
GUÍA DE SUPERVISORES AMBIENTALES



PERÚ

Ministerio
del Ambiente



Organismo
de Evaluación
y Fiscalización
Ambiental

Datos de catalogación bibliográfica

OEFA

Guía de supervisores ambientales

Lima: OEFA, 2019

Área: Medio Ambiente

Protección ambiental

I. Karina Montes Tapia

II. Roxana Paz Cárdenas

III. Tessy Torres Sánchez

Formato digital

Páginas: 46

Creative Commons  2019 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental OEFA.

Av. Faustino Sánchez Carrión Nos. 603, 607 y 615 Jesús María, Lima, Perú.

Teléfono: (51-1) 204-9900

Webmaster: webmaster@oefa.gob.pe

Sitio web: www.oefa.gob.pe

Síguenos en:



Elaboración: Karina Montes Tapia, Roxana Paz Cárdenas y Tessy Torres Sánchez

Edición: Oficina de Relaciones Institucionales y Atención a la Ciudadanía

Diseño y diagramación: Oficina de Relaciones Institucionales y Atención a la Ciudadanía

Primera edición, marzo de 2019.

Algunos derechos reservados. Esta publicación está disponible bajo la licencia Creative Commons (CC BY-NC-SA 4.0). Esta licencia permite reproducir, ajustar, distribuir copias y comunicar públicamente la obra por cualquier medio o formato conocido, siempre y cuando el propósito principal no sea la obtención de una ventaja comercial o compensación monetaria y se reconozca la autoría de la obra. El texto íntegro de la licencia puede ser obtenido en: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



GUÍA DE SUPERVISORES AMBIENTALES



PERÚ

Ministerio
del Ambiente



Organismo
de Evaluación
y Fiscalización
Ambiental

Índice

Prólogo	6
----------------------	----------

Capítulo I: Aspectos generales de la supervisión	8
---	----------

1.1 Base legal	9
1.2 ¿Qué es la supervisión?	10
1.3 ¿Qué es una acción de supervisión?	10
1.4 Clasificación de la supervisión	11
1.5 El expediente de supervisión	14

Capítulo II: Facultades, derechos y obligaciones	17
---	-----------

2.1 Del supervisor/a	18
2.2 Del administrado	21

Capítulo III: La supervisión ambiental, paso a paso	23
--	-----------

3.1 Planificación	24
3.2 Ejecución	28
3.3 Resultados	34

Capítulo IV: Fiscalización responsiva.....36

4.1 Eximente por subsanación 37

4.2 Control de riesgo o daño ambiental..... 38

4.3 Recomendación de inicio de procedimiento sancionador..... 43

4.4 Supervisión con fin orientativo..... 44



Prólogo

Como parte del macro proceso de fiscalización ambiental, la función de supervisión a cargo del OEFA tiene un rol fundamental en el logro del objetivo de la fiscalización: la promoción del cumplimiento de las obligaciones ambientales, y con ello una adecuada protección a la calidad del ambiente, la salud de las personas y la preservación de los recursos naturales.

Los retos que enfrentan los/las supervisores/as ambientales son grandes: por un lado, los administrados y las normas e instrumentos que contienen las obligaciones fiscalizables son numerosos; y por otro, los recursos no son suficientes para cubrir la demanda en su totalidad. En consecuencia, una primera tarea de los/las supervisores/as es realizar un adecuado análisis de riesgo que, con el uso de evidencia, permita determinar a quién y qué supervisar.

En la etapa de planificación, es importante focalizar las acciones de supervisión en los agentes y sobre los aspectos de mayor relevancia, y para ello los/las supervisores/as deben evaluar cuál ha sido el comportamiento de los administrados, si sobre ellos recaen reclamos de los ciudadanos, e incluir las obligaciones que puedan generar un riesgo significativo.

Durante el desarrollo de la supervisión resulta fundamental obtener información que contribuya a determinar si se cumple con las obligaciones ambientales a cabalidad y, de no ser ese el caso, los/las supervisores/as deben ser capaces de ponderar el riesgo o daño que se está generando para actuar lo antes posible imponiendo una medida administrativa, en caso se evidencie un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente. Esta acción es clave para el éxito de la regulación ambiental, en tanto que con esta actuación se logra preservar en el menor tiempo posible la calidad ambiental, los recursos naturales y muchas veces la salud de las personas.

Ahora bien, bajo un enfoque responsivo y de promoción del cumplimiento, un incumplimiento *per se* no debe promover un procedimiento sancionador, porque la sanción debe reservarse a infracciones que suponen un riesgo o daño significativo. Asimismo, el supervisor debe aspirar a conseguir que el incumplimiento se corrija, porque esa es su misión. En tal sentido, lo ideal es que el supervisor logre que la conducta se adecue a derecho, y en la medida que esto suceda, lo que corresponde es –a partir de la información obtenida en las acciones de supervisión– determinar cuál es el riesgo ambiental que el incumplimiento generó, según ello, el

supervisor archivará la supervisión o recomendará el inicio del procedimiento sancionador en su informe final.

La presente guía desarrolla paso a paso el ejercicio de la función de supervisión, y a su vez recoge los principios que garantizan la efectividad del trabajo de los/las supervisores/as; aunque cabe destacar que lo señalado precedentemente es solo un recuento de cómo vienen trabajando los profesionales del OEFA, quienes al aplicar los principios antes descritos pueden decir que son **DE PROFESIÓN: SUPERVISORES AMBIENTALES**.

Esperamos que la presente guía pueda servir también de soporte a las/los supervisores/as de las 1,894 entidades de ámbito nacional, regional y local que forman parte del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – Sinefa.

Tessy Torres Sánchez

Presidenta del Consejo Directivo

Aspectos generales de la supervisión

Capítulo I

1.1

BASE LEGAL

Las normas que como base debemos tomar en cuenta para el ejercicio de la función de supervisión se detallan a continuación:

- Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental
- Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS
- Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM.
- Decreto Supremo N° 027-2016-EM, Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional en Minería.
- Reglamento de Supervisión, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD
- Código de Conducta, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 143-2018-OEFA/PCD



1.2

¿QUÉ ES UNA SUPERVISIÓN?

Es el conjunto de acciones y diligencias de investigación, supervisión, control o inspección sobre el cumplimiento de las obligaciones, prohibiciones y otras limitaciones exigibles a los administrados, derivados de una norma legal o reglamentaria, contratos con el Estado u otra fuente jurídica, bajo un enfoque de cumplimiento normativo, de prevención del riesgo, de gestión del riesgo y tutela de los bienes jurídicos protegidos.



1.3

¿QUÉ ES UNA ACCIÓN DE SUPERVISIÓN?

Es todo acto del supervisor que, bajo cualquier modalidad, tenga por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables.

1.4

CLASIFICACIÓN DE LA SUPERVISIÓN

a) Tipos de supervisión

La supervisión que lleve a cabo la autoridad puede ser:



REGULAR

Es la supervisión que se realiza de manera periódica y previamente planificada, por lo que forma parte del Plan Anual de Fiscalización Ambiental - Planefa



ESPECIAL

Es la supervisión que se realiza por una emergencia o denuncia ambiental o a pedido de otros organismos públicos, entre circunstancias que evidencien la necesidad de una supervisión. Ejemplo: Reporte de emergencia o pedido del Fiscal.

b) Clases de acción de supervisión

Las acciones de supervisión que ejecute la autoridad pueden ser:



IN SITU

Acción de supervisión que se realiza fuera de las sedes de la entidad supervisora en presencia del administrado o sin ella. Mediante este tipo de acción de supervisión, el supervisor se constituye en el lugar de los hechos y toma conocimiento de ellos, de modo directo. Ejemplo: Acción de supervisión en el establecimiento del administrado.



EN GABINETE

A través de esta modalidad, el supervisor analiza la información documental relevante para evaluar si el administrado cumple o no con sus obligaciones. Esta información ha podido ser presentada por el administrado u obtenida directamente por el supervisor de distintas fuentes. En estos casos, -es decir cuando se trata de información que NO ha sido enviada por el administrado- el supervisor debe trasladársela, a fin que éste tenga la oportunidad de manifestar lo que considere pertinente. Ejemplo: Análisis de la información de monitoreos.

c) Supervisión orientativa

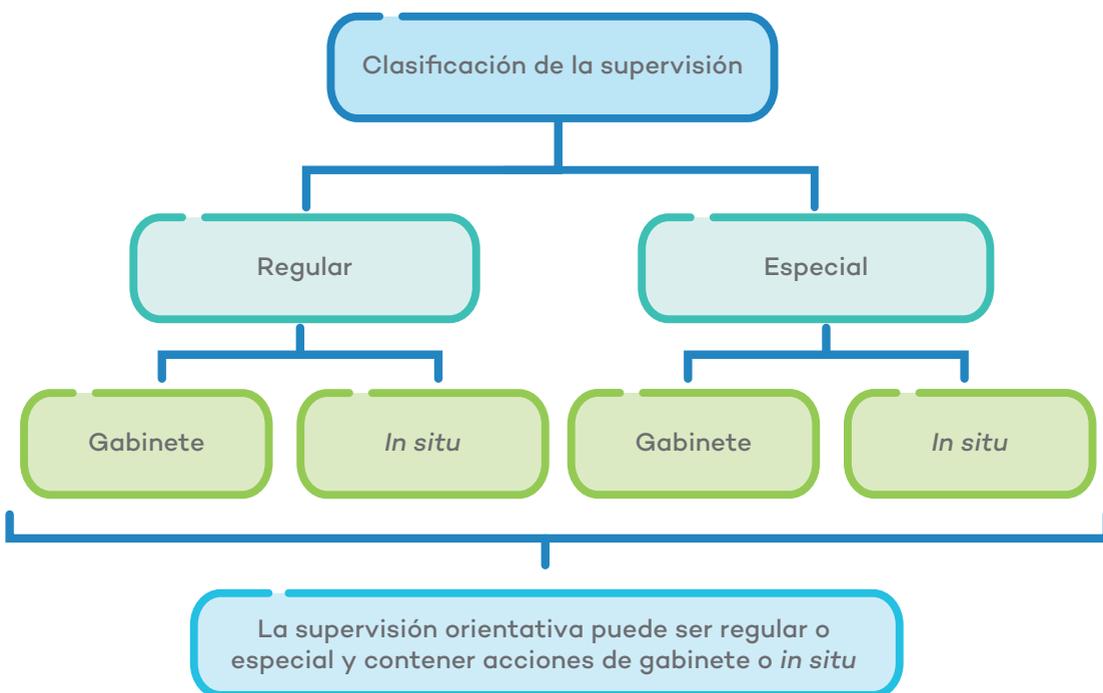
Como sabemos, la supervisión tiene por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables por parte de los administrados. Si bien los incumplimientos usualmente generan un procedimiento sancionador, es posible que, en algunas circunstancias, corresponda más bien orientar al administrado sobre cuáles son sus obligaciones, sin fines punitivos. En esos casos estamos ante lo que se denomina una supervisión orientativa.



La supervisión orientativa podrá realizarse cuando se trate de:

- Una unidad fiscalizable que no haya sido supervisada con anterioridad por el OEFA.
- Una Persona Natural con negocio, micro o pequeña empresa.
- Otros supuestos, debidamente sustentados por el OEFA, que coadyuven al adecuado manejo ambiental.

Gráfico N° 1
Clasificación de la supervisión



El inicio de una supervisión puede deberse a lo planificado –en cuyo caso debe estar incluida en el Planefa–, ante lo cual se denomina supervisión REGULAR. Sin embargo, una emergencia o una denuncia ambiental requiere también que se inicie una supervisión. En esos casos se trata de una supervisión ESPECIAL.

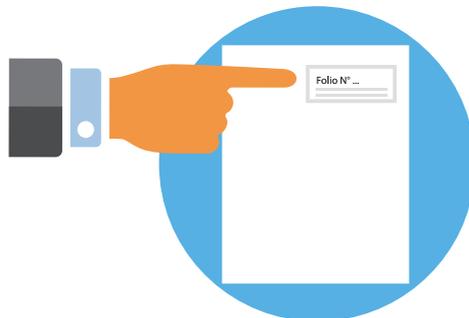
En ambos tipos de supervisiones, las acciones de supervisión pueden ser *IN SITU* o EN GABINETE.

1.5

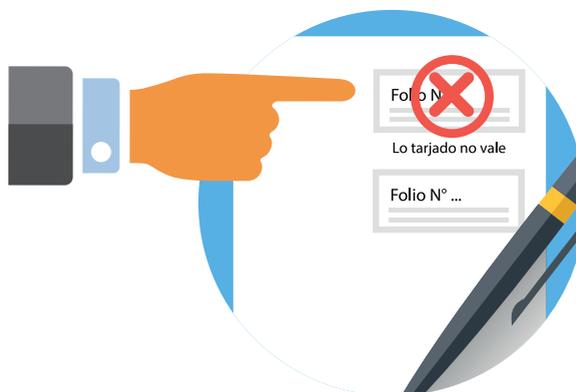
EL EXPEDIENTE DE SUPERVISIÓN

Todo supervisor debe conocer que el Expediente de Supervisión debe:

- Conformarse por documentos originales o copias fedateadas.
- La documentación digital debe ser archivada en CD, USB u otro medio magnético y luego ser incorporada en el Expediente de Supervisión en un sobre manila a fin de evitar pérdidas de dicho material.
- Los documentos deben estar ordenados en el Expediente de Supervisión de manera cronológica, empezando por el documento de fecha más antigua. Recuérdese que la incorporación y foliación de los documentos debe realizarse progresivamente.
- La fecha y hora del sello de recepción de los documentos recibidos vía Trámite Documentario, o la fecha y hora del cargo de los documentos emitidos al interior de la entidad, es la que determina el orden cronológico del documento en el Expediente de Supervisión.
- La foliación deberá realizarse de adelante hacia atrás, como un libro; y debe registrarse en números arábigos (1, 2, 3, ...) de forma correlativa, correspondiendo un número por folio, sin emplearse ninguna terminación (1.1 o 1.a, etc.), ni tampoco expresarse en letras. No debe foliarse el reverso de los documentos.
- La foliación se ubica en la parte superior derecha de la hoja, según imagen:



- La foliación puede ser realizada a través de un sello o de manera manual. En este último supuesto, los números deben ser escritos de la manera más clara y legible posible a fin de evitar confusiones.
- En caso de error en la foliación, se procede a tachar el folio incorrecto agregando la frase “Lo tarjado no vale”, consignándose mediante nuevo sello el folio correcto. El tarjado del folio debe permitir observar los caracteres del foliado original.



- En ningún supuesto debe realizarse la corrección del folio con corrector líquido, enmendaduras o sobre escritura. Las correcciones a la foliación deben realizarse utilizando el mismo método que el de la foliación original (a través de un sello o manual).
- En los folios que contengan medios de soporte magnético (discos compactos, USB, etc.), deberá agregarse una hoja en la que se consigne el número de folio y se indique el tipo de soporte, conforme a lo siguiente:

**FOLIO NO
DIGITALIZABLE**

Folio N° _____

Descripción del folio _____

Disco compacto (adosado al folio)

USB (adosado al folio)

Otros _____

- El Expediente de Supervisión no deberá superar los 200 folios; en caso de tener un número mayor al mencionado, se deberá aperturar un nuevo tomo, indicándose en la portada de los mismos el número de cada tomo (Tomo I, Tomo II, etc.). Cuando el límite de 200 folios obliga a dividir escritos o documentos que constituyan un solo texto, se deberá mantener la unidad del documento.
- El Expediente de Supervisión es intangible, en ese sentido, no pueden realizarse enmendaduras, anotaciones, agregados o alteraciones de ningún tipo en los documentos que lo conforman.
- En caso se extravíe, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 establece que el expediente debe reconstruirse aplicándose, en lo que corresponda, lo establecido en el artículo 140 del Código Procesal Civil, independientemente de las acciones que corresponda iniciar derivadas de la responsabilidad que genera la pérdida del expediente.



El RESPONSABLE de la custodia del expediente es el/la supervisor/a designado/a como responsable de la supervisión.

Facultades, derechos y obligaciones

Capítulo II



2.1

DEL SUPERVISOR/A

Los/as supervisores/as, en el desarrollo de sus funciones, gozan de determinadas facultades, deben cumplir con ciertas obligaciones y atenerse a un código de conducta:

a) Facultades

- Requerir al administrado objeto de fiscalización, la exhibición o presentación de todo tipo de documentación, expedientes, archivos u otra información necesaria.
- Requerir al administrado objeto de fiscalización, copia de los archivos físicos, ópticos, electrónicos u otros, que contengan o representen algún hecho pertinente a la supervisión.
- Realizar impresiones, tomar fotografías, grabaciones de audio o en video con conocimiento previo del administrado y, en general, utilizar los medios necesarios para generar un registro completo y fidedigno de su acción de supervisión.
- Realizar interrogatorios al administrado o a sus representantes, empleados/as, funcionarios/as, asesores/as, proveedores/as y terceros a fin de abordar aspectos vinculados a la actividad fiscalizable.
- Recolectar muestras, así como realizar mediciones o recoger cualquier otro tipo de medio probatorio que sirva para sustentar lo verificado durante la acción de supervisión.
- Realizar exámenes periciales sobre la documentación y otros aspectos técnicos relacionados con la supervisión.
- Realizar acciones de supervisión mediante el uso de equipos y herramientas necesarias sin restricción alguna por parte del administrado, a fin de alcanzar los fines de la supervisión.

b) Obligaciones

- Ejercer sus funciones con diligencia y responsabilidad, adoptando las medidas necesarias para obtener los medios probatorios idóneos que sustenten los hechos verificados en la supervisión, en caso corresponda.
- Realizar la revisión y evaluación de la documentación que contenga información relacionada con la unidad fiscalizable.
- Identificarse con la credencial correspondiente en las acciones de supervisión.
- Citar la base legal que sustente la competencia de supervisión, las facultades y obligaciones.
- Entregar copia del Acta de Supervisión al administrado o a la persona con quien se desarrolle la acción de supervisión.
- Mantener reserva sobre la información obtenida en la supervisión, de acuerdo a las disposiciones que regulan el acceso a la información pública. Esta obligación involucra la adopción de medidas necesarias para garantizar la confidencialidad de la información que constituya un secreto industrial, tributario o comercial.
- Actuar de forma imparcial durante el desarrollo de las acciones de supervisión, evitando situaciones que generen conflicto de intereses.
- Cumplir con los requisitos de seguridad y salud en el trabajo, sin que ello implique la obstaculización de las labores de supervisión.
- Aplicar los principios establecidos en el Reglamento de Supervisión del OEFA.



La omisión al cumplimiento de las obligaciones de el/la supervisor/a no enerva el valor de los medios probatorios recabados, salvo que dicha omisión hubiera afectado la validez del medio probatorio.

c) Conducta del supervisor

Durante el desempeño de sus funciones, el/la supervisor/a debe regir su conducta considerando que **NO DEBE:**

- Intercambiar números telefónicos y correos electrónicos con el administrado para fines no relacionados a nuestras funciones. 
- Recibir desayunos, almuerzos, cenas, bebidas o cualquier alimento durante la supervisión. 
- Recibir obsequios o merchandising de los administrados. 
- Recibir dinero de los administrados. 


El OEFA tiene un Código de Conducta del Supervisor del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 143-2018-OEFA/PCD.

<https://www.oefa.gob.pe/codigo-de-conducta-del-supervisor>



El/la supervisor/a debe guardar **RESERVA** sobre toda la información vinculada y obtenida en la supervisión.

2.2

DEL ADMINISTRADO

El administrado (Persona Natural o Jurídica) y sus representantes, tienen derechos y obligaciones frente al supervisor:

a) Derechos

- Ser informados del objeto y del sustento legal de la acción de supervisión y, así mismo, requerir las credenciales de los funcionarios, servidores o terceros a cargo de la acción de supervisión.
- Poder realizar grabaciones en audio o video de las acciones de supervisión en las que participen.
- Presentar documentos, pruebas o argumentos adicionales con posterioridad a la recepción del Acta de Supervisión.
- Conocer el contenido del Acta de Supervisión y solicitar que se anote en ella las observaciones que se consideren pertinentes.
- Solicitar la dirimencia en la toma de muestras en el plazo establecido por el laboratorio de ensayo.
- Solicitar que los resultados de los análisis de laboratorio de las muestras tomadas durante la supervisión les sean notificados vía correo electrónico, en el plazo máximo de un (1) día hábil.
- Llevar asesoría profesional a las acciones de supervisión en las que participen.

b) Obligaciones

- Brindar todas las facilidades para que el/la supervisor/a ejecute sus funciones.
- Permitir el acceso de los supervisores, a sus dependencias, instalaciones, bienes y/o equipos, de administración directa o no.
- Suscribir el Acta de Supervisión. En caso de negativa esto deberá quedar registrado, no afectando la validez probatoria.



Quando el administrado supervisado impida el ingreso de el/la supervisor/a a sus instalaciones, se debe consignar tal hecho en el Acta de Supervisión, acompañado de fotos y videos que hayan registrado dicho suceso.

La supervisión ambiental, paso a paso

Capítulo III

3.1

PLANIFICACIÓN



Una adecuada estrategia de supervisión requiere que el supervisor realice previamente un análisis de todos los insumos fundamentales. Para diagnosticar la unidad fiscalizable en la que vamos a llevar a cabo la inspección, es importante realizar un análisis exhaustivo de todo el marco normativo, lo cual incluye la identificación de obligaciones ambientales y su priorización por criticidad y los antecedentes del administrado.

Los insumos a analizar son los siguientes:

- Instrumentos de gestión ambiental: Declaraciones de Impacto Ambiental, Evaluación de Impacto Ambiental Semi Detallada, etc. Se deben revisar todas las obligaciones contenidas en los instrumentos aprobados, identificando su nivel de criticidad.
- Normativa: revisar toda la normativa ambiental vigente a la que el administrado debe sujetarse, identificando también su nivel de criticidad.

De manera complementaria deben revisarse todos los antecedentes de la unidad fiscalizable:

- ¿Qué resultados se obtuvo en la supervisión anterior?
- ¿Cuáles han sido los resultados de los monitoreos reportados por el administrado?
- ¿Se presentaron denuncias ambientales contra el administrado?
- ¿Cuenta con antecedentes de investigación en la Fiscalía Especializada de medio Ambiente?
- ¿Tiene procedimientos administrativos sancionadores o medidas administrativas impuestas por las autoridades competentes?

- ¿Existe algún tema sensible, desde el punto de vista social, en el área de influencia de la unidad fiscalizable?

Finalmente, en esa etapa es importante tener en cuenta la caracterización del administrado identificando si es Persona Natural, pequeña o gran empresa; y toda la información necesaria y relevante para dar inicio a la supervisión.

Luego del diagnóstico integral, los productos que tiene que tener listo el supervisor son los siguientes:

- Plan de Supervisión, que contiene el objetivo general y específico, base legal, antecedentes, componentes priorizados y la relación de funcionarios que participan de la supervisión
- Ficha de obligaciones ambientales, clasificadas según su nivel de criticidad, la cual acompaña al plan de supervisión.

Gráfico N° 2

Proceso: Etapas de la planificación técnica de la supervisión



De manera paralela, es importante que el/la supervisor/a contribuya con el/la gestor/a logístico/administrativo de la institución, preparando todos los requerimientos necesarios para que la supervisión se realice de manera eficiente y efectiva en la oportunidad que se requiere.

Gráfico N° 3

Proceso: Etapas de la planificación operativa de la supervisión



El producto final de la planificación operativa es una lista de verificación que incluye lo siguiente:

- a) Requisitos de ingreso de el/la supervisor/a a fin de verificar que el/la supervisor/a reúne todas las exigencias en materia de seguridad y salud en el trabajo establecidas por la regulación vigente y aquellas adicionales que haya establecido el administrado:
- Equipo de protección personal (EPP), que permite salvaguardar su propia integridad física:
 - Botas de seguridad.
 - Lentes de seguridad.
 - Guantes, orejeras y tapones.
 - Respiradores y mascarillas.
 - Casco de seguridad.
 - Chaleco con cinta reflectora.
 - Ficha médica ocupacional, que de cuenta de que se encuentra en óptimas condiciones para el desarrollo de las acciones que emprenderá.
 - Seguro complementario de trabajo de riesgo – SCTR, que permitirá que el supervisor sea atendido frente a situaciones que se presenten y que afecten su integridad física.

- Credencial que acredite, con todos sus datos, que está autorizado para llevar a cabo la supervisión.
- b) Requisitos de transporte y viáticos, de ser necesario.
- c) Requisitos de insumos, materiales y equipos, de ser necesario.

En el caso de supervisiones en gabinete, los requerimientos logísticos pueden variar, debido a que la revisión será documental, no siendo necesario el desplazamiento, transporte o materiales específicos.

Con los productos finales de la etapa de planificación, se puede dar inicio a la supervisión:

Gráfico N° 4
Productos finales de la etapa de planificación



La planificación técnica y operativa debe realizarse en el caso de las supervisiones REGULARES y ESPECIALES, aunque en esta última el análisis de la información estará restringido a aquello que es posible revisar teniendo en cuenta la URGENCIA de salir al campo.



El Plan de Supervisión debe ser elaborado y aprobado por la autoridad, siendo dicho documento el que da inicio al Expediente de Supervisión que contendrá todos los documentos en adelante vinculados a la supervisión y al que tiene acceso ÚNICAMENTE el administrado supervisado, quien puede sacar copia del mismo.

3.2

EJECUCIÓN

a) Ejecución de la acción de supervisión en gabinete

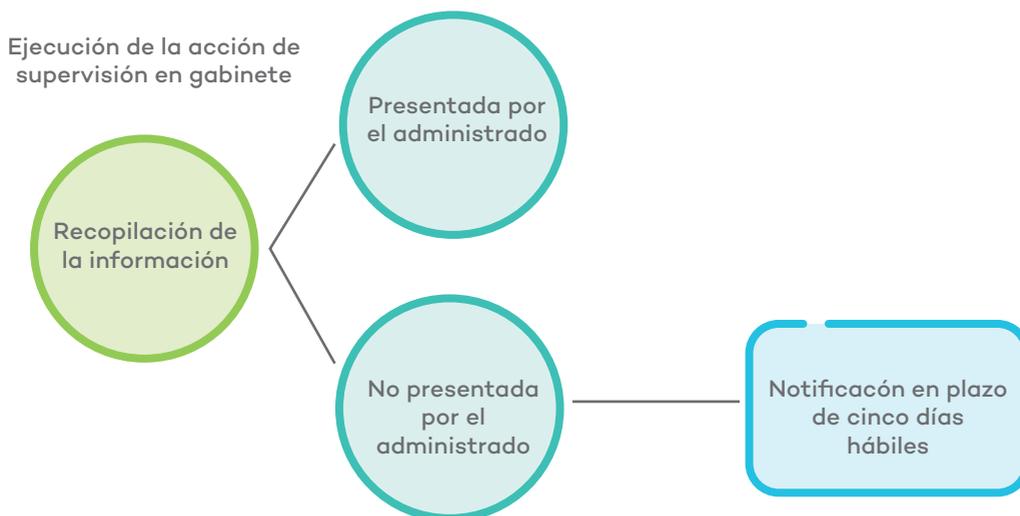
Como se ha señalado en el numeral 1.4 del Capítulo I, las acciones de supervisión pueden ser “en gabinete”, y en ellas el/la supervisor/a analiza la información documental presentada por el administrado o la obtenida por el/la propio supervisor/a, para verificar si se ha cumplido con sus obligaciones.

Ejemplo: Análisis de reportes de monitoreo

Cuando el/la supervisor/a analice información distinta a la presentada por el administrado supervisado, este debe ser notificado para efectos que en el plazo de cinco (05) días hábiles presente la documentación que considere pertinente.

Gráfico N° 5

Proceso la acción de supervisión en gabinete



Toda la información que es evaluada en una acción de gabinete debe incorporarse al expediente y si no fue remitida por el administrado, éste debe ser notificado remitiéndole los documentos o la información objeto de análisis en un plazo de cinco días hábiles para que opine lo que considere conveniente.



El rol de el/la supervisor/a es lograr el cumplimiento de las obligaciones. En consecuencia, ante la evidencia de incumplimientos, debe promover en el administrado la corrección de la conducta, explicándole los beneficios que se derivan de dicha corrección.

b) Ejecución de la acción de supervisión *in situ*

Con el Plan de Supervisión y la ficha de obligaciones, así como con la logística necesaria para iniciar la supervisión, se da inicio a la etapa de ejecución de la supervisión *in situ*.

Una vez que el supervisor y su equipo han llegado a las instalaciones del administrado, deben exhibir las credenciales que los identifican como autoridad de supervisión ante el personal que los reciba, para posteriormente solicitar entrevistarse con un representante de la unidad y así dar inicio a la acción de supervisión.

Gráfico N° 6

Proceso: Etapas de la Ejecución *in situ* de la supervisión



El/la supervisor/a, durante la reunión de inicio, informa al representante del administrado, lo siguiente:

- El objeto de la supervisión.
- La base legal que sustente su competencia de fiscalización, sus facultades y obligaciones.

Seguidamente, el/la supervisor/a inicia el recorrido según el plan de supervisión, verificando las obligaciones ambientales fiscalizables priorizando los componentes críticos. Para ello es importante registrar y evidenciar cada hecho cotejado a través de:

- Registro fotográfico o en video. Se recomienda que las fotografías que comprueben lo actuado tengan las siguientes características:
 - Fecha y hora de cada fotografía o video.
 - Iluminación adecuada que permita visualizar el hecho que se quiere comprobar.
- Georeferenciación. Se recomienda el uso de un GPS debidamente calibrado a fin de identificar de manera precisa la ubicación del lugar o componentes respecto de los cuales se realiza la acción de supervisión.
- Toma de muestras.
- Otras mediciones.



La acción de supervisión debe ser filmada, desde la reunión de apertura con el administrado, durante su desarrollo, así como la reunión de cierre en la que se suscriba el Acta de Supervisión.

Para realizar una correcta evaluación de los hechos relevantes identificados en campo es importante responder y registrar las respuestas a las siguientes preguntas:

- ¿Qué hecho está causando el daño/riesgo?
 - ¿Qué origina éste hecho?
 - ¿Sobre qué componente ambiental se está generando el daño/riesgo?
 - ¿Cuál es la evidencia que acredita lo que estamos señalando?
 - ¿Cuál es la magnitud del daño/riesgo?
-

Gráfico N° 7
Ejemplo de recojo de evidencias

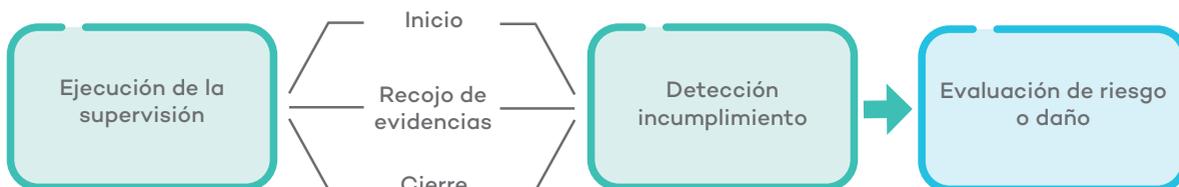
N°	Preguntas	Registro de evidencias
1	¿Qué hecho está causando daño/riesgo?	Libre discurriramiento del agua proveniente de los afloramientos de la base del depósito de desmonte.
2	¿Dónde transcurre el hecho?	Bocamina "Ojosquenoven" de la Unidad Minera SISEPUEDE. Coordenadas exactas de corresponder.
3	¿Sobre qué componente ambiental se está generando daño/riesgo?	Agua del río "Siemprelimpio"
4	¿Cuál es la evidencia para señalar que hay posible riesgo/daño?	No hay recolección ni tratamiento del agua que sale de la bocamina y discurre libremente. Se han tomado muestras a la salida de la bocamina y del cuerpo receptor (X muestras en total) y los resultados demuestran que... (Esto aplica cuando se cuenta con reactivos que permiten tener resultados al momento de la toma de la muestra).
5	¿Cuál es la magnitud del daño/riesgo?	Incluir medidas que incluyan hectáreas, caudal, volumen, número de personas en riesgo o potencialmente afectadas, u otras unidades objetivas que permitan valorar el nivel de riesgo/daño.

El/la supervisor/a, una vez finalizado el recorrido y tras haber levantado los medios probatorios pertinentes, debe elaborar un Acta de Supervisión en la que se describirá los hechos vistos en la acción de supervisión *in situ*, teniendo en cuenta las consideraciones que correspondan a dicho documento.

Ante la evidencia de un hecho u omisión que esté generando un posible riesgo/daño ambiental, el/la supervisor/a debe registrar todas las pruebas y la información señalada en el numeral anterior, a fin de proponer medidas de control y/o mitigación del riesgo de manera inmediata a través de las medidas administrativas. (Al respecto, véase el capítulo IV. Fiscalización responsiva).

Gráfico N° 8

Proceso de ejecución de la supervisión *in situ*



Ante la evidencia de daños o hechos que pongan en riesgo componentes ambientales, es importante que el/la supervisor/a realice un análisis exhaustivo, recogiendo objetivamente los medios probatorios y evaluando la magnitud de las consecuencias observadas, especialmente en los aspectos que son necesarios para determinar si la infracción es leve o trascendente, en caso de incumplimiento, de acuerdo a la Metodología para la determinación del riesgo ambiental.

El producto principal de la etapa de ejecución es el Acta de Supervisión.

El Acta de Supervisión es el documento que registra las verificaciones de los hechos constatados objetivamente y contiene como mínimo los siguientes datos:

1. Nombre de la Persona Natural o razón social de la Persona Jurídica supervisada.
2. Lugar, fecha y hora de apertura y de cierre de la acción de supervisión.
3. Nombre e identificación de los supervisores.
4. Nombres e identificación del representante legal de la Persona Jurídica supervisada o de su representante designado para dicho fin.
5. Los hechos materia de verificación y/u ocurrencias de la acción de supervisión.
6. Las observaciones de los representantes del administrado supervisado.
7. El nombre, firma, DNI y cargo del representante del administrado supervisado, así como de los/las supervisores/as intervinientes.



Si el administrado supervisado se niega a firmar el Acta de Supervisión o a recibirla, estos hechos deben constar en el acta misma, sin que esto afecte su validez.

En la etapa de ejecución de la supervisión, es importante considerar que:

- La ausencia del administrado o su personal en las instalaciones no impide el desarrollo de la acción de supervisión, pudiendo el/la supervisor/a recabar la información y constatar los hechos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables consignándolos en el Acta de Supervisión que será remitida al administrado.
- En el supuesto que no se realice la acción de supervisión por causas ajenas al administrado, se elabora un Acta de Supervisión en la que se deje constancia del motivo que impidió su realización.
- El error material contenido en el Acta de Supervisión no afecta su validez, ni la de los medios probatorios ni de las muestras recolectadas que se hayan obtenido en dicha acción de supervisión.
- En caso el/la supervisor/a tome muestras en una acción de supervisión, los resultados deberán ser notificados al administrado.



El Acta de Supervisión y sus anexos en original deben ser incluidos en el Expediente de Supervisión, debiendo ser foliada por el supervisor.

El/la supervisor/a puede requerir el auxilio de la fuerza pública para el desempeño de sus funciones, el cual debe ser prestado de inmediato bajo responsabilidad. Asimismo, la Autoridad de Supervisión puede formular denuncia penal contra los responsables de obstaculizar la supervisión o atentar contra la integridad física de los supervisores, en cuyo caso se debe remitir la comunicación correspondiente a la Procuraduría Pública respectiva.

Otro producto que puede ser consecuencia de la etapa de ejecución es la medida administrativa, lo cual será desarrollado en el numeral 4.2 de la presente guía.

3.3

RESULTADOS

Culminada la ejecución de las acciones de supervisión, el/la supervisor/a debe elaborar el Informe de Supervisión que contiene el análisis de la información disponible para determinar la recomendación de inicio de un procedimiento administrativo sancionador el archivo de la supervisión o las recomendaciones y medidas administrativas que sean pertinente conforme a las competencias de la autoridad de supervisión.

Gráfico N° 9
PROCESO: RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN



En esta etapa de resultados, es muy importante que el supervisor pueda sistematizar el nivel de cumplimiento de la unidad fiscalizable. Para ello es fundamental conocer que la conclusión por cada obligación que fue objeto de verificación es el cumplimiento/incumplimiento, y es necesario que el administrado conozca cuáles son las consecuencias de cada resultado.

El Informe de Supervisión contiene como mínimo lo siguiente:

- Datos de la supervisión.
- Antecedentes.
- Análisis de la supervisión.
- Conclusiones y recomendaciones.
- Anexos

La conclusión de un informe de supervisión puede ser:

- Imponer una medida administrativa
- Recomendar el inicio de un procedimiento sancionador.
- Archivar
- Recomendar la implementación de mejoras (en el caso de las supervisiones orientativas).

Los criterios para determinar la forma de conclusión se desarrollan en el capítulo IV de la presente guía.

En caso de una supervisión orientativa, el informe debe incluir la recomendación de implementar mejoras en la unidad fiscalizable, la identificación de riesgos y la emisión de alertas para cumplir las obligaciones fiscalizables.

El Informe de Supervisión en original debe ser incluido en el Expediente de Supervisión, debiendo ser foliado por el supervisor.

El Informe de Supervisión es notificado al administrado en caso de archivo, y en caso de inicio de un procedimiento administrativo sancionador se debe derivar a la autoridad instructora.



Si en una supervisión planificada como orientativa se identifican daños o riesgos significativos o se afecta la eficacia de la fiscalización ambiental, el supervisor podrá dictar medidas administrativas.

Fiscalización responsiva

Capítulo IV

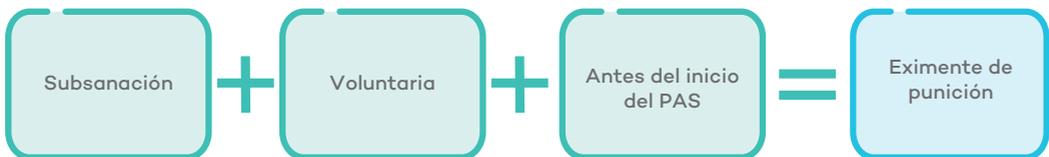
4.1

EXIMENTE POR SUBSANACIÓN

Cuando se elabora el Informe de Supervisión, e incluso durante la acción de supervisión, es posible que se identifiquen incumplimientos que podrían calificar como infracciones administrativas.

Ahora bien, es importante determinar si el administrado subsanó voluntariamente el incumplimiento –esto es antes del requerimiento que formula el supervisor al detectarlo- y antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, porque en ese caso se dispone el archivo del expediente de supervisión.

Gráfico N° 10
Criterios para eximente de punición



Si este no fuera el caso (es decir que el administrado NO subsanó la conducta con anterioridad al requerimiento del supervisor), teniendo en cuenta la evidencia, el supervisor deber evaluar la magnitud del riesgo o daño generado como consecuencia del incumplimiento, a efectos de:

- Imponer una medida administrativa.
- Recomendar el inicio de un procedimiento sancionador.
- Archivar.
- Recomendar la implementación de mejoras (en el caso de las supervisiones orientativas).

4.2

CONTROL DE RIESGO O DAÑO AMBIENTAL

El supervisor puede recomendar o imponer medidas administrativas, según el siguiente detalle:

Gráfico N° 11

Tipos de medidas administrativas de control de riesgo o daño ambiental

MANDATO DE CARÁCTER PARTICULAR

Disposiciones para que el administrado realice determinadas acciones para garantizar la eficacia de la fiscalización.

MEDIDA PREVENTIVA

Mandato de hacer o no hacer. Se impone cuando se evidencia un inminente peligro o alto riesgo de daño grave al ambiente, los recursos naturales, la salud de las personas y para mitigar las causas.

MODIFICACIÓN DEL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL

Cuando se determine que los impactos ambientales negativos generados difieren de manera significativa a los declarados en el instrumento de gestión ambiental, así como de la normativa vigente.

Estas medidas pueden ser impuestas en campo, si la situación evidenciada así lo exige, para garantizar que el riesgo no se concrete o el daño no se incremente, y deben estar contenidas en acta o en resolución debidamente motivada.

Gráfico N° 12
Proceso de emisión de medidas administrativas



a) Contenido de mandatos de carácter particular o medidas preventivas

Las medidas de carácter particular que pueden imponerse son:

- Realización de estudios técnicos de carácter ambiental.
- Realización de monitoreos.
- Otros mandatos que garanticen la eficacia de la fiscalización ambiental.

Algunas de las medidas preventivas que pueden imponerse son:

- 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.

Adicionalmente a las señaladas, el supervisor puede imponer cualquier otro mandato para alcanzar los fines de prevención.

b) Modo y plazo del cumplimiento de la medida y supuestos de variación

La medida administrativa debe indicar el modo y plazo para su ejecución, salvo que se indique que es el administrado quien debe comunicar el modo y plazo del mandato, en cuyo caso esta propuesta queda sujeta a la aprobación de la autoridad de supervisión.

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:

- Circunstancias sobrevenidas.
- Circunstancias que no pudieron ser consideradas por la autoridad de supervisión en el momento de su adopción.
- Para garantizar una mayor protección ambiental.

c) Ejecución de medidas administrativas

- Las medidas administrativas que el supervisor ordena deben ser ejecutadas por el administrado según el plazo establecido en el acta o en la resolución. En caso eso no suceda, el/la supervisor/a, de manera directa o a través de terceros, podrá ejecutarla, a costa del administrado.
- En la etapa de ejecución, el supervisor designado puede solicitar la participación de la Policía Nacional del Perú, o solicitar el uso de medidas como el descerraje o similares a la autoridad judicial.
- Una vez que concluya la diligencia de ejecución del cumplimiento de la medida preventiva, el supervisor designado levanta un Acta de Supervisión y entrega copia del acta a la persona con quien se efectuó la diligencia. En caso la medida no haya podido ser ejecutada, el acta debe consignar los motivos que impidieron la ejecución de la mencionada medida.

- El supervisor puede volver a realizar la diligencia sin necesidad de que se emita otra resolución, de manera tal que se asegure su cumplimiento.
- En caso de cumplirse una medida administrativa, la autoridad de supervisión comunicará dicho resultado al administrado.

Gráfico N° 13
Proceso de ejecución de medidas administrativas



d) Medida administrativa: modificación del instrumento de gestión ambiental

La autoridad de supervisión puede dictar requerimientos para actualizar, modificar o realizar otras acciones acerca del instrumento de gestión ambiental, en los siguientes supuestos:

- Cuando se determine que los impactos ambientales negativos generados por el desarrollo de la actividad del administrado difieren de manera significativa a los declarados en el instrumento de gestión ambiental, así como la normativa vigente en la materia.
- Otros supuestos establecidos en la normativa que rige el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).



Los requerimientos de actualización o modificación pueden estar referidos a instrumentos ambientales preventivos o correctivos.

4.3

RECOMENDACIÓN DE INICIO DE PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

Concluido el análisis de las conductas verificadas, es posible encontrar hechos que no se ajustan a las reglas o compromisos asumidos.

Ante la evidencia del incumplimiento, el administrado por su propia voluntad o motivado por el/la supervisor/a podría corregir su conducta, en cuyo caso debe de identificarse si se trata de un incumplimiento leve o trascendente.

Gráfico N° 14

Crterios para la conclusión del informe de supervisión según el tipo de infracción



Para la determinación del tipo de infracción se aplica la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables. Esto se realiza de manera automática ingresando los resultados obtenidos en la supervisión. Al respecto véase:

<https://www.oefa.gob.pe/metodologia-para-la-estimacion-del-riesgo-ambiental>

Gráfico N° 15

Características del tipo de incumplimiento

INCUMPLIMIENTO LEVE

- Involucra riesgo leve
- Obligación formal u otro que no cause daño o perjuicio

INCUMPLIMIENTO TRASCENDENTE

- Involucra daño a la vida o a la salud de las personas, al ecosistema, biodiversidad, la flora o fauna.
- Involucra riesgo significativo o moderado.
- Incumplimiento de una obligación de carácter formal u otra que cause daño o perjuicio.

En caso el administrado no subsane el incumplimiento, el/la supervisor/a recomendará en el Informe de Supervisión el inicio del procedimiento administrativo sancionador, independientemente del tipo del que se trate (leve o trascendente) derivándolo a la autoridad instructora.



El archivo de la supervisión solo procede si el incumplimiento ha sido subsanado o corregido y es leve.

4.4

SUPERVISIÓN CON FIN ORIENTATIVO

En algunos escenarios, es importante realizar supervisiones con fines orientativos, es decir, brindar la mayor cantidad de información sobre las obligaciones que los administrados deben cumplir en el desarrollo de su actividad para garantizar un real conocimiento de la regulación ambiental.

En tal sentido, es importante resaltar que el perfil del administrado que merece una supervisión orientativa es aquel que no ha sido supervisado con anterioridad por la autoridad fiscalizadora ambiental, que se trate de una Persona Natural con negocio, micro o pequeña empresa, y algunos otros supuestos que deben estar debidamente y de manera previa sustentados.

Los resultados del informe de supervisión orientativa deben contener:

- Listado de obligaciones verificadas, indicando si están cumpliendo o no.
- En caso de existir incumplimientos, las recomendaciones y cronograma de las mejoras a implementar para adecuarse a la normativa.

En caso se identifiquen riesgos o daños ambientales, la evaluación debe ajustarse a la metodología del análisis de riesgo señalada en el numeral precedente.

Índice de gráficos

Capítulo I: Aspectos generales de la supervisión 8

Gráfico N° 1: Clasificación de la supervisión13

Capítulo III: La supervisión ambiental, paso a paso 23

Gráfico N° 2: Etapas de la planificación técnica de la supervisión25

Gráfico N° 3: Etapas de la planificación operativa de la supervisión26

Gráfico N° 4: Productos finales de la etapa de planificación.....27

Gráfico N° 5: Proceso: La acción de supervisión en gabinete28

Gráfico N° 6: Proceso: Etapas de la ejecución *in situ* de la supervisión29

Gráfico N° 7: Ejemplo de recojo de evidencias31

Gráfico N° 8: Proceso de ejecución de la supervisión *in situ*32

Gráfico N° 9: Proceso: Resultados de la supervisión..... 34

Capítulo IV: Fiscalización responsiva..... 36

Gráfico N° 10: Criterios para eximente de punición37

Gráfico N° 11: Tipos de medida administrativas de control de riesgo o daño ambiental..... 38

Gráfico N° 12: Proceso de emisión de medidas administrativas.....39

Gráfico N° 13: Proceso de ejecución de medidas administrativas.....41

Gráfico N° 14: Criterios para la conclusión del informe de supervisiónsegún el tipo de infracción.....42

Gráfico N° 15: Características del tipo de incumplimientos..... 43

Oefa

Organismo
de Evaluación
y Fiscalización
Ambiental

EL PERÚ PRIMERO



PERÚ

Ministerio
del Ambiente