

COMENTARIOS RECIBIDOS VÍA CORREO ELECTRÓNICO:

1. Carlos Wilber Puente Bello, DNI 43079485 (en adelante **CWPB**); 2. César Elías Ortega Bustamante, de Calidda (en adelante, **Calidda**); 3. Luis Jaime Alvarado Arróspide, de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (en adelante, **SNMPE**); 4. Teysa Cornejo Yumpe, de Luz del Sur S.A.A. (en adelante, **Luz del Sur**).

PROYECTO NORMATIVO PUBLICADO por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2021-OEFA/CD	COMENTARIOS Y OBSERVACIONES	RESPUESTA
<p>Artículo 7º.- Obligaciones del supervisor 7.1 El Supervisor tiene las siguientes obligaciones: (...) 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. (...)</p>		
<p>Artículo 29º.- 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,</p>	<p>CWPB: 1. Los supuestos planteados sólo condicionan la ejecución de la medida preventiva, cuando ésta debiera ser de carácter urgente puesto que se concibe la medida preventiva como aquella acción necesaria para evitar un daño ambiental de alto potencial.</p>	<p>Respuesta al comentario de CWPB: 1. Los supuestos de ejecución subsidiaria de una medida preventiva presentados en la fórmula normativa han sido elaborados sobre la base del concepto de medida preventiva¹ establecido en el Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD (en adelante, Reglamento de Supervisión), así como en la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del Sinefa). La fórmula normativa no desarrolla todos los supuestos de dictado de medidas preventivas, ya que ello se encuentra regulado en el Artículo 28° del Reglamento de Supervisión², sino que se enfoca en</p>

¹ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.- Artículo 22-A.- Medidas preventivas**
Las medidas preventivas pueden contener mandatos de hacer o no hacer. Se imponen únicamente cuando se evidencia un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales o derivado de ellos, a la salud de las personas; así como para mitigar las causas que generan la degradación o el daño ambiental.
Para disponer una medida preventiva, no se requiere el inicio de un procedimiento administrativo sancionador. Dicha medida se ejecuta sin perjuicio de la sanción administrativa a que hubiera lugar.
La vigencia de la medida preventiva se extiende hasta que se haya verificado su cumplimiento o que hayan desaparecido las condiciones que la motivaron.

Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD.- Capítulo III Medidas preventivas Artículo 27.- Alcance
Las medidas preventivas 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.

² **Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD.- Artículo 28.- Medidas preventivas**

<p>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 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.</p> <p>(...)</p>	<p>2. Los supuestos planteados significarían una contradicción con la necesidad de dictar una medida preventiva. Es decir, ¿Si una medida preventiva no puede ser ejecutada (sea por el titular, un tercero o la autoridad), para qué se planteó la medida preventiva?</p>	<p>los supuestos en los que OEFA ejecuta de manera subsidiaria la medida preventiva no cumplida por el administrado, quien es el responsable. Esta figura se encuentra regulada en el marco del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG), aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS³.</p> <p>Por lo expuesto, la fórmula normativa no regula el alcance de la medida preventiva sino desarrolla los supuestos para la ejecución subsidiaria, figura regulada en el TUO de la LPAG.</p> <p>2. El cumplimiento de la medida preventiva es una obligación ambiental fiscalizable cuya ejecución es responsabilidad del administrado, a quien se le ordenó dicha medida y se presume actúa de buena fe⁴.</p> <p>No obstante, si el administrado obligado a ejecutar la medida preventiva no la ejecuta, entonces el Estado a través de <u>diferentes</u> mecanismos de ejecución forzosa ante el incumplimiento de una medida administrativa interviene. Estos mecanismos son: la ejecución coactiva⁵, <u>ejecución subsidiaria</u>, multa coercitiva, y compulsión sobre las personas⁶.</p>
--	--	--

De manera enunciativa, se pueden dictar las siguientes medidas preventivas:

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

³ **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**

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

- En este caso, la entidad realizará el acto, por sí o a través de las personas que determine, a costa del obligado.
- El importe de los gastos, daños y perjuicios se exigirá conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.
- Dicho importe podrá liquidarse de forma provisional y realizarse antes de la ejecución, o reservarse a la liquidación definitiva.

⁴ **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:

(...)

- 1.8. Principio de buena fe procedimental.- La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley.

Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental.

(...)

⁵ La ejecución coactiva cuenta con regulación específica 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.

⁶ **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**

	<p>3. Se debe garantizar el cumplimiento de la medida preventiva para garantizar la protección ambiental sin mayores supuestos para su ejecución.</p> <p>4. El problema está en la pertinencia y viabilidad de la medida preventiva. Además, en la competencia de quién plantea la medida preventiva.</p>	<p>Por lo expuesto, en el marco de lo establecido en el Artículo 209 del TUO de la LPAG, la fórmula normativa no contradice el dictado de las medidas preventivas y su ejecución; al contrario, desarrolla los supuestos en los cuales el OEFA puede ejecutar una medida preventiva incumplida por el administrado.</p> <p>3. El artículo bajo comentario ha desarrollado los supuestos para la ejecución subsidiaria⁷, que es uno de los cuatro medios de ejecución forzosa regulados en el TUO de la LPAG. Por ello, la ejecución subsidiaria de las medidas preventivas dictadas por la Autoridad de Supervisión debe enmarcarse con las características aplicables a esta figura⁸, dentro de las cuales se encuentra el carácter no personalísimo en su realización; es decir que, puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado.</p> <p>Por consiguiente, la fórmula normativa, con sujeción a lo establecido en el TUO de la LPAG, regula la ejecución subsidiaria de medidas preventivas, en la cual el OEFA solo puede ejecutar aquellas medidas preventivas incumplidas por el administrado que tengan carácter no personalismo.</p> <p>4. El Reglamento de Supervisión permite la posibilidad de que la Autoridad de Supervisión pueda variar lo dispuesto en las medidas preventivas ante ciertos supuestos⁹, entre estos para garantizar la</p>
--	---	---

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.

⁷ **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.

⁸ **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.

(...)

⁹ **Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD.- Artículo 24.- Variación de medidas administrativas**

24.1 La Autoridad de Supervisión puede variar lo dispuesto en los mandatos de carácter particular y las medidas preventivas, a solicitud de parte o de oficio, y únicamente en los siguientes supuestos:

- (i) Circunstancias sobrevenidas;

	<p>5. Hay una diferencia diametral entre lo que se entiende como medida preventiva en la gestión ambiental que hacen las empresas privadas y lo planteado por la autoridad de fiscalización ambiental en su reglamento de supervisión. Sugiero concordar estos conceptos con la participación de ingenieros responsables de la gestión ambiental en las empresas antes que con profesionales del derecho.</p> <p>Calidda: La ejecución subsidiaria de la medida preventiva implica que esta sea a costa del administrado; sin embargo, en este apartado normativo, no se desarrollan los parámetros que debe cumplir la administración o el tercero contratado para dicha ejecución. En ese sentido, sugerimos que se desarrollen los criterios que deberán ser tomados en cuenta por la administración o por el tercero</p>	<p>protección del ambiente, así como en casos de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser consideradas anteriormente. Ello implica que dicha variación aplica cuando la pertinencia o viabilidad de la medida preventiva pueda verse afectada.</p> <p>Por lo expuesto, el alcance de la fórmula normativa no se relaciona con el dictado (en sí mismo) y variación de medidas preventivas, aspectos que se encuentran regulados en el Artículo 24° del Reglamento de Supervisión.</p> <p>5. Con relación al concepto de medida preventiva en la gestión ambiental en el ámbito del sector privado, cabe señalar que, para la fiscalización ambiental, tanto la Ley del Sinefa como el Reglamento de Supervisión regulan la medida preventiva. En aplicación de este marco normativo, entre los años 2016 al 2020, el OEFA ha ordenado cuatrocientas noventa y un (491) medidas preventivas, las cuales se distribuyen, según las principales obligaciones contenidas en dichas medidas impuestas, de la siguiente forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Implementar u optimizar un equipo o sistema o componente 27.2% (134) ● Remediar el área afectada 25.1% (123) ● Captación, paralización y/o tratamiento de emisiones o efluentes 15.9% (78) ● Clausura o paralización temporal / definitiva de área o actividad supervisada 15.3% (75) ● Otras 16.5% (81) <p>Por lo expuesto, el concepto de medida preventiva ya está previsto en la normativa de fiscalización ambiental citada y su dictado se realiza conforme a esta.</p> <p>Respuesta al comentario de Calidda: 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 razonabilidad¹⁰,</p>
--	---	--

(ii) Circunstancias que no pudieron ser consideradas por la autoridad de supervisión en el momento de su adopción; y,
(iii) Para garantizar una mayor protección ambiental.

24.2 La solicitud de variación debe ser presentada por el administrado antes del término del plazo concedido para el cumplimiento de la medida administrativa y estar debidamente sustentada.

24.3 En los casos que se requiere variar de oficio una medida administrativa, previamente a su dictado, la Autoridad de Supervisión correrá traslado del documento que sustente la variación de la medida al administrado.

24.4 La resolución directoral que disponga la variación de la medida deber estar debidamente motivada, y deberá establecer de manera precisa los alcances de la variación.

¹⁰

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:

	<p>para determinar los costos de la ejecución, los mismos que deberán ser redactados conforme al principio de razonabilidad. Asimismo, debería permitirse que estos puedan ser cuestionados por el administrado.</p> <p>Nuestra sugerencia tiene como finalidad que los costos de la ejecución sean razonables y acorde a los precios del mercado.</p>	<p>entre otros.</p> <p>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 coactiva¹¹.</p> <p>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.</p> <p>Por otro lado, si el administrado no está de acuerdo con lo dispuesto en la medida preventiva, puede solicitar su variación conforme lo establece el Artículo 24° del Reglamento de Supervisión¹², dentro del plazo otorgado para su ejecución. Del mismo modo, en caso de no encontrarse de acuerdo con el contenido de la medida administrativa, puede presentar recursos administrativos.</p> <p>Por tanto, el accionar del OEFA en la ejecución subsidiaria de la medida preventiva se sujeta a los principios de legalidad y razonabilidad recogidos en el Artículo IV del TUO de la LPAG¹³;</p>
--	--	---

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.

¹¹ **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

Habrà 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)

¹² **Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD.-**
Artículo 24.- Variación de medidas administrativas

24.1 La Autoridad de Supervisión puede variar lo dispuesto en los mandatos de carácter particular y las medidas preventivas, a solicitud de parte o de oficio, y únicamente en los siguientes supuestos:

(i) Circunstancias sobrevenidas;

(ii) Circunstancias que no pudieron ser consideradas por la autoridad de supervisión en el momento de su adopción; y,

(iii) Para garantizar una mayor protección ambiental.

24.2 La solicitud de variación debe ser presentada por el administrado antes del término del plazo concedido para el cumplimiento de la medida administrativa y estar debidamente sustentada.

¹³ **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.

	<p>SNMPE:</p> <p>1.De conformidad con lo establecido en el 209 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, el "TUO de la LPAG"), la ejecución subsidiaria resulta posible solo para actos no personalísimos.</p> <p>Asimismo, precisar desde el inicio del artículo 29, numeral 29.3 que la ejecución subsidiaria se realizará conforme a lo establecido en el TUO de la LPAG.</p> <p>2.En el Literal b) se está incluyendo como supuesto materia de una ejecución subsidiaria a las "medidas dictadas en el marco de la competencia sobre las actividades productivas e infraestructura y servicios". Al respecto, señalar de manera general "medidas" podría dar a entender que estas comprenden medidas con carácter personalísimo, lo cual es contrario a lo establecido en el TUO de la LPAG.</p> <p>En tal sentido, proponemos que el literal b) precise que serán materia de ejecución subsidiaria aquellas "medidas dictadas en el marco de la competencia sobre las actividades productivas e infraestructura y servicios, que no tengan carácter personalísimo".</p> <p>3.Por otro lado, consideramos importante que se establezca un procedimiento para la liquidación de los costos incurridos por el OEFA por ejecutar subsidiariamente una medida preventiva. Este procedimiento debería contemplar cuál es el sustento mínimo que</p>	<p>asimismo es obligación del administrado asumir los costos de dicha ejecución.</p> <p>Respuesta al comentario de SNMPE:</p> <p>1.De conformidad con lo señalado en el Artículo I del TUO de la LPAG, las Entidades del Poder Ejecutivo, incluyendo los organismos públicos, sujetan su actuación a dicha norma. En ese sentido, la administración se encuentra obligada a cumplir con las disposiciones del TUO de la LPAG, en mérito al principio de legalidad.</p> <p>En ese marco, la actuación del OEFA se efectúa de conformidad con lo señalado en el TUO de la LPAG. Por lo que el desarrollo reglamentario en general, y en específico el que es materia de la modificación comentada concreta lo previsto en la legislación. El carácter no personalísimo del objeto de ejecución subsidiaria se concreta en los tipos de medidas preventivas dictadas pasibles de ejecución subsidiaria. Por ello, no amerita un cambio en la fórmula normativa, ya que el Reglamento de Supervisión y el TUO de la LPAG contemplan su aplicación conforme al referido marco normativo.</p> <p>2. En el numeral 29.3 se invoca la ejecución subsidiaria, que conforme al TUO de la LPAG se realiza sobre obligaciones no personalísimas. Al estar ya previsto este alcance en el Artículo 209° del TUO de la LPAG, no es viable reiterar su contenido¹⁴.</p> <p>3. Respecto a contemplar, en un procedimiento, cuál es el sustento mínimo que debe acompañar la liquidación de costos de la ejecución subsidiaria de la medida administrativa, así como plazos para cuestionarlo, según el Numeral 2 del Artículo 209° en concordancia con el Artículo 208° del TUO de la LPAG, el importe</p>
--	--	--

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.

¹⁴

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.

	<p>debería acompañar la liquidación, así como plazos para cuestionar este sustento de ser el caso.</p> <p>Además, el costo debe ser por el servicio prestado, sin incluir costos adicionales por equipos utilizados durante la ejecución subsidiaria.</p> <p>4. También se sugiere que en el inciso b) se indique que dichas actividades son de ejecución inmediata para que haya más precisión en la premisa.</p> <p>5. Finalmente, se sugiere definir qué entiende la autoridad por "ejecución subsidiaria", así como el concepto de "ejecución forzosa".</p>	<p>de los costos se exige conforme al procedimiento de ejecución coactiva¹⁵.</p> <p>Debe resaltarse que 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 o 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 razonabilidad¹⁶, entre otros.</p> <p>Si el administrado no está de acuerdo con lo dispuesto en la medida preventiva puede solicitar su variación conforme lo establece el Artículo 24° del Reglamento de Supervisión, dentro del plazo otorgado para su ejecución¹⁷. Del mismo modo, en caso de no encontrarse de acuerdo con el contenido de la medida administrativa, puede presentar recursos administrativos.</p> <p>4. Con relación a la sugerencia de precisar en el inciso b) que la ejecución de las medidas es inmediata, debe considerarse que la ejecución subsidiaria se realiza en mérito a lo desarrollado en el TUO de la LPAG, en el cual no se encuentra la característica vinculada a la temporalidad de la ejecución.</p> <p>5. El concepto de mecanismos de ejecución forzosa se encuentra en el Artículo 207 del TUO de la LPAG, que menciona a: la ejecución coactiva, ejecución subsidiaria, multa coercitiva, y compulsión sobre</p>
--	---	--

¹⁵ **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)

¹⁶ **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.

¹⁷ **Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD.- Artículo 24.- Variación de medidas administrativas**

24.1 La Autoridad de Supervisión puede variar lo dispuesto en los mandatos de carácter particular y las medidas preventivas, a solicitud de parte o de oficio, y únicamente en los siguientes supuestos:

(i) Circunstancias sobrevenidas;

(ii) Circunstancias que no pudieron ser consideradas por la autoridad de supervisión en el momento de su adopción; y,

(iii) Para garantizar una mayor protección ambiental.

24.2 La solicitud de variación debe ser presentada por el administrado antes del término del plazo concedido para el cumplimiento de la medida administrativa y estar debidamente sustentada.

	<p>Propuesta SNMPE: Teniendo en cuenta nuestros comentarios, proponemos el siguiente texto:</p> <p>"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 <u>conforme a lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS,</u> por sí o a través de terceros, a costa del administrado, siempre que se produzcan lo siguientes supuestos:</p> <ul style="list-style-type: none"> 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 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 <u>que no tengan carácter personalísimo.</u> <p><u>Los costos por la ejecución subsidiaria únicamente comprenderán los costos efectivamente incurridos por la ejecución de la medida preventiva.</u> <u>La liquidación de los costos por la ejecución subsidiaria se realizará conforme al procedimiento que establezca el OEFA. Este procedimiento deberá contemplar, por lo menos, la documentación mínima que sustentará la liquidación, así como plazos para cuestionar el sustento, de ser el caso.</u> <u>(...)"</u>.</p> <p>Comentario Luz del Sur:</p> <p>Las acciones a ejecutar por parte del Estado deben estar estrictamente limitadas a aquello que fue requerido al administrado, no pudiendo ser acciones más amplias, complementarias o, inclusive, no puede ser acciones que se realicen por procedimientos que sean más onerosos que los procedimientos o acciones habituales.</p>	<p>las personas.</p> <p>En el caso particular de la ejecución subsidiaria, recogida en el Artículo 209 del TUO de la LPAG, esta se lleva a cabo cuando se trate de actos que por no ser personalísimos puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado: (i) en este caso, 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 conforme a lo dispuesto en el artículo anterior; (iii) dicho importe podrá liquidarse de forma provisional y realizarse antes de la ejecución, o reservarse a la liquidación definitiva.</p> <p>Por consiguiente, no es necesario definir en la fórmula normativa a "ejecución subsidiaria" y "ejecución forzosa", toda vez que ambas figuras se encuentran reguladas en el TUO de la LPAG.</p> <p>Respuesta al comentario de Luz del Sur:</p> <p>En el caso de la ejecución subsidiaria de la medida preventiva, la Autoridad de Supervisión realiza por sí misma, o a través de terceros, las acciones que el administrado se encuentra obligado a llevar a cabo y que no ha cumplido.</p> <p>Cabe indicar que el supervisor ejecuta la medida preventiva incumplida por el administrado, para ello debe cumplir con los requisitos de seguridad y salud en el trabajo, sin que ello implique la obstaculización de sus labores, conforme se señala en el Literal h) del Artículo 7 del Reglamento de Supervisión.</p> <p>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</p>
--	--	--

		<p>costosos¹⁸.</p> <p>La aplicación de la ejecución subsidiaria de las medidas administrativas debe tener en cuenta los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad reconocidos en el Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, puesto que se deben considerar los límites de la facultad atribuida a la entidad perteneciente a la administración pública.</p> <p>Por otro lado, se señala que el dictado de una medida preventiva no es algo habitual cuya finalidad no es la paralización o cierre de actividades económicas, sino se ordena para 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; es decir, obedece a controlar dichas circunstancias específicas. En ese sentido, el costo de su ejecución no podría ser comparable con los procedimientos, medidas de manejo ambiental o acciones habituales propios de la actividad del administrado.</p> <p>Por consiguiente, en mérito a los principios de legalidad y razonabilidad, recogidos en el Artículo IV del TUO de la LPAG, el OEFA está facultado a ejecutar solamente las medidas de carácter no personalísimo que se dispuso al administrado y que éste no acató.</p>
<p>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 tales como las indicadas en el Literal b) del Numeral 29.3 del Artículo 29° del presente Reglamento. (...)</p>	<p>SNMPE: 1.Consideramos que, en aplicación de los principios del debido proceso y razonabilidad, recogidos en los numerales 1.2 y 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, corresponde que se mantenga el plazo contemplado en este numeral para todo tipo de medidas preventivas.</p> <p>No se puede restringir el derecho de los administrados a exponer argumentos y a presentar alegatos, así como a ofrecer y a producir pruebas que puedan coadyuvar a acreditar el cumplimiento de la medida administrativa.</p> <p>Es más, consideramos que el plazo debería ser de, por lo menos, diez (10) días hábiles, siguiendo la misma línea de lo previsto en el TUO de la LPAG para los requerimientos de información. Debe considerarse que el debido proceso implica también la aplicación de</p>	<p>Respuesta al comentario de la SNMPE: Respecto al artículo bajo comentario es importante resaltar lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cuando se ordena una medida administrativa, se establece un plazo para su ejecución¹⁹. Este plazo es fijado razonablemente para el cumplimiento de cada medida preventiva dispuesta. - En caso se detecte el incumplimiento de la medida administrativa, el supervisor comunica al administrado los resultados de la acción de supervisión para que acredite su cumplimiento. - El administrado tiene un plazo adicional de hasta cinco (5) días hábiles para acreditar el cumplimiento. En el supuesto que no logre dicha acreditación, se le impone la multa coercitiva.

¹⁸ 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

¹⁹ **Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD.-**

Artículo 22.- Medidas administrativas

(...)

22.3 La medida administrativa debe señalar el modo y plazo para su ejecución, salvo que en ella se establezca que es el administrado quien debe comunicar el modo y plazo para cumplir el mandato, en cuyo caso esta propuesta queda sujeta a la aprobación de la Autoridad de Supervisión.

(...)

	<p>plazos razonables.</p> <p>Por ejemplo, se debe contar con un plazo para acreditar el cumplimiento de las actividades de paralización o restricción de la actividad extractiva debido a que paralizar un componente minero o una unidad minera conlleva procedimientos que requieren tiempo debido a su magnitud y complejidad.</p>	<p>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– 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.</p> <p>En ese sentido, la modificación del Numeral 36.1 del Artículo 36° del Reglamento de Supervisión no se relaciona con el plazo de ejecución de la medida preventiva sino con el plazo para su acreditación como parte del trámite para la imposición de multas coercitivas.</p> <p>Con relación al comentario referido a la restricción para presentar argumentos y alegatos, la fórmula normativa no está modificando dicha prerrogativa del administrado, la misma que se ejerce en los casos relacionados a la variación de la medida preventiva, esto se presenta antes del término del plazo concedido para el cumplimiento de la medida administrativa²⁰.</p> <p>Si la remisión de argumentos y alegatos se realiza para impugnar la medida administrativa, esto se efectúa considerando las disposiciones del TUO de la LPAG²¹ y el Reglamento de Supervisión²².</p> <p>Sobre el planteamiento del comentario respecto de la ampliación del plazo de comunicación del cumplimiento de la medida preventiva,</p>
--	---	---

²⁰ **Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD.-**
Artículo 24.- Variación de medidas administrativas
(...)
24.2 La solicitud de variación debe ser presentada por el administrado antes del término del plazo concedido para el cumplimiento de la medida administrativa y estar debidamente sustentada.
(...)

²¹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.-**
Artículo 218. Recursos administrativos
218.1 Los recursos administrativos son:
a) Recurso de reconsideración
b) Recurso de apelación
Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.
218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días

²² **Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD.-**
Artículo 33.- Impugnación de medidas administrativas
33.1 El administrado puede impugnar el dictado de una medida administrativa, mediante los recursos de reconsideración y apelación. Una vez presentado el recurso de apelación, la Autoridad de Supervisión eleva los documentos relevantes en cuaderno aparte al Tribunal de Fiscalización Ambiental.
33.2 La interposición de un recurso impugnativo contra una medida administrativa se concede sin efecto suspensivo.
33.3 En caso el administrado solicite un informe oral, este puede ser concedido, previa citación con no menos de tres (3) días hábiles de anticipación a la diligencia señalada.

		<p>según los plazos para requerimiento de información que establece el TUO de la LPAG, este tipo de comunicación no requiere la generación de nueva información, ya que los datos que se remiten son los recogidos durante la ejecución de la medida preventiva.</p> <p>En este sentido, la comunicación del cumplimiento de la ejecución de la medida preventiva no tiene la misma naturaleza que el requerimiento de información mencionado en el TUO de la LPAG, ya que en este último caso sí es posible solicitar la generación de nueva información²³; en tanto en la medida preventiva se otorga dicho plazo a efectos de facilitar al administrado liberarse de la imposición de la multa coercitiva.</p> <p>Con relación al ejemplo propuesto por la SNMPE respecto a "paralizar un componente minero o una unidad minera conlleva procedimientos que requieren tiempo debido a su magnitud y complejidad", se señala que se ha analizado la casuística de los sectores bajo competencia del OEFA, dentro de los cuales se encuentra la actividad de la gran y mediana minería, en el que se identificó, entre otros, un caso de una medida preventiva de paralización²⁴, la cual fue cumplida el mismo día de su notificación²⁵.</p> <p>Por tanto, el plazo de cinco (5) días hábiles para acreditar el cumplimiento de la ejecución de la medida preventiva cuyo incumplimiento ha sido verificado por el OEFA no resulta aplicable a las medidas administrativas ordenadas cuya ejecución sea inmediata, tales como las indicadas en el Literal b) del Numeral 29.3 del Artículo 29° de la fórmula normativa,</p> <p>En atención al comentario recibido y para una mejor justificación de la fórmula normativa, lo indicado se incluye en la exposición de motivos.</p> <p>2.Sobre las medidas preventivas de ejecución inmediata, en la</p>
--	--	---

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

Artículo 143.- Plazos máximos para realizar actos procedimentales

A falta de plazo establecido por ley expresa, las actuaciones deben producirse dentro de los siguientes:

- 1.Para recepción y derivación de un escrito a la unidad competente: dentro del mismo día de su presentación.
- 2.Para actos de mero trámite y decidir peticiones de ese carácter: en tres días.
- 3.Para emisión de dictámenes, peritajes, informes y similares: dentro de siete días después de solicitados; pudiendo ser prorrogado a tres días más si la diligencia requiere el traslado fuera de su sede o la asistencia de terceros.
- 4.Para actos de cargo del administrado requeridos por la autoridad, como entrega de información, respuesta a las cuestiones sobre las cuales deban pronunciarse: dentro de los diez días de solicitados..

²⁴ Resolución Directoral N° 003-2014-OEFA/DS. Disponible en línea: http://www.oefa.gob.pe/wp-content/uploads/2014/03/Untitled_2014033118175000.pdf

²⁵ **Resolución Directoral N° 005-2014-OEFA/DS**

Que, el 28 de marzo de 2014 se realizó una supervisión especial en la unidad minera Toromocho durante la cual se verificó que Minera Chinalco Perú S.A. paralizó sus actividades mineras.

Fuente: <http://www.oefa.gob.pe/wp-content/uploads/2014/04/Resoluci%C3%B3n-Directoral-N%C2%BA-005-2014-OEFA-DS.pdf>

	<p>2. Por otro lado, y sin perjuicio de lo antes indicado, no resulta claro cuáles constituirían medidas preventivas de ejecución inmediata al margen de las previstas en el literal b) del numeral 29.3 del artículo 29 del Reglamento de Supervisión, cuyo texto ha sido propuesto con este Proyecto. Al respecto, consideramos que en atención al Principio General de Seguridad Jurídica -manifestado en sede administrativa en el Principio de Predictibilidad o Confianza Legítima recogido en el numeral 1.15 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG- y al principio de tipicidad recogido en el artículo 248 de la misma Ley corresponde que se precise con exactitud y claridad cuáles son las medidas preventivas cuya ejecución es inmediata, para así evitar cualquier discrecionalidad sobre el particular.</p> <p>Atendiendo nuestros comentarios, proponemos el siguiente texto:</p> <p>"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 diez (10) cinco (5) días hábiles para que acredite cumplimiento. Dicho plazo no resulta aplicable a las medidas preventivas ordenadas cuya ejecución sea inmediata tales como las indicadas en el Literal b) del Numeral 29.3 del Artículo 29° del presente Reglamento. (...)"</p>	<p>propuesta de modificación del Literal b) del Numeral 29.3 del Artículo 29° del Reglamento de Supervisión, se han especificado las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El decomiso temporal de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias; • La paralización o restricción de la actividad extractiva, productiva, o de servicios • El cierre temporal, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad • Las medidas dictadas en el marco de la competencia sobre las actividades productivas e infraestructura y servicios. <p>Por tanto, del listado antes expuesto se observa que las medidas han sido precisadas con exactitud y claridad, lo cual permite evitar cualquier discrecionalidad.</p>
--	--	---



"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: 04932020"



04932020