



EXPEDIENTE N° : 1335-2016-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : ESTACION DE SERVICIOS ACORA S.C.R.L.¹
UNIDAD PRODUCTIVA : GRIFO
UBICACIÓN : DISTRITO DE ACORA, PROVINCIA Y
DEPARTAMENTO DE PUNO
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIA : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

Lima, 18 de diciembre de 2017

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 1276-2017-OEFA/DFSAI/SDI; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 27 de noviembre del 2013, la Oficina Desconcentrada de Puno (en adelante, **OD Puno**) realizó una acción de supervisión regular en las instalaciones de la Estación de Servicios Acora S.C.R.L (en adelante, **Servicios Acora**) ubicada en el Jirón Prolongación Acora S/N, distrito de Acora, provincia y departamento de Puno. Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión N° 010471² (en adelante, **Acta de Supervisión**) y en el Informe de Supervisión N° 34-2013-OEFA/OD PUNO-HID del 27 de noviembre de 2013³ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
2. Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 016-2016-OEFA/OD-PUNO⁴ del 21 de marzo del 2016 (en lo sucesivo, **Informe Técnico Acusatorio**), la OD Puno analizó los hallazgos detectados, concluyendo que Servicios Acora habría realizado actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1359-2016-OEFA-DFSAI/SDI⁵ del 31 de agosto de 2016, notificada el 25 de septiembre de 2016⁶, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización (en adelante, **SDI**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Servicios Acora, imputándosele a título de cargo la supuesta conducta infractora que se indica en la Tabla contenida en el Artículo 1° de la referida Resolución Subdirectoral.
4. El 28 de noviembre de 2017, la SDI notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 1276-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁷ (en adelante, **Informe Final**).

¹ Empresa con Registro Único de Contribuyente N° 20448253253.

² Página 13 del archivo "Informe 34-2013-OEFA/OD PUNO-HID" contenido en el Disco Compacto-CD. Folio 6 del Expediente.

³ Páginas 3 al 10 archivo "Informe 34-2013-OEFA/OD PUNO-HID" contenido en el Disco Compacto-CD. Folio 6 del Expediente. Folio 6 del Expediente.

⁴ Folio 1 al 5 del Expediente.

⁵ Folios 11 al 18 del Expediente.
Asimismo, cabe indicar que a través de la referida Resolución se solicitó al administrado la presentación de información referida a sus ingresos brutos percibidos en los años 2014 y 2015. Sin embargo, el administrado no ha presentado la información requerida.

⁶ Folio 19 del Expediente.

⁷ Folios 33 al 39 del Expediente.



5. Cabe indicar que, a la fecha de emisión del presente Informe, Servicios Acora no presentó sus descargos al presente procedimiento administrativo sancionador.
- II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO ORDINARIO**
6. 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**⁸.
7. Al respecto, resulta importante hacer mención a lo dispuesto en el Artículo 103° de la Constitución Política del Perú de 1993⁹, en la cual se establece que la ley se 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.
8. 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.
9. 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**).
10. 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 LPAG**¹⁰.



8 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 comisión 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.**"

⁹ 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."

¹⁰ 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*



tratándose por ende de un **Procedimiento Ordinario**.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

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

11. Cabe resaltar que, 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 certificación.¹¹
12. Asimismo, el Artículo 9° del RPAAH establece que 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.
 - a. Análisis del hecho imputado
13. En el marco de la acción de supervisión del 27 de noviembre de 2013, la OD Puno detectó que Servicios Acora no contaría con instrumento de gestión ambiental; hallazgo que fue consignado en el Acta de Supervisión N° 01047¹², asimismo, requirió a Servicios Acora la presentación de su instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.



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.

¹¹ 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".

¹² Página 13 del archivo digitalizado "Carta N° 069-2014-OEFA-OD-PUNO" contenido en el CD que se encuentra en el Folio 7 del Expediente.



14. Posteriormente, mediante Carta N° 005-2013-ESA-SCRL, recibida el 16 de diciembre de 2013¹³, Servicios Acora presentó su levantamiento de observaciones respecto de la supervisión realizada el 27 de noviembre de 2013. Sin embargo, Servicios Acora no presentó el instrumento de gestión ambiental ni la Resolución Directoral de aprobación.
15. En atención a ello, la OD Puno señaló en el Informe de Supervisión, que se requirió a Servicios Acora la presentación de su instrumento de gestión ambiental, sin embargo, no cumplió que remitir dicha información¹⁴.
16. Asimismo, mediante Informe Técnico Acusatorio, la OD Puno concluye que el Servicios Acora, no cuenta con un instrumento de gestión ambiental aprobado por lo que habría incurrido en una presunta infracción del Artículo 9° para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante **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.
17. Al respecto, se verificó que de acuerdo a la Ficha de Registro de Hidrocarburos N° 8993-050-240113¹⁵, Acora habría iniciado sus actividades el 24 de enero de 2013.
18. Asimismo, mediante Oficio N° 207-2016-OEFA/DFSAI/SDI¹⁶, de fecha 22 de agosto de 2016, la SDI solicitó a la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Puno (en adelante, **DREM de Puno**) proporcione información respecto a la aprobación de un instrumento de gestión ambiental a favor Servicios Acora.
19. Al respecto, a través del Oficio N°2203-2016-GRP-DREM-PUNO/D¹⁷ de fecha 11 de enero de 2017, la DREM de Puno remitió el Informe N°016-2016-GRP-DREM-P/DE-UTH/ZIB en el que señala que Servicios Acora presentó con fecha 17 de diciembre de 2014, una solicitud de aprobación de una Declaración de Impacto Ambiental cuando en realidad correspondía presentar una solicitud de aprobación de un Plan de Manejo Ambiental. Asimismo, manifestó que de la revisión y búsqueda correspondiente se advierte que la estación de servicios cuenta con otra razón social¹⁸, sin embargo, tampoco cuenta con un instrumento de gestión ambiental aprobado.



¹³ Página 11 del archivo digitalizado "Carta N° 069-2014-OEFA-OD-PUNO" contenido en el CD que se encuentra en el Folio 7 del Expediente.

¹⁴ Página 5 del archivo Informe de Supervisión 034-2013-OEFA, contenido en el CD. Folio 7 del Expediente.

"HALLAZGO N°1"

El administrado no ha presentado copia del Instrumento de Gestión Ambiental, el cual fue solicitado mediante Carta N° 002-2012-OEFA/CD PUNO, de fecha 03 de agosto del 2012.

En el desarrollo de la supervisión de campo se requirió verbalmente al representante del administrado copia del Instrumento de gestión Ambiental, a lo que respondió indicando que no contaba con dicho documento, así mismo se comprometía a remitir una copia de este con su respectiva resolución de aprobación. Quedando esto suscrito en el Acta de Supervisión y sin haber el mismo presentado hasta la fecha el levantamiento alguno de la referida observación."

¹⁵ Página 8 del archivo digitalizado "Estación de Servicios Acora documentos presentados por el administrado" contenido en el CD que se encuentra en el Folio 7 del Expediente.

¹⁶ Folio 11 del Expediente.

¹⁷ Folio 22 del Expediente.

¹⁸ Grifo Virgen de Natividad S.R.L. con Registro Único del Contribuyente N° 20601349508.





20. Por su parte, mediante Oficio 091-2017-OEFA/DFSAI/SDI¹⁹ de fecha 24 de agosto de 2017, la SDI solicitó a la Oficina Regional de Puno del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Osinergmin Puno**) información respecto al cambio de titularidad advertido por la DREM.
21. En tal sentido, a través del Oficio 679-2017-OS/OR-PUNO²⁰ de fecha 25 de septiembre de 2017, Osinergmin Puno señaló que el referido cambio de titularidad se realizó a favor de la empresa Grifo Virgen de Natividad S.R.L el 13 de agosto de 2016, fecha en la que se dejó sin efecto el registro correspondiente a Estación de Servicios Acora S.R.L.
22. En consecuencia, se verifica que Servicios Acora realizó actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con su instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente desde el 24 de enero de 2013 hasta el 12 de agosto de 2016.
23. Dicha conducta configura el hecho imputado en la Tabla contenida en el Artículo 1° de la Resolución Subdirectoral, por lo que **corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Servicios Acora en el presente PAS.**

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O PROPUESTA DE MEDIDA CORRECTIVA

IV.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

24. 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 correctivas²¹.
25. 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, (en adelante, **TUO de la LPAG**)²².

¹⁹ Folio 28 del Expediente.

²⁰ Folios 29 al 32 del Expediente.

²¹ 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.

(...)"

²² 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

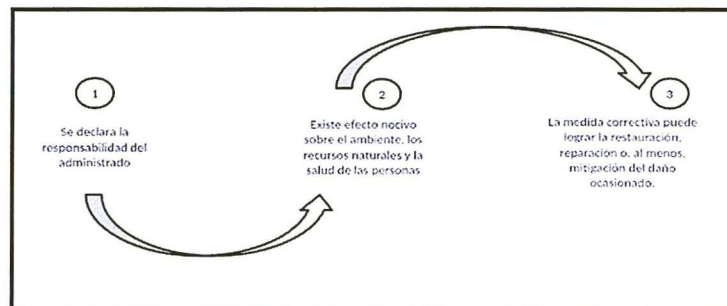
"Artículo 249°.-Determinación de la responsabilidad





26. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa²³, 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 Sinefa²⁴, 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.
27. 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, o dicho efecto continúe; y,
 - 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



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

28. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora

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”.

23. 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.

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:

(...)

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)



- 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 nocivos²⁵. 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.
29. 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 imposible²⁶ 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.
30. 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
31. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar²⁷, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de

25 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.

26 **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".*

27 **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:*
(...)



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

- 32. De los documentos revisados, a la fecha de emisión de la presente Resolución, se aprecia que Servicios Acora 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 un instrumento de gestión ambiental. Tal como se corrobora mediante el Oficio N° 2203-2016-GRP-DREM-PUNO/D, a través del cual la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Puno informó que no encontró ningún expediente o instrumento de gestión ambiental correspondiente a Servicios Acora.
- 33. Sin embargo, de acuerdo a lo indicado en el considerando 21 de la presente Resolución, la conducta infractora imputada a Servicios Acora ha cesado, por lo tanto no corresponde ordenar el dictado de medidas correctivas.

IV. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

- 34. En la Resolución Subdirectoral N° 1359-2016-OEFA/DFSAI/SDI, la Subdirección de Instrucción propuso que la eventual sanción aplicable tendría como máximo ciento setenta y cinco (175) 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

- 35. La multa se calcula al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad 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 LPAG²⁸.

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.

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

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:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) 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.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y



36. 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 factor²⁹ F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes. La fórmula es la siguiente³⁰:

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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

F = Factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

i) Beneficio Ilícito (B)

37. El beneficio ilícito proviene de realizar actividades de actividades económicas sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.
38. 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 pertinente. El cual consiste en una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) o un Plan de Manejo Ambiental (PMA).
39. El costo requerido para el cumplimiento de la normativa asciende a US\$ 7 355.46³¹. Este costo considera las remuneraciones por los servicios de personal profesional y técnico³², los análisis de laboratorio, así como otros costos directos (por ejemplo, impresión de informes, planos, mapas, transporte), costos administrativos (por ejemplo, servicios generales, mantenimiento).
40. Una vez estimado el costo evitado, éste es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)³³ desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha de cese de la infracción o del cálculo de multa. Finalmente, el resultado es transformado a moneda nacional y expresado en la UIT vigente.

g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

(...)

²⁹ La inclusión de este factor se debe a que la multa (M=B/p) resulta de maximizar la función de bienestar social, lo que implica reducir la multa hasta un nivel "óptimo" que no necesariamente implica la disuasión "total" de las conductas ilícitas. Por ello la denominada "multa base" debe ser multiplicada por un factor F que considera las circunstancias agravantes y atenuantes específicas a cada infracción.

³⁰ Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, 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.

³¹ Costo evitado promedio de elaboración de un instrumento de gestión ambiental (DIA o PMA) para el caso en análisis (unidades de hidrocarburos menores). i

³² 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).

³³ 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.





41. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en la siguiente tabla:

Tabla N° 1: Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito

CALCULO 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 de incumplimiento ^(c)	42
Costo evitado capitalizado a la fecha del cese de la conducta infractora [CE*(1+COK)T]	US\$ 11 358.74
Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses ^(d)	3.34
Costo evitado (S/.) a la fecha de cese de la conducta infractora	S/ 37 938.19
IPC (noviembre 2017 /agosto 2016)	1.02
Costo evitado indexado a la fecha de cálculo de multa ^(e)	S/ 38 696.95
Unidad Impositiva Tributaria al año 2017 - UIT ₂₀₁₇ ^(f)	S/ 4 050.00
Beneficio Ilícito (UIT)	9.55 UIT

Fuentes: Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos – DFSAI

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 fecha de inscripción en el registro de hidrocarburos y la fecha de cese de las actividades, según lo desarrollado en la resolución.
- (d) Banco central de Reserva del Perú (BCRP):
- Tipo cambio bancario promedio compra-venta mensual.
- Índice de precios al consumidor Lima (2009=100).
- (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 considerada para realizar el cálculo de la multa.
- (f) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestajas/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos – DFSAI

42. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 9.55 UIT.

ii) **Probabilidad de detección (p)**

43. Se considera una probabilidad de detección media³⁴ 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 el 27 de noviembre del 2013.

³⁴ 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 agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.



**iii) Factores agravantes y atenuantes (F)**

44. Se he estimado aplicar los siguientes factores agravantes: (a) potencial gravedad del daño al ambiente o factor f1 y (b) perjuicio económico causado o factor f2.

45. Respecto al primero, se considera que el incumplimiento implicó al menos un riesgo de afectación o daño potencial a los componentes flora y fauna, por lo que corresponde aplicar un factor agravante de 20%, que el impacto es catalogado como mínimo (6%), que la infracción ocurrió en la zona de influencia directa de la unidad fiscalizable (10%), que el daño es reversible en el corto plazo (6%); en consecuencia, el factor agravante f1 asciende a 42%.

Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 58.7% hasta 78.2%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 16% al factor de gradualidad f2. En tal sentido, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.58 (158%).

46. 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
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	42%
f2. El perjuicio económico causado	16%
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)	58%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	158%

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos – DFSAI

iv) Valor de la multa propuesta

47. Luego de aplicar las probabilidades de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende a 30.18 UIT en el escenario de riesgo de afectación o daño potencial a la flora y fauna.

48. 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)	9.55 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.5
Factores de gradualidad $F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)$	158%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	30.18 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos – DFSAI

49. Aun cuando la multa calculada pueda ascender a 30.18 UIT, el monto mínimo de la multa para una infracción de este tipo es de 175 UIT; conforme lo señalado en el numeral 3.1 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 **175 UIT**.
50. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el Numeral 12.2 del Artículo 12° del RPAS³⁵, 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.
51. 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 n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y 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/PCD³⁶;

³⁵ 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.

³⁶ Ello conforme a lo dispuesto en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, el cual establece lo siguiente:

Disposición Complementaria Transitoria

Única: Los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentren en trámite continúan rigiéndose por las disposiciones bajo las cuales fueron iniciados, salvo las disposiciones del nuevo Reglamento que reconozcan derechos o facultades más beneficiosos a los administrados.

**SE RESUELVE:**

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Estación de Servicios Acora S.C.R.L** y sancionar con una multa ascendente a ciento setenta y cinco (175) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago al haber sido considerada responsable por la comisión de la conducta infractora imputada en la Tabla contenida en el Artículo 1° de la Resolución Subdirectoral N° 1359-2016-OEFA-DFSAI/SDI.

Artículo 2°.- Informar a **Estación de Servicios Acora S.C.R.L** 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 **Estación de Servicios Acora S.C.R.L.**, 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.

Regístrese y comuníquese.



.....
Ricardo Machuca Breña
Director (e) de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

ATVraby

En ese sentido, a efectos del presente procedimiento administrativo sancionador seguirá rigiendo el TUO del RPAS, salvo en los aspectos que se configure el supuesto de la excepción establecida en la referida Única Disposición Transitoria.

