



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1337-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 497-2016-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE : 497-2016-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : AUTOSERVICIO LA PERLA S.A.¹
 UNIDAD PRODUCTIVA : ESTACION DE SERVICIOS
 UBICACIÓN : DISTRITO DE LA PERLA, PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO
 MATERIAS : COMPROMISOS SOCIALES
 PRINCIPIO DE NON BIS IN IDEM
 ARCHIVO

Lima, 14 de noviembre de 2017

VISTOS: Informe Final de Instrucción N° 1573-2016-OEFA/DFSAI/SDI.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 13 de diciembre de 2013, la Dirección de Supervisión del OEFA (en adelante, **Dirección de Supervisión**) realizó una acción de supervisión a la estación de servicios de titularidad de Autoservicio La Perla S.A. (en adelante, **Autoservicio La Perla**). Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa N° 003455² (en adelante, **Acta de Supervisión**) y en el Informe de Supervisión N° 1478-2013-OEFA/DS-HID³ (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión**).
2. Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 431-2016-OEFA/ADS⁴ (en lo sucesivo, **Informe Técnico Acusatorio**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados, concluyendo que Autoservicio La Perla habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
3. A través del Informe Final de Instrucción N° 1573-2016-OEFA/DFSAI/SDI⁵ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), notificado el 05 de enero de 2017⁶, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **Subdirección de Instrucción**), realizó el análisis de los hechos detectados y de los descargos⁷ presentados por el administrado, de los cuales concluyó recomendar a la Autoridad Decisora declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Autoservicio La Perla.
4. El 13 de enero de 2017, mediante escrito con registro N° 03509, el administrado presentó un escrito en el cual solicitó tener en cuenta los descargos⁸ presentados en el Expediente N° 1312-2016-OEFA/DFSAI/SDI.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100012007.

² Página 233 del archivo digitalizado, correspondiente al Informe N° 1478-2013-OEFA/DS-HID, recogido en el CD obrante en el folio 9 del Expediente.

³ Páginas 3 - 18 del archivo digitalizado, correspondiente al Informe N° 1478-2013-OEFA/DS-HID, recogido en el CD obrante en el folio 9 del Expediente.

⁴ Folios 1 al 8 del Expediente.

⁵ Folios 47 - 50 del Expediente.

⁶ Folios 51 del Expediente.

⁷ Presentados mediante escritos con registros N° 38233 y N° 3509, de fechas 25 de mayo de 2016 y 13 de enero de 2017, respectivamente.

⁸ Escrito de descargos presentado el 23 de setiembre de 2016 con registro N° 66009.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1337-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 497-2016-OEFA/DFSAI/PAS

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

5. 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/CD⁹.
6. 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 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 reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹⁰, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (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.

⁹ 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.

¹⁰ **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

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. (...)"





7. 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. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

II.1 Único hecho imputado: Autoservicio La Perla S.A. no cumplió con los compromisos sociales asumidos en su instrumento de gestión ambiental durante el primer semestre del año 2013.

- a) Compromiso establecido en el instrumento de gestión ambiental

8. En su Declaración de Impacto Ambiental, Autoservicio La Perla se comprometió a realizar las siguientes actividades como parte de su Plan de relacionamiento con la comunidad¹¹:

"PLAN DE RELACIÓN DEL PROYECTO (...)

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES ANUALES	1er SEMESTRE	2do SEMESTRE
1. Capacitación de trabajadores en temas de protección ambiental y seguridad.	X	X
2. Difusión de cartillas ambientales a los vecinos (dípticos)		X
3. Campaña de arborización de la cuadra.	X	X
4. Apoyo en la participación en el concurso de parque y jardines.		X
5. En el requerimiento de la mano de obra se dará prioridad a la mano de obra local.		X
6. Convenio con Empresas especializadas para simulacros de emergencias (junto con los vecinos) incluyendo charlas de seguridad y medio ambiente.		X
7. Publicación en un radio local acerca de la existencia de EVP-CL-GLP	X	
8. Colocación a disposición del público del Resumen Ejecutivo de la DIA	X	
9. Desarrollo de reuniones entre empresas comunitarias de apoyo popular de la zona y empresa.	X	

9. En este sentido, Auto Servicio La Perla se comprometió a llevar a cabo una serie de acciones dirigidas a fortalecer sus relaciones con la comunidad vecina a la estación de servicios.

- b) Análisis del hecho imputado

10. De conformidad con lo consignado en el Informe de Supervisión¹², la Dirección de Supervisión constató, durante la supervisión regular del 13 de diciembre de 2013, que Autoservicio La Perla no cumplió con el Plan de Relacionamiento con la Comunidad. Lo verificado por la Dirección de Supervisión se sustenta en Acta de Supervisión N°

¹¹ Páginas 49 a la 51 del Informe N° 1478-2013-OEFA/DS-HID contenido en el Disco Compacto – CD obrante en el folio 9 del Expediente.

¹² Página 9 del archivo digitalizado, correspondiente al Informe N° 1478-2013-OEFA/DS-HID, recogido en el CD obrante en el folio 9 del Expediente.



3455¹³ y en la carta S/N de fecha 17 de diciembre de 2013, con registro N° 037312¹⁴, mediante la cual Autoservicio La Perla afirma, que para esa fecha, estaba realizando las coordinaciones necesarias para llevar a cabo el referido plan.

11. En el Informe Técnico Acusatorio¹⁵, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado no acreditó el cumplimiento del Plan de Relacionamiento con la Comunidad conforme al compromiso asumido en la Declaración de Impacto Ambiental aprobado mediante Resolución Directoral N° 089-2008-MEM/AAE del 31 de enero de 2008.
12. Sobre el particular, cabe indicar que la imputación señalada en el párrafo precedente ha sido analizada en el Expediente N° 1312-2016-OEFA/DFSAI/PAS.
13. Al respecto, mediante Carta N° 664-2017-OEFA/DFSAI¹⁶ del 7 de junio de 2017, notificada el 15 de junio de 2017¹⁷, que obra en el Expediente N° 1312-2016-OEFA/DFSAI/PAS, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA dispuso el archivo del procedimiento administrativo sancionador, en aplicación del literal a) del Artículo 15° del Reglamento de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD¹⁸, mediante el cual se establece que cuando la infracción se trate de un incumplimiento leve que solo resulte relevante en función a la oportunidad de su cumplimiento, la autoridad puede considerar el tiempo transcurrido entre la fecha de la conducta y la fecha del Informe de Supervisión o la fecha en la que este se remita a la Autoridad para disponer el archivo del procedimiento administrativo.
14. En ese sentido, cabe precisar que el Numeral 11 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 lo sucesivo, TUO de la LPAG)¹⁹

¹³ Página 21 del archivo digitalizado, correspondiente al Informe N° 1478-2013-OEFA/DS-HID, recogido en el CD obrante en el folio 9 del Expediente.

¹⁴ Página 71 - 73 del archivo digitalizado, correspondiente al Informe N° 1478-2013-OEFA/DS-HID, recogido en el CD obrante en el folio 9 del Expediente.

¹⁵ Folio 5 del Expediente.

¹⁶ Folios 47 y 48 del Expediente N° 1312-2016-OEFA/DFSAI/PAS.

¹⁷ Folios 49 del Expediente N° 1312-2016-OEFA/DFSAI/PAS.

¹⁸ Reglamento de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD.

"Artículo 15.- Sobre la subsanación y clasificación de los incumplimientos

15.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del Artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispondrá el archivo del expediente de supervisión en este extremo.

15.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la referida actuación que acredite el administrado. Excepcionalmente, en caso el incumplimiento califique como leve y el administrado acredite antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador la corrección de la conducta requerida por la Autoridad de Supervisión o el supervisor, la autoridad correspondiente podrá disponer el archivo del expediente en este extremo.

15.3 Los incumplimientos detectados se clasifican en:

- a) Incumplimientos leves: Son aquellos que involucran: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.
- b) Incumplimientos trascendentes: Son aquellos que involucran: (i) un daño a la vida y/o la salud de las personas; (ii) un daño a la flora y/o fauna; (iii) un riesgo significativo o moderado; o, (iv) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra, que cause daño o perjuicio.

Para la determinación del riesgo se aplicará la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables prevista en el Anexo 4, que forma parte integrante del presente Reglamento".

¹⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS





contempla el principio de *non bis in idem*, por el cual no se puede imponer sucesiva o simultáneamente una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento²⁰, siendo necesaria la concurrencia de todos y cada uno de estos tres elementos esenciales para la configuración del mismo.

15. La aplicación de esta garantía requiere la acreditación de tres presupuestos. En primer lugar, la identidad subjetiva, que consiste en que la doble imputación sea dirigida frente al mismo administrado. En segundo lugar, la identidad objetiva, esto es, que los hechos constitutivos del supuesto infractor sean iguales a los que fueron materia de análisis en un procedimiento previo. El tercer presupuesto es la identidad causal, de acuerdo al cual debe existir coincidencia entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas²¹.
16. Asimismo, en la sentencia recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que el principio de *non bis in idem* presenta una doble configuración: material y procesal. Respecto al primer aspecto, se prohíbe sancionar dos o más veces a una persona por una misma infracción; y, tratándose del segundo aspecto, se proscribe que un mismo hecho pueda ser objeto de dos procesos distintos²².
17. En atención a ello, se ha determinado que la Subdirección de Instrucción ha iniciado un PAS a Autoservicio La Perla mediante Resolución Subdirectorial N° 1345-2016-OEFA-DFSAI/SDI correspondiente al expediente N° 1312-2016-OEFA/DFSAI/PAS, por no haber cumplido con los compromisos sociales establecidos en el instrumento de gestión ambiental durante el primer semestre del 2013.
18. Por otro lado, el presente PAS fue iniciado a Autoservicio La Perla mediante Resolución Subdirectorial N° 590-2016-OEFA/DFSAI/SDI correspondiente al expediente N° 497-2016-OEFA/DFSAI/PAS, por no haber cumplido con los compromisos sociales asumidos en su instrumento de gestión ambiental durante el primer semestre del año 2013.

"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

11. Non bis in idem.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7°.

²⁰ Se entiende por identidad de sujeto a que la doble sanción o doble persecución es contra un mismo administrado; identidad de hecho consiste en que las conductas incurridas son la misma; e identidad de fundamento está referida al bien jurídico protegido.

²¹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la ley peruana. En: *Advocatus*. N 13, 2005. p. 250.

²² Numeral 19 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC:
«19. El principio de *non bis in idem* tiene una doble configuración: por un lado, una versión sustantiva y, por otro, una connotación procesal:

a. **En su formulación material**, el enunciado según el cual, "nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho", expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.

(...)

b. **En su vertiente procesal**, tal principio significa que "nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos", es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo).

(...)





- 19. A efectos de no vulnerar el principio de *non bis in ídem*, se procederá a determinar la concurrencia de la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento, desarrollado en el siguiente cuadro:

Cuadro comparativo entre los dos procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra el administrado

Elementos	Expediente N° 497-2016-OEFA/DFSAI/PAS	Expediente N° 1312-2016-OEFA/DFSAI/PAS	Identidad
Identidad de sujeto	Autoservicio La Perla S.A. - Avenida Venezuela N° 1050, distrito de La Perla, Provincia Constitucional del Callao.	Autoservicio La Perla S.A. - Avenida Venezuela N° 1050, distrito de La Perla, Provincia Constitucional del Callao.	Si
Identidad de hecho	De la supervisión de campo se constató que Autoservicio La Perla S.A no cumplió con los compromisos sociales asumidos en su instrumento de gestión ambiental durante el primer semestre del año 2013.	De la supervisión de campo se constató que Autoservicio La Perla S.A no cumplió con los compromisos sociales asumidos en su instrumento de gestión ambiental durante el primer semestre del año 2013.	Si
Identidad de fundamento	Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	si

Elaboración: Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA.

- 20. Del cuadro anterior, se concluye que el hallazgo detectado ha sido materia de pronunciamiento en la Carta N° 664-2017-OEFA/DFSAI, emitida en el marco del procedimiento administrativo sancionador seguido contra el administrado en el Expediente 1312-2016-OEFA/DFSAI/PAS, por lo que se ha configurado un supuesto de *non bis in ídem en su vertiente procesal*, por lo que corresponde declarar el archivo del presente PAS.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Autoservicio La Perla S.A. por Los fundamentos señalados en la presente Resolución.

Artículo 2.- Notificar a Autoservicio La Perla S.A. copia simple de la presente Resolución.

Regístrese y comuníquese.

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

