

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO DE SUPERVISIÓN APROBADO POR RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 006-2019-OEFA/CD

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.1 Introducción

Según el Literal a) del Numeral 11.2 del Artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del SINEFA**), la función normativa del OEFA, comprende la facultad de dictar, en el ámbito y materia de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **SINEFA**) y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables del administrado a su cargo, entre otras.

Asimismo, en el ejercicio de su función de supervisión, el OEFA está facultado a dictar medidas preventivas; mientras que, en el ejercicio de su función de fiscalización y sanción a dictar medidas cautelares y correctivas, conforme lo establece los Literales b) y c) del Numeral 11.1 del Artículo 11° de la Ley del SINEFA.

Según lo dispuesto en el Artículo 17° de la Ley del SINEFA, es de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA y de las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA) ejecutar lo ordenado en las medidas cautelares, preventivas o correctivas, así como de las disposiciones o mandatos emitidos por las instancias competentes de dichas Entidades.

De acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 209° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de LPAG**)¹, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, la ejecución subsidiaria se realiza cuando se trate de actos que por no ser personalísimos puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado, en ese caso la entidad realizará el acto, por sí o a través de las personas que determine, a costa del obligado.

Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD se aprueba el Reglamento de Supervisión (en adelante, **Reglamento de Supervisión**), el cual tiene por objetivo regular y uniformizar los criterios para el ejercicio de la función de supervisión en el marco del SINEFA y de otras normas que le atribuyen dicha función al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

En lo referido a la ejecución de las medidas preventivas, el Numeral 29.3 del Artículo 29° del Reglamento de Supervisión establece que en caso el administrado no ejecute la medida preventiva ordenada por el OEFA, el supervisor realiza la referida ejecución, por sí o a través de terceros, a costa del administrado.

Es así que, en atención a lo antes señalado, y de los criterios desarrollados en el *Regulatory Enforcement and Inspections Toolkit* de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE, se ha previsto la necesidad de modificar el Numeral 7.1 del Artículo 7°, Numeral 29.3 del Artículo 29° y Numeral 36.1 del Artículo 36° del Reglamento de Supervisión, a efectos de detallar la ejecución de las medidas preventivas ejecutadas por el supervisor, por sí mismo o a través de terceros.

¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 209°.- Ejecución subsidiaria

Habrá lugar a la ejecución subsidiaria cuando se trate de actos que por no ser personalísimos puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado: 1. En este caso, la entidad realizará el acto, por sí o a través de las personas que determine, a costa del obligado. 2. El importe de los gastos, daños y perjuicios se exigirá conforme a lo dispuesto en el artículo anterior. 3. Dicho importe podrá liquidarse de forma provisional y realizarse antes de la ejecución, o reservarse a la liquidación definitiva.

I.2 Descripción del problema

La ejecución de las medidas preventivas es, por regla, realizada por el administrado, conforme a lo previsto en el Literal d) y en el segundo párrafo del Artículo 17° de la Ley del SINEFA; no obstante, ante el incumplimiento de dichas medidas, su ejecución por parte del supervisor es un supuesto excepcional.

Ahora bien, la ejecución subsidiaria de las medidas administrativas antes indicadas sólo es aplicable si la obligación exigible al administrado, contenida en dichas medidas, son de tipo no personalísimo, condición necesaria para la ejecución subsidiaria, según concuerda también con el Artículo 209° del TUO de la LPAG.

La falta de delimitación de los supuestos en los que aplica la ejecución subsidiaria de las medidas preventivas por parte del supervisor (o por medio de un tercero) puede afectar el cumplimiento de las obligaciones del titular de la actividad fiscalizada, en su calidad de obligado conforme a la Ley. Ello en contraste con la finalidad del SINEFA, la cual es asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas. A fin de evitar dicho riesgo, se propone modificar el Numeral 29.3 del Artículo 29° del Reglamento de Supervisión.

Por otro lado, con relación a las medidas preventivas dictadas en el ejercicio de la función de supervisión, así como la verificación o ejecución de dicha medida se ciñen a lo establecido en el Reglamento de Supervisión. Por ello, en el marco de la acción de supervisión, el supervisor debe entregar copia del Acta de Supervisión al administrado o a la persona con quien se desarrolle la acción de supervisión, conforme el Literal e) del Numeral 7.1 del Artículo 7° del Reglamento de Supervisión.

Sin embargo, resulta relevante especificar que el Acta de Supervisión, la cual consigna los hechos verificados, como es el cumplimiento o presunto incumplimiento de la medida preventiva, es entregada al administrado o a “la persona con quien se desarrolle la acción de supervisión”, quien actúa en representación a los intereses del administrado y también dejará constancia de la objeción del administrado para cumplir con la medida preventiva.

En ese sentido, la entrega de la copia del Acta de Supervisión se realiza considerando la normativa respecto a la transparencia y acceso a la información, así como las garantías y derechos que le asisten al administrado.

De manera adicional, el presunto incumplimiento de una medida administrativa, tal como la medida preventiva, constituye infracción administrativa, ante lo cual se tramita el procedimiento administrativo sancionador correspondiente; sin perjuicio de ello, se puede imponer una multa coercitiva no menor a una (1) Unidad Impositiva Tributaria (UIT) ni mayor a cien (100) UIT por parte de la Autoridad de Supervisión.

Respecto al trámite de la multa coercitiva, el Numeral 36.1 del Artículo 36° del Reglamento de Supervisión establece que, una vez verificado el presunto incumplimiento de la medida administrativa, se comunica al administrado los resultados de la acción de supervisión, otorgándole un plazo de cinco (5) días hábiles para que acredite su cumplimiento, lo cual incluye aquellos casos de medidas preventivas de ejecución inmediata tal como el cierre de instalación, el retiro de tuberías, entre otros.

No obstante, existen medidas preventivas que deben ser cumplidas de manera inmediata, por lo que otorgar cinco (5) días hábiles para la acreditación, pese a que se ha verificado su incumplimiento, genera un riesgo para la finalidad de la medida, restando eficiencia a la constatación.

Por lo expuesto, se advierte que actualmente, cuando se realiza una supervisión en la que se verifica el cumplimiento de medidas preventivas, corresponde entregar copia del Acta de Supervisión al administrado o a la persona con quien se realizó la supervisión (sin considerar si este tercero tiene vínculo alguno con el administrado); asimismo, cuando encuentre que el

administrado no ha ejecutado estas medidas administrativas, no existe una delimitación que permita conocer en qué casos aplica la ejecución subsidiaria: y, finalmente, el plazo para la acreditación del cumplimiento de la medida frente a la imposición de una multa coercitiva resulta extenso cuando dicha medida sea de ejecución inmediata.

En dicho contexto, se hace necesario modificar el Literal e) del Artículo 7º, el Numeral 29.3 del Artículo 29º y el Numeral 36.1 del Artículo 36º del Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD (*en adelante, la fórmula normativa*)

I.3 Análisis de la constitucionalidad y legalidad de la propuesta

El derecho a un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, reconocido en el Numeral 2.22 del Artículo 2º de la Constitución Política del Perú, exige al Estado adoptar acciones para garantizar la prevención de impactos negativos al ambiente².

En el marco de dicho mandato constitucional, la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, (en adelante, **la LGA**) dispone que toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país³.

En esa línea, el derecho a gozar de un ambiente equilibrado implica el deber de contribuir con la protección del ambiente **y sus componentes, lo que permite asegurar la salud de las personas, la conservación de la diversidad biológica, así como el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.**

Respecto a la dimensión del deber, el Artículo 113º de la LGA establece que toda persona natural o jurídica, pública o privada, tiene el deber de contribuir a prevenir, controlar y recuperar la calidad del ambiente y de sus componentes como parte de la gestión ambiental⁴.

Una de las acciones implementadas por el Estado en atención al mencionado mandato constitucional fue la creación del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (en adelante, **SNGA**), el cual tiene por finalidad orientar, integrar, coordinar, supervisar, evaluar y garantizar la aplicación de las políticas, planes, programas y acciones destinados a la protección del ambiente y contribuir a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales⁵.

² Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 3343-2007-PA/TC, fundamento 5.
"En su dimensión prestacional, impone a los particulares y al Estado tareas u obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades. Esto no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención y evidentemente de reparación o compensación de los daños producidos. Debe enfatizarse que la prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin tiene especial relevancia, ya que siempre es preferible evitar el daño (principio de prevención y principio de precaución) a tener que indemnizar perjuicios que pueden ser sumamente costosos para la sociedad. ¡Y es que, de lo contrario, abusar del principio contaminador-pagador, podría terminar por patrimonializar relaciones y valores tan caros para el Derecho Constitucional! En este sentido, si el Estado no puede garantizar a los seres humanos que su existencia se desarrolle en un ambiente sano, estos sí pueden exigir del Estado que adopte todas las medidas necesarias de prevención que lo hagan posible."

³ **Ley N°28611, Ley General del Ambiente. - Artículo I.- Del derecho y deber fundamental**
Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país.

⁴ **Ley N°28611, Ley General del Ambiente. - "Artículo 113.- De la calidad ambiental**
113.1 Toda persona natural o jurídica, pública o privada, tiene el deber de contribuir a prevenir, controlar y recuperar la calidad del ambiente y de sus componentes.
(...)"

⁵ **Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, publicado el 8 de junio de 2004**
"Artículo 3.- De la finalidad del Sistema
El Sistema Nacional de Gestión Ambiental tiene por finalidad orientar, integrar, coordinar, supervisar, evaluar y garantizar la aplicación de las políticas, planes, programas y acciones destinados a la protección del ambiente y contribuir a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales."

El SNGA está conformado por sistemas funcionales que, si bien tienen finalidades propias establecidas por sus respectivas leyes de creación, están articuladas a fin de garantizar el cumplimiento de la finalidad del SNGA, esto es, el desarrollo sostenible y la protección del ambiente. Entre estos sistemas funcionales se encuentra el SINEFA⁶.

De acuerdo con su ley de creación, el SINEFA es un sistema que tiene por **finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de las personas naturales o jurídicas**, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y de la potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente.⁷

El SINEFA se encuentra integrado por el Ministerio del Ambiente, el **OEFA** y las **EFA** de alcance nacional, regional o local. El **OEFA** es el ente rector de este sistema⁸; y como tal, ejerce la función normativa⁹.

Al respecto, el Literal a) del Numeral 11.2 del Artículo 11º de la Ley del SINEFA, señala que la función normativa del OEFA, comprende la facultad de dictar, en el ámbito y materia de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del SINEFA y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables del administrado a su cargo, así como aquellas necesarias para el ejercicio de la función de supervisión de **EFA**, las que son de cumplimiento obligatorio para dichas entidades en los tres niveles de gobierno.

Asimismo, el Literal b) del Numeral 11.1 del Artículo 11º de la Ley del SINEFA señala que la función de supervisión del OEFA comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales del administrado, las cuales están establecidas en la normativa ambiental, los instrumentos de gestión ambiental, entre otras fuentes. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas.

En ese sentido, la fórmula normativa propuesta en ejercicio de la función normativa citada contiene supuestos para la ejecución subsidiaria de las medidas preventivas en concordancia con lo previsto en el Artículo 209º del TUO de LPAG¹⁰, en sintonía con la finalidad del SINEFA, para la

⁶ El SNGA se encuentra integrado por (i) el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, (ii) el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, (iii) el Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos; (iv) el Sistema Nacional de Información Ambiental y (v) el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

⁷ **Ley Nº 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 5 de marzo del 2009.**
"Artículo 3º.- Finalidad
El Sistema tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente, (...)"

⁸ **Ley Nº 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**
"Artículo 6º.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)
(...) El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental."

⁹ **Ley Nº 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**
"Artículo 11º.- Funciones generales
(...)
11.2 El OEFA, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), ejerce las siguientes funciones:
a) **Función normativa:** comprende la facultad de dictar, en el ámbito y en materia de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo; así como aquellas necesarias para el ejercicio de la función de supervisión de entidades de fiscalización ambiental, las que son de obligatorio cumplimiento para dichas entidades en los tres niveles de gobierno.
En ejercicio de la función normativa, el OEFA es competente, entre otros, para tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondientes, así como los criterios de graduación de estas y los alcances de las medidas preventivas, cautelares y correctivas a ser emitidas por las instancias competentes respectivas.
(...)"

¹⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS.**
Artículo 209º.- Ejecución subsidiaria
Habrá lugar a la ejecución subsidiaria cuando se trate de actos que por no ser personalísimos puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado: 1. En este caso, la entidad realizará el acto, por sí o a través de las personas que determine, a costa del obligado. 2. El importe de los gastos, daños y perjuicios se exigirá conforme a lo dispuesto en el artículo anterior. 3. Dicho importe podrá liquidarse de forma provisional y realizarse antes de la ejecución, o reservarse a la liquidación definitiva.

promoción del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables y el ejercicio razonable de sus funciones.

Es así que la fórmula normativa propuesta contiene la modificación al Numeral 7.1 del Artículo 7°, Numeral 29.3 del Artículo 29° y Numeral 36.1 del Artículo 36° del Reglamento de Supervisión se formula en el marco de la función normativa del **OEFA**, en concordancia con el Literal c) del Artículo 5° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, en mérito a la cual tiene la potestad de dictar, en el ámbito y en materia de sus competencias, las normas que regulan el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del SINEFA.

I.4 Contenido de la fórmula normativa

1.4.1 Sobre la normativa relacionada a la entrega del Acta de Supervisión

De acuerdo con la normativa expuesta, la fórmula normativa plantea la modificación del Numeral 7.1 del Artículo 7° del Reglamento de Supervisión, a efectos de delimitar la normativa aplicable a los receptores del Acta de Supervisión. Ello debido a que la persona con quien se desarrolle la acción de supervisión debe actuar en representación de los intereses del administrado, puesto que la información recogida durante la supervisión y consignada en la respectiva Acta se circunscribe a la normativa de transparencia.

De acuerdo con el Reglamento de Supervisión, el Acta de Supervisión es el documento que consigna los hechos verificados en la acción de supervisión, así como las incidencias ocurridas durante su desarrollo. Dicho documento contiene, como mínimo, los siguientes datos:

- a) *Nombre o denominación social del administrado;*
- b) *Registro Único del Contribuyente, cuando corresponda;*
- c) *Identificación de la unidad fiscalizable objeto de supervisión;*
- d) *Actividad o función desarrollada por el administrado;*
- e) *Tipo de supervisión;*
- f) *Fecha y hora de la acción de supervisión (inicio y cierre);*
- g) **Hechos o funciones verificadas;**
- h) *Áreas o componentes supervisados;*
- i) *Medios probatorios;*
- j) *Muestras ambientales efectuados, cuando corresponda;*
- k) *Observaciones del administrado, en caso lo solicite;*
- l) *Requerimiento de información efectuado y el plazo otorgado para su entrega, de ser el caso; y,*
- m) *Nombre, cargo y firma del personal del administrado, de los supervisores a cargo de la acción de supervisión y, de ser el caso, de los otros participantes de la acción de supervisión*

Con relación a los hechos verificados, se pueden incluir las incidencias que se hayan ocasionado durante la acción de supervisión. Es así como, en el ejemplo de una supervisión *in situ* referida a verificar el cumplimiento de una medida preventiva, en la que un administrado se niegue a su ejecución, se consigna dicho acontecimiento en el Acta de Supervisión.

Conviene señalar que, de acuerdo con el Reglamento de Supervisión, el presunto incumplimiento de una medida administrativa, tal como la medida preventiva, constituye infracción administrativa, ante lo cual se tramita el procedimiento administrativo sancionador, de conformidad con lo establecido en el Artículo 17° de la Ley del SINEFA.

A fin de impulsar al cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de los titulares de las actividades fiscalizadas, en ejercicio de la función de supervisión se promueve la orientación y la persuasión en el cumplimiento de las obligaciones del administrado, así como la corrección de la conducta infractora, según el principio recogido en el Literal g) del Artículo 4° del Reglamento de Supervisión. En atención a que los destinatarios de los mecanismos que se aplican en el ejercicio de función supervisora para la promoción del cumplimiento son el titular de la actividad o su personal, las acciones de supervisión se desarrollan con ellos. Los hechos verificados en la acción de supervisión *in situ*, así como las incidencias ocurridas durante la acción de supervisión constan en la respectiva acta¹¹.

¹¹ Artículo 15.- Acción de supervisión *in situ*

En este punto, es importante mencionar que, el Artículo 6° del Reglamento sobre Transparencia, Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2009-MINAM, expresa que a los efectos de la información ambiental, se hacen extensivas las excepciones y su regulación establecida el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2019-JUS (en adelante, **Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública**).

El Artículo 17° de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública señala que constituye información confidencial, por ende **no es considerada información pública**, la información vinculada a investigaciones en trámite referidas al **ejercicio de la potestad sancionadora** de la Administración Pública, en cuyo caso la exclusión del acceso termina cuando la resolución que pone fin al procedimiento queda consentida o cuando transcurren más de seis (6) meses desde que se inició el procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**), sin que se haya dictado resolución final.

Es importante mencionar que, los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo, de acuerdo con el TUO de la Ley N° 27444. En ese sentido, según el principio del debido procedimiento, los administrados cuentan con el derecho a ser notificados, acceder al expediente, refutar los cargos imputados, entre otros.

Adicionalmente, de acuerdo con el Inciso 10 del Numeral 261.1 del Artículo 261° del TUO de la LPAG, las autoridades y personal al servicio de las entidades que difundan de cualquier modo o permitan el acceso a la información confidencial incurrir en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente. En ese sentido, solo el administrado involucrado puede acceder a la información confidencial.

De acuerdo con el Literal e) del Numeral 7.1 del Artículo 7° del Reglamento de Supervisión, el supervisor debe entregar copia del Acta de Supervisión al administrado o a la persona con quien se desarrolle la acción de supervisión. Respecto a “la persona con quien se desarrolle la acción de supervisión”, se entiende debe tener alguna relación con el administrado o actuar en su representación, a efectos de evitar contravenir las disposiciones legales de transparencia toda vez que, el Acta de supervisión, en algunos casos, puede **contener** información relacionada a incumplimientos de obligaciones ambientales tales como el impedimento de ejecución de una medida preventiva, en cuyo caso, al tratarse de hechos que pueden ser considerados infracciones administrativas y como tal, activar el ejercicio de la potestad sancionadora, dicha Acta contendrá información confidencial y por tanto, debe dársele el tratamiento previsto en Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

En conclusión, la remisión del Acta de Supervisión debe circunscribirse a lo previsto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el TUO de la Ley N° 27444.

Por ello, la fórmula normativa plantea la modificación del Numeral 7.1 del Artículo 7° del Reglamento de Supervisión, en los siguientes términos:

Artículo 7°.- Obligaciones del supervisor

7.1 El Supervisor tiene las siguientes obligaciones:

(...)

-
- 15.1 La acción de supervisión in situ se realiza sin previo aviso, dentro o fuera de la unidad fiscalizable. En determinadas circunstancias y para garantizar la eficacia de la supervisión, la Autoridad de Supervisión, en un plazo razonable, puede comunicar al administrado la fecha y hora en que se efectuará la acción de supervisión.
 - 15.2 El supervisor debe elaborar un Acta de Supervisión, en la cual se describirán los hechos verificados en la acción de supervisión in situ, así como las incidencias ocurridas durante la acción de supervisión.
 - 15.3 Al término de la acción de supervisión, el Acta de Supervisión debe ser suscrita por el supervisor, el administrado o el personal que participó y, de ser el caso, los observadores, peritos o técnicos. El supervisor debe entregar una copia del Acta de Supervisión al administrado.
 - 15.4 En caso el administrado o su personal se niegue a suscribir o recibir el Acta de Supervisión, esto no enerva su validez, debiéndose dejar constancia de ello.

(...)

- e) Entregar copia del Acta de Supervisión al administrado o a la persona con quien se desarrolle la acción de supervisión, **de conformidad con lo previsto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2019-JUS y el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS o la norma que los sustituya.**

1.4.2 Sobre la aplicación de la ejecución subsidiaria ante el presunto incumplimiento de la medida preventiva por parte del administrado

La fórmula normativa también contempla la modificación del Numeral 29.3 del Artículo 29° del Reglamento de Supervisión, a fin de precisar en qué casos es aplicable la ejecución subsidiaria de la medida preventiva por el supervisor, por sí o a través de terceros.

Cabe señalar que el supervisor actúa en representación de la Autoridad de Supervisión¹² para realizar la ejecución subsidiaria de la medida preventiva incumplida por el administrado.

La *ejecución subsidiaria* es uno de los mecanismos de ejecución forzosa previstos en el TUO de la LPAG, junto con la *ejecución coactiva*, la *multa coercitiva* y la *compulsión sobre las personas*, siendo que debe elegirse el menos restrictivo de la libertad, conforme al Artículo 207° del TUO de la LPAG¹³.

El Artículo 209° del TUO de la LPAG es el que establece las condiciones para la ejecución subsidiaria, la cual procede cuando se trate de actos que por no ser personalísimos puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado; en donde se da conjuntamente las siguientes condiciones: (i) la entidad realizará el acto, por sí o a través de las personas que determine, a costa del obligado; (ii) el importe de los gastos, daños y perjuicios se exigirá con ejecución coactiva; (iii) dicho importe puede liquidarse de forma provisional y realizarse antes de la ejecución, o reservarse a la liquidación definitiva.

Debido a las características de la ejecución subsidiaria, en donde el administrado no tiene opción de elegir el medio más costo-eficiente para cumplir la obligación ambiental exigible, este mecanismo debe ser usado subsidiaria y solamente cuando se cumplen estrictamente las condiciones previstas en la Ley.

En el marco de lo dispuesto en el Artículo 209° del TUO de la LPAG¹⁴, el Numeral 29.3 del Artículo 29° del Reglamento de Supervisión señala que en caso el administrado no ejecute la medida preventiva, el supervisor designado realiza la ejecución de la medida administrativa, por sí o a través de terceros, a costa del administrado.

¹² **Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD**
Artículo 5.- Definiciones

(...)

m) Supervisor: Persona natural o jurídica que ejerce la función de supervisión de conformidad con lo establecido en la normativa vigente.

(...)

¹³ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.**

Artículo 207.- Medios de ejecución forzosa

207.1 La ejecución forzosa por la entidad se efectuará respetando siempre el principio de razonabilidad, por los siguientes medios:

- a) Ejecución coactiva
- b) Ejecución subsidiaria
- c) Multa coercitiva
- d) Compulsión sobre las personas

207.2 Si fueran varios los medios de ejecución aplicables, se elegirá el menos restrictivo de la libertad individual.

207.3 Si fuese necesario ingresar al domicilio o a la propiedad del afectado, deberá seguirse lo previsto por el inciso 9) del artículo 20 de la Constitución Política del Perú.

¹⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.**

Artículo 209°.- Ejecución subsidiaria

Habrá lugar a la ejecución subsidiaria cuando se trate de actos que por no ser personalísimos puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado: 1. En este caso, la entidad realizará el acto, por sí o a través de las personas que determine, a costa del obligado. 2. El importe de los gastos, daños y perjuicios se exigirá conforme a lo dispuesto en el artículo anterior. 3. Dicho importe podrá liquidarse de forma provisional y realizarse antes de la ejecución, o reservarse a la liquidación definitiva.

Concretamente, esta disposición es similar a la normativa española del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹⁵; no obstante, en la regulación específica a la responsabilidad ambiental se delimita la aplicación de la ejecución subsidiaria, puesto que se especifica que se aplica especialmente cuando el daño medioambiental sea grave o la amenaza de daño sea inminente¹⁶, mientras que esta última precisión no se encuentra en la normativa peruana.

Teniendo en cuenta lo expuesto, es importante la precisión de aquellos escenarios en los que el OEFA aplica la ejecución subsidiaria de aquellas obligaciones 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.

Cabe precisar que, según Morón Urbina, en la ejecución subsidiaria lo que realiza la Administración Pública, por sí misma o a través de terceros, es exactamente **lo que tenía que haber realizado el obligado y no lo realizó, pues no es admisible realizar obligaciones más amplias o complementarias, e incluso realizarlas por procedimientos más costosos**¹⁷.

En esa misma línea, en la doctrina se señala que la ejecución subsidiaria puede ser realizada por un tercero designado por la propia administración pública autora del acto, siempre que la ejecución **no exija una actuación personal**, es decir, que no se trate de una obligación que únicamente pueda ser realizada por el destinatario del acto¹⁸.

Al respecto, es importante indicar que se considera como carácter no personalísimo a aquellos actos que pueda realizar cualquier persona distinta de la obligada a ello, sin menoscabo de los intereses públicos en juego derivados del cumplimiento del acto administrativo; para su mejor entendimiento, en la doctrina se cita como ejemplo el caso de un pintor famoso que incumpliera el encargo personal de retratar a la familia real, en el que resulta evidente que no cabría una ejecución subsidiaria¹⁹.

De acuerdo con lo desarrollado por Morón Urbina, en la ejecución subsidiaria **ni el funcionario o el tercero que cumplen la prestación en subsidio ingresan a una relación jurídica con el obligado, sino frente a la Administración Pública**; puesto que, para ello, el Estado emite una resolución expresa acreditando al ejecutor para efectuar las acciones de cumplimiento necesarias. Esta modalidad, por lo general, no agota el procedimiento de ejecución ya que deriva en otro: la cobranza coactiva del gasto incurrido en subsidio y de los daños y perjuicios²⁰.

¹⁵ **Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas**
Artículo 102. Ejecución subsidiaria.

1. Habrá lugar a la ejecución subsidiaria cuando se trate de actos que por no ser personalísimos puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado.
2. En este caso, las Administraciones Públicas realizarán el acto, por sí o a través de las personas que determinen, a costa del obligado.
3. El importe de los gastos, daños y perjuicios se exigirá conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.
4. Dicho importe podrá liquidarse de forma provisional y realizarse antes de la ejecución, a reserva de la liquidación definitiva.

¹⁶ **Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental.**

Artículo 47. Ejecución forzosa.

1. En caso de incumplimiento, las resoluciones administrativas que impongan el deber de realizar las medidas de prevención, de evitación y de reparación de daños medioambientales serán objeto de ejecución forzosa, previo apercibimiento. Dicha ejecución podrá ser instada por los interesados.
2. La autoridad competente procederá a la ejecución subsidiaria, especialmente cuando el daño medioambiental sea grave o la amenaza de daño sea inminente.
3. Cuando se estimará conveniente por no comportar retrasos que puedan poner en peligro los recursos naturales afectados, la autoridad competente podrá imponer sucesivamente hasta un máximo de cinco multas coercitivas, cada una de ellas por un importe máximo del diez por ciento del coste estimado del conjunto de las medidas en ejecución.

Obtenido de <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-18475>

¹⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Nuevo Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Tom II. Gaceta Jurídica 2019, p. 137

¹⁸ Víctor Rafael Hernández - Mendible. La ejecución de los actos administrativos Execution of administrative actions. Derecho PUCP, N° 67, 2011, p. 360

¹⁹ <http://www2.juridicas.unam.mx/2016/02/10/la-ejecucion-forzosa-del-acto-administrativo-en-el-derecho-espanol/> (10.05.2021)

²⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Nuevo Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Tom II. Gaceta Jurídica 2019, p. 138

Cabe precisar que la aplicación de la ejecución subsidiaria de las medidas administrativas debe tener en cuenta el principio de razonabilidad reconocido en el Título Preliminar del TUO de la LPAG²¹, puesto que se deben considerar los límites de la facultad atribuida a la entidad perteneciente a la administración pública.

Según Sevilla, la **ejecución subsidiaria no impone ninguna carga nueva al destinatario** del acto, por la cual la utilización de este medio de ejecución forzosa **no requiere ninguna cobertura legal específica**. Supone la conversión de la obligación que el acto impone en una deuda pecuniaria, susceptible de ser satisfecha por la vía de apremio si el obligado sigue resistiéndose a esta nueva forma de cumplimiento²².

Con relación al carácter no personalísimo, es importante resaltar que, tal como se ha señalado, la ejecución de la medida preventiva abarca no solo la acción de hacer (o no hacer) ordenada, sino que dicha ejecución no requiera una cobertura legal. Por lo que, al contrario, sí es personalísimo el cumplimiento de una obligación que conforme a Ley debe contar con garantía constituida a favor de otra entidad, puesto que las garantías, como por ejemplo las cartas fianza, sí tienen un carácter personalísimo. La ejecución de acciones que deban encontrarse cubiertas con una garantía no podrían ser ejecutadas por personas distintas al garante, ya que frente al presunto incumplimiento de un tercero no es posible activar la garantía, puesto que las acciones de dicho tercero no necesariamente se encuentran comprendidas en dicho instrumento.

El Reglamento de Supervisión considera, de manera enunciativa, que se pueden dictar las siguientes medidas preventivas:

- a) **La clausura temporal, parcial o total del local, establecimiento, unidad o instalación donde se lleva a cabo la actividad del administrado.**
- b) **La paralización temporal, parcial o total, de actividades o componentes fiscalizables.**
- c) **El decomiso temporal, el depósito o la inmovilización de bienes, mercancías, objetos, instrumentos, maquinaria, artefactos o sustancias.**
- d) *La destrucción o acción análoga de materiales, equipos, instalaciones o residuos peligrosos.*
- e) *La instalación, construcción, operación o implementación de equipos, áreas o componentes.*
- f) *Cualquier otro mandato destino a alcanzar los fines de prevención.*

Al respecto, los Literales a), b) y c) constituyen medidas que pueden ser ejecutadas de manera subsidiaria puesto que no tienen un carácter personalísimo a los cuales y en mérito al literal f), se pueden incluir otras medidas dictadas en el marco de la competencia sobre las actividades productivas e infraestructura y servicios que cuenten con el carácter de no personalísimo.

Por su parte, para el cumplimiento de las medidas indicadas en los literales d) y e), es necesario contar con IGA, ya que implican la realización de actividades que pueden causar impactos ambientales negativos al estar relacionadas a residuos sólidos peligrosos y construcción de componentes.

Por otro lado, el Artículo 207° del TUO de la LPAG establece que, además de la ejecución subsidiaria, existen otros mecanismos de ejecución forzosa tales como la ejecución coactiva, multa coercitiva y compulsión sobre las personas.

²¹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.**

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

(...)

²² Sevilla, Antonio. Fundamentos históricos del derecho administrativo. Universitat de València, Apuntes de Derecho Administrativo. <https://www.doccity.com/es/fundamento-historicos-del-derecho-administrativo-universitat-de-valencia/3311909/> Recuperado: 10 de mayo de 2021.

Ante el dictado de una medida preventiva corresponde el cumplimiento por parte del administrado. No obstante, en caso este llegue a incumplir dicha medida, existen otros mecanismos para coaccionar al administrado para que la ejecute por sí mismo, tal como una multa coercitiva.

A pesar de ello, aun cuando se le hayan ofrecido diferentes escenarios al administrado para que cumpla con la medida preventiva, si se mantiene el incumplimiento, corresponde aplicar la ejecución subsidiaria.

Los costos en los que se incurre por la ejecución subsidiaria de la medida administrativa se definen y sujetan a lo estrictamente necesario para su realización, orientada a dar respuesta inmediata ante la situación de alto riesgo o inminente peligro al ambiente que el administrado no ha cumplido con atender. Ello en atención a que la actuación de las Entidades del Estado, inclusive en la ejecución subsidiaria, se sujetan a los principios de legalidad y razonabilidad²³, entre otros.

En cumplimiento del Numeral 2 del Artículo 209° concordado con el Artículo 208° del TUO de la LPAG, el importe de los costos se exige conforme al procedimiento de ejecución coactiva²⁴. Por lo que, en caso el administrado se resista a asumir dichos costos, corresponde al OEFA exigir el cumplimiento de esta obligación a través de la ejecución coactiva, de acuerdo con lo previsto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2008-JUS, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 069-2003-EF.

Los enunciados normativos que textualmente ya están previstos en el TUO de la LPAG no se incluyen en la fórmula normativa, en atención a la prohibición de reiterar contenidos²⁵.

En ese sentido, se propone la modificación del Numeral 29.3 del Artículo 29° del Reglamento de Supervisión:

Artículo 29°.- Procedimiento para la aplicación de medidas preventivas

(...)

29.3 En caso el administrado **determinado** no ejecute la medida preventiva, el supervisor realiza la referida ejecución **subsidiaria**, por sí o a través de terceros, a costa del administrado, **siempre que se produzcan lo siguientes supuestos:**

- a) **Se haya aplicado previamente algún mecanismo de ejecución forzosa, a excepción de las medidas preventivas dictadas en campo sobre actividades productivas e infraestructura y servicios; y,**
- b) **Cuando se ordene el decomiso temporal de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias; o la paralización o restricción de la actividad extractiva, productiva, o de servicios; o el cierre temporal, parcial o total, del**

²³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. -

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

1.1. **Principio de legalidad.** - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

1.4. **Principio de razonabilidad.** - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

²⁴ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. -

Artículo 209.- Ejecución subsidiaria

Habrá lugar a la ejecución subsidiaria cuando se trate de actos que por no ser personalísimos puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado:

1. En este caso, la entidad realizará el acto, por sí o a través de las personas que determine, a costa del obligado.

2. **El importe de los gastos, daños y perjuicios se exigirá conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.**

3. Dicho importe podrá liquidarse de forma provisional y realizarse antes de la ejecución, o reservarse a la liquidación definitiva.

(Énfasis agregado)

²⁵ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. -

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES. Segunda. - Prohibición de reiterar contenidos normativos

Las disposiciones legales posteriores no pueden reiterar el contenido de las normas de la presente Ley, debiendo sólo referirse al artículo respectivo o concretarse a regular aquello no previsto.

local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad; o las medidas dictadas en el marco de la competencia sobre las actividades productivas e infraestructura y servicios.

(...)

1.4.3 Sobre el plazo para acreditar la realización de la medida preventiva de ejecución inmediata luego de verificado su incumplimiento

Por su parte, a través de la modificación del Numeral 36.1 del Artículo 36° del Reglamento de Supervisión se puntualiza que el plazo de cinco (5) días hábiles para acreditar el cumplimiento de la medida administrativa no resulta aplicable a las medidas preventivas ordenadas cuya ejecución sea inmediata, puesto que, dada la naturaleza de la celeridad de su cumplimiento, no resulta eficiente establecer un plazo prolongado para su acreditación.

Cabe indicar que el Artículo 36° del Reglamento de Supervisión regula el trámite que debe seguirse para la imposición de multas coercitivas ante el incumplimiento de medidas administrativas por el administrado. En ese sentido, una vez que la Autoridad de Supervisión verifica el incumplimiento de la medida administrativa comunica al administrado los resultados de la acción de supervisión, y a fin de brindarle facilidades como posibilidad para evitar la imposición de multas coercitivas, pese a estar obligado a cumplir con la medida administrativa en el plazo dispuesto por la Autoridad de Supervisión, se le otorga un plazo de cinco (5) días hábiles para que acredite su cumplimiento.

Si bien la Ley del SINEFA no exige como paso previo en el trámite para la imposición de multa coercitiva el establecimiento de plazo para que el administrado acredite el cumplimiento de medida administrativa, el OEFA ha establecido el plazo razonable de cinco (5) días hábiles para que acredite su cumplimiento, dicho plazo es concordante con el plazo establecido para formular alegaciones en el procedimiento administrativo sancionador, según el Numeral 4 del Artículo 254 del TUO de la LPAG.

En resumidas cuentas, a través de la resolución o acta de supervisión que dispone la medida administrativa se establece el plazo para su ejecución (el cual dependerá de cada caso). La Autoridad de Supervisión efectúa las acciones que considere necesarias, tal como efectuar una supervisión in situ, requerir información, analizar los datos presentados por el administrado, entre otros, para verificar el cumplimiento o incumplimiento de la medida preventiva.

Detectado el incumplimiento, el OEFA comunica al administrado, lo cual supone que éste puede acreditar el cumplimiento de la ejecución de la medida preventiva, con ello evita la imposición de la multa coercitiva; sin perjuicio del inicio de procedimiento administrativo sancionador por incumplir la medida preventiva en el plazo establecido por la Autoridad de Supervisión.

No obstante, en aquellas medidas preventivas, detalladas en el Literal b) del Numeral 29.3 del Artículo 29° de la fórmula normativa, por su naturaleza en la celeridad de su ejecución –por tratarse de decomiso, paralización, cierre temporal, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad, entre otras con carácter no personalísimo– no resulta razonable brindar un plazo de cinco (5) días hábiles para que el administrado acredite el cumplimiento de la medida preventiva cuyo incumplimiento ha sido verificado por el OEFA, toda vez que su retraso o postergación en la ejecución podrían generar riesgos al ambiente o impactos ambientales negativos a los componentes como el agua, suelo, aire, flora y fauna, incluso a la salud y vida de la población; así como generar o intensificar conflictos socioambientales.

Resulta válido precisar nuevamente que, existen medidas preventivas cuya ejecución se da de manera inmediata, tal como el cierre de una instalación, paralización de una actividad, retiro de tuberías, entre otros; por ende, y siguiendo esta naturaleza, su verificación también puede ser de forma inmediata. Por tanto, resulta insuficiente establecer un plazo prolongado para su acreditación.

Por lo expuesto, se propone la modificación del Numeral 36.1 del Artículo 36° del Reglamento de Supervisión:

Artículo 36.- Trámite de multas coercitivas

36.1 Una vez verificado el incumplimiento de la medida administrativa, se comunica al administrado los resultados de la acción de supervisión, otorgándole un plazo de cinco (5) días hábiles para que acredite cumplimiento, ***dicho plazo no resulta aplicable a las medidas preventivas ordenadas cuya ejecución sea inmediata tal como las indicadas en el literal b) del numeral 29.3 del artículo 29 del presente Reglamento.***

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

II.1 Opciones para resolver el problema

Considerando el problema de política pública identificado y los objetivos planteados, se presentan a continuación, las siguientes opciones de solución del problema:

Opción 1: “Status quo”

En esta opción, no se realiza ninguna modificación al marco normativo vigente, es decir no se proponen modificaciones para el Reglamento de Supervisión.

Opción 2: *Detallar los casos en los que aplica la ejecución subsidiaria en el Reglamento de Supervisión*

Esta opción plantea la modificación del Numeral 7.1 del Artículo 7° del Reglamento de Supervisión, a efectos de delimitar la normativa aplicable a la obligación del supervisor para entregar el Acta de Supervisión. Ello debido a que la persona con quien se desarrolle la acción de supervisión debe actuar en representación de los intereses del administrado, puesto que la información recogida durante la supervisión y consignada en la respectiva Acta se circunscribe a la normativa de transparencia y TUO de la LPAG.

La fórmula normativa también contempla la modificación del Numeral 29.3 del Artículo 29° del Reglamento de Supervisión, a fin de precisar los supuestos en los que resulta aplicable la ejecución subsidiaria de la medida preventiva por el supervisor, por sí o a través de terceros.

Por su parte, a través de la modificación del Numeral 36.1 del Artículo 36° del Reglamento de Supervisión se puntualiza que el plazo de cinco (5) días hábiles para acreditar el cumplimiento de la medida administrativa no resulta aplicable a las medidas preventivas ordenadas cuya ejecución sea inmediata, puesto que, dada la naturaleza de la celeridad de su cumplimiento, no resulta eficiente establecer un plazo prolongado para su acreditación.

II.2 Identificación de impactos

Para cada una de las opciones se han identificado los siguientes costos y beneficios:

**Cuadro N° 1
Beneficios y costos identificados**

Stakeholders	Opción 1: “No hacer cambios		Opción 2: “Modificar Reglamento de Supervisión”	
	Beneficios	Costos	Beneficios	Costos
OEFA	<ul style="list-style-type: none"> • [] 	<ul style="list-style-type: none"> • [] 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejora en la predictibilidad de la actuación del OEFA. • Mejora en la eficiencia de las acciones desempeñadas por el OEFA. • Ejecución efectiva de las medidas preventivas, ejecutadas por el supervisor, por sí mismo o a través de terceros. 	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos humanos y financieros para la ejecución subsidiaria de medidas preventivas.

Administrados	• []	• Multas por incumplimiento de medidas preventivas.	• []	• Recursos financieros para cubrir la ejecución subsidiaria por parte del OEFA.
Ciudadanos	• []	• Afectación al medio ambiente por los daños ocasionados al no ejecutar las medidas preventivas.	• Mejora en el nivel del medio ambiente, al evitar daños por la ejecución subsidiaria de las medidas preventivas.	• []

Elaborado por la Subdirección de Políticas y Mejora Regulatoria

II.3 Calificación de opciones

Luego de identificados los impactos de cada opción, se definen criterios de evaluación. Al respecto, para realizar la evaluación se consideró como referencia los criterios establecidos por la OECD²⁶ para evaluar el nivel de desarrollo de los sistemas de supervisión.

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

Respecto del criterio 1 (*Evidence-based enforcement*) se brindó un puntaje de +3 a la opción 2 porque el OEFA podrá centrar su atención, y desplegar sus recursos en los casos en los que amerite efectuar la ejecución subsidiaria de las medidas administrativas.

Respecto del criterio 2 (*Selectivity*) se otorgó un puntaje de +3 a la opción 2 porque la ejecución subsidiaria se concentrará en aquellos casos de medidas preventivas que no tengan el carácter personalísimo.

Respecto del criterio 3 (*Risk focus and proportionality*) se otorgó un puntaje de +3 a la opción 2 porque esta se basa en establecer los casos en los que amerita usar la ejecución subsidiaria de la medida administrativa, lo que a su vez influye en las acciones realizadas por el OEFA.

Cuadro N° 2
Evaluación multi-criterio

Criterios	Opción 1: "No hacer cambios"	Opción 2: "Modificar Reglamento de Supervisión"
Criterio 1: <i>Evidence-based enforcement</i>	0	+3
Criterio 2: <i>Selectivity</i>	0	+3
Criterio 3: <i>Risk focus and proportionality</i>	0	+3
Puntuación Total	0	+9

Elaborado por la Subdirección de Políticas y Mejora Regulatoria

Considerando las puntuaciones finales, se observa que los costos y beneficios asociados a la opción propuesta (opción 2) generan un impacto positivo.

²⁶ OECD (2018), *OECD Regulatory Enforcement and Inspections Toolkit*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264303959-en>.

II.2. Calificación de la opción

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

Mediante la presente propuesta normativa se modifica el Numeral 7.1 del Artículo 7°, Numeral 29.3 del Artículo 29° y Numeral 36.1 del Artículo 36° del Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD. Su aprobación permitirá garantizar un eficiente ejercicio de las funciones de fiscalización ambiental a cargo del OEFA.



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 03005101"



03005101