



EXPEDIENTE N° : 510-2016-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PERUANA DE COMBUSTIBLES S.A.¹
UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTA DE ENVASADO DE GLP- HUACHIPA
UBICACIÓN : DISTRITO DE SAN JUAN DE LURIGANCHO,
 PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : REPORTE PRELIMINAR DE EMERGENCIAS
 AMBIENTALES
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 31 de octubre del 2017

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 0840-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 25 de setiembre del 2017, el escrito de descargos del 14 de junio del 2017 presentado por Peruana de Combustibles S.A.; y, demás actuados en el expediente;

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 4 de setiembre del 2013, se realizó una supervisión especial (en lo sucesivo, Supervisión Especial 2013) a la unidad fiscalizable "Planta de envasado de GLP-Huachipa" operada por Peruana de Combustibles S.A. (en lo sucesivo, PECSA), debido al incendio² producido el 30 de agosto del 2013. Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa N° 003929³ (en lo sucesivo, Acta de Supervisión).
2. Mediante Informe de Supervisión N° 1641-2013-OEFA/DS-HID⁴ del 27 de diciembre del 2013 (en lo sucesivo, Informe de Supervisión), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la Supervisión Especial 2013, concluyendo que PECSA habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. Asimismo, el Informe Técnico Acusatorio N° 971-2016-OEFA/DS⁵ del 13 de mayo del 2016 (en lo sucesivo, ITA), documento emitido por la Dirección de Supervisión, contiene el análisis del supuesto incumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable cometido por PECSA.
4. A través de la Resolución Subdirectoral N° 779-2017-OEFA-DFSAI/SDI⁶ de fecha 29 de mayo del 2017, notificada al administrado el 31 de mayo de dicho año⁷ (en lo sucesivo, Resolución Subdirectoral), la Subdirección de Instrucción e Investigación

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20259033072.

² El incendio no generó daños personales, sino estructurales (diez unidades de transporte).

³ Página 41 del Informe de Supervisión N° 1641-2013-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 9 del expediente.

⁴ Páginas 4 al 19 del Informe Supervisión N° 1641-2013-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 9 del expediente.

⁵ Folios 1 al 9 del expediente.

⁶ Folios 20 al 22 del expediente.

⁷ Folio 24 del expediente.





de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, SDI) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, PAS) contra PECSA, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectorial.

5. El 14 de junio del 2017, PECSA presentó su escrito de descargos⁸ (en lo sucesivo, escrito de descargos) al presente PAS.
6. El 2 de octubre del 2017, mediante Carta N° 1563-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁹, la SDI notificó a PECSA el Informe Final de Instrucción N° 0840-2017-OEFA/DFSAI/SDI¹⁰ (en lo sucesivo, Informe Final).
7. A la fecha de emisión de la presente Resolución, PECSA no ha presentado escrito de descargos al presente PAS.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

8. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en 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) y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, TUO del RPAS), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD¹¹.
9. En ese sentido, se verifica que las infracciones imputadas en el presente PAS son distintas a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹², de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

⁸ Folios 26 al 28 del expediente.

⁹ Folio 46 del expediente.

¹⁰ Folios 39 al 45 del expediente.

¹¹ 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.

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.

Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD
"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite





- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplirse 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, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. Único hecho imputado: PECSA presentó el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales fuera del plazo legal establecido.

11. El numeral 4.1. del artículo 4° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD (en lo sucesivo, Reglamento del REA)¹³ obliga al titular de las actividades de hidrocarburos a reportar las emergencias ambientales al OEFA.
12. Es así que, el literal a) del artículo 5° del REA¹⁴ dispone que el reporte de una emergencia preliminar se presentará empleando el denominado "Formato N°1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales" dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del literal a)



Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

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

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales. (...)"

¹³

Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD

"Artículo 4°.- Obligación de presentar Reportes de Emergencia

4.1 El titular de la actividad supervisada, o a quien este delegue, deberá reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en el presente Reglamento.

(Lo resaltado ha sido agregado)

Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD

"Artículo 5°.- Plazos

Los plazos para reportar las emergencias ambientales son los siguientes:

(...)

a) **El administrado deberá reportar dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental, empleando el Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal a) del Artículo 7 del presente Reglamento.**

(Lo resaltado ha sido agregado)





- del artículo 7° del Reglamento del REA¹⁵. En esa línea, el artículo 9°¹⁶ del citado cuerpo legal, contempla el inicio de un PAS contra el titular de hidrocarburos que no cumpla con la forma, plazo y/o modo en la presentación de los Reportes Preliminar y Final de Emergencias Ambientales.
13. Por consiguiente, PECSA se encuentra obligado a presentar el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia, bajo apercibimiento de iniciársele un PAS ante su incumplimiento.
- a) Análisis del hecho imputado
14. Cabe precisar que, la emergencia ambiental materia del presente PAS, está referida al incendio ocurrido el **30 de agosto del 2013** en las instalaciones de la Planta Envasadora de GLP- Huachipa operado por PECSA.
15. Como resultado de la Supervisión Especial 2013, la Dirección de Supervisión detectó que PECSA remitió el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales fuera del plazo legal establecido en el Reglamento del REA, toda vez que, lo reportó vía correo electrónico el **2 de setiembre del 2013**, cuando tenía como plazo máximo de presentación **hasta el 31 de agosto del 2013**, conforme consta en el Informe de Supervisión¹⁷.
16. Del mismo modo, mediante Carta S/N con registro N° 27063 del 3 de setiembre del 2013¹⁸, PECSA presentó a la Dirección de Supervisión copia del Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, precisando que el mismo fue remitido vía correo electrónico el **2 de setiembre del 2013**.



¹⁵ Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD

"Artículo 7°.- Procedimiento de Reporte de Emergencias Ambientales:

El administrado deberá reportar las emergencias ambientales siguiendo el presente Protocolo:

(...)

- a) *Dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia, el administrado tiene la obligación de reportar la ocurrencia del evento vía correo electrónico a reportesemergencia@oefa.gob.pe, adjuntando el Formato N° 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, el cual se encuentra disponible en el Portal Institucional del OEFA para su descarga correspondiente.*

De modo complementario, el administrado podrá reportar el evento llamando a los números de atención de emergencias ambientales del OEFA, entre los cuales se cuenta con un número de teléfono móvil celular, disponible las 24 horas a cargo del personal responsable de la Autoridad de Supervisión Directa. En dicha comunicación, el administrado podrá proporcionar la información preliminar con la que cuente respecto del evento.

De manera excepcional, cuando el administrado acredite que su instalación se encuentra en una zona geográfica donde no se cuenta con medios de comunicación electrónicos ni Oficinas Desconcentradas del OEFA cercanas, el administrado podrá presentar dicho documento dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes de ocurrida la emergencia, debiendo sustentar debidamente dicha demora."

(Lo resaltado ha sido agregado)

¹⁶ Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD

"Artículo 9°.- Incumplimiento de la Obligación de Reportar

La presentación de los reportes de emergencias ambientales en la forma, oportunidad y modo indicados en el presente Reglamento, constituye una obligación ambiental fiscalizable, cuyo incumplimiento amerita el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar."

(Lo resaltado ha sido agregado)

Página 17 del Informe de Supervisión N° 1641-2013-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 9 del expediente.

Páginas 32 al 35 del Informe de Supervisión N° 1641-2013-OEFA/DS-HID. pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 9 del expediente.



17. En mérito de lo expuesto, la SDI mediante Resolución Subdirectoral N°779-2017-OEFA-DFSAI/SDI inició el presente PAS contra PECSA por presentar el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales fuera del plazo legal establecido, conforme al citado Artículo 9° del Reglamento del REA.
18. El hecho detectado se sustenta en el contenido que obra en la Carta S/N con registro N° 27063¹⁹ presentada por el administrado, así como también en el contenido del Acta de Supervisión²⁰, Informe de Supervisión²¹ e ITA²².
- b) Análisis de descargos
19. En el escrito de descargos²³ PECSA alegó que conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1) del artículo 255°²⁴ del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS²⁵ (en lo sucesivo, TUO de la LPAG), solicita se archive el presente PAS por haber subsanado voluntariamente la conducta infractora, ya que, el 2 de setiembre del 2013 presentó -vía correo electrónico- el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, antes de la notificación (31 de mayo del 2017) de la imputación de cargos señalada en la Resolución Subdirectoral N° 779-2017-OEFA-DFSAI/SDI.
20. Asimismo, el administrado alegó que debe archivar el presente PAS, toda vez que, la conducta infractora constituye un incumplimiento leve de una obligación de carácter formal, la misma que no generó efectos negativos al ambiente y salud de las personas; conforme a lo establecido en el numeral a) del artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N°005-2017-OEFA-CD (en lo sucesivo, Reglamento de Supervisión del OEFA).



- ¹⁹ Páginas 32 al 35 del Informe de Supervisión N° 1641-2013-OEFA/DS-HID. pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 9 del expediente.
- ²⁰ Página 41 del Informe de Supervisión N° 1641-2013-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 9 del expediente.
- ²¹ Páginas 4 al 19 del Informe Supervisión N° 1641-2013-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 9 del expediente.
- ²² Folios 1 al 9 del expediente.
- ²³ Folios 26 al 28 del expediente.
- ²⁴ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 255°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones
1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:
a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253."
- (Lo resaltado ha sido agregado)



Cabe precisar que, el administrado en sus descargos invocó el Literal f) del Numeral 1) del Artículo 236-A° de la Ley N°27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, modificada por el Decreto Legislativo N°1272. No obstante, esta Subdirección de Instrucción ha tomado en consideración la norma actual regulada en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.



- 21. Al respecto, resulta pertinente precisar que, el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales constituye un documento relevante, toda vez que, el administrado al remitir dicho reporte oportunamente, es decir, en el menor plazo posible al OEFA, este último podrá intervenir inmediatamente en el marco de sus labores de supervisión y fiscalización, así como identificar las acciones inmediatas y oportunas tomadas por el administrado ante una emergencia ambiental y las causas que la generaron.
- 22. En efecto, ante una emergencia ambiental resulta fundamental la celeridad con la que se obtiene información, a fin que la Dirección de Supervisión cuente con elementos para realizar adecuadamente sus funciones. Es así que, el cumplimiento de los plazos resulta relevante no sólo para la Administración sino también para la eficiente tutela de los derechos del administrado y de los bienes jurídicos protegidos, como el ambiente. Por ende, la obligación de reportar nace desde el momento en que el administrado conoce de la existencia de la emergencia, o razonablemente está en posición de conocerla.
- 23. Sobre el particular, considerando que, el incendio de las instalaciones de la Planta Envasadora de GLP- Huachipa ocurrió a las **14:05 horas del 30 de agosto del 2013**²⁶, PECSA debía presentar el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales dentro de las 24 horas de ocurrido el incendio, esto es, hasta antes de las **14:05 horas del 31 de agosto del 2013**.
- 24. Sin embargo, PECSA remitió – vía correo electrónico - el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales a las **18:34 horas del 2 de setiembre del 2013**²⁷; es decir, dos (2) días después del plazo legal establecido para ello, incumpliendo con la obligación formal establecida por la norma y la celeridad en que debe ser remitida; conforme se observa de la siguiente tabla:

Presentación del Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental

Hora y fecha de ocurrencia del incendio	Plazo para presentar el Reporte Preliminar de la Emergencia Ambiental	Hora y fecha de vencimiento de plazo para la remisión del Reporte Preliminar de la Emergencia Ambiental	Hora y fecha que presentó PECSA (vía correo electrónico) el Reporte Preliminar de la Emergencia Ambiental
14:05 horas del 30 de agosto del 2013	Veinticuatro (24) horas	14:04 horas del 31 de agosto del 2013	18:34 horas del 2 de setiembre del 2013

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

- 25. Asimismo, se debe tener en cuenta que, la presentación extemporánea del Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales no permite su subsanación, toda vez que, aun cuando se trata del cumplimiento de una obligación de tipo formal, dicha conducta limita o restringe²⁸ las labores de supervisión y/o fiscalización del OEFA, al no permitirle contar con información oportuna a fin de verificar el cumplimiento de las

²⁶ Conforme consta en el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales (Formato N° 1), y el Reporte Final de Emergencias Ambientales (Formato N° 2). Páginas 24, 34 y 44 del Informe Supervisión N° 1641-2013-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 9 del expediente.

²⁷ Páginas 22 al 25, y 33 al 35 del Informe Supervisión N° 1641-2013-OEFA/DS-HID.pdf, contenido en el soporte magnético (CD) obrante a folio 9 del expediente.

²⁸ A modo de referencia se debe indicar que, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD, se aprobó la tipificación de las infracciones administrativas relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, entre las que se encuentran contempladas las infracciones vinculadas con la presentación fuera de plazo de los Reportes de Emergencias Ambientales (Artículo 5°).





obligaciones fiscalizables del administrado en el marco de una emergencia ambiental, de modo que, en el presente caso, genera un daño o perjuicio a la función supervisora, no siendo por ende, subsanable.

26. De lo expuesto, la no presentación y comunicación oportuna del Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, atenta contra la inmediatez de la acción de supervisión especial que debe realizar la Dirección de Supervisión ante la ocurrencia de un accidente o emergencia ambiental – siendo en el presente caso el incendio del 30 de agosto del 2013-, ya que, la falta de comunicación oportuna por parte del administrado, conlleva al desconocimiento de la autoridad para intervenir inmediatamente y disponer las acciones necesarias dentro del marco de una emergencia ambiental.
27. Por consiguiente, en el presente PAS no se ha configurado el supuesto de eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1) del artículo 255²⁹ del TUO de la LPAG. Por tanto, lo alegado por el administrado carece de sustento.
28. En ese sentido, ha quedado acreditado que PECSA es responsable por presentar al OEFA el Reporte Preliminar del Emergencias Ambientales ocurrido el 30 de agosto del 2013 fuera del plazo legal establecido.
29. Dicha conducta configura la infracción imputada señalada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que **corresponde declarar la responsabilidad de PECSA por la comisión de la conducta infractora materia del presente PAS.**
30. Cabe indicar que, la idoneidad del cumplimiento de la propuesta de medida correctiva será evaluada en el acápite siguiente; sin embargo, el cumplimiento de la misma, no exime de responsabilidad por la comisión de la conducta infractora; aspecto que puede ser materia de acciones de supervisión y fiscalización en posteriores inspecciones de campo y/o gabinete.

IV. 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 (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 correctivas³⁰.

²⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 255°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253.”

(Lo resaltado ha sido agregado)

³⁰ Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

“Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas



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 lo sucesivo, Ley del SINEFA) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG³¹.
33. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA³², 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 SINEFA³³, 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:
- (i) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - (ii) 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,



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.
(...)"

³¹ 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

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".

³² 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.

³³ 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)





- (iii) 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.

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 nocivos³⁴. 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:
- (i) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - (ii) 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,
 - (iii) 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 imposible³⁵ conseguir a través del dictado de la

³⁴ 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.

³⁵ 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".





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:

- (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
- (ii) 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

38. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar³⁶, 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

39. A continuación, se analizará si se encuentran presentes los elementos necesarios para dictar medidas correctivas. En caso contrario, no se dictará medida alguna.

40. La conducta bajo análisis se encuentra referida a que PECSA presentó el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales fuera del plazo legal establecido.

41. Sobre el particular, cabe indicar que la conducta infractora cometida por el administrado constituye incumplimiento de una obligación formal, cuya finalidad es de poner en conocimiento de la autoridad fiscalizadora -de manera oportuna- las circunstancias y características de una emergencia ambiental. La remisión del Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental al OEFA - documento que debía consignar información detallada respecto a las causas, consecuencias ambientales, características y dimensiones de la emergencia ambiental, acciones o medidas correctivas que se adoptaron para corregir la misma- tiene como sustento una oportuna verificación del cumplimiento de las disposiciones legales en materia ambiental, con la finalidad de que la Administración adopte las acciones necesarias dentro de sus competencias.

42. Sin embargo, se considera que la sola presentación del Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental fuera del plazo legal, pese a que ha generado un perjuicio a

³⁶

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.





las labores de supervisión y/o fiscalización del OEFA, al no permitirle contar con información oportuna a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables del administrado en el marco de una emergencia ambiental, **no ha generado efectos nocivos por sí misma en el medio ambiente.**

43. Por lo tanto, dado que la exigencia de la obligación antes mencionada no puede revertir la conducta infractora, y habiéndose verificado el cumplimiento de dicha obligación en un periodo posterior (fuera del plazo establecido por la norma), no corresponde el dictado de una medida correctiva.
44. Por lo expuesto, y en la medida que se acreditó la no continuación de la conducta infractora, no corresponde ordenar medidas correctivas en este extremo, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley del SINEFA.

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 artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

SE RESUELVE:

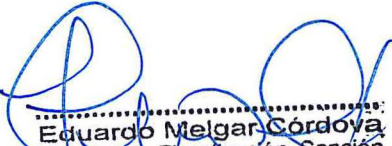
Artículo 1°.- Declarar la responsabilidad administrativa de Peruana de Combustibles S.A., por la comisión de la infracción señalada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 779-2017-OEFA-DFSAI/SDI; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente ordenar medidas correctivas por la comisión de la infracción señalada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 779-2017-OEFA-DFSAI/SDI, conforme a lo señalado en los fundamentos de la presente resolución y en aplicación el artículo 22° de la Ley del SINEFA.

Artículo 3°.- Informar al administrado 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 4°.- Informar a Peruana de Combustibles S.A., 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.


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

