Visado digitalmente por: LOSTAUNAU BARBIERI Andrea Mercedes FAU 20521286769 soft
Cargo: Ejecutiva de la Subdirección de Políticas y Mejora Regulatoria
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha/Hora: 26/05/2023 17:39:32

MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 5° DEL PROCEDIMIENTO DE INFORME DE MONITOREO AMBIENTAL, APROBADO POR RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO Nº 00028-2021-OEFA/CD

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.1 Introducción

Mediante la Ley Nº 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, ***Ley del SINEFA***) se otorga al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental[1] (en adelante, ***OEFA***) la calidad de Ente Rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, ***SINEFA***), el cual tiene, entre otras, la finalidad de asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables por parte de los titulares de actividades fiscalizables, en su calidad de administrados[2].

Visado digitalmente por: QUISPE BASUALDO Keyla Esther FAU 20521286769 soft
Cargo: Directora de la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha/Hora: 26/05/2023 17:41:33

De conformidad con lo señalado en el literal a) del numeral 11.2 del artículo 11º de la Ley del SINEFA establece que el OEFA, en el marco de su rectoría, tiene la función normativa, la cual incluye 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 de los titulares de actividades bajo su ámbito de competencia a su cargo.

Asimismo, el artículo 13° de la Ley del SINEFA, establece que el OEFA, en ejercicio de su función supervisora, puede establecer de manera complementaria procedimientos para la entrega de reportes, informes técnicos, declaraciones de parte y cualquier información relativa al cumplimiento de las obligaciones a cargo de los titulares de actividades bajo su ámbito de competencia.

Visado digitalmente por: RADO ARENAS Daniel Enrique FAU 20521286769 soft
Cargo: Director de la Dirección de Supervisión Ambiental en Infraestructura y Servicios
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha/Hora: 26/05/2023 17:45:10

Asimismo, sobre la base del Artículo 79° del Reglamento de la Ley N° 27446[3], Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, Reglamento de la Ley del SEIA), el OEFA a través de la Resolución de Consejo Directivo Nº 00028-2021-OEFA/CD aprobó el Procedimiento de Informes de Monitoreo Ambiental y crea el Módulo de Registro de Informes de Monitoreo Ambiental - Módulo IMA (en adelante, ***el Procedimiento IMA***).

Por lo tanto, el OEFA cuenta con la habilitación legal expresa para aprobar la fórmula normativa, mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA, de conformidad con los Literales h) y n) del Artículo 9° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM (en adelante, ROF del OEFA)[4]

Visado digitalmente por: GOVEA REQUENA DE CHAU Mercedes FAU 20521286769 soft
Cargo: Directora de Políticas y Estrategias en Fiscalización Ambiental
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha/Hora: 26/05/2023 18:54:54

---

[1] Organismo público técnico especializado, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización ambiental; creado mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo Nº 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.

[2] **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 (...)

Visado digitalmente por: RENGIFO REATEGUI Gladys Kailyn FAU 20521286769 soft
Cargo: Directora de la Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha/Hora: 30/05/2023 16:59:08

[3] **Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**
Artículo 79.- Informes de Monitoreo Ambiental
Los Informes de Monitoreo Ambiental y del cumplimiento de las obligaciones derivadas del estudio ambiental, según lo requiera la legislación sectorial, regional o local, deben ser entregados a la Autoridad Competente y a las autoridades en materia de supervisión, fiscalización y sanción ambiental, que ejercen funciones en el ámbito del SEIA, en los plazos y condiciones establecidos en dicha legislación.

[4] **Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM.**
Artículo 9.- Funciones del Consejo Directivo Son funciones del Consejo Directivo:
(...)
h) Aprobar los instrumentos que tipifiquen las conductas infractoras en materia ambiental, que establezcan la escala de sanciones correspondiente, y la metodología para el cálculo de multas.
n) Emitir resoluciones en el ámbito de su competencia.

En el marco del ejercicio de dichas funciones, SMER formula la presente fórmula normativa que tiene por objeto explicitar que los administrados se encuentran obligados a registrar los resultados de monitoreo ambiental, así como registrar únicamente aquellos documentos emitidos por el laboratorio, según la normativa que rige el sector al que pertenece el administrado y/o conforme su instrumento de gestión ambiental.

I.2 Problema público en materia de fiscalización ambiental objeto de regulación

El literal b) numeral 5.1 del artículo 5° del Procedimiento IMA establece que se debe registrar de manera conjunta, -además de los resultados contenidos en los informes de monitoreo señalados en el literal a)- los documentos emitidos por el laboratorio tales como el informe de monitoreo ambiental, el informe de ensayo, la cadena de custodia, entre otros documentos emitidos por el laboratorio, que correspondan de acuerdo a la normativa sectorial.

Al respecto, el procedimiento establecido en el mencionado artículo 5° tiene su sustento en la obligación de los titulares de actividades fiscalizadas por el OEFA para entregar los Informes de Monitoreo Ambiental a la Entidad de Fiscalización Ambiental, según lo requiera la legislación sectorial, regional o local, en los plazos y condiciones establecidos en dicha legislación, conforme lo señala el artículo 79° del Reglamento de la Ley del SEIA[5].

De la revisión de los Reglamentos de protección ambiental de los subsectores bajo competencia del OEFA, se advierte que estos han establecido la obligación de entregar sus informes de monitoreo ambiental a la EFA cuyo plazo, así como la condición (frecuencia, parámetros y puntos de control) en su mayoría son establecidos en el IGA.

Cuadro N° 1: Normativa sectorial sobre la obligación de entregar de informes de monitoreo ambiental

SUBSECTOR	OBLIGACIÓN
Minería Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero - Decreto Supremo N° 040-2014-EM	**Artículo 18.- De las obligaciones generales para el desarrollo de toda actividad minera** Todo titular de actividad minera está obligado a: (...) b) El monitoreo y control permanente de sus operaciones para verificar el cumplimiento de las obligaciones y compromisos a su cargo, así como, la calidad ambiental en aquellas áreas y con la frecuencia definida en el instrumento de gestión ambiental correspondiente. Los registros de monitoreo deben conservarse por un periodo de cinco (5) años, los mismos que deberán ser remitidos al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y estar a disposición de las autoridades competentes en caso lo soliciten.
Hidrocarburos Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos - Decreto Supremo N° 039-2014-EM	**Artículo 58° Programa de Monitoreo Ambiental** El/La titular de la Actividad de Hidrocarburos está obligado a efectuar el monitoreo de los respectivos puntos de control de los efluentes y emisiones de sus operaciones, así como, de los componentes ambientales agua, aire, suelo, flora y fauna, según corresponda. (...), con la frecuencia que se encuentra aprobada en el instrumento respectivo. Para los muestreos, estos deben realizarse conforme a los protocolos de monitoreo y demás normas aprobadas por el MINAM o por las autoridades que establecen disposiciones de alcance transectorial. Los informes de monitoreo son presentados ante la Autoridad Ambiental Competente en Materia de Fiscalización Ambiental, el último día hábil del mes siguiente al vencimiento de cada periodo de monitoreo, para su registro y fiscalización ambiental.”
Electricidad Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas - Decreto Supremo N°	**Artículo 82.- Monitoreo Ambiental** 82.1 El Titular debe establecer en el Estudio Ambiental o Instrumento de Gestión Ambiental complementario, los puntos de control a fin de monitorear las aguas residuales y las emisiones de sus operaciones, los parámetros y la frecuencia de monitoreo, cuando se trate de estaciones de monitoreo permanentes, los equipos de monitoreo deben estar calibrados. Las chimeneas deben estar acondicionadas para poder realizar los monitoreos. 82.2 La identificación de los puntos de control, estaciones de monitoreo, parámetros, frecuencia y fecha de

[5] **Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.-**
Artículo 79.- Informes de Monitoreo Ambiental
Los Informes de Monitoreo Ambiental y del cumplimiento de las obligaciones derivadas del estudio ambiental, según lo requiera la legislación sectorial, regional o local, deben ser entregados a la Autoridad Competente y a las autoridades en materia de supervisión, fiscalización y sanción ambiental, que ejercen funciones en el ámbito del SEIA, en los plazos y condiciones establecidos en dicha legislación.

SUBSECTOR	OBLIGACIÓN
014-2019-EM	reporte de los informes de monitoreo debe ser establecida en el Estudio Ambiental o Instrumento de Gestión Ambiental complementario. Los informes de monitoreo son reportados a la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental.
Industria Reglamento de Gestión Ambiental para la industria manufacturera y el comercio interno - Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE	**Artículo 13.- Obligaciones del titular** f) Presentar el Reporte Ambiental ante el ente fiscalizador de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 62 del presente Reglamento; así como, facilitar la información que disponga cuando éste lo requiera. **Artículo 62.- Reporte Ambiental** (...) 62.1 El titular debe presentar el Reporte Ambiental al ente fiscalizador, informando los resultados de las acciones de monitoreo, seguimiento y control y los avances de los compromisos asumidos en el instrumento de gestión ambiental aprobado. 62.2 El Reporte Ambiental debe ser presentado de acuerdo a los formatos que apruebe el ente fiscalizador, considerando las obligaciones y compromisos contenidos, en el instrumento de gestión ambiental aprobado. En caso el ente fiscalizador identifique la necesidad de una modificación de los plazos de algún aspecto del Reporte Ambiental, deberá comunicar a la autoridad competente para la modificación correspondiente.
Pesca Reglamento de Gestión Ambiental de los Subsectores Pesca y Acuicultura Decreto Supremo N° 012-2019-PRODUCE	**Artículo 8.- Obligaciones** (...) 8.3 Poner en marcha las acciones de monitoreo y control de sus efluentes y emisiones, entre otros, en el marco de la normativa sectorial y general, y remitir a la Autoridad en Fiscalización Ambiental los reportes de monitoreo generados.
Agricultura Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario - Decreto Supremo N° 019-2012-AG	**Artículo 67.- Las obligaciones del titular** Sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones generales de protección ambiental, el titular de toda actividad comprendida dentro del ámbito de competencia del Sector Agrario está obligado a: (...) 13. Remitir a la DGAAA, los Informes de Monitoreo Ambiental (IMA) realizados, en cumplimiento al Programa de Monitoreo, que forma parte de su instrumento de gestión ambiental aprobado.
Residuos Sólidos	Al tratarse de un aspecto ambiental transversal, actualmente no se regula dicha obligación. Por ello, se rige por la norma general establecida en el Artículo 79° del Reglamento de la Ley del SEIA.

Fuente:Normativa sectorial / Elaboración: SMER

Conforme a lo señalado, se advierte que la información sobre los monitoreos ambientales realizados por los administrados bajo competencia del OEFA que deben entregar a la entidad es diversa, en atención a los reglamentos de protección ambiental y los protocolos, entre otras normas sectoriales y transectoriales, así como por lo establecido en el respectivo instrumento de gestión ambiental, en donde se establece lo necesario para acreditar la credibilidad de los resultados de los informes de monitoreo, como es el informe de ensayo, la cadena de custodia, entre otros documentos emitidos por el laboratorio.

Además de lo señalado, y en el marco de lo establecido en el artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, la información brindada por los administrados deben regirse por los principios de buena fe procedimental y presunción de veracidad.

En tal sentido y en aras de cautelar que el administrado cumpla con registrar en el Módulo IMA la información sobre monitoreo ambiental exigida según la normativa sectorial y/o en el instrumento de gestión ambiental, sin que ello implique o ponga en duda el establecimiento de nuevas obligaciones no previstas en la normativa sectorial, es necesaria la modificación del numeral 5.1 del artículo 5 para hacer una remisión a las fuentes de la obligación ambiental, esto es la normativa sectorial y los instrumentos de gestión ambiental.

I.3 Análisis de constitucionalidad y legalidad de la fórmula normativa

De conformidad con el Numeral 2.22 del Artículo 2º de la Constitución Política del Perú toda persona tiene derecho a un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida[6].

[6] **Constitución Política del Perú de 1993**
TÍTULO I De la persona y de la sociedad
CAPÍTULO I Derechos fundamentales de la persona
Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

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 país[7].

De otro lado, a través de la Ley Nº 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, ***Ley del SINEFA***), se otorga al OEFA la calidad de Ente Rector del citado sistema, el cual tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables por parte de los administrados, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental –a cargo de las diversas entidades del Estado– se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente.

En esa línea, el literal a) del numeral 11.2 del Artículo 11º de la Ley del SINEFA, se establece 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 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.

Asimismo, el Artículo 13º de la Ley del SINEFA señala que el OEFA, en ejercicio de su función supervisora, puede establecer de manera complementaria procedimientos para la entrega de reportes, informes técnicos, declaraciones de parte y cualquier información relativa al cumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados, estableciendo además que, la falsedad en las declaraciones o información que se presenten en el marco de tales procedimientos es sancionada por el OEFA, sin perjuicio de otras acciones de fiscalización que correspondan por el incumplimiento de las obligaciones a cargo del administrado.

Por otra parte, el Artículo 79º del Reglamento de la Ley Nº 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 019-2009-MINAM, los Informes de Monitoreo Ambiental y del cumplimiento de las obligaciones derivadas del estudio ambiental, según lo requiera la legislación sectorial, regional o local, deben ser entregados a la Autoridad Competente y a las autoridades en materia de supervisión, fiscalización y sanción ambiental, que ejercen funciones en el ámbito del SEIA, en los plazos y condiciones establecidos en dicha legislación.

En ejercicio de la función normativa, el OEFA mediante Resolución de Consejo Directivo N° 00028-2021-OEFA/CD, aprueba el Procedimiento de Informes de Monitoreo Ambiental y crea el Módulo de Registro de Informes de Monitoreo Ambiental - Módulo IMA, a fin de que se cuente con información integrada, sistematizada y actualizada que pueda procesarse y genere reportes en tiempo real.

En ese sentido, la fórmula normativa se elabora en el marco de la función normativa del OEFA, la cual comprende, entre otros, la facultad de dictar, en el ámbito y en materia de sus

---

(...)
22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

7 **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.

competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del SINEFA.

Por lo tanto, en atención a lo expuesto, la aprobación de dicha mejora regulatoria se efectúa a través de Resolución del Consejo Directivo del OEFA, de conformidad con el literal n) del Artículo 9° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM[8].

I.4 Análisis del contenido de la fórmula normativa

En atención a la problemática identificada, la fórmula normativa contiene la modificación del artículo 5° del Procedimiento de Informes de Monitoreo Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 00028-2021-OEFA/CD[9].

Al respecto, la fórmula normativa hace una remisión directa a las fuentes de las obligaciones ambientales en donde se encuentra previsto qué información sobre el monitoreo ambiental deben presentar y registrar los administrados en el Módulo IMA, sin que ello implique la creación de nuevas obligaciones no previstas en la normativa sectorial y/o los instrumentos de gestión ambiental. Esta remisión a la normativa sectorial y a los IGA de los administrados permite diferenciar a cada actividad productiva, extractiva o de servicios que fiscaliza el OEFA.

Considerando que la función de supervisión se rige, entre otros, por los principios de **costo - eficiencia, integración de la información, promoción del cumplimiento y supervisión basada en evidencia**[10], corresponde orientar a los administrados hacia el cumplimiento de sus obligaciones ambientales. Ello puede impulsarse con la publicación de guías que faciliten el dar a conocer la información que es verificada para acreditar el cumplimiento de la obligación de presentar informes de monitoreo ambiental, así como el despliegue de acciones orientadas a almacenar y sistematizar la información en soportes tecnológicos, optimizando recursos a fin de que dicha información sirva como insumo para una ejecución eficiente de la función supervisora.

En ese sentido, los administrados registran en el Módulo IMA toda documentación o información necesaria que tenga disponible que permita acreditar el cumplimiento de la obligación respecto de sus monitoreos ambientales, para lo cual, el módulo IMA permite subir

---

8 **Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM.-**
Artículo 9.- Funciones del Consejo Directivo Son funciones del Consejo Directivo:
(...)
n) Emitir resoluciones en el ámbito de su competencia.

9 **El** texto objeto de modificación señaló lo siguiente:
"***Artículo 5º.- Uso del Módulo de Registro de Informes de Monitoreo Ambiental - Módulo IMA***
5.1 Toda/o titular de actividades fiscalizables por el OEFA debe registrar en el Módulo de Registro de Informes de Monitoreo Ambiental - Módulo IMA de manera conjunta lo siguiente:
a) Los resultados contenidos en los informes de monitoreo ambiental; y
b) Los documentos emitidos por el laboratorio tales como el informe de monitoreo ambiental, el informe de ensayo, la cadena de custodia, entre otros documentos emitidos por el laboratorio, que correspondan de acuerdo a la normativa sectorial.
5.2 Al culminar el registro de los informes de monitoreo ambiental a través Módulo de Registro de Informes de Monitoreo Ambiental - Módulo IMA de acuerdo a lo dispuesto en el Numeral 5.1 de la presente Resolución, el referido Módulo genera la constancia en la cual figura el respectivo código de trámite".

10 **Reglamento de Supervisión aprobado por Resolución de Consejo Directivo Nº 006-2019-OEFA-CD**
Artículo 4.- Principios
Sin perjuicio de los principios establecidos en la Ley Nº 28611, Ley General del Ambiente; la Ley Nº 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; la Política Nacional del Ambiente, aprobada por Decreto Supremo Nº 012-2009-MINAM; el Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS; y, en otras normas y principios de protección ambiental que resulten aplicables; la función de supervisión se rige por los siguientes principios:
a) Costo - eficiencia: El desarrollo de la función de supervisión se lleva a cabo evitando generar costos excesivos e injustificados al administrado y a la Autoridad de Supervisión.
c) Integración de la información: La información recabada en el ejercicio de la función de supervisión es debidamente sistematizada y almacenada en soportes tecnológicos. Asimismo es empleada en la planificación con enfoque de prevención y gestión de riesgos. Además, se debe promover la coordinación y el intercambio de información con otras entidades de fiscalización; y, garantizar un uso óptimo de los recursos.
g) Promoción del cumplimiento: En el ejercicio de la función de supervisión se promueve la orientación y la persuasión en el cumplimiento de las obligaciones del administrado y la corrección de la conducta infractora.
i) Supervisión basada en evidencia: Las acciones de supervisión deben ser planificadas, ejecutadas y concluidas tomando en cuenta información objetiva recabada por la Autoridad de Supervisión en el ejercicio de sus funciones.

archivos poner a disposición enlaces, cuyo acceso debe garantizar el administrado, ya que es información que pone a disposición de la autoridad supervisora. Por su parte, el OEFA, al publicar la lista de administrados habilitados, ya ha registrado los puntos de monitoreo y parámetros cuyos resultados de monitoreo el administrado está obligado a reportar, conforme a la normativa y sus IGA. De esta manera, el administrado diligente brinda información útil que coadyuva a la ejecución de la función de supervisión realizada por el OEFA, ya que, conforme al Artículo 13 de la Ley del Sinefa, en ejercicio de la función supervisora se puede establecer, de forma complementaria, procedimientos para la entrega de cualquier información relativa al cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables[11], como es la entrega de información que sustenta y evidencia los resultados de monitoreo.

De esta manera, en el marco de los principios de buena fe procedimental, presunción de veracidad, certeza y predictibilidad a los administrados[12], así como de lo establecido en el Artículo 79º del Reglamento de la Ley Nº 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 019-2009-MINAM, se ha previsto que para el cumplimiento de la obligación de presentar los informes de monitoreo ambiental a cargo de los titulares bajo competencia del OEFA se registre en el Módulo IMA los resultados de monitoreo ambiental, conjuntamente con la documentación exigida por la normativa sectorial y/o los instrumentos de gestión ambiental, razón por la cual se precisa el numeral 5.1 en el extremo antes indicado.

De otro lado, en atención a la recomendación de la OCDE sobre cumplimiento regulatorio[13], el cual señala que "*Los reguladores, las estructuras de **fiscalización** y cumplimiento deben **analizar las barreras para el cumplimiento y trabajar para superarlas** activamente y con regularidad, **en particular si se relacionan con la información.** Revisar y evaluar las barreras para el cumplimiento es esencial y debe ser una actividad central. Deben existir los fundamentos legales para que las agencias de fiscalización brinden asesoría y para que proporcionen a las entidades reguladas **certeza regulatoria** ("asesoría garantizada").*

Asimismo, la OCDE menciona la necesidad de implementar herramientas complementarias tales como *documentos guías prácticos*, con la finalidad de i***ncrementar la certidumbre regulatoria, la cual** consiste en proporcionar garantías legales a los sujetos regulados que, **si***

---

[11] **Ley N° 29325, Ley del SINEFA**
Artículo 13.- Reportes de cumplimiento de obligaciones ambientales a cargo del administrado
El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en ejercicio de su función supervisora, puede establecer de manera complementaria procedimientos para la entrega de reportes, informes técnicos, declaraciones de parte y cualquier información relativa al cumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados.
La falsedad en las declaraciones o información que se presenten en el marco de tales procedimientos es sancionada por el OEFA, sin perjuicio de otras acciones de fiscalización que correspondan por el incumplimiento de las obligaciones a cargo del administrado.

[12] **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 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:
1.7. Principio de presunción de veracidad.- En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.
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.
1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima.- La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.
Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos.
La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.

[13] OCDE (2020). *Cumplimiento regulatorio y fiscalizaciones en el Sector ambiental en el Perú*, p. 92

siguen la asesoría oficialmente proporcionada por el regulador, no incurrirán en una violación de sus obligaciones*, incluso si posteriormente otro funcionario arroja una conclusión diferente.*

En la misma línea de ideas, el Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2021-OEFA/CD, desarrolla en el literal g) artículo 4, el principio de *promoción del cumplimiento*[14], el cual promueve la orientación y persuasión en el cumplimiento de obligaciones del administrado.

En consecuencia, con la finalidad de adecuar la mejora regulatoria a la recomendación de la OCDE sobre cumplimiento regulatorio y otorgar al texto la certeza regulatoria requerida, así como en cumplimiento de lo señalado por el Reglamento de Supervisión, se propone complementar el texto propuesto el siguiente texto alternativo:

> *5.1 Toda/o titular de actividades fiscalizables por el OEFA debe registrar en el Módulo de Registro de Informes de Monitoreo Ambiental - Módulo IMA* ***los resultados de monitoreo ambiental, conjuntamente con la documentación exigida por la normativa sectorial y/o el instrumentos de gestión ambiental aprobado.*** *Para garantizar la certeza regulatoria, el OEFA publica guías para la promoción del cumplimiento.*

I.4.3 Aplicación de normas en el tiempo

Finalmente, cabe señalar que en atención a lo dispuesto en el Artículo 103° de la Constitución Política del Perú[15] y en el marco de la la teoría de los hechos cumplidos[16] -que propugna que la ley despliega sus efectos desde el momento en que entra en vigor, debiendo ser aplicada a toda situación subsumible en el supuesto de hecho-; la fórmula normativa no contempla precisión alguna respecto de su aplicación, entendiéndose que la vigencia es a partir del día siguiente de su publicación.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El objetivo general de la mejora regulatoria es precisar la información que debe registrar el administrado en el Módulo IMA, conforme a la normativa sectorial y el instrumento de gestión ambiental.

En ese marco, los objetivos específicos de la mejora regulatoria son:

---

[14] Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2021-OEFA/CD
Artículo 4.- Principios
g) Promoción del cumplimiento: En el ejercicio de la función de supervisión se promueve la orientación y la persuasión en el cumplimiento de las obligaciones del administrado y la corrección de la conducta infractora.

[15] **Constitución Política del Perú de 1993**
Artículo 103.- (...) La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

[16] *Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N°0002-2006-PI/TC, fundamentos 11 y 12:*
11. Conforme a la normativa expuesta, es posible inferir que, como regla, las normas rigen a partir del momento de su entrada en vigencia y carecen de efectos retroactivos. Si bien esta regla resulta bastante clara, es innegable que al momento de su aplicación podrían generarse ciertos conflictos; por ejemplo, cuando una nueva norma entra a regular una relación o situación jurídica, derogando la norma reguladora anterior, suele suceder que durante cierto período se produce una superposición parcial entre la antigua y la nueva norma. Es decir, la nueva norma podría desplegar cierto grado de efectos retroactivos y, a su vez, la norma derogada podría surtir efectos ultraactivos. A fin de resolver este problema, la doctrina plantea dos posibles soluciones radicalmente diferentes: la teoría de los hechos cumplidos y la teoría de los derechos adquiridos.
Diez-Picazo, refiriéndose a la primera teoría, sostiene que "en el momento en que una ley entra en vigor, despliega, por definición, sus efectos normativos y debe ser aplicada a toda situación subsumible en su supuesto de hecho; luego no hay razón alguna por la que deba aplicarse la antigua ley a las situaciones, aún no extinguidas, nacidas con anterioridad Ello no entraría en colisión con la norma de conflicto de no presunción de retroactividad, porque la aplicación de una ley a situaciones aún vivas y con efectos ex nunc no implicaría, en puridad de conceptos, retroactividad alguna" (...)

12, En relación con lo anterior, este Tribunal ha dicho que "(..) nuestro ordenamiento adopta la teoría de los hechos cumplidos (excepto en materia penal cuando favorece al reo), de modo que la norma se aplica a las consecuencias y situaciones jurídicas existentes" (STe 0606-2004-AAITC, F J 2). P

- Establecer una redacción de aplicación transversal, de modo que abarque a todos los sectores supervisados por OEFA.
- Garantizar los principios de buena fe procedimental, presunción de veracidad y predictibilidad de los administrados para el cumplimiento de su obligación de registrar en el Módulo IMA, según la normativa vigente sectorial y/o instrumento de gestión ambiental

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*": Mantener el Artículo 5° - Uso del Módulo de Registro de Informes de Monitoreo Ambiental - Módulo IMA

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

De acuerdo al numeral 5.1 del artículo 5°, los administrados deben registrar en el Módulo IMA, los resultados contenidos en los informes de monitoreo ambiental, entre otros documentos emitidos por el laboratorio, que correspondan de acuerdo a la normativa sectorial.

Opción 2: Modificar el Artículo 5º.- Uso del Módulo de Registro de Informes de Monitoreo Ambiental - Módulo IMA. Precisando la información que debe ser registrada en el Módulo IMA, así como uniformizar su texto de modo que abarque todos los sectores supervisados por el OEFA.

Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 00028-2021-OEFA/CD se aprobó el Procedimiento de Informes de Monitoreo Ambiental y se crea el Módulo de Registro de Informes de Monitoreo Ambiental - Módulo IMA, a fin de que se cuente con información integrada, sistematizada y actualizada que pueda procesarse y genere reportes en tiempo real.

Sin embargo, del Procedimiento IMA se advierte que el texto establece que el administrado debe registrar en el Módulo IMA, los resultados de los informes de monitoreo, así como diversa documentación emitida por el laboratorio acreditado, tales como el informe de monitoreo ambiental, el informe de ensayo, la cadena de custodia, entre otros, que correspondan de acuerdo a la normativa sectorial.

En tal sentido, la fórmula normativa contiene un texto más general respecto a la documentación que debe ser registrada por el administrado en el Módulo IMA, de modo que abarque dentro de su ámbito de aplicación a todos los sectores fiscalizados por el OEFA, según lo exige la normativa sectorial ambiental aplicable o los instrumentos de gestión ambiental aprobados.

II.2 Evaluación de las opciones

II.2.1 Identificación de Impactos de las opciones

De la evaluación de las opciones, se desprende que la <u>opción 1</u> (Mantener la regulación estándar) no permitiría lograr el objetivo de que los administrados de los diversos sectores fiscalizados por el OEFA, tengan certeza sobre la documentación que deben registrar en el Módulo IMA; mientras que la <u>opción 2</u> sí permite que los administrados cuenten con claridad suficiente para saber con certeza la documentación que deben registrar en el Módulo IMA, independientemente del sector al que pertenecen.

En ese sentido, en el siguiente cuadro muestra los costos y beneficios asociados a la mejora regulatoria[17]:

Cuadro N° 1: Identificación de impactos de la fórmula normativa (Opción 2)

Grupos afectados	Beneficios Impacto Positivo (IP)	Costos Impacto Negativo (IN)
Titular de la actividad	1.- Establece una remisión directa a la fuente de obligaciones ambientales existentes, tales como la normativa sectorial y el instrumento de gestión ambiental aprobado, dentro de las cuales se encuentra la información relacionada al monitoreo ambiental que deben registrar los administrados en el Módulo IMA.	1.- Adecuación a las precisiones establecidas en la mejora regulatoria para el cumplimiento de sus obligaciones relacionadas a la presentación de los informes de monitoreo, en concordancia con la normativa de protección ambiental de cada sector.
OEFA	1.- Estandariza y unifica la información recabada por el OEFA remitida por los administrados. 2.- Mejora en la predictibilidad de la actuación en relación a la función de supervisión del OEFA. 3.- Controla riesgos y externalidades generados por las actividades económicas sectoriales. 4.- Promueve la conciencia ambiental en el cuidado del medio ambiente.	Ninguno
Sociedad en general	1.- Percibe que mejora el bienestar.	Ninguno

Nota 1: Los impactos negativos (IN) recogen los efectos no deseados de la mejora regulatoria, mientras que los impactos positivos (IP), la contribución de la misma para solucionar el problema del incumplimiento de las obligaciones relacionadas a la presentación de información.
Nota 2: Puesto que la mejora regulatoria no implica nuevas obligaciones, el costo asociado a la adecuación por parte del titular sólo incrementa marginalmente al costo de cumplimiento de la referida obligación.
Elaboración: Subdirección de Políticas y Mejoras regulatorias

II.2.2 Calificación de las opciones

Considerando los criterios establecidos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OECD[18] para evaluar el nivel de desarrollo de los sistemas de supervisión, entre ellas: La *Promoción del cumplimiento*, el cual hace referencia *a* la transparencia y el cumplimiento deben promoverse mediante el uso de instrumentos apropiados; *Integración de la información*, referido al uso de tecnologías de la información y comunicación que promueva la coordinación y el intercambio de información y asegurar un uso óptimo de los recursos; *Proceso claro y justo*, referido a asegurar de que las reglas y los procesos para el cumplimiento y las inspecciones sean claros; y *Visión a largo plazo*, referido a adoptar políticas sobre fiscalización y cumplimiento normativo, y establecer mecanismos institucionales con objetivos claros y una estrategia a largo plazo, se procede a analizar y evaluar las opciones regulatorias, cuyo resultado final se muestran en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 2: Calificación de opciones

Opción regulatoria (O)	Descripción	Criterios de evaluación 1				Puntuación final ponderado (J)
		Promoción del cumplimiento (w1=10%)	Integración de la información (w2=20%)	Proceso claro y justo (w3=30%)	Visión a largo plazo (w4=40%)	
Status Quo (escenario base)	Mantener el Artículo 5º.- Uso del Módulo de Registro de Informes de Monitoreo Ambiental - Módulo IMA.	1	1	1	1	1
Mejora regulatoria	Modificar el Artículo 5º.- Uso del Módulo de Registro de Informes de Monitoreo Ambiental -	3	3	3	3	3

[17] En vista de que la mejora regulatoria no implica nuevas obligaciones sino la modificación con precisiones en el artículo objeto de análisis (del Status quo), solo se identifican los impactos de la mejora regulatoria.
[18] OECD (2018), *OECD Regulatory Enforcement and Inspections Toolkit*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264303959-en .

Opción regulatoria (O)	Descripción	Criterios de evaluación 1				Puntuación final ponderado (J)
		Promoción del cumplimiento (w1=10%)	Integración de la información (w2=20%)	Proceso claro y justo (w3=30%)	Visión a largo plazo (w4=40%)	
	Módulo IMA.					

Nota 1: Criterios 5, 8, 9 y 10 adaptados de OECD (2018), OECD Regulatory Enforcement and Inspections Toolkit, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264303959-en.
Nota 2: La evaluación consistió en calificar la medida en que las opciones cumplen con los criterios establecidos, en una escala de 0 a 3, donde: No cumple=0; Cumple parcialmente=1, Cumple totalmente= 3.
Nota 3: Las w1, w2, w3 y w4, representan las ponderaciones asignadas a cada criterio; cada valor al interior de la matriz, representa las calificaciones por cada criterio respecto a la opción regulatoria. La puntuación final ponderada jerarquiza las opciones regulatorias, según la puntuación, para la toma de decisiones. Donde, $J = w_1 \times O_{11} + w_2 \times O_{12} + w_3 \times O_{13} + w_4 \times O_{14} = \sum_{j=1}^{4} w_j \times O_{1j}$. Cabe precisar que las calificaciones responden al análisis de los especialistas involucrados en la mejora regulatoria.
Elaboración: Subdirección de Políticas y Mejoras regulatorias

Considerando las puntuaciones finales, se elige la opción de mejora regulatoria (mayor puntaje) para su implementación.

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

La aprobación de la propuesta tiene efectos modificatorios sobre la Resolución de Consejo Directivo N° 00028-2021-OEFA/CD, el Procedimiento de Informes de Monitoreo Ambiental y se crea el Módulo de Registro de Informes de Monitoreo Ambiental - Módulo IMA, sin generar impactos sobre la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, ni sobre la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

****

"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando los dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. Nª 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: 03221851"

03221851