de no generar incentivos perversos a los titulares de los proyectos para no adoptar conductas sostenibles. Por otro lado, es preciso indicar que, de no considerarse este aspecto, la consecuencia que puede traer consigo es el aumento en el cobro de la prima, y una mayor dificultad para determinar los supuestos de aplicación en el entraría en acción el seguro, al considerar mayores variables al momento de realizar los análisis de medición de riesgos.

- Monto asegurable y costo de la prima: comprendido por el límite máximo de cobertura y deducibles, lo que indica la cantidad máxima que pagará el seguro, así como el monto que deberá pagar el asegurado para mantener la cobertura. Sin embargo, debido a que el ambiente como tal es de difícil cuantificación, las empresas aseguradoras pueden presentar ciertas dificultades para establecer un cobro de prima inicial y las subsiguientes cuotas que las empresas tendrán que realizar.

  Motivo por el cual se requerirá del establecimiento de fórmulas que permitan determinar el cálculo del monto de reparación en función a las variables que se determinen (tipo de actividad, riesgo de generación de daño ambiental, desempeño ambiental del titular del proyecto, entre otros. En atención a ello, el Estado debe contribuir en la atención de este escenario, por lo que podría tomarse como referencia el caso español, en donde a través de su Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental - MORA, se podrían elaborar modelos que ayuden a la monetización de los daños ambientales que se pueden llegar a generar (Ministerio De Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente de España, 2013).

III. Análisis Costo Beneficio:

En el presente acápite se efectúa un balance general entre los costos cualitativos que ocasiona la propuesta normativa y los beneficios cualitativos que genera, determinándose si resulta conveniente o no para la sociedad en su conjunto.

La propuesta normativa busca fortalecer el régimen de responsabilidad ambiental, a través de la adopción de medidas que aseguren la remediación de los daños ambientales de manera oportuna y eficaz, así como promover la implementación de instrumentos financieros que garanticen la reparación oportuna de los daños al ambiente

La implementación de esta propuesta de ley genera, sin duda, costos para la Administración Pública. Así, origina que se empleen mayores recursos y tiempo (v.gr. logística, personal, entre otros) para la tramitación de los procedimientos

administrativos de responsabilidad ambiental, que serán independientes de los procedimientos administrativos sancionadores. Asimismo, genera costos para las empresas, pues se le exigirá que cuenten con un seguro ambiental de manera obligatoria antes de iniciar actividades.

No obstante ello, esta propuesta normativa trae consigo múltiples beneficios para las empresas, el Estado y para la ciudadanía en general, conforme se aprecia a continuación:

- **Para el Estado**

  Contar con un procedimiento administrativo de responsabilidad ambiental, agiliza la adopción de medidas orientadas a la reparación del daño ambiental y reduce los costos de remediación. Bajo el sistema tradicional que rige hoy en día en nuestro país, mientras más se demora el Estado en disponer la reparación del daño, más compleja y onerosa termina siendo su reparación. Además, al no existir un sistema de aseguramiento ambiental obligatorio, el Estado termina asumiendo los costos de la reparación de los daños provocados por empresas que no asumen su pasivo ambiental.

- **Para las empresas**

  El hecho de que exista un sistema de aseguramiento ambiental obligatorio genera que las aseguradoras puedan recomendarles a las empresas adoptar medidas preventivas para mejorar su sistema de protección ambiental y, con ello, se evite que la empresa genere daños ambientales y, por ende, asuma los costos de la reparación de ese daño. Además, se evita que incurran en infracciones y previene que se le impongan multas y contribuye a que se reduzca la conflictividad social. Asimismo, el hecho de que la actividad de la empresa esté asegurada, le permite que la aseguradora pueda amortiguar los costos que involucra la reparación de los daños ambientales.

- **Para el ambiente y la sociedad en su conjunto**

  Contar con un procedimiento administrativo de responsabilidad ambiental y un sistema de aseguramiento ambiental obligatorio garantiza de que los daños sean reparados de manera oportuna y efectiva y, como consecuencia de ello, la salud y calidad de vida de las personas también seas protegidas. Este proyecto de ley contribuye a que se reduzcan los daños ambientales huérfanos, es decir, aquellos daños sobre los que nadie se hace cargo y cuyas externalidades negativas terminan perjudicando gravemente a la comunidad que habita alrededor del pasivo ambiental o al Estado que tiene que asumir la remediación de ese daño, dado que la empresa responsable no lo hizo. Este proyecto de ley plantea que no exista impunidad y que los responsables de los daños ambientales, asuman e internalicen los costos de la reparación y/o compensación del daño.

Así las cosas, en términos de beneficio neto, se concluye que los beneficios cualitativos que se derivan de la vigencia de la norma propuesta justifican su aprobación.

IV. Impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional:

La presente iniciativa legislativa establece medidas para fortalecer el régimen de responsabilidad ambiental, a través de la adopción de medidas que aseguren la remediación de los daños ambientales de manera oportuna y eficaz, así como promover la implementación de instrumentos financieros que garanticen la reparación oportuna de los daños al ambiente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo IX del Título Preliminar de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, que reconoce el principio de responsabilidad ambiental. Esta propuesta normativa no modifica, deroga ni contraviene ninguna norma vigente de la legislación nacional. Por el contrario, complementa y fortalece el marco normativo actual, a fin de asegurar la reparación efectiva y oportuna de los daños ambientales que se susciten en el país.

V. Vinculaciòn con el Acuerdo Nacional y agenda legislativa 2023-2024.

La presente iniciativa se vincula con la polìtica de estado referida a Competitividad del País:

Desarrollo sostenible y gestión ambiental

Nos comprometemos a integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú. Nos comprometemos también a institucionalizar la gestión ambiental, pública y privada, para proteger la diversidad biológica, facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, asegurar la protección ambiental y promover centros poblados y ciudades sostenibles; lo cual ayudará a mejorar la calidad de vida, especialmente de la población más vulnerable del país.
Con ese objetivo el Estado: (a) fortalecerá la institucionalidad de la gestión ambiental optimizando la coordinación entre la sociedad civil, la autoridad ambiental nacional, las sectoriales y los niveles de gestión descentralizada, en el marco de un sistema nacional de gestión ambiental; (b) promoverá la participación responsable e informada del sector privado y de la sociedad civil en la toma de decisiones ambientales y en la vigilancia de su cumplimiento, y fomentará una mayor conciencia ambiental; (c) promoverá el ordenamiento territorial, el manejo de cuencas, bosques y zonas marino costeras así como la recuperación de ambientes degradados, considerando la vulnerabilidad del territorio; (d) impulsará la aplicación de instrumentos de gestión ambiental, privilegiando los de prevención y producción limpias; (e) incorporará en las cuentas nacionales la valoración de la oferta de los recursos naturales y ambientales, la degradación ambiental y la internalización de los costos ambientales; (f) estimulará la inversión ambiental y la transferencia de tecnología para la generación de actividades industriales, mineras, de transporte, de saneamiento y de energía más limpias y competitivas, así como del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, la biotecnología, el biocomercio y el turismo; (g) promoverá y evaluará permanentemente el uso

eficiente, la preservación y conservación del suelo, subsuelo, agua y aire, evitando las externalidades ambientales negativas; (h) reconocerá y defenderá el conocimiento y la cultura tradicionales indígenas, regulando su protección y registro, el acceso y la distribución de beneficios de los recursos genéticos; (i) promoverá el ordenamiento urbano, así como el manejo integrado de residuos urbanos e industriales que estimule su reducción, reuso y reciclaje; (j) fortalecerá la educación y la investigación ambiental; (k) implementará el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental para asegurar la participación ciudadana, la coordinación multisectorial y el cumplimiento de las empresas de los criterios y condiciones de protección ambiental; (l) regulará la eliminación de la contaminación sonora; (m) cumplirá los tratados internacionales en materia de gestión ambiental, así como facilitará la participación y el apoyo de la cooperación internacional para recuperar y mantener el equilibrio ecológico; y (n) desarrollará la Estrategia Nacional de Comercio y Ambiente.

Respecto a la agenda legislativa aprobada para el periodo de sesiones 2023-2024, se tiene que el Congreso, considero:

19. DESARROLLO SOSTENIBLE Y GESTIÓN AMBIENTAL
    84. PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES Y DEL MEDIO AMBIENTE
    85. MEDIDAS ANTE DAÑOS AMBIENTALES
    86. SOBRE LA EXTRACCIÓN DE RECURSOS NATURALES, EL USO DE ENERGÍAS ALTERNATIVAS Y EL RECICLAJE
    87. SOBRE EL USO DE HIDROCARBUROS Y OTROS TIPOS DE ENERGÍAS