



EXPEDIENTE N° : 139-2016-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : SHILCAYO GRIFO S.R.L.¹
 UNIDAD PRODUCTIVA : GRIFO
 UBICACIÓN : DISTRITO DE TARAPOTO
 PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE SAN MARTÍN
 SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
 MATERIAS : INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL
 MONITOREO DE CALIDAD DE AIRE
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 ARCHIVO
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Shilcayo Grifo S.R.L. por no realizar los monitoreos ambientales de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012 conforme a lo establecido su instrumento de gestión ambiental.*

En aplicación del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, se declara que no corresponde ordenar medidas correctivas a Shilcayo Grifo S.R.L., debido a que se ha verificado que subsanó la conducta infractora.

Por otro lado, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Shilcayo Grifo S.R.L. respecto a que no habría presentado los monitoreos ambientales de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012 dentro del plazo establecido por la normatividad ambiental.

Lima, 29 de abril del 2016.

I. ANTECEDENTES

1. Shilcayo Grifo S.R.L. (en lo sucesivo, Shilcayo) realiza actividades de comercialización de hidrocarburos en el grifo ubicado en la esquina Cabo Leveau y Martínez de Compañón, distrito de Tarapoto, provincia y departamento de San Martín (en lo sucesivo, Grifo)
2. El 14 de setiembre del 2012, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en lo sucesivo, Dirección de Supervisión) realizó una visita de supervisión regular a las instalaciones del Grifo de titularidad de Shilcayo con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y de sus obligaciones ambientales fiscalizables.
3. Los resultados de la supervisión fueron recogidos en las Actas de Supervisión N°

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20231266993.



004256², N° 004257³, N° 004258⁴ (en lo sucesivo, Actas de Supervisión) y evaluados por la Dirección de Supervisión en el Informe de Supervisión N° 657-2013-OEFA/DS-HID⁵ del 18 de julio del 2013 (en lo sucesivo, Informe de Supervisión) y en el Informe Técnico Acusatorio N° 1064-2015-OEFA/DS⁶ del 30 de diciembre del 2015 (en lo sucesivo, ITA), documentos que contienen el análisis de los supuestos incumplimientos a la normativa ambiental cometidos por Shilcayo.

- 4. Mediante Resolución Subdirectoral N° 0192-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 2 de marzo del 2016⁷ y notificada el 10 de marzo del 2016⁸ (en lo sucesivo, Resolución Subdirectoral), la Subdirección de Instrucción e Investigación de esta Dirección (en lo sucesivo, Subdirección de Instrucción) inició un procedimiento administrativo sancionador contra Shilcayo por supuestos incumplimientos a la normativa ambiental, conforme se detalla a continuación:

N°	Presuntas conductas infractoras	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	Shilcayo Grifo S.R.L. no habría realizado los monitoreos ambientales de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012 conforme a lo establecido su instrumento de gestión ambiental.	Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Numeral 3.4.4 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias	Hasta 15 UIT
2	Shilcayo Grifo S.R.L. no habría presentado los monitoreos ambientales de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012 dentro del plazo establecido por la normatividad ambiental.	Artículo 59° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.6 Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 15 UIT



- 5. El 8 de abril del 2016, Shilcayo presentó sus descargos alegando lo siguiente⁹:

Hechos imputados N° 1 y N° 2

- (i) Los actos administrativos se generan por causas involuntarias, premeditadas o con dolo, siendo así la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento

- ² Página 18 del Informe N° 657-2013-OEFA/DS-HID contenido en el disco compacto (en lo sucesivo, CD) que se encuentra en el folio 8 del Expediente.
- ³ Página 19 del Informe N° 657-2013-OEFA/DS-HID contenido en el CD que se encuentra en el folio 8 del Expediente.
- ⁴ Página 20 del Informe N° 657-2013-OEFA/DS-HID contenido en el CD que se encuentra en el folio 8 del Expediente.
- ⁵ Folio 8 del Expediente (folio no digitalizable).
- ⁶ Folios 1 al 8 del Expediente.
- ⁷ Folios 76 al 85 del Expediente.
- ⁸ Folio 87 del Expediente.
- ⁹ Escrito con Registro N° 27305 del 8 de abril del 2016. Folios 90 al 95 del Expediente.





Administrativo General, establece en su Artículo IV los principios de razonabilidad, presunción de veracidad y predictibilidad.

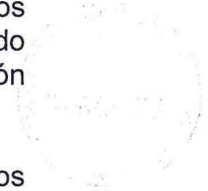
- (ii) En el departamento de San Martín nunca se habían efectuado labores de esta naturaleza, pues los informes de monitoreo ambiental de calidad de aire y de ruido se encargaban a las empresas autorizadas que venían de la ciudad de Lima para poder realizar estos trabajos de campo, siendo así era imposible cumplir con esta labor en el plazo en que se requería.
- (iii) Debido a ello, recién en el cuarto trimestre del año 2012 Shilcayo pudo trabajar de manera continua y permanente en el informe de monitoreo ambiental de calidad de aire y ruido.
- (iv) Estas omisiones podrían dar mérito a una sanción administrativa, pero también es cierto que aplicando los principios de razonabilidad, presunción de veracidad y predictibilidad, nos encontramos ante un hecho que no constituye un acto negligente de parte de Shilcayo, pues corresponde a en San Martín no existían empresas que presten estos servicios.
- (v) No ha existido un acto doloso y premeditado de omitir el cumplimiento de esta formalidad requerida, pues precisamente Shilcayo está comprometido con cumplir minuciosamente y mejorar su desempeño ambiental de tal manera que en un futuro se espera cumplir rigurosamente los compromisos ambientales.
- (vi) Debe evaluarse las circunstancias coyunturales de las omisiones, de la supuesta infracción y oportunamente establecer que no ha existido ni existe una responsabilidad dolosa en el incumplimiento de las formalidades ya indicadas. Asimismo, se solicita la aplicación del principio de presunción de veracidad establecido en el Artículo IV de la Ley de Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27446. Finalmente, como medio probatorio presentó copia de la Carta N° 002-2016/SH.G.S.R.L. del 28 de enero del 2016¹⁰.



II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

6. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

- (i) Primera cuestión en discusión: Determinar si Shilcayo realizó los monitoreos ambientales de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012 conforme a lo establecido su instrumento de gestión ambiental.
- (ii) Segunda cuestión en discusión: Determinar si Shilcayo presentó los monitoreos ambientales de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012 dentro del plazo establecido por la normatividad ambiental.
- (iii) Tercera cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Shilcayo.



¹⁰ Folio 95 del Expediente.



III. CUESTIÓN PREVIA

III.1 Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230, Ley para la promoción de la inversión, la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y la Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

7. Mediante la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en lo sucesivo, Ley N° 30230), se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su vigencia, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
8. El Artículo 19° de la Ley N° 30230¹¹ estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, salvo las excepciones establecidas por la referida norma, respecto a aquellas que generen un daño real y muy grave a la vida y a la salud de las personas, actividades que se realicen sin contar con instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.



En concordancia con ello, en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, TUO del RPAS) se dispuso que, durante la vigencia del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador se aplicarán las siguientes reglas:

- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230 se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho Artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que

11

Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

"Artículo 19.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras"

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.*
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.*
- Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción".*





hubiere lugar.

- (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la resolución final, se dictará la medida correctiva respectiva y se suspenderá el procedimiento sancionador. De verificarse el cumplimiento de la medida correctiva, la Autoridad Decisora emitirá una resolución declarando concluido el procedimiento sancionador. De lo contrario, lo reanudará quedando habilitada para imponer sanción administrativa¹².
- (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.

10. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las "Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, Normas Reglamentarias), lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la LPAG, en los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y en los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS.



11. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones no se aprecia infracciones que generen daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollado actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
- (ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.



12. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230, en las Normas Reglamentarias y en el TUO del RPAS.

IV. MEDIOS PROBATORIOS

13. Para el análisis de las imputaciones materia del presente procedimiento administrativo sancionador, se actuarán y valorarán los siguientes medios

¹² Dicha sanción administrativa será equivalente al 50% (cincuenta por ciento) de la multa que corresponda, en caso esta haya sido calculada en base a la "Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones", aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.



probatorios:

N°	Medios Probatorios	Contenido
1	Informe N° 657-2013-OEFA/DS-HID.	Documento emitido por la Dirección de Supervisión, mediante el cual se recogen los resultados de la visita de supervisión realizada el 14 de setiembre del 2012.
2	Informe Técnico Acusatorio N° 1064-2015-OEFA/DS.	Documento emitido por la Dirección de Supervisión, mediante el cual se realiza el análisis de los resultados de la visita de supervisión realizada el 14 de setiembre del 2012.
3	Escrito presentado el 8 de abril del 2016.	Documento en el cual constan los descargos a la Resolución Subdirectorial alegados por Shilcayo.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

14. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectados durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
15. Asimismo, el Artículo 16° del TUO del RPAS¹³ señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos - salvo prueba en contrario - se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma.
16. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.
17. De lo expuesto, se concluye que las Actas de Supervisión, el Informe de Supervisión y el ITA correspondientes a la visita de supervisión realizada el 14 de setiembre del 2012 al grifo de titularidad de Shilcayo, constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en los mismos, sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

V.1. Primera cuestión en discusión: Determinar si Shilcayo realizó los monitoreos ambientales de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012 conforme a lo establecido su instrumento de gestión ambiental

V.1.1 Marco normativo aplicable

18. El Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM¹⁴ (en lo

¹³ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD
 "Artículo 16°.- Documentos públicos La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario."

¹⁴ Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM



sucesivo, RPAAH) establece que el estudio ambiental aprobado por razón del inicio de actividades de hidrocarburos, ampliación de actividades o modificación será de obligatorio cumplimiento por sus titulares.

19. Por su parte, el Artículo 59° del RPAAH¹⁵, señala que los titulares de las actividades de hidrocarburos, están obligados a efectuar el muestreo de los respectivos puntos de control de los efluentes y emisiones de sus operaciones, así como los análisis químicos correspondientes, con una frecuencia que se aprobará en el estudio ambiental respectivo. Asimismo, indica que los reportes serán presentados ante la autoridad competente, el último día hábil del mes siguiente al vencimiento de cada período de muestreo.
20. De dichas normas se desprende que los titulares de actividades de hidrocarburos tienen las siguientes obligaciones:
 - a) Cumplir los compromisos establecidos en su estudio ambiental, los mismos que constituyen obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de la autoridad competente.
 - b) Realizar los monitoreos ambientales conforme al compromiso asumido en sus instrumentos de gestión ambiental, cuyos resultados deben ser remitidos a la autoridad competente dentro del plazo legalmente establecido.

En ese orden de ideas, Shilcayo como titular de actividades de hidrocarburos, se encontraba obligado a cumplir con los compromisos asumidos en su instrumento de gestión ambiental¹⁶.



V.1.2 Obligatoriedad de los compromisos ambientales asumidos en los instrumentos de gestión ambiental

22. Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos diseñados, normados y aplicados para hacer efectiva la política nacional del ambiente¹⁷. Es decir, representan un conjunto de obligaciones, incentivos y responsabilidades que garantizan la vigencia del derecho constitucional a gozar de un ambiente

"Artículo 9.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente."

- 15 **Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM**

"Artículo 59.- Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos, están obligados a efectuar el muestreo de los respectivos puntos de control de los efluentes y emisiones de sus operaciones, así como los análisis químicos correspondientes, con una frecuencia que se aprobará en el Estudio Ambiental respectivo. Los reportes serán presentados ante la DGAAE, el último día hábil del mes siguiente al vencimiento de cada período de muestreo. Asimismo, deben presentar una copia de dichos reportes ante el OSINERG"

- 16 **Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**

"Artículo 55.- Resolución aprobatoria

(...)"

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su incumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental. (...)"

- 17 **Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente**

"Artículo 16°.- De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias. (...)"





adecuado¹⁸.

23. El Numeral 10.1 del Artículo 10° de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental¹⁹ establece el contenido mínimo que la legislación ambiental requiere para los estudios de impacto ambiental y, según corresponda, para los demás instrumentos de gestión ambiental.
24. Dentro del contenido de los instrumentos de gestión ambiental se encuentran la identificación, la caracterización de las implicaciones y los impactos ambientales negativos que ocasionará el proyecto, así como las estrategias y medidas de manejo ambiental incluyendo, el plan de manejo ambiental.
25. Asimismo, el Artículo 55° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental aprobado por Decreto Supremo N°019-2009-MINAM establece que mediante la certificación ambiental²⁰ se obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el estudio de impacto ambiental²¹.
26. En ese orden de ideas, el Artículo 18° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente señala que para el cumplimiento de las obligaciones ambientales contempladas en los instrumentos de gestión ambiental se debe verificar que estas se hayan ejecutado en los términos previstos²².

Lanegra, Iván. "Haciendo funcionar el derecho ambiental: Elección y diseño de los instrumentos de gestión ambiental". Revista de Derecho Administrativo, Año 3, N° 6, Lima, 2008, página 139.

Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

"Artículo 10°.- Contenido de los Instrumentos de Gestión Ambiental

10.1 De conformidad con lo que establezca el Reglamento de la presente Ley y con los términos de referencia que en cada caso se aprueben; los estudios de impacto ambiental y, según corresponda, los demás instrumentos de gestión ambiental, deberán contener:

- a) Una descripción de la acción propuesta y los antecedentes de su área de influencia;
- b) La identificación y caracterización de las implicaciones y los impactos ambientales negativos, según corresponda, en todas las fases y durante todo el período de duración del proyecto. Para tal efecto, se deberá tener en cuenta el ciclo de vida del producto o actividad, así como el riesgo ambiental, en los casos aplicables y otros instrumentos de gestión ambiental conexos;
- c) La estrategia de manejo ambiental o la definición de metas ambientales incluyendo, según el caso, el plan de manejo, el plan de contingencias, el plan de compensación y el plan de abandono o cierre;
- d) El plan de participación ciudadana de parte del mismo proponente;
- e) Los planes de seguimiento, vigilancia y control;
- f) La valorización económica del impacto ambiental;
- g) Un resumen ejecutivo de fácil comprensión; y,
- h) Otros que determine la autoridad competente. (...)"

²⁰ Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM

"Artículo 16°.- Alcances de la Certificación Ambiental

La Certificación Ambiental implica el pronunciamiento de la Autoridad Competente sobre la viabilidad ambiental del proyecto, en su integridad. Dicha autoridad no puede otorgar la Certificación Ambiental del proyecto en forma parcial, fraccionada, provisional o condicionada, bajo sanción de nulidad. (...)"

²¹ Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM

"Artículo 55°.- Resolución aprobatoria

(...)

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su incumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental. (...)"

²² Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente

"Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos".



27. Es así que, las medidas y/o compromisos señalados en los instrumentos de gestión ambiental que la autoridad administrativa competente apruebe se traducen en compromisos específicos que los titulares de las actividades se encuentran obligados a cumplir, ello con la finalidad de asegurar el adecuado manejo ambiental del proyecto a ejecutar.

V.1.3 Compromiso ambiental asumido en el instrumento de gestión ambiental de Shilcayo

28. Mediante Resolución Directoral Regional N° 003-2007-GR-SM/DREM del 29 de enero del 2007²³, la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de San Martín (en lo sucesivo, DREM San Martín) aprobó el Plan de Manejo Ambiental del Grifo (en lo sucesivo, PMA).
29. En el mencionado PMA, Shilcayo asumió el compromiso de realizar el monitoreo ambiental de calidad de aire en los términos que se detallan a continuación²⁴:

"II EL PROGRAMA DE MONITOREO DEL PROYECTO

(...)

II.1 MONITOREO DE CALIDAD DE AIRE

(...)

El muestreo de la calidad del aire, se realizará **trimestralmente**. Los puntos de monitoreo se indican en el Plano de Monitoreo.

(...)"

(El énfasis ha sido agregado)



30. De lo señalado, se desprende que Shilcayo se comprometió a realizar monitoreos de calidad de aire con una frecuencia trimestral.

V.1.4. Importancia de realizar el monitoreo ambiental de calidad de aire

31. El monitoreo ambiental de calidad de aire permite medir la presencia y concentración de los contaminantes en el ambiente, identificar las fuentes de emisión de los contaminantes y medir los efectos de dichos contaminantes sobre los componentes ambientales (agua, suelo, aire, flora y fauna).
32. A este punto es preciso indicar que el estándar de calidad ambiental es la medida que establece el nivel de concentración o el grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, presentes en el aire, agua o suelo, en su condición de cuerpo receptor, que no presenta riesgo significativo para la salud de las personas ni al ambiente²⁵.

²³ Páginas 22 y 23 del Informe N° 657-2013-OEFA/DS-HID contenido en el CD que se encuentra en el folio 8 del Expediente.

²⁴ Página 25 del Informe N° 657-2013-OEFA/DS-HID contenido en el CD que se encuentra en el folio 8 del Expediente.

²⁵ Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente.

"Artículo 31.- Del Estándar de Calidad Ambiental

31.1 El Estándar de Calidad Ambiental - ECA es la medida que establece el nivel de concentración o del grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos, presentes en el aire, agua o suelo, en su condición de cuerpo receptor, que no representa riesgo significativo para la salud de las personas ni al ambiente. Según el parámetro en particular a que se refiera, la concentración o grado podrá ser expresada en máximos, mínimos o rangos.

(...)"

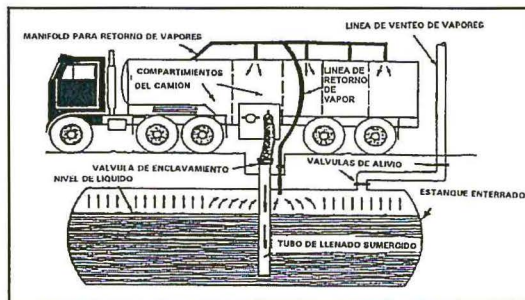




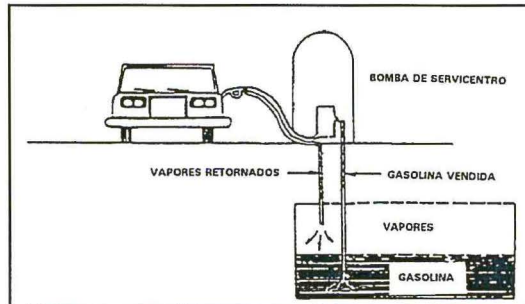
33. Los parámetros establecidos en el Reglamento de los ECA para aire permiten determinar la calidad ambiental del aire como cuerpo receptor en tanto que estos son considerados como contaminantes del aire²⁶.
34. Es preciso indicar, que la presencia de contaminantes en el aire puede provenir de una fuente directa o indirecta, tal es así que el desarrollo de una actividad productiva (actividad de hidrocarburos - comercialización) puede ser considerada como una fuente indirecta, capaz de incidir en el incremento del nivel de los contaminantes en el ambiente.
35. La presencia de contaminantes en el ambiente donde se desarrolla la actividad de comercialización provienen de las emanaciones gaseosas los cuales se producen en las áreas de llenado, despacho y ventilación de combustibles; como los surtidores, los tubos de ventilación y las bocas de medición de los tanques; así como se mencionan las posibles fugas en las bombas sumergible de los tanques de almacenamiento²⁷, y principalmente cuando se da el llenado de los estanques subterráneos y llenado de tanques de vehículos desde los surtidores.²⁸



Imagen N° 1. Emisiones durante el llenado de los tanques subterráneos y de los surtidores a los vehículos



Fuente: Guía para el Control de la Contaminación Industrial -Estaciones de Servicio, Santiago, 1999.



Fuente: Guía para el Control de la Contaminación Industrial-Estaciones de Servicio, Santiago, 1999.



²⁶ **Contaminante del aire.**-Sustancia o elemento que en determinados niveles de concentración en el aire genera riesgos a la salud y al bienestar humano.
a. Decreto Supremo N°074-2001-PCM .Reglamento de estándares nacionales de calidad del aire, Título I, Artículo 3°, ítem b).

²⁷ Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN). Procedimiento de Declaraciones Juradas (PDJ). Cuestionario Aplicable a Grifos y Estaciones de Servicios. Perú, 2009. Revisado: 16 de marzo de 2016.
Disponible en:
<http://www.osinerg.gob.pe/newweb/uploads/GFH/Cuestionario%20de%20Estacion%20de%20Servicio%20-%20Grifo.pdf>

²⁸ Comisión Nacional del Medio Ambiente- Región Metropolitana. Guía para el Control de la Contaminación Industrial-Estaciones de Servicio. Pág. 7 – 10. Santiago, 1999. Revisado: 16 de marzo de 2016. Disponible en:
http://www.sinia.cl/1292/articles-26216_pdf_estaciones.pdf



V.1.5 Análisis del hecho detectado N° 1

- 36. De la supervisión de gabinete al Grifo de titularidad de Shilcayo, la Dirección de Supervisión detectó que el administrado no realizó los monitoreos ambientales de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012, conforme consta en el Informe de Supervisión²⁹.
- 37. En atención a ello, la Dirección de Supervisión mediante ITA concluyó acusar a Shilcayo, toda vez que no cumplió con realizar el monitoreo de calidad de aire en la frecuencia comprometida en su PMA³⁰⁻³¹.
- 38. Del Informe de Supervisión y del ITA se advierte que la Dirección de Supervisión verificó que el administrado no realizó el monitoreo ambiental de calidad de aire correspondiente al primer y segundo trimestre del año 2012 conforme a la frecuencia establecida en su PMA.
- 39. Cabe indicar que los hechos plasmados en el Informe de Supervisión responden a una realidad de hecho apreciada directamente por el supervisor en ejercicio de sus funciones y tienen fuerza probatoria.
- 40. En tal sentido, de acuerdo al Artículo 16° del TUO del RPAS los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos - salvo prueba en contrario - se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma.



29

Informe de Supervisión N° 657-2013-OEFA/DS-HID

"Tabla 1: Observaciones del Anexo 1 – Lista de Verificación de Gabinete"				
Análisis de la Observación			Levantamiento de Observaciones	
Ítem	Descripción de la Observación	(...)	Análisis de la Evidencia	Estado
2.4	El Titular de la actividad, no ha cumplido con realizar los Monitoreos de Calidad de Aire de frecuencia trimestral los periodo 2012-I y 2012-II y de Calidad de Ruido de frecuencia semestral, el periodo 2012-I, establecido en el Programa de Monitoreo Ambiental del Plan de Manejo Ambiental del Grifo de la empresa Shilcayo Grifo S.R.L., aprobado mediante Resolución Directoral Regional N° 003-2007-GR-SM/DREM. Art. 9° del D.S. N° 015-2006-EM (...)	(...)	Fuera del plazo establecido el Titular, no realizó descargos a la presente observación.	NO LEVANTADA

Página 2 del Informe N° 657-2013-OEFA/DS-HID contenido en el CD que se encuentra en el folio 8 del Expediente.

Informe Técnico Acusatorio N° 1064-2015-OEFA/DS

"IV. CONCLUSIONES:

60. Del análisis del Informe N° 657-2013-OEFA/DS-HID, se concluye acusar a Shilcayo, por las siguientes presuntas infracciones:

- (1) (...) Shilcayo no habría cumplido con realizar los monitoreos comprometidos en su Plan de Manejo Ambiental."

Folio 6 del Expediente.

31

Cabe señalar que si bien en el ITA la Dirección de Supervisión acusó por el presunto incumplimiento de los Artículos 57° y 59° del RPAAH, de la lectura de su contenido se advierte que su acusación tuvo como sustento un compromiso ambiental asumido por el administrado en su instrumento de gestión ambiental, en tal sentido resulta aplicable el Artículo 9° del RPAAH, tal como se imputó en la Resolución Subdirectoral.



30

a) De la imposibilidad de cumplir con la obligación materia de análisis

41. En su escrito de descargos, Shilcayo señaló que en el departamento de San Martín no se habían efectuado labores de esta naturaleza (monitoreos), siendo éstos encargados a las empresas autorizadas provenientes de la ciudad de Lima. Por tanto, era imposible el cumplimiento de los compromisos asumidos en el PMA, toda vez que recién desde el cuarto trimestre del año 2012 se ha venido regularizando y cumpliendo con las formalidades de presentación de los informes de monitoreo de calidad de aire.

42. Al respecto, como ya se ha señalado en el acápite V.1.2, Shilcayo en su calidad de titular de actividades de hidrocarburos, se encuentra obligado a cumplir con lo dispuesto en el RPAAH, el cual establece como obligación el cumplimiento de los compromisos asumidos en su instrumento de gestión ambiental, pudiendo eximirse de responsabilidad administrativa solo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero, de conformidad con los Numerales 4.2 y 4.3 del Artículo 4° del TUO del RPAS³².

43. En ese sentido, Shilcayo debió tomar las medidas necesarias a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en la normativa ambiental, más aun si se tiene en consideración que las normas ambientales son de orden público³³ y en consecuencia de obligatorio cumplimiento.

Cabe indicarse que, Shilcayo no ha presentado ningún medio de prueba que acredite la ruptura del nexo causal.

45. Por lo tanto, se encontraba obligado a realizar los monitoreos ambientales de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012 en el Grifo de su titularidad.

b) Tipo de responsabilidad aplicable al presente procedimiento administrativo sancionador

46. Seguidamente, en su escrito de descargos Shilcayo indicó que si bien los actos administrativos se generan por causas involuntarias, premeditadas o con dolo, también es cierto que al aplicar los principios de razonabilidad, presunción de veracidad y predictibilidad, no nos encontraríamos ante un hecho negligente de parte de Shilcayo, pues el incumplimiento correspondió a que en el departamento



32

Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

4.2 El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

4.3 En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

(...)"

33

Ley N°28611, Ley General del Ambiente

"Artículo 7°.- Del carácter de orden público de las normas ambientales

7.1 Las normas ambientales, incluyendo las normas en materia de salud ambiental y de conservación de la diversidad biológica y los demás recursos naturales, son de orden público. Es nulo todo pacto en contra de lo establecido en dichas normas legales.

(...)"



de San Martín no existían empresas que presten servicios de monitoreo.

47. De la misma forma, indica que no ha existido ánimo de omitir el cumplimiento de esta formalidad requerida, pues precisamente Shilcayo está comprometido con cumplir y mejorar su desempeño en materia ambiental. Por ello, debe establecerse que no ha existido ni existe una responsabilidad dolosa en el incumplimiento de las formalidades indicadas.
48. Al respecto, de acuerdo con el Artículo 18° de la Ley N° 29325³⁴, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, **los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental**, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones del OEFA³⁵.
49. Las disposiciones citadas describen un régimen de responsabilidad objetiva en el marco del procedimiento administrativo sancionador del OEFA, del cual se desprende que a la autoridad administrativa, no le corresponde probar el carácter culpable o doloso de la conducta infractora, pues en efecto, **para la configuración de la infracción la norma no requiere que se determine la culpa o dolo**.
50. En esa misma línea, los Numerales 4.2 y 4.3 del Artículo 4° del TUO del RPAS³⁶ disponen que la responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador es objetiva, siendo que el administrado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
51. De otro lado, con relación a los principios de razonabilidad, presunción de veracidad y predictibilidad, que fueron invocados por el administrado a fin de ser considerados para determinar la inexistencia de dolo o negligencia por parte del administrado, se reitera que **en el presente procedimiento no corresponde a esta Dirección probar el carácter culpable o doloso de la conducta infractora, toda vez que para la configuración de la infracción la norma no se requiere determinar la intención del administrado**.
52. Sin perjuicio de lo señalado, cabe recalcar que el presente procedimiento se ha desarrollado teniendo presente los principios establecidos en la LPAG, entre ellos



34

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

“Artículo 18°.- Responsabilidad Objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.”

En el mismo sentido, las Reglas Generales sobre el Ejercicio de la Potestad Sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobadas mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD, establecen lo siguiente:

“Sexta.- Responsabilidad administrativa objetiva

6.1 De conformidad con lo establecido en el Artículo 18° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la responsabilidad administrativa en materia ambiental es objetiva”.

36

Texto Único Ordenado del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

“Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

4.2 *El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.*

4.3 *En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.”*





los principios de razonabilidad³⁷, presunción de veracidad³⁸ y predictibilidad³⁹.

53. Conforme a lo desarrollado anteriormente, y siendo aplicable la responsabilidad ambiental objetiva, el administrado no ha presentado medios probatorios que permitan acreditar la ruptura del nexo causal. En tal sentido, Shilcayo se encontraba obligado a realizar los monitoreos ambientales de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012 en el Grifo de su titularidad.
- c) Corrección de la conducta infractora
54. El administrado en sus descargos señaló que ante las circunstancias coyunturales ya comentadas, recién desde el cuarto trimestre del año 2012 ha podido cumplir con los compromisos asumidos en su PMA.
55. Con relación a las acciones adoptadas por el administrado, cabe señalar que de acuerdo al Artículo 5° del TUO del RPAS⁴⁰, el cese de las conductas que constituyen infracción administrativa no sustraen la materia sancionable, las

³⁷ El principio de razonabilidad, recogido en el Numeral 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG, establece que 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. El Numeral 3 del Artículo 230° de la LPAG establece que las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción; en consecuencia, las sanciones impuestas por las entidades cumplirán su propósito de desincentivar la realización de conductas tipificadas como ilícitas.

De esa manera, el principio de razonabilidad tiene por finalidad racionalizar la potestad sancionadora, por lo que, las sanciones a ser impuestas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción.

Al respecto cabe señalar que mediante la Ley N° 30230, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su vigencia, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. En tal sentido, el Artículo 19° de la Ley N° 30230 estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, salvo las excepciones establecidas por la referida norma, y ante el incumplimiento de la medida correctiva ordenada la gradualidad de las multas y la aplicación de agravantes o atenuantes serán evaluados y considerados.

³⁸ En virtud del principio de presunción de veracidad consagrado en el Numeral 1.7 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG en la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados responden a la verdad de los hechos que ellos afirman.

Al respecto, cabe indicar que para que el referido principio guarde equilibrio con la seguridad jurídica la LPAG también recogió los principios de privilegio de controles posteriores (Numeral 1.16 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG) y de verdad material (Numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG). Por el primero de ellos la autoridad administrativa, se reserva el derecho de comprobar la veracidad de la información presentada por los administrados. Por su parte por el principio de verdad material se estableció el deber la administración verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones.

En virtud del principio de predictibilidad consagrado en el Numeral 1.15 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG la autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá. Al respecto, cabe indicar que el administrado ha tenido a su alcance la información necesaria a efectos de prever el posible resultado del presente procedimiento, tales como la propuesta de medida correctiva, la eventual sanción, el Informe de Supervisión y el ITA, lo que le permitió elaborar los mecanismos de defensa que considere más adecuados.

⁴⁰ TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como una atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento".





acciones ejecutadas por el administrado para remediar o revertir las situaciones, no cesan el carácter sancionable ni la eximien de responsabilidad por los hechos detectados.

56. De esa forma, las acciones ejecutadas por Shilcayo con posterioridad a la detección de la infracción no lo exime de responsabilidad; sin perjuicio de ello, dichas acciones serán consideradas para la determinación de las medidas correctivas a ordenar, de ser el caso.

d) Conclusiones del análisis del hecho imputado N° 1

57. Finalmente, cabe indicar que al ser el hecho imputado materia del presente análisis, un incumplimiento al Artículo 9° del RPAAH no corresponde emitir pronunciamiento sobre argumentos o medios probatorios⁴¹ que no versen sobre el hecho imputado.

58. Por consiguiente, y de los medios probatorios obrantes en el Expediente se desprende que Shilcayo no realizó los monitoreos ambientales de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012 conforme a lo establecido su instrumento de gestión ambiental, conducta que vulnera lo establecido en el Artículo 9° del RPAAH, por lo que corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa en este extremo.



2. Segunda cuestión en discusión: Determinar si Shilcayo presentó los monitoreos ambientales de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012 dentro del plazo establecido por la normatividad ambiental.

V.2.1. Marco normativo aplicable

59. El Artículo 59° del RPAAH señala que los titulares de las actividades de hidrocarburos, están obligados a presentar los reportes de monitoreo ambiental ante la autoridad competente, el último día hábil del mes siguiente al vencimiento de cada período de muestreo⁴².

60. En ese sentido, Shilcayo en su calidad de titular de una actividad de hidrocarburos se encuentra obligado a presentar los informes de monitoreo ambiental el último día hábil del mes siguiente al vencimiento de cada periodo de muestreo.

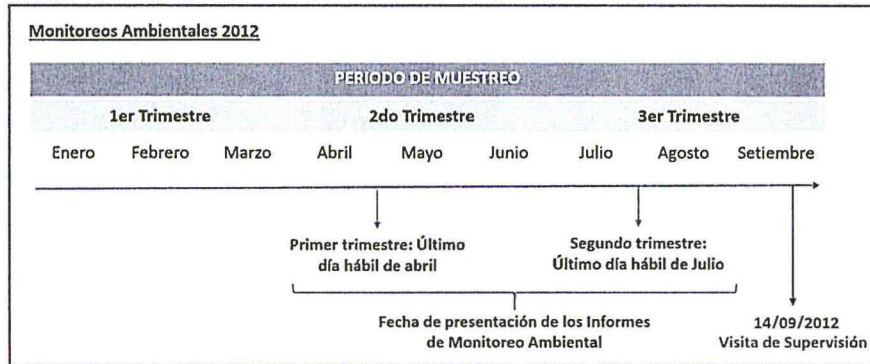
61. Teniendo en consideración que Shilcayo se comprometió en realizar sus monitoreos ambientales de calidad de aire con una frecuencia trimestral, el plazo para presentar el informe de monitoreo ambiental de calidad de aire correspondiente al primer y segundo trimestre del año 2012 era conforme se detalla a continuación:



⁴¹ Los argumentos señalados por el administrado que no versan sobre el hecho imputado son los relacionados a monitoreos ambientales de calidad de ruido y el medio probatorio que no está relacionado al hecho imputado es la Carta N° 002-2016/SH.G.S.R.L. del 28 de enero del 2016 que versa sobre la presentación del Registro sobre Generación de Residuos en General.

⁴² Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM

"Artículo 59°.- Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos, están obligados a efectuar el muestreo de los respectivos puntos de control de los efluentes y emisiones de sus operaciones, así como los análisis químicos correspondientes, con una frecuencia que se aprobará en el Estudio Ambiental respectivo. Los reportes serán presentados ante la DGAAE, el último día hábil del mes siguiente al vencimiento de cada periodo de muestreo. Asimismo, deben presentar una copia de dichos reportes ante el OSINERG".



V.2.2 Análisis del hecho detectado N° 2

62. Como resultado de la supervisión de gabinete al Grifo de titularidad de Shilcayo, la Dirección de Supervisión señaló que el administrado no habría cumplido con realizar los monitoreos ambientales de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012⁴³. Asimismo, mediante ITA concluyó que Shilcayo no habría realizado los monitoreos a los que se comprometió en su PMA⁴⁴.
63. Lo indicado por la Dirección de Supervisión constituyeron indicios de que el administrado no habría presentado los informes de monitoreo ambiental de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012, por cuanto no había realizado dichos monitoreos.
64. Por lo que, en ejercicio de sus facultades y conforme a lo señalado en el Numeral 9.1 del Artículo 9° del T.U.O. del RPAS⁴⁵, la Subdirección de Instrucción imputó a Shilcayo el supuesto incumplimiento por no presentar los monitoreos ambientales de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012 dentro del plazo establecido por la normatividad ambiental.
65. Al respecto, cabe indicar que la no realización de los monitoreos, así como la no presentación de los informes correspondientes a estos, devienen de una misma



⁴³ Informe N° 657-2013-OEFA/DS-HID

"El Titular de la actividad, no ha cumplido con realizar los Monitoreos de Calidad de Aire de frecuencia trimestral los periodo 2012-I y 2012-II (...), establecido en el Programa de Monitoreo Ambiental del Plan de Manejo Ambiental del Grifo de la empresa Shilcayo Grifo S.R.L., aprobado mediante Resolución Directoral Regional N° 003-2007-GR-SM/DREM.

(...)"

Página 2 del Informe N° 657-2013-OEFA/DS-HID contenido en el CD que se encuentra en el folio 8 del Expediente.

⁴⁴ Informe Técnico Acusatorio N° 1064-2015-OEFA/DS

"IV. CONCLUSIONES:

60. Del análisis del Informe N° 657-2013-OEFA/DS-HID se concluye acusar a Shilcayo, por las siguientes presuntas infracciones:

(i) (...) Shilcayo no habría cumplido con realizar los monitoreos comprometidos en su Plan de Manejo Ambiental."

⁴⁵ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 9°.- De la imputación de cargos

9.1 La imputación de cargos está conformada por el Informe Técnico Acusatorio y las imputaciones que pudiera agregar la Autoridad Instructora.

(...)"

(El énfasis es agregado)





conducta infractora (no efectuar el monitoreo), lo cual implica que una es consecuencia directa de la otra. Toda vez que deviene en imposible la presentación del informe de un monitoreo que no se efectuó.

66. En atención a lo señalado y considerando que en la presente resolución se determinó la responsabilidad de Shilcayo por la no realización de los monitoreos ambientales de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador en el extremo de la imputación referida a la no presentación de los monitoreos ambientales de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012 dentro del plazo establecido por la normatividad ambiental careciendo de objeto pronunciarse sobre los demás argumentos señalados por Shilcayo.
67. Se debe resaltar que esta Dirección no desconoce la importancia de exigir a los administrados la presentación de los resultados de sus monitoreos, pues con dicha información el OEFA tiene la capacidad de efectuar un seguimiento constante de los impactos ambientales que se generen como consecuencia de la actividad de hidrocarburos. Sin embargo, es importante considerar que para determinar la responsabilidad administrativa de las presuntas infracciones se debe aplicar criterios de razonabilidad⁴⁶, ello a fin que las decisiones sean acorde a derecho.



3. **Tercera cuestión de discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Shilcayo**

V.3.1 Objetivo, marco legal y condiciones

68. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público.
69. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental señala que el OEFA podrá: *"ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas"*.
70. Los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.



71. Cabe indicar, que el Artículo 29° del Reglamento de Medidas Administrativas del

Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

"Título Preliminar

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

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



OEFA⁴⁷, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA-CD, señala que para contrarrestar las mencionadas afectaciones existen cuatro (4) tipos de medidas correctivas: (i) medidas de adecuación, (ii) medidas bloqueadoras o paralizadoras, (iii) medidas restauradoras, y (iv) medidas compensatorias.

72. Adicionalmente, la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS establece que en caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.
73. A continuación, corresponderá analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de la infracción detectada.

V.3.2 Procedencia de las medidas correctivas

74. En el presente caso, se ha determinado la existencia de responsabilidad administrativa de Shilcayo por la comisión de la infracción administrativa consistente en no realizar los monitoreos ambientales de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012 conforme a lo establecido su instrumento de gestión ambiental.



En su escrito de descargos, Shilcayo señaló que debido a las circunstancias coyunturales recién desde el cuarto trimestre del año 2012 ha podido cumplir con elaborar el informe de monitoreo ambiental de calidad de aire, regularizando y cumpliendo con las formalidades de presentación de los referidos informes.

76. Asimismo, el administrado solicitó la aplicación del principio de presunción de veracidad establecido en el Artículo IV de la LPAG.
77. En virtud del principio de presunción de veracidad consagrado en el Numeral 1.7 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG⁴⁸ en la tramitación del

⁴⁷ Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA-OEFA-CD

"Artículo 29°.- Tipos de medidas correctivas

Las medidas correctivas pueden ser:

- a) **Medidas de adecuación:** Estas medidas tienen por objeto que el administrado adapte sus actividades a determinados estándares para asegurar la mitigación de posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas. Estas medidas deben darse frente a supuestos en los cuales el daño y la infracción son de carácter menor, por lo que basta una actuación positiva del administrado para asegurar la reversión de los posibles perjuicios.
- b) **Medidas de paralización:** Estas medidas pretenden paralizar o neutralizar la actividad que genera el daño ambiental, y así evitar que se continúe con la afectación del ambiente y la salud de las personas.
- c) **Medidas de restauración:** Estas medidas tienen por objeto restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada con la finalidad de retornar al estado de cosas existente con anterioridad a la afectación.
- d) **Medidas de compensación ambiental:** Estas medidas tienen por finalidad sustituir el bien ambiental afectado que no puede ser restaurado".

⁴⁸ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"TÍTULO PRELIMINAR

(...)

Artículo IV.- Principios del procedimiento 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."





procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados responden a la verdad de los hechos que ellos afirman.

- 78. Al respecto, cabe indicar que para que el referido principio guarde equilibrio con la seguridad jurídica la LPAG también recogió los principios de privilegio de controles posteriores⁴⁹ y de verdad material⁵⁰. En virtud del primero de ellos, la autoridad administrativa se reserva el derecho de comprobar la veracidad de la información presentada por los administrados. Mientras que por el principio de verdad material se estableció el deber la administración verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones.
- 79. Entonces, de la revisión en el Sistema de Trámite Documentario del OEFA se verifica que Shilcayo ha cumplido con presentar los informes de monitoreos ambientales efectuados en el grifo de su titularidad durante el cuarto trimestre del año 2015 y el primer trimestre del año 2016, con lo cual se acredita que, actualmente realiza los monitoreos ambientales de calidad de aire.
- 80. Lo señalado puede verificarse de la revisión de los Informes de Monitoreo Ambiental correspondientes al cuarto trimestre del 2015 y primer trimestre del 2016, documentos incorporados al expediente mediante Razón de Subdirección de Instrucción e Investigación del 29 de abril del 2016⁵¹, cuyos resultados se muestran a continuación:

Informe de Monitoreo Ambiental del Cuarto Trimestre 2015
Monitoreo de calidad de aire

CUADRO N° 4.1. RESULTADOS DE LABORATORIO DE CALIDAD DE AIRE				
ESTACION	FECHA DE MONITOREO	SO (ug/m ³)	NO (ug/m ³)	CO (ug/m ³)
A14	14/12/2015	<13	<4	1,165.0
EQA		20 ⁽¹⁾	200 ⁽²⁾	10,000 ⁽²⁾

(1) DS N° 003-2008-MINAM: Estándares de Calidad Ambiental para Aire.
(2) DS N° 074-2001-PCM.- Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental del Aire
Fuente: ENVIROLAB PERU SAC



⁴⁹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"TÍTULO PRELIMINAR

(...)
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

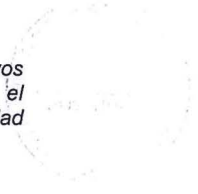
(...)
1.16 Principio de privilegio de controles posteriores.- La tramitación de los procedimientos administrativos se sustentará en la aplicación de la fiscalización posterior; reservándose la autoridad administrativa, el derecho de comprobar la veracidad de la información presentada, el cumplimiento de la normatividad sustantiva y aplicar las sanciones pertinentes en caso que la información presentada no sea veraz."

⁵⁰ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"TÍTULO PRELIMINAR

(...)
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)
1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas."

⁵¹ Folio 113 del Expediente.





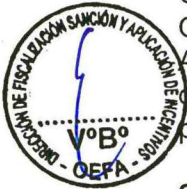
Informe de Monitoreo Ambiental del Primer Trimestre 2016
Monitoreo de calidad de aire

CUADRO N° 4.1. RESULTADOS DE LABORATORIO DE CALIDAD DE AIRE				
ESTACION	FECHA DE MONITOREO	H ₂ S (ug/m ³)	NO _x (ug/m ³)	CO (ug/m ³)
A58	16/03/2016	<5	-	-
ECA		150 ⁽¹⁾	200 ⁽²⁾	10 000 ⁽²⁾

(1) DS N° 003-2008-MINAM: Estándares de Calidad Ambiental para Aire.
(2) DS N° 074-2001-PCM.- Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental del Aire
Fuente: ENVIROLAB PERU SAC

81. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que la documentación presentada por Shilcayo puede ser materia posteriores supervisiones. De la misma forma, esta Dirección recomienda al administrado que realice los monitoreos de calidad de aire de acuerdo a lo indicado en su instrumento de gestión ambiental.
82. En ese sentido, toda vez que la conducta infractora cometida por Shilcayo fue subsanada, esta Dirección considera que no resulta pertinente ordenar una medida correctiva, conforme a lo establecido en el Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias y en la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS.

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;

**SE RESUELVE:**

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Shilcayo Grifo S.R.L. por la comisión de la siguiente infracción, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conductas infractoras	Norma que tipifica la infracción administrativa
1	Shilcayo Grifo S.R.L. no realizó los monitoreos ambientales de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012 conforme a lo establecido su instrumento de gestión ambiental.	Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.



Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente ordenar medidas correctivas por la comisión de la infracción indicada en el Artículo 1°, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, de conformidad con lo previsto en el Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Artículo 3°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Shilcayo Grifo S.R.L. respecto a la supuesta conducta infractora detallada a continuación, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente resolución:



N°	Supuesta conducta infractora	Norma que tipifica la supuesta infracción administrativa
2	Shilcayo Grifo S.R.L. no habría presentado los monitoreos ambientales de calidad de aire correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2012 dentro del plazo establecido por la normatividad ambiental.	Artículo 59° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

Artículo 4°. - Informar a Shilcayo Grifo S.R.L. que contra lo resuelto en la presente Resolución es posible la interposición de los recursos de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁵², y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD⁵³.

Artículo 5°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, el extremo que declara la responsabilidad administrativa será tomado en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N°045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese,


 Elliot Gianfranco Mejía Trujillo
 Director de Fiscalización, Sanción y
 Aplicación de Incentivos
 Organismo de Evaluación y
 Fiscalización Ambiental - OEFA

jhc

⁵² Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 207°.- Recursos administrativos

207.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de Reconsideración
 b) Recurso de apelación

(...)

207.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días."

⁵³ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

"Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos

24.1 El administrado podrá presentar recurso de reconsideración contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva, solo si se adjunta prueba nueva.

24.2 El administrado podrá presentar recurso de apelación contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva.

24.3 Los recursos administrativos deberán presentarse en un plazo de quince (15) días hábiles, contado desde la notificación del acto que se impugna.
 (...)"

