



EXPEDIENTE N° : 0001-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : TRANSPORTADORA DE GAS DEL PERÚ S.A.
UNIDAD PRODUCTIVA : SECTOR COSTA DEL SISTEMA DE
TRANSPORTE DE GAS NATURAL Y LIQUIDOS
DE GAS NATURAL
UBICACIÓN : DISTRITO DE SAN CLEMENTE, PROVINCIA DE
PISCO, DEPARTAMENTO DE ICA.
SECTOR : GAS NATURAL

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Transportadora de Gas del Perú S.A. al haberse acreditado la comisión de la infracción referida a que no realizó un adecuado almacenamiento de sustancias químicas en la Base San Clemente, al haberse detectado que el producto químico "coke calcinado" se almacenaba sobre pisos no impermeabilizados y sin contar con sistemas de doble contención; conducta que incumple el Artículo 44° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM.*

21 de abril de 2017

I. ANTECEDENTES

1. Del 20 al 21 de febrero del 2013, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en lo sucesivo, Dirección de Supervisión) realizó una acción de supervisión regular a la Base San Clemente del Sector Costa del Sistema de Transporte de Gas Natural y Líquidos de Gas Natural operado por Transportadora de Gas del Perú S.A. (en lo sucesivo, TGP), con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental.
2. Los resultados de la referida supervisión fueron recogidos en el Informe N° 270-2013-OEFA/DS-HID¹ del 13 de junio del 2013 (en lo sucesivo, Informe de Supervisión) documento que contiene el detalle del supuesto incumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable cometido por el administrado. Asimismo el Informe Técnico Acusatorio N° 611-2016-OEFA/DS² del 15 de abril del 2016 (en lo sucesivo, Informe Técnico Acusatorio), elaborado por la Dirección de Supervisión, contiene el hallazgo acusable detectado durante la acción de supervisión.
3. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 0031-2017-OEFA-DFSAI/SDI³ del 12 de enero del 2017 y notificada el 17 de enero de dicho año⁴, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en lo sucesivo, Subdirección de Instrucción) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, DFSAI) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, PAS) contra el administrado, atribuyéndole a título de cargo la conducta infractora que se detalla a continuación:

1 Informe N° 270-2013-OEFA/DS-HID, que obra en el disco compacto a folio 4 del expediente.

2 Folios del 1 al 3 del Expediente.

3 Folios del 8 al 14 del expediente.

4 Folio 15 del expediente.



Hechos Imputados	Norma supuestamente incumplida	Norma que tipifica la eventual infracción y sanción	Eventual sanción aplicable
TGP no habría realizado un adecuado almacenamiento de sustancias químicas en la Base San Clemente, al haberse detectado que el producto químico "coke calcinado" se almacenaba sobre pisos no impermeabilizados y sin contar con sistemas de doble contención.	Artículo 44° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.11.10 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Gas Natural, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y modificatorias.	Hasta 700 UIT

4. El 14 de febrero del 2017⁵, TGP presentó sus descargos al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.
5. El 8 de marzo de 2017, se llevó a cabo la audiencia de informe oral a solicitud de TGP, en la cual reiteró lo señalado en sus descargos.
6. El 21 de marzo del 2017, mediante Carta N° 317-2017-OEFA/DFSAI/SDI se requirió al administrado que precise la fecha de las fotografías presentadas en sus descargos. Siendo que el 24 de marzo de dicho año el administrado indicó que las mismas fueron tomadas el 2 de febrero de 2017.
7. El 31 de marzo de 2017, se notificó la Carta N° 424-2017-OEFA/DFSAI/SDI mediante la cual se corrió traslado del Informe Final de Instrucción N°370-2017-OEFA/DFSAI/SDI (en lo sucesivo, IFI), otorgándole un plazo de 5 días hábiles para la presentación de sus descargos.
8. El 7 de abril de 2017, TGP presentó sus descargos al IFI.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

9. La infracción imputada en el presente PAS es distinta al supuesto establecido en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones no se aprecia infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° 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), de acreditarse la existencia de infracciones administrativas, 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.
10. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, para la promoción de la inversión, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida



⁵ Folio 16 al 41 del expediente.



correctiva, de lo contrario se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

11. En tal sentido, en el presente PAS corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230, en las Normas Reglamentarias y en el 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 (en lo sucesivo, TUO del RPAS).

III. HECHO ÚNICO VERIFICADO DURANTE LA SUPERVISIÓN

III.1. Imputación única: TGP no habría realizado un adecuado almacenamiento de sustancias químicas en la Base San Clemente, al haberse detectado que el producto químico “coque calcinado” se almacenaba sobre pisos no impermeabilizados y sin contar con sistemas de doble contención

12. El administrado en cuanto titular de las actividades de hidrocarburos debe cumplir con determinadas condiciones que le permitan realizar el almacenamiento de sustancias químicas sin ocasionar impactos al ambiente; entre ellas, almacenarlas en un área que cuente con pisos impermeabilizados y sistemas de doble contención. Ello en atención al Artículo 44° del Reglamento de Protección Ambiental de Actividades de Hidrocarburos (en adelante, RPAAH)⁶ que establece que en el almacenamiento de sustancias químicas en general, incluyendo lubricantes y combustibles, se deberá evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas.
13. Durante la supervisión ambiental realizada del 20 al 21 de febrero del 2013, la Dirección de Supervisión detectó que no se habría realizado un adecuado almacenamiento de sustancias químicas al interior de la Base San Clemente, pues el administrado habría realizado el almacenamiento del producto químico “coque calcinado” sobre bases no impermeabilizadas y sin contar con sistemas de doble contención.

IV. ANÁLISIS DE DESCARGOS

A) Respecto a la supuesta nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 0031-2017-OEFA-DFSAI/SDI

14. TGP señaló que la Resolución Subdirectoral N° 0031-2017-OEFA-DFSAI/SDI, que dio inicio al presente procedimiento, adolece de un vicio de nulidad toda vez que no se ha seguido el procedimiento regular debido a que no se le notificó el reporte del informe de supervisión, lo cual vulneraría el principio del debido procedimiento previsto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en lo sucesivo, TUO de la LPAG).

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

“Artículo 44°.- En el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general, incluyendo lubricantes y combustibles, se deberá evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas y se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Material Safety Data Sheet) de los fabricantes. Para ello, el almacenamiento deberá al menos proteger y/o aislar a las sustancias químicas de los agentes ambientales y realizarse en áreas impermeabilizadas y con sistemas de doble contención.”





15. Sobre el particular, el Artículo 10° del TUO de la LPAG⁷ establece como una de las causales de nulidad del acto administrativo la inobservancia de las leyes, así como la omisión o defecto de sus requisitos de validez contemplados en el Artículo 3° del mismo cuerpo legal⁸.
16. Asimismo, el Artículo 11° del TUO de la LPAG⁹ dispone que la nulidad de los actos administrativos se plantea a través de los recursos impugnativos, apelación o reconsideración, según corresponda. Además, el Numeral 215.2 del Artículo 215° del TUO de la LPAG¹⁰ señala que sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzcan indefensión.
17. En ese sentido, considerando las normas del TUO de la LPAG citadas precedentemente, se verifica lo siguiente:

⁷ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 10°.- Causales de nulidad"

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.
- (...)"

⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos"

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. **Competencia.-** Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado (...)"
2. **Objeto o contenido.-** Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico (...).
3. **Finalidad Pública.-** Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor (...)
4. **Motivación.-** El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
5. **Procedimiento regular.-** Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.

⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 11. Instancia competente para declarar la nulidad"

- 11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley.
- 11.2 La nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad.
La nulidad planteada por medio de un recurso de reconsideración o de apelación será conocida y declarada por la autoridad competente para resolverlo (...)"

¹⁰ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 215°.- Facultad de contradicción"

- 215.1 Conforme a lo señalado en el artículo 109, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.
 - 215.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.
- (...)"





- (i) La Resolución Subdirectoral que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador no constituye un acto definitivo que ponga fin a la primera instancia administrativa ni ha impedido continuar con el procedimiento.
 - (ii) La referida resolución cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 12° del TUO del RPAS, correspondientes a señalar: (i) los actos que pudieran constituir infracción administrativa, (ii) las normas que los tipifican, (iii) las sanciones que correspondería imponer de ser el caso, y (iv) el plazo para la presentación de descargos. Por tanto, la resolución subdirectoral no ha generado indefensión en el administrado dado que la imputación de cargos se realizó de conformidad con lo señalado en el TUO del RPAS y en estricto respeto de sus derechos al debido procedimiento y de defensa.
 - (iii) La pretensión de nulidad presentada por TGP está contemplada en su escrito de descargos y no en un recurso impugnativo propiamente dicho.
18. En ese orden de ideas, en atención a lo previsto en el Artículo 11° del TUO de la LPAG corresponde desestimar la pretensión de nulidad de la Resolución Subdirectoral planteada por TGP.
19. Sin perjuicio de lo señalado, esta Dirección considera conveniente analizar si la emisión de la Resolución Subdirectoral omitió el procedimiento regular y vulneró el principio de debido procedimiento establecido en el TUO de la LPAG.

B) Presunta vulneración al principio de debido procedimiento

20. Uno de los requisitos de validez del acto administrativo es que el mismo sea emitido siguiendo el procedimiento regular. Es por ello que la emisión de la Resolución Subdirectoral que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador debía realizarse de conformidad con lo establecido en el TUO del RPAS.
21. Adicionalmente, se debe señalar que el derecho al debido procedimiento comprende el derecho de los administrados a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho¹¹.
22. En sus descargos, TGP señaló que al no habersele notificado el Reporte del Informe de Supervisión Directa, no se cumplieron las disposiciones del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD (en lo sucesivo, Reglamento de Supervisión Directa), ni tampoco las contenidas en ninguno de los otros reglamentos de supervisión vigentes durante dicha etapa, lo cual implicaría que la Resolución Subdirectoral habría sido emitida inobservando el procedimiento



¹¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)
1.2. **Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo."



regular por lo que se habría vulnerado el principio de debido procedimiento. Ello en atención a que dicha omisión le impidió subsanar la conducta de forma previa al procedimiento.

23. Dado que la supervisión y el análisis de la documentación levantada y/o elaborada en atención a la misma se dio durante la vigencia de tres reglamentos de supervisión, se procederá a analizar si la ausencia de notificación del Reporte del Informe de Supervisión Directa habría impedido la subsanación voluntaria por parte del administrado, a la luz de dichas normas.

B.1) Subsanación voluntaria según la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD

24. El administrado señaló que se debió aplicar la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD y notificar preliminarmente los hallazgos observados durante la supervisión. Además, indica que en dicha norma no se detalló cuáles eran los supuestos objeto de subsanación.
25. Sobre el particular corresponde precisar que dicha norma únicamente facultaba al área correspondiente a notificar los incumplimientos incurridos que pudiesen ser subsanados, mas no establecía como parte del procedimiento de supervisión la obligación de realizar la notificación en todos los incumplimientos detectados¹². Es así que, conforme señala el administrado la norma no precisa cuáles serían los incumplimientos sujetos a la subsanación, por lo que la determinación de los mismos era discrecionalidad de la Dirección de Supervisión.
26. En ese sentido, la notificación del Reporte del Informe de Supervisión Directa no resultaba obligatoria, siendo que el administrado contaba con el Acta de Supervisión en la cual se detallaban los incumplimientos observados durante la acción de supervisión. Por ende, el administrado se encontraba en la posibilidad de subsanar los hallazgos señalados en dicha Acta, incluso sin la notificación del Reporte del Informe de Supervisión Directa.

B.2) Subsanación voluntaria según la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD

27. El administrado señaló que de conformidad con los Numerales 1 y 2 del Artículo 11¹³ de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD, luego de que

¹² Reglamento de Supervisión de Actividades Energéticas y Mineras de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo OSINERGMIN N° 205-2009/OS-CD

(...)

29.3.- La Gerencia de Fiscalización, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente se encuentran facultadas a emitir Informes en caso de detectar observaciones o situaciones que trasgredan el marco legal y técnico vigente, debiendo consignar las disposiciones que correspondan para la subsanación de todos los incumplimientos en que incurran las empresas supervisadas. En caso de infracciones de naturaleza no subsanable, se podrá dar inicio al correspondiente procedimiento administrativo sancionador sin necesidad de formular observaciones.

¹³ Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD

"Artículo 11°.- De la notificación del Reporte del Informe de Supervisión Directa para el Administrado Supervisado

11.1 Luego de que la Autoridad de Supervisión Directa otorgue la conformidad al Informe de Supervisión Directa, ella notificará al administrado el Reporte del Informe de Supervisión Directa para el Administrado Supervisado, documento en el que se indicarán los hallazgos de presuntas infracciones administrativas que ya fueron remitidas o serán remitidas a la Autoridad Instructora del procedimiento administrativo sancionador, informando al administrado que el cuestionamiento de dichos hallazgos debe ser planteado ante la Autoridad Instructora, en el Procedimiento Administrativo Sancionador que eventualmente se inicie.

11.2 Dentro del mismo Reporte se le informará al administrado respecto de los hallazgos





- la Autoridad de Supervisión Directa otorgue la conformidad al Informe de Supervisión Directa deberá notificar al administrado el Reporte del Informe de Supervisión Directa donde se indiquen los hallazgos de presuntas infracciones administrativas, que fueron remitidas o serán remitidas a la Autoridad Instructora, y los hallazgos de menor trascendencia que puedan ser subsanados a través del cumplimiento de recomendaciones.
28. En tal sentido, TGP añadió que la notificación del Reporte del Informe de Supervisión Directa constituye una doble garantía para el administrado, toda vez que al tomar conocimiento de la valoración de los resultados de la supervisión tendrá la oportunidad de subsanar la conducta infractora que no se adecue al mandato de la norma, así como mitigar o eliminar los efectos que se hubiesen producido en el ambiente. Por ello, TGP alega que la falta de notificación del mencionado Reporte de Supervisión Directa constituiría una vulneración al debido procedimiento y al derecho de defensa.
 29. Al respecto, el Numeral 1.2. del Artículo IV del TUO de la LPAG establece como principio que rige la potestad sancionadora administrativa, el principio de debido procedimiento, el cual dispone que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso¹⁴.
 30. En el presente caso, se debe señalar que la supervisión regular 2013 se llevó a cabo del 20 al 21 de febrero de 2013, es decir, antes de la entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD, la cual se dio el 1 de marzo de dicho año.
 31. Adicionalmente, corresponde precisar que el administrado conocía el contenido de las observaciones realizadas en el Acta de Supervisión N° 008411, conforme se desprende de la firma de su representante. En ese sentido, la falta de notificación del Reporte de Supervisión Directa, no era un impedimento para la presentación de la subsanación voluntaria de las observaciones señaladas en el Acta, máxime si no se dejó observación alguna por parte del administrado en dicho documento.
 32. Aunado a ello, el RPAAH fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 3 de marzo de 2006, por lo que las disposiciones contenidas en dicha norma se presumen conocidas por el administrado desde dicha fecha. En ese sentido, la descripción contenida en el Acta de Supervisión en la cual se señala que el coque calcinado se encontraba sobre suelo no impermeabilizado y en su empaque original, resulta suficiente para que el administrado tenga conocimiento de que este producto químico no se encontraba sobre un sistema de doble contención, conforme a lo señalado en la normativa indicada.

de menor trascendencia que pueden ser subsanados mediante el cumplimiento de recomendaciones, según sea el caso."

¹⁴ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 246°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa.

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios:

(...)

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.

Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación."



33. Sobre el particular se debe resaltar que de acuerdo a las disposiciones contenidas en el Artículo 255° del TUO de la LPAG, la subsanación de la conducta debe realizarse de forma voluntaria a fin de que sea considerada como un eximente de responsabilidad. En ese orden de ideas, si el administrado conocía el contenido del Acta de Supervisión, y por ende los hechos observados por la Dirección de Supervisión, la falta de notificación de un reporte o informe previo no era impedimento para proceder a efectuar la subsanación de los incumplimientos señalados en el Acta.

B.3) Subsanación voluntaria según la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD

34. El último reglamento de supervisión vigente hasta la remisión del Informe Técnico Acusatorio a la Autoridad de instrucción fue la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD. Sin embargo, de acuerdo a la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, las supervisiones que al 29 de marzo de 2015 (fecha de entrada en vigencia de la norma) se encuentren en trámite, se regirán por las disposiciones del Reglamento de Supervisión aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD.

35. El administrado indicó que el Informe Técnico Acusatorio fue emitido durante la vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, que también prevé la notificación previa del Informe Preliminar de Supervisión Directa (antes Reporte del Informe de Supervisión).

36. Sobre el particular corresponde señalar que de acuerdo a dicha norma el Informe Preliminar de Supervisión Directa es remitido antes de la elaboración del Informe de Supervisión; sin embargo, este último fue emitido el 13 de junio del 2013, es decir, al momento de su emisión no existía la obligatoriedad de la notificación del Informe Preliminar.

37. En sus descargos, TGP también señala que, si bien la vigencia de este Reglamento es posterior a la emisión del Informe de Supervisión, se debe tomar en cuenta que la falta de notificación del Informe Preliminar impidió que pueda subsanar el hecho imputado.

38. Al respecto, se reitera lo señalado en el acápite anterior, pues si bien no se notificó un reporte o informe previo, el administrado suscribió el Acta de Supervisión en la cual se detalla lo observado por la Dirección de Supervisión. Cabe precisar que en dicho documento se indica que el coque calcinado se encontraba almacenado sobre suelo natural, siendo que el administrado tenía conocimiento de dicha observación y se encontraba en la posibilidad de subsanarla y comunicar dicho hecho a la Dirección de Supervisión.

39. En cuanto a la subsanación voluntaria contenida en la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, dicho reglamento establecía que los administrados que incurran en conductas que no hayan sido objeto de supervisión pueden subsanarlas voluntariamente e informar de ello a la Dirección de Supervisión¹⁵.



15

Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD.

"De la subsanación voluntaria"

Artículo 22.- De la subsanación voluntaria de hallazgos



40. Es decir, se promovía que sea el administrado quien subsane de manera voluntaria incluso aspectos que no hubieran sido materia de supervisión, por lo que la falta de requerimiento de subsanación de los incumplimientos contenidos en el Acta no eran un impedimento para que TGP de forma voluntaria proceda a subsanarlos y comunique dicha circunstancia a la Dirección de Supervisión.

B.4) Etapa de instrucción

41. La Dirección de Supervisión culminó sus actividades emitiendo el respectivo Informe Técnico Acusatorio, calificando como hallazgos acusables los presuntos incumplimientos materia de análisis en el presente procedimiento administrativo sancionador, los mismos que fueron analizados por la Autoridad Instructora que resolvió iniciar el presente PAS.
42. Es así que, mediante la resolución de imputación de cargos, es decir mediante la Resolución Subdirectoral N° 0031-2017-OEFA/DFSAI/SDI, se inició el presente PAS. Dicha resolución contiene una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa y las normas que los tipifican como infracción administrativa; las sanciones aplicables; la propuesta de medida correctiva, si resultase pertinente; el plazo para la presentación de descargos; y los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas. Dichas características permiten que el administrado conozca el contenido y el sustento de las presuntas conductas infractoras que se le imputan, a fin de que pueda ejercer plenamente su derecho de defensa.
43. Cabe indicar que todos los argumentos de defensa presentados por el administrado han sido considerados en la presente resolución, garantizando de esta manera un procedimiento regular, así como el ejercicio de su derecho de defensa, al haberle otorgado el plazo legal establecido para que presenten sus descargos.
44. De lo expuesto, la emisión de la Resolución Subdirectoral cumplió con el procedimiento regular en el TUO del RPAS, y la alegada deficiencia de la notificación del Reporte del Informe de Supervisión Directa para el Administrado Supervisado no habría menguado su derecho a la defensa pues, este tenía conocimiento del hallazgo observado pudiendo subsanar voluntariamente el mismo. Además, de forma posterior tenía expedito su derecho a la defensa pudiendo presentar los medios probatorios que acrediten que subsanó oportunamente la referida conducta, atendiendo a la voluntariedad de la subsanación. Por último, conforme se indicó anteriormente, el PAS aún no había iniciado, por lo que la falta de notificación del Reporte del Informe de Supervisión Directa, no impedía que TGP continúe ejerciendo su derecho de defensa.



C) Aplicación del Principio de Retroactividad Benigna

- 22.1 La Autoridad de Supervisión Directa promoverá la subsanación voluntaria de todos los hallazgos detectados en la supervisión.
- 22.2 Los administrados pueden subsanar los hallazgos detectados durante o después del desarrollo de la supervisión de campo.
- 22.3 Los administrados que incurran en conductas que puedan calificar como hallazgos moderados, y no hayan sido objeto de supervisión, pueden subsanarlas voluntariamente e informar de ello a la Autoridad de Supervisión Directa, lo cual evidenciará su buen desempeño ambiental".





45. El administrado alegó que debió aplicarse el principio de retroactividad benigna pues considera que en el Nuevo RPAAH se ha derogado la exigencia del sistema de doble contención para el almacenamiento de productos químicos.
46. A fin de determinar si corresponde aplicar el referido principio se ha procedido a comparar las normas que regulan el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general, así como su tipificación, las cuales se detallan en el siguiente cuadro:

Manejo y almacenamiento de sustancias químicas – Sistema de doble contención		
Norma	Regulación Anterior	Regulación Actual
Sustantiva	Obligación regulada en el Artículo 44° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Obligación regulada en el Nuevo Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM.
	Artículo 44°.- En el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general, incluyendo lubricantes y combustibles, se deberá evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas y se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Material Safety Data Sheet) de los fabricantes. Para ello, el almacenamiento deberá al menos proteger y/o aislar a las sustancias químicas de los agentes ambientales y realizarse en áreas impermeabilizadas y con sistemas de doble contención	“Artículo 52°.- Manejo y almacenamiento de productos químicos. El manejo y almacenamiento de productos químicos en general, deberán realizarse en áreas seguras e impermeabilizadas, protegiéndolos de los factores ambientales, con sistemas de contención para evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas. Se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Hoja de Seguridad de Materiales) de los fabricantes, así como en la normativa general y específica vigente.”
Tipificadora	Numeral 3.11.10 de la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD Multa: Hasta 700 UIT	Numeral 9.7. de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD Multa: Si genera un daño potencial leve -> Hasta 100 UIT

Fuente: Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias, Decreto Supremo N° 039-2014-EM, Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD. Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA

47. De acuerdo con el cuadro comparativo precedente, se advierte que, por un lado, que el Artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM dispone los siguientes requisitos para el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general:

- Evitar la contaminación del aire, suelo, aguas superficiales y subterráneas.
- Seguir las indicaciones contempladas en las hojas de seguridad MSDS.
- El almacenamiento debe proteger y/o aislar las sustancias químicas de los agentes ambientales: i) realizándose en áreas impermeabilizadas; y, ii) con sistemas de doble contención.

48. En torno a la obligación de contar con sistemas de doble contención, es importante citar lo señalado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental en reiterados pronunciamientos, en el sentido de que dicha exigencia encuentra sustento en el principio de prevención, que constituye uno de los principios rectores del Derecho Ambiental, y garantiza la protección del derecho fundamental a un ambiente





equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida. Por tanto, la obligación referida al sistema de doble contención precisamente tiene como finalidad la contención de los posibles derrames de las sustancias químicas, lubricantes o combustibles que puedan producirse con ocasión del manejo de los mismos o su almacenamiento, para evitar que se afecte al medio ambiente, en este caso, al aire, suelo, aguas superficiales y subterráneas.

49. Por otro lado, en cuanto a lo dispuesto en el Artículo 52° del Nuevo RPAAH, se dispone que el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general debe:

- Realizarse en áreas seguras e impermeabilizadas.
- Proteger las sustancias químicas de los agentes ambientales con sistemas de contención, que eviten la contaminación del aire, suelo, aguas superficiales y subterráneas.
- Seguirse las indicaciones contempladas en las hojas de seguridad MSDS.

50. De la norma previamente citada, se advierte que la norma prevista en el actual reglamento dispone –entre otras condiciones– la obligación de contar con sistemas de contención para el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general, a fin de contener cualquier posible derrame que pueda afectar al aire, suelo y las aguas superficiales y subterráneas y –de este modo– evitar alguna posible contaminación en cualquiera de dichos agentes ambientales.

51. Por lo expuesto, del análisis comparativo de las disposiciones contenidas en los Artículos 44° y 52° de los reglamentos aprobados mediante los Decretos Supremos N° 015-2006-EM y N° 039-2014-EM, respectivamente, se observa que ambas disponen la obligatoriedad de implementar sistemas de contención para el almacenamiento y manipulación de sustancias químicas en general, como medida preventiva ante posibles derrames de dichos componentes y, de este modo, se evite la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales; teniendo el incumplimiento –en ambos casos– como consecuencia jurídica una infracción administrativa.

52. Lo señalado en el párrafo anterior resulta coincidente con lo expuesto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución N° 006-2016-OEFA/TFA-SEE que señaló lo siguiente:

*“72. Teniendo en cuenta lo antes señalado, a criterio de esta Sala, **la obligación recogida en el artículo 52° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM es acorde con lo recogido en el artículo 44° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, manteniéndose de esa manera la misma obligación respecto al sistema de contención que debe implementarse en el manejo y almacenamiento de sustancias químicas, siendo que el mencionado artículo 111° del Decreto Supremo N° 039-2014-EM contempla su Incumplimiento como una infracción administrativa. Por lo tanto, la disposición contemplada en el Decreto Supremo N°039-2014-EM no resulta ser más favorable para el administrado, (...)”***

(El resaltado ha sido agregado).

53. Por consiguiente, la obligación establecida en el Artículo 52° del Nuevo RPAAH es equiparable a la dispuesta anteriormente en el Artículo 44° del RPAAH.





54. Sin perjuicio de lo expuesto, dado que los hallazgos materia de análisis en el presente procedimiento administrativo sancionador podrían haber generado un daño potencial leve, de la comparación de las normas involucradas se observa que el marco normativo actual resulta más favorable para el administrado, pues el Numeral 9.7 de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD que aprobó la Tipificación de las infracciones administrativas y establece la escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos, contempla un rango de multa menor en comparación con el establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD, el cual sería considerado como referencia para la multa a ser aplicable de darse el supuesto contemplado en el artículo 19° de la Ley N° 30230.
55. En ese orden de ideas, si bien corresponde la aplicación del principio de retroactividad benigna y por ende, en adelante se hará referencia al bloque de tipicidad conformado por el artículo 52° del Nuevo RPAAH y el Numeral 9.7 de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD; en modo alguno debe entenderse a partir de ello que el sistema de doble contención ya no es exigible en el Nuevo RPAAH, pues como se ha indicado precedentemente, dicha obligación resulta exigible tanto en el marco del RPAAH como del Nuevo RPAAH.

D) Peligrosidad del coque calcinado

56. Por último, el administrado señala que remitió diligentemente la hoja de seguridad del coque, siendo que este no es un residuo peligroso, por lo que las condiciones de almacenamiento observadas resultaban suficientes.
57. El coque de petróleo calcinado, es un material sólido, carbonoso, que se obtiene de la destilación de coque de petróleo verde (subproducto de destilación de petróleo) a temperaturas comprendidas entre 1250 –1400 °C en calcinadores de hornos rotatorios o de chimeneas rotatorias con velocidades controladas. Se caracteriza por tener un alto contenido de carbono y bajo contenido de cenizas, por lo que es una excelente fuente de calor.
58. El administrado presentó a la Dirección de Supervisión la Hoja de Datos de Seguridad del Producto MSDS (Material Safety Data Sheet) correspondiente al coque calcinado, en la cual se observa el detalle de la naturaleza de dicha sustancia química¹⁶, siendo considerada como un producto químico con Clasificación de Peligro (1) Mínimo.



16

UCLA LABOR OCCUPATIONAL SAFETY & HEALTH PROGRAM (LOSH). *¿Cómo leer una hoja informativa sobre sustancias peligrosas (MSDS)?*. Los Ángeles: University of California, 2003, p. 1.



LORESCO, Inc.		MSDS - Material Safety Data Sheet HOJA DE DATOS DE SEGURIDAD DEL PRODUCTO LORESCO® TYPE DW1 Revisado 1/2005 Página 1 de 3	
421 J. M. Tatum Ind. Pk. Drive Hattiesburg, MS 39401			
SECCIÓN I – IDENTIFICACIÓN DEL PRODUCTO		INFORMACIÓN DE EMERGENCIA – 24 HORAS	
NOMBRE DEL PRODUCTO/QUÍMICO:	Coque de petróleo fundido calcinado	Loresco, Inc.	001 (800) 546 - 7490
Nº DE IDENTIFICACIÓN:	DW1	CHEMTREC	001 (800) 424 - 6300
FAMILIA QUÍMICA:	Carbón, material carbonáceo resultante del tratamiento a alta temperatura de coque de petróleo verde	HMS/NEPA	
CAS Nº:	64763-05-1	CLASIFICACIÓN DE PELIGRO	
		4 = Extremo 3 = Serio 2 = Moderado 1 = Mínimo	
SECCIÓN II – COMPOSICIÓN QUÍMICA Y LÍMITES DE EXPOSICIÓN RECOMENDADOS			
		PAUTAS DE EXPOSICIÓN ¹	
COMPOSICIÓN CAS Nº	% EN PESO (Seco)	ACGIH* TLV (8-hr TWA)**	OSHA*** 1910, 1000 PEL**** (8-hr TWA)****
Carbon / 7510-84-0	97 - 99%	No establecido	No establecido
Azufre / 7704-34-9	0.5 - 5.5%	No establecido	No establecido
Polvo		Note 2	Note 2
<small>1. Algunos organismos estatales, locales y otros pueden tener límites más estrictos. Consulte con los organismos locales para mayor información. 2. Ver la información adicional en la sección 8. * ACGIH = American Conference of Governmental Industrial Hygienists (Confederación Americana de Higiene Industrial/Gubernamental). ** TLV = Threshold Limit Value (Valor Límite). *** PEL = Permissible Exposure Limit (Límite de Exposición Permisible) (Administración de Salud y Seguridad Ocupacional).</small>			

Fuente: Hoja de Datos de Seguridad del producto MSDS: Coque calcinado.

59. Sobre el particular corresponde señalar que el Nuevo RPAAH (así como tampoco el RPAAH) no hace una diferenciación basada en el nivel de peligrosidad de la sustancia química almacenada, siendo que basta que esta sea considerada una sustancia química para que su almacenamiento responda a las disposiciones contenidas en el Nuevo RPAAH.
60. Adicionalmente, corresponde precisar que la obligación contenida en el Artículo 52° del Nuevo RPAAH (así como tampoco en el artículo 44° del RPAAH) no establece como elemento de la conducta la generación de un daño real en el ambiente. En ese sentido, el nivel de peligrosidad del coque calcinado, así como el uso que el administrado pretendía darle no son eximentes de responsabilidad.
61. Ello en atención a que, pese a su baja peligrosidad, de acuerdo a las recomendaciones de la Hoja de Seguridad, el coque calcinado requiere de un tratamiento especial durante su manipulación y almacenamiento para minimizar la formación de polvo.

PRECAUCIONES PARA MANIPULACIÓN Y ALMACENAJE SEGUROS	No se necesitan requisitos especiales. Sin embargo, el producto debería ser almacenado para minimizar la formación de polvo. Se recomienda el uso de protección respiratoria apropiada cuando las concentraciones excedan cualquier límite de exposición establecido. Lávese completamente después de la manipulación. Observe buenas prácticas de higiene personal.
DERRAMES	Contenga y retire el producto por medios mecánicos (pala, escoba o aspiradora). Prevenga y evite que el producto derramado ingrese en alcantarillas, canales de drenaje u otros sistemas de drenaje no autorizados y vías fluviales naturales.
CONSIDERACIONES ACERCA DE LOS DESECHOS	Este material, si descartado como producto, no es un desecho peligroso "típico" ni está listado en la RCRA (Resource Conservation and Recovery Act). El producto puede ser procesado por un reciclador autorizado o desechado en un lugar de residuos aprobado. El método de descarte seleccionado está sujeto al cumplimiento de leyes y regulaciones federales, estatales, locales y características del producto vigentes al momento del descarte.

SECCIÓN VIII – INFORMACIÓN DE TRANSPORTE			
NOMBRE DE EMBARQUE APROPIADO	Coque de petróleo	Marcas requeridas	Ninguna
CLASE DE RIESGO	No peligroso	Grupo de empaquetado	

SECCIÓN IX – INFORMACIÓN ADICIONAL			
Si se genera polvo las siguientes pautas de exposición han sido establecidas para las partículas aerotransportadas.			
ACGIH	OSHA	MSHA*	
10 mg/m ³	Ninguno establecido	10 mg/m ³	Total - Promedio de tiempo pesado
3 mg/m ³	5 mg/m ³	Ninguna establecida	Respiratorio - Promedio de tiempo pesado
Ninguna establecida	15 mg/m ³	Ninguna establecida	Total - Límite de exposición de corte plazo

Fuente: Hoja de Datos de Seguridad del producto – MSDS: Coque calcinado.





62. En sus descargos, el administrado señaló que el coque calcinado se encuentra embolsado y adicionalmente en cajas de cartón debidamente empaquetadas, para mayor protección sobre parihuelas de madera y con suelo impermeabilizado.
63. Lo señalado se muestra en las vistas fotográficas del 2 de febrero de 2017, presentadas por TGP:



Fuente: Escrito de registro 15868- Descargos de TGP

64. De las vistas fotográficas presentadas, se observa que el coque calcinado, se encuentra contenido al interior de cajas, las cuales están embaladas para brindar mayor protección, sobre parihuelas y estas a su vez depositadas sobre un sistema de contención tipo bandeja, recubierto por una geomembrana.
65. Al respecto, la norma no regula los alcances que debería conformar un sistema de doble contención, el cual puede incluir una amplia gama de estructuras, las cuales dependerán de ciertos factores como el tipo de sustancia química y volumen que se almacene.
66. De la revisión de los medios probatorios presentados se observa que el sistema de doble contención de tipo bandeja, empleado para el almacenamiento del coque calcinado, cumple la función de evitar el contacto directo entre la sustancia química y el suelo; además, al estar protegida por una geomembrana, que es un material impermeabilizante, se evita el desplazamiento de la sustancia química en caso de derrame y permite el recogido del producto.
67. Sin perjuicio de lo expuesto, corresponde señalar que las fotografías presentadas por el administrado son de fecha posterior al inicio del PAS, pese a haber tenido conocimiento del hallazgo desde la suscripción del Acta N° 008411 en la cual se indica que el almacén de coque calcinado de petróleo no está techado, que el producto está en el embalaje del fabricante, algunas cajas se encuentran sobre la base de concreto mientras que otras no, etc.





68. Cabe señalar que TGP, en tanto titular de las actividades de hidrocarburos tiene pleno conocimiento de las obligaciones ambientales contenidas en el RPAAH. En ese sentido, se encuentra obligado a cumplir en todo momento con dichas disposiciones, no siendo necesario el requerimiento previo por parte de la autoridad.
69. De lo expuesto se desprende que el administrado ha subsanado la conducta de forma posterior al inicio del presente procedimiento, supuesto que no es eximente de responsabilidad administrativa, pero que se tomará en cuenta a fin de analizar si corresponde o no el dictado de una medida correctiva.
70. Por lo expuesto, ha quedado acreditado que el administrado es responsable por no haber realizado un adecuado almacenamiento de sustancias químicas en la Base San Clemente, al haberse detectado que el producto químico "coke calcinado" se almacenaba sobre pisos no impermeabilizados y sin contar con sistemas de doble contención.
71. En aplicación del Principio de Retroactividad Benigna antes indicado, dicha conducta infringe el Artículo 52° del Nuevo RPAAH, en concordancia con el Numeral 9.7 de la Tipificación de las infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del sector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA.

E) MEDIDAS CORRECTIVAS

72. Conforme al Numeral 136.1 del Artículo 136° de la Ley General de Ambiente, Ley N° 28611 (en lo sucesivo, LGA), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas¹⁷.
73. En el Numeral 136.3 del Artículo 136 de la LGA, la responsabilidad administrativa no exime del cumplimiento de la obligación incumplida; en tal sentido, el administrado debe cumplir con implementar con un sistema de doble contención en el área de almacenamiento de sus productos químicos, la cual está prevista en el Artículo 44° del RPAAH.
74. Sin perjuicio de lo anterior, en caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁸.

¹⁷ Ley General del Ambiente, aprobada por la Ley N° 28611.

Artículo 136.- De las sanciones y medidas correctivas

136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.

¹⁸ Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada por la Ley N° 29325.

Artículo 22.- Medidas correctivas

22.1 Se podrán 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".

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS



75. A nivel reglamentario, el Artículo 28° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD¹⁹ y el Numeral 19 de los Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental²⁰, establecen que para dictar una medida correctiva es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
76. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - La medida a imponer permita lograr la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva



“Artículo 249.- Determinación de la responsabilidad

249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de **medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior**, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto”.

¹⁹ Resolución que aprueba el Reglamento de Medidas Administrativas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.

“Artículo 28°.- Definición

La medida correctiva es una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se busca revertir, corregir 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”.

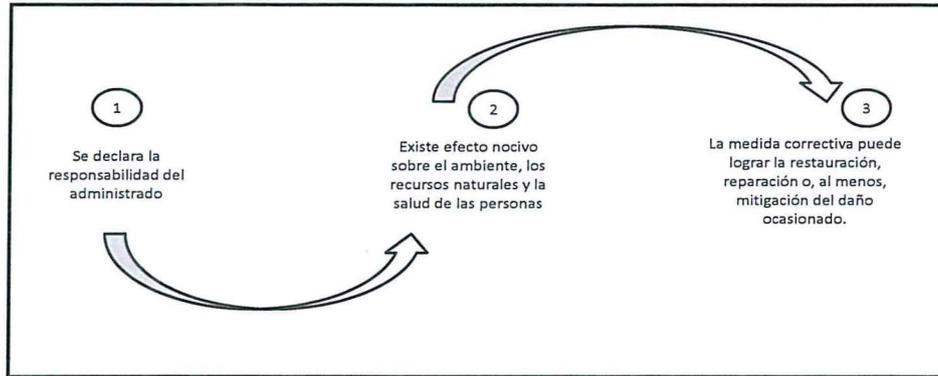
²⁰ Mediante Resolución de Consejo Directivo N°010-2013-OEFA/CD se aprobó el referido lineamiento.

19. En esta sección se va a identificar las medidas correctivas que pueden ser ordenadas por el OEFA, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente (en adelante, **la LGA**) y la Ley del SINEFA.

Resulta oportuno señalar que existen claras diferencias conceptuales entre las medidas correctivas y las sanciones administrativas.

Las sanciones son medidas administrativas que afectan negativamente la esfera jurídica de los administrados infractores, y que tienen por objeto desincentivar la realización de conductas ilegales. Las sanciones pueden tener carácter monetario (v. gr. la multa) como no monetario (v. gr. la amonestación).

Por su parte, **las medidas correctivas tienen por objeto “revertir” o “disminuir en lo posible” el efecto nocivo de la conducta infractora; buscan corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico protegido; reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción.** Como se observa, los fines de las sanciones y las medidas correctivas son distintos.



Elaboración: DFSAI.

77. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos²¹. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.
78. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción; resulte materialmente imposible²² conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
79. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que en el Artículo 29° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, se establece que en los casos donde la

²¹ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

²² Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos"

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación".

(...)

"Artículo 5.- Objeto o contenido del acto administrativo"

5.1 El objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad.

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, obscuro o imposible de realizar".





conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar una medida correctiva de adecuación para que el administrado adapte sus actividades a determinados estándares que mitiguen los posibles efectos perjudiciales de dicha conducta. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:

- Cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
- Cuál sería la medida idónea para prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444. En caso el cumplimiento de la obligación infringida sea suficiente para evitar el efecto nocivo, no se emitirá medida correctiva alguna.

80. En el presente caso, la conducta infringida está referida al inadecuado almacenamiento de sustancias químicas (coque calcinado) por no contar con un sistema de doble contención.
81. De los documentos revisados se aprecia que la conducta infringida ha sido corregida con posterioridad al PAS, conforme se aprecia de las fotografías presentadas por el administrado, en las que se observa que el coque calcinado se encuentra en un sistema de contención adecuado para las características y peligrosidad (mínima) de dicho producto.
82. Además, cabe señalar que no se ha generado alteración negativa en el ambiente (efecto nocivo en el bien jurídico ambiente) pues la peligrosidad del coque es baja y este se encontraba en una zona alejada de drenajes, cuerpos receptores, o red de alcantarillado; por lo que, no existen consecuencias que se deban corregir o revertir.
83. De lo señalado, se aprecia que se ha producido en el presente caso el supuesto contemplado en el último párrafo de la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS; por lo que, habiéndose verificado el cumplimiento de la obligación que es objeto del presente PAS y no existiendo a la fecha impactos negativos generados por la conducta infractora que se deban corregir o revertir, no corresponde la imposición de medida correctiva alguna respecto a la infracción materia del presente PAS.
84. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo a la norma indicada en el numeral anterior, en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).



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

**SE RESUELVE:**

Artículo 1º.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Transportadora de Gas del Perú S.A. por la comisión de la infracción indicada en la Tabla contenida en el considerando 3 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

Artículo 2º.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas a Transportadora de Gas del Perú S.A. por el hecho imputado en la Tabla contenida en el considerando N° 3; de conformidad con los fundamentos expresados en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3º.- Informar a Transportadora de Gas del Perú S.A. 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 del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24º del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA²³.

Artículo 4º.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que, si esta adquiere firmeza, los extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomados 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 OEFA.



Regístrese y comuníquese

.....
Eduardo Melgar Córdova
Director de Fiscalización, Sanción
y Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Ygp/ngv

23

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 24º.- 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".

