



EXPEDIENTE N° : 895-2016-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : SERVICENTRO SANTA ROSA S.A.C.¹
UNIDAD PRODUCTIVA : GRIFO
UBICACIÓN : DISTRITO DE SAN JUAN DE LURIGANCHO,
PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIA : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

Lima, 28 de diciembre de 2017

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 1364-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 5 de diciembre del 2017; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 20 de marzo de 2013, la Dirección de Supervisión del OEFA (en adelante, **Dirección de Supervisión**) realizó una acción de supervisión a las instalaciones del grifo de titularidad de Servicentro Santa Rosa S.A.C. (en adelante, **Servicentro Santa Rosa**), ubicada en la Av. Próceres de la Independencia Mz. E-8 Lotes 41 y 42 – Urbanización Mariscal Cáceres, distrito de San Juan de Lurigancho, provincia y departamento de Lima. Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión N° 9154² y en el Informe de Supervisión N° 1276-2013-OEFA/DS-HID³(en adelante, **Informe de Supervisión**).
2. Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 617-2015-OEFA/DS⁴ (en adelante, **ITA**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados, concluyendo que Servicentro Santa Rosa incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 2155-2016-OEFA-DFSAI/SDI⁵ del 21 de diciembre de 2016, notificada el 28 de diciembre de 2016⁶(en adelante , Resolución Subdirectoral N° 1), la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **Subdirección de Instrucción**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Servicentro Santa Rosa, imputándole a título de cargo la supuesta conducta infractora que se indica en el Artículo 1° de la referida Resolución Subdirectoral.
4. Con fecha 25 de enero de 2017, Servicentro Santa Rosa presentó sus descargos al presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **escrito de descargos**).

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20507117491.

² Página 13 del Informe N° 1276-2013-OEFA/DS-HID contenido en disco compacto. Folio 12 del Expediente.

³ Páginas 1 al 9 del Informe N° 1276-2013-OEFA/DS-HID contenido en disco compacto. Folio 12 del Expediente.

⁴ Folio 1 al 11 del Expediente.

⁵ Folios 13 al 18 del Expediente.

⁶ Folio 36 del Expediente.





5. Posteriormente, mediante Resolución Subdirectoral N° 1041-2017-OEFA-DFSAI/SDI de fecha 28 de junio de 2017, notificada con fecha 9 de agosto del mismo año (en adelante, **Resolución Subdirectoral N° 2**), la SDI resolvió variar la tipificación y sanción con relación al hecho imputado determinado en la Resolución Subdirectoral N° 1 y estableció que la imputación y tipificación materia del presente PAS es la que consta en el Cuadro N° 2 de la referida Resolución Subdirectoral N° 2.
6. Luego, a través de la Resolución Subdirectoral N° 1511-2017- OEFA-DFSAI/SDI de fecha 28 de setiembre de 2017⁷, notificada el 4 de octubre de 2017⁸, la SDI resolvió ampliar por tres meses el plazo de caducidad del presente procedimiento administrativo sancionador.
7. Con fecha 4 de diciembre de 2017, a solicitud de Servicentro Santa Rosa, se programó la Audiencia de Informe Oral, sin embargo, el administrado no asistió a dicha audiencia, como consta en el Acta de Inasistencia de Informe Oral⁹.
8. El 6 de diciembre del 2017, la SDI notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 1364-2017-OEFA/DFSAI/SDI¹⁰ (en adelante, **Informe Final**).
9. A la fecha de emisión de la presente Resolución, el administrado no ha presentado escrito de descargos al Informe Final.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

10. Siendo que el supuesto de hecho que configura el tipo infractor consiste en realizar actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un instrumento de gestión ambiental, éste constituye una **infracción permanente**¹¹.
11. Al respecto, resulta importante hacer mención a lo dispuesto en el Artículo 103° de la Constitución Política del Perú de 1993¹², en la cual se establece que la ley se

⁷ Folio 60 del Expediente.

⁸ Folio 61 del Expediente.

⁹ Folio 71 del Expediente.

¹⁰ Folio 79 del Expediente.

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

"Artículo 250.- Prescripción

250.1. La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años¹¹⁵.

250.2. El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, **o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes.**"

¹² **Constitución Política del Perú del 1993**

"Leyes especiales, irretroactividad, derogación y abuso del derecho

Artículo 103.- "Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

La Constitución no ampara el abuso del derecho."





aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, no teniendo efectos retroactivos, salvo la aplicación de la ley más favorable al procesado.

12. Es así que, el numeral 5 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), establece que de acuerdo al Principio de Irretroactividad son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
13. Por consiguiente, en tanto que, en los actuados del presente caso, obren medios probatorios y/o indicios que acrediten que el administrado continúa incurriendo en la conducta infractora, correspondería aplicar a dicha situación jurídica la norma vigente a la actualidad, es decir, la norma que contiene la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zona prohibidas, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (en adelante, **Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones**).
14. Del mismo modo, en caso el administrado continúe incurriendo en la conducta infractora en cuestión, es importante precisar que **resultaría de aplicación al presente PAS, las disposiciones contenidas en el TUO de la LPAG¹³**, tratándose por ende de un **Procedimiento Ordinario**.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1 Único hecho imputado: **Servicentro Santa Rosa habría realizado actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente**

15. Al respecto, el artículo 9° del RPAAH¹⁴ establece que previamente al inicio de las actividades de hidrocarburos, ampliación o modificación, el titular deberá presentar ante la autoridad competente el Estudio Ambiental correspondiente, toda vez que dicho instrumento permite predecir, identificar y evaluar, las consecuencias o efectos ambientales que dichas actividades podrían producir en un determinado entorno.

¹³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo I. Ámbito de aplicación de la ley

La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública. Para los fines de la presente Ley, se entenderá por "entidad" o "entidades" de la Administración Pública:

1. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos

(...)

Capítulo III

Procedimiento Sancionador

Artículo 245.- Ámbito de aplicación de este capítulo

245.1 Las disposiciones del presente Capítulo disciplinan la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados.

¹⁴ Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental de las Actividades de Hidrocarburos

"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."





16. De la misma forma, los Artículos 2° y 3° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental aprobada por Ley N° 27446, señalan que los administrados que realicen actividades comerciales y de servicios que puedan causar impactos ambientales negativos significativos, no podrían iniciar sus operaciones sin contar previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente; quedando las autoridades nacionales, regionales y locales impedidas de aprobar, autorizar, o habilitar actividades que no cuenten con la referida certificación¹⁵.

a) Análisis del hecho imputado

17. En el marco de la acción de supervisión del 20 de marzo del 2013, la Dirección de Supervisión verificó que Servicentro Santa Rosa no contaría con un instrumento de gestión ambiental, conforme se consignó en el Informe de Supervisión¹⁶.

18. Adicionalmente, mediante Informe Técnico Acusatorio¹⁷, la Dirección de Supervisión concluye que Servicentro Santa Rosa, no cuenta con un instrumento de gestión ambiental aprobado por lo que habría incurrido en una presunta infracción del Artículo 9° RPAAH, toda vez que habría realizado la actividad de comercialización de hidrocarburos sin contar previamente con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.

19. Mediante Oficio N° 1503-2017-MEM/DGAAE¹⁸, de fecha 20 de octubre de 2017, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas (en adelante DGAAE), señala que, de la búsqueda efectuada en el Sistema de Información Ambiental (SIA), no se obtiene información respecto a Servicentro Santa Rosa.

20. Luego, a través del Oficio N°3014-2017-OS/OR LIMA NORTE¹⁹ la Oficina Regional Lima Norte del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería, refirió que Servicentro Santa Rosa contaba con la constancia de Registro de Hidrocarburos N° 0036-GRIF-15-2003, de fecha 15 de abril de 2004, la misma que quedó sin efecto el 3 de julio de 2014.

b) Análisis de los descargos

¹⁵ Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental aprobada por Ley N°27446-SEIA

"Artículo 2.- Ámbito de la ley

Quedan comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley, las políticas, planes y programas de nivel nacional, regional y local que puedan originar implicaciones ambientales significativas; así como los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, que impliquen actividades, construcciones, obras, y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impacto ambiental negativo significativo. El Reglamento señalará los proyectos y actividades comerciales y de servicios que se sujetarán a la presente disposición."

"Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente".

¹⁶ Página 5 del Informe N° 1276-2013-OEFA/DS-HID (CD que se encuentra en el Folio 12 del Expediente)

¹⁷ Folio 11 del Expediente.

¹⁸ Folio 25 del expediente.

¹⁹ Folios 66 al 70 del Expediente.

J





21. En su escrito de descargos, Servicentro Santa Rosa señaló que inició sus actividades de comercialización de hidrocarburos el 5 de diciembre de 2003, obteniendo el Registro de Hidrocarburos N° 0036-GRIF-2003 el mismo que estuvo vigente hasta el 3 de julio de 2014, fecha en la que dejaron de operar el grifo.
22. Asimismo, Servicentro Santa Rosa, sostuvo que a la fecha de notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador, la Autoridad Instructora no contaba con facultades para iniciar el presente procedimiento, en tanto se había excedido el plazo legal de cuatro años, establecido por el Numeral 42.1 del Artículo 42° del TUO del RPAS del OEFA aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, por lo que corresponde declarar la prescripción.
23. Al respecto, corresponde señalar que el Numeral 250.1 del Artículo 250° del TUO de la LPAG establece que la facultad de las entidades para determinar la existencia de infracciones prescribe a los cuatro (4) años²⁰.
24. En esa línea, el TUO de la LPAG en el Numeral 250.2 recoge cuatro (4) supuestos de infracciones: i) las instantáneas, ii) las instantáneas de efectos permanentes, iii) las continuadas y iv) las permanentes²¹.
25. La citada norma señala que el inicio del cómputo del plazo de prescripción comienza a partir del día en que la infracción se hubiera cometido, en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes; desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas; o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes.
26. La conducta infractora materia de análisis está referida a que Servicentro Santa Rosa, realizaba actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por autoridad competente
27. Al respecto, cabe precisar que la conducta infractora materia de análisis tiene naturaleza permanente, en la medida que la situación antijurídica detectada se prolonga en el tiempo y permanece hasta la fecha en la que Servicentro Santa Rosa haya cesado sus actividades de comercialización de hidrocarburos. En ese sentido, solo a partir de la fecha de cese de dicha conducta infractora se inicia el cómputo del plazo de prescripción, conforme a lo dispuesto en Numeral 250.2 del Artículo 250° del TUO de la LPAG.

²⁰ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 250°.- Prescripción

250.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.

(...)"

²¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 250°.- Prescripción

(...)

250.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes.

(...)"





28. Por lo tanto, considerando lo señalado anteriormente, se concluye que, el administrado ha cesado la conducta infractora el 3 de julio de 2014, es a partir de dicha fecha que se inicia el cómputo del plazo prescriptorio, por lo que la facultad del OEFA para determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Servicentro Santa Rosa respecto del hecho imputado, a la fecha de inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, no había prescrito, correspondiendo desestimar los argumentos presentados por el administrado respecto de la prescripción de la infracción imputada.
29. En consecuencia, se verifica que Servicentro Santa Rosa realizó actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con su instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.
30. Dicha conducta configura una infracción al Artículo 9° del RPAAH, Artículo 3° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental aprobada por Ley N° 27446, al Artículo 15° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM y a los Artículos 24°, 74° y 75° de la Ley General del Ambiente, aprobada por Ley N° 28611; por lo que **correspondería declarar la responsabilidad administrativa de Servicentro Santa Rosa en el presente procedimiento administrativo sancionador.**

IV.2 CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS

IV.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

31. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **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 correctivas²².
32. 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 numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del Sinefa**) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**)²³.

22 Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.
"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.
(...)"

23 Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
"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.
(...)"

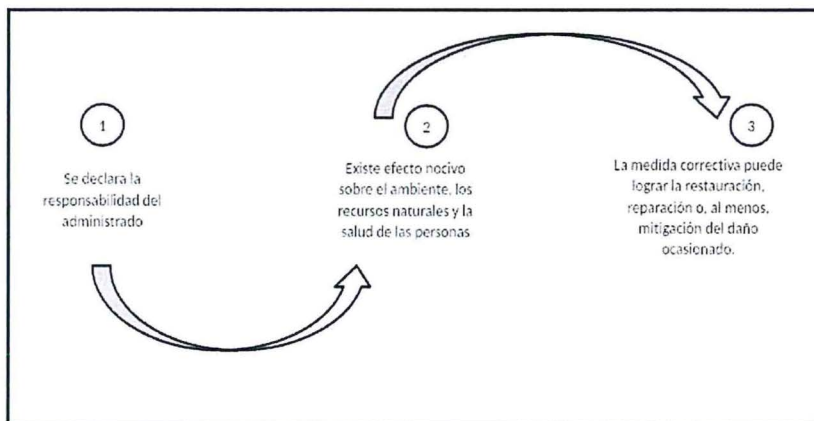
Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 249°.- Determinación de la responsabilidad





- 33. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa²⁴, establece 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. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa²⁵, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
- 34. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
 - a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - c) La medida a imponer permita lograr la reversión, 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 cuando existe efecto nocivo o este continúa



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”.

- 24. **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**
“Artículo 22°.- Medidas correctivas
 (...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

 (...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.
- 25. **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**
“Artículo 22°.- Medidas correctivas
 (...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

 (...)

f) Otras que se consideren necesarias para **evitar la continuación del efecto nocivo** que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas”.

 (El énfasis es agregado)





Elaborado por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA

35. 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, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos²⁶. 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.
36. 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, este ya no continúa; resultando materialmente imposible²⁷ 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.
37. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. 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 evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG

²⁶ 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.

²⁷ 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

(...)

5.2 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".





38. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar²⁸, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:

- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
- (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

IV.2 Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

IV.2.1 Único hecho imputado: Servicentro Santa Rosa S.A.C. habría realizado actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar previamente con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente

39. En el presente caso, la conducta imputada está referida al desarrollo de actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con instrumento de gestión ambiental.

40. De los documentos revisados a la fecha de emisión de la presente Resolución, se aprecia que Servicentro Santa Rosa no acreditó contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente ni haber solicitado a la autoridad certificadora correspondiente la aprobación de su instrumento de gestión ambiental. Lo cual se corrobora mediante el Oficio N° 1503-2017-MEM/DGAAE, a través del cual la DGAAE informó que no se obtiene información respecto a Servicentro Santa Rosa.

41. Sin embargo, de acuerdo al análisis efectuado en el numeral 24 del presente Informe, la conducta infractora habría cesado, por lo tanto en virtud de lo establecido en el artículo 22° del SINEFA, no corresponde el dictado de medidas correctivas en el presente caso.

IV. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

42. En la Resolución Subdirectoral de variación, la Subdirección de Instrucción propuso que la eventual sanción aplicable tendría como tope mínimo doscientas (200) UIT y hasta un máximo de veinte mil (20 000) UIT. Por lo tanto, corresponde evaluar la multa aplicable en el presente caso en función de la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuantes a ser utilizados en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD (en adelante, **Metodología para el Cálculo de las Multas**).

A. Graduación de la de multa

43. La multa se calcula al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad

²⁸

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

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.





sancionadora de la administración, de acuerdo a lo establecido en el numeral 3 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General – TUO de la LPAG²⁹.

44. La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p), lo que luego es multiplicado por un factor³⁰ F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad.

La fórmula es la siguiente³¹:

$$Multa (M) = \left(\frac{B}{p} \right) \cdot [F]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Factores de gradualidad (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

i) Beneficio Ilícito (B)

45. El beneficio ilícito proviene de realizar actividades económicas sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.
46. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para contar con los servicios profesionales y técnicos idóneos para obtener la certificación ambiental con el instrumento de gestión ambiental

²⁹ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

Procedimiento Sancionador

Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

3. Razonabilidad.- 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. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
 - La probabilidad de detección de la infracción;
 - La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
 - El perjuicio económico causado;
 - La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
 - Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
 - La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
- (...)

³⁰ Para la estimación de la escala de sanciones se ha empleado la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035- 2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

³¹ Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.





pertinente. El cual consiste en una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) o un Plan de Manejo Ambiental (PMA).

47. El costo requerido para el cumplimiento de la normativa asciende a US\$ 7 355.46³². Este costo considera las remuneraciones por los servicios de personal profesional y técnico³³, los análisis de laboratorio, así como otros costos directos (por ejemplo, impresión de informes, planos, mapas, transporte) y costos administrativos (por ejemplo, servicios generales, mantenimiento).
48. Una vez estimado el costo evitado, éste es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)³⁴ desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha de cese o subsanación de la infracción. Este costo evitado es transformado a moneda nacional y actualizado mediante el uso del Índice de Precios del Consumidor (en adelante, IPC) hasta la fecha del cálculo de la multa. Finalmente, el resultado es expresado en la UIT vigente.
49. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en la siguiente tabla:

Tabla N° 1: Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito

CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
Costo evitado por realizar actividades sin contar con la debida certificación ambiental ^(a)	US\$ 7 355.46
COK en US\$ (anual) ^(b)	13.27%
COK _m en US\$ (mensual)	1.04%
T: meses transcurridos durante el periodo incumplimiento ^(c)	79
Costo evitado capitalizado a la fecha de cese de la conducta infractora $[CE*(1+COK)T]$	US\$ 16 656.50
Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses ^(d)	2.79
Costo evitado (S/.) a la fecha de cese de la conducta infractora	S/. 46 471.64
IPC (noviembre 2017 / julio 2014)	1.10
Costo evitado indexado a la fecha de cálculo de multa ^(e)	S/. 51 118.80
Unidad Impositiva Tributaria al año 2017 - UIT ₂₀₁₇ ^(f)	S/. 4 050.00

³² Costo evitado promedio de elaboración de un instrumento de gestión ambiental (DIA o PMA) para el caso en análisis (unidades de hidrocarburos menores), la fecha de incumplimiento. Para mayor detalle revisar Anexo I.

³³ Se consideraron profesiones tales como ingeniería, biología y sociología, con su respectivo apoyo técnico. Considerando los temas a desarrollarse en el instrumento de gestión ambiental requerido para establecimientos que realizan actividades de comercialización de hidrocarburos, según el Anexo 3 del Decreto Supremo N° 039-2014-EM.

Para estimar los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014).

³⁴ El COK es la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que, por tanto, están disponibles para otras actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor.

[Handwritten signature]





Beneficio Ilícito (UIT)

12.62 UIT

Fuentes:

- (a) Se consideró como referencia un equipo profesional multidisciplinario mínimo para desarrollar actividades de elaboración de estudios ambientales.
Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014)
Asimismo, se empleó un esquema de consultoría, sobre la base de las remuneraciones estimadas.
- (b) Referencia: Vásquez, A. y C. Aguirre (2017). El Costo Promedio Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú. Documento de Trabajo No 37. Gerencia de Políticas y Análisis Económico – Osinergmin, Perú.
- (c) El periodo de capitalización se determinó considerando la normativa del sector referente a la conducta infractora y la fecha de cese de las actividades, según lo desarrollado en la resolución.
- (d) Banco central de Reserva del Perú (BCRP):
 - Índice de precios al consumidor Lima (2009=100).
 - Tipo cambio bancario promedio compra-venta mensual.
- (e) Cabe precisar que si bien el informe tiene como fecha de emisión diciembre del 2017, la fecha considerada para el cálculo de la multa es noviembre del 2017, mes en que se encuentra disponible la información requerida para realizar el cálculo.
- (f) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestasa/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos – DFAI

50. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 12.62 UIT.

ii) Probabilidad de detección (p)

51. Se considera una probabilidad de detección media³⁵ de 0.5 para los casos en los que la infracción fue verificada mediante una supervisión regular. En este caso se trató de una supervisión regular realizada por la Dirección de Supervisión el 20 de marzo del 2013.

iii) Factores agravantes y atenuantes (F)

52. Se ha estimado aplicar los siguientes factores de gradualidad: (a) gravedad de daño al ambiente o factor f1 y (b) perjuicio económico causado o factor f2.

53. Respecto al primero, se considera que el desarrollo de actividades sin contar con el Instrumento de Gestión Ambiental en una zona urbana implica al menos un riesgo de afectación o daño potencial a la salud humana; en consecuencia, el factor de gradualidad f1 asciende a 60%.

54. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 19.6% hasta 39.1%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 8% al factor de gradualidad f2. En tal sentido, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.68 (168%).

55. Un resumen de los factores se presenta en la siguiente tabla:

Tabla N° 2: Escenarios de factores atenuantes y agravantes

FACTORES DE GRADUALIDAD	
Factores	Calificación

³⁵ Conforme con la tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.





f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	60%
f2. El perjuicio económico causado	8%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	68%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	168%

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos – DFAI

iv) Valor de la multa propuesta

56. Luego de aplicar las probabilidades de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende a 42.40 UIT en el escenario de riesgo de afectación o daño potencial a la salud humana.
57. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en la siguiente tabla:

Tabla N° 3: Resumen de la sanción impuesta

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio ilícito (B)	12.62 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.5
Factores de gradualidad F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)	168%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	42.40 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos – DFAI

58. Aun cuando la multa calculada pueda ascender a 42.40 UIT, el monto mínimo de la multa para una infracción de este tipo es de 200 UIT; conforme lo señalado en el numeral 3.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD. En línea con ello, correspondería sancionar con el tope mínimo legal que asciende a **200 UIT**.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 0034 -2017-OEFA/DFAI

Expediente N° 895-2016-OEFA/DFSAI/PAS

59. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el Numeral 12.2 del Artículo 12° del RPAS³⁶, la multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción. Asimismo, los ingresos deberán ser acreditados por el administrado.
60. Al respecto, cabe señalar que hasta la fecha de emisión de la presente Resolución el administrado no ha atendido el requerimiento de información realizado por la autoridad fiscalizadora. Por lo tanto, no se ha podido realizar el análisis de no confiscatoriedad de la multa a imponerse.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011; los literales a), b) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM; y de lo dispuesto en el artículo 6° 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 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Servicentro Santa Rosa S.A.C.** y sancionar con una multa ascendente a doscientas (200) UIT Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago al haber sido considerada responsable por la comisión de la infracción indicada en el Cuadro N° 2 de la Resolución Subdirectoral N° 1041-2017-OEFA-DFSAI/SDI.

Artículo 2°.- Informar a **Servicentro Santa Rosa S.A.C.** que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 3°.- Informar al administrado que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 4°.- Informar a **Servicentro Santa Rosa S.A.C.**, que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, 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 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

36

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD

(...)

SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 12°.- Determinación de las multas

(...)

12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 0034 -2017-OEFA/DAI

Expediente N° 895-2016-OEFA/DFSAI/PAS

Regístrese y comuníquese.

ATV/raby

.....
Eduardo Melgar Córdova
Director (e) de Fiscalización y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

