



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1736 -2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 3042-2017-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 3042-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : IBESA S.A.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA ENVASADORA DE GAS LICUADO DE PETRÓLEO
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE HUARAL, DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : NO CONTAR CON INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL
 MULTA
 MEDIDAS CORRECTIVAS
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

H.T. 2016-I01-029575

H.T. 2016-I01-029578

H.T. 2016-I01-022286

Lima, 31 JUL. 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 739-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 28 de mayo del 2018; y,

CONSIDERANDO:**I. ANTECEDENTES**

1. La Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, (en lo sucesivo, **Dirección de Supervisión**) llevó a cabo tres (3) acciones de supervisión a las instalaciones de la planta envasadora de gas licuado de petróleo ubicada en el Cerro Macaton kilómetro 5, Carretera La Huaca, distrito y provincia de Huaral y departamento de Lima (en lo sucesivo, **Planta Envasadora de GLP**) de titularidad de IBESA S.A. (en lo sucesivo, **Ibesa**). Los hechos detectados se encuentran recogidos en los siguientes documentos que se detallan a continuación:

Tabla N° 1: detalle de las acciones de supervisión

Supervisiones	Fecha de Supervisión	Informe de Supervisión	Acta de Supervisión
Primera	16 de mayo del 2014	Informe de Supervisión N° 249-2014-OEFA/DS-HID ² (en lo sucesivo, Informe de Supervisión 1)	Acta de Supervisión del 16 de mayo del 2014 ³ (en lo sucesivo, Acta de Supervisión 1)
Segunda	18 de noviembre del 2014	Informe de Supervisión N° 662-2014-OEFA/DS-HID ⁴ (en lo sucesivo, Informe de Supervisión N° 1)	Acta de Supervisión del 18 de noviembre del 2014 ⁵ (en lo sucesivo, Acta de Supervisión 2)

¹ Registro Único del Contribuyente N° 20112346741.

² Archivo digitalizado denominado "*Informe N° 249-2014*" contenido en el Disco Compacto (CD),. Folio 12 del Expediente.

³ Páginas de la 23 a la 29 del archivo digitalizado denominado "*Informe N° 249-2014*" contenido en el Disco Compacto (CD). Folio 12 del Expediente.

Archivo digitalizado denominado "*Anexo 2. Informe 662-2014. Super. Reg. Importadora de Belleza y Salud S.A*" contenido en el Disco Compacto (CD). Folio 12 del Expediente.

Páginas de la 20 a la 24 del archivo digitalizado denominado "*Anexo 2. Informe 662-2014; Super. Reg. Importadora de Belleza y Salud S.A*" contenido en el Disco Compacto (CD). Folio 12 del Expediente.





Tercera	12 de octubre del 2015	Informe de Supervisión N° 2191-2016-OEFA/DS-HID ⁶ (en lo sucesivo, Informe de Supervisión N° 3)	Acta de Constatación del 12 de octubre del 2015 ⁷ (en lo sucesivo, Acta de Constatación).
---------	------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

2. Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 1649-2016-OEFA/OD del 30 de junio de 2016 (en lo sucesivo, **Informe Técnico Acusatorio**)⁸, la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado, concluyendo que el administrado incurrió en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 564-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 7 de marzo del 2018⁹, notificada al administrado el 20 de abril del 2018¹⁰ (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
4. El 14 de junio del 2018, mediante la Carta N° 1852-2018-OEFA/DFAI¹¹ se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 739-2018-OEFA/DFAI/SFEM¹² (en lo sucesivo, **Informe Final de Instrucción**).
5. Cabe mencionar que de la revisión efectuada al Sistema de Trámite Documentario (STD), se verifica que a la fecha de emisión de la presente Resolución el administrado no ha presentado descargos a la mencionada Resolución Subdirectoral ni al Informe Final de Instrucción.

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

6. El artículo 17° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹³ (en adelante, **Ley del Sinefa**), establece que cuando el

⁶ Archivo digitalizado denominado "Anexo 3. Informe 2191-2016. Sup. Reg. Importadora de Belleza y Salud S.A" contenido en el Disco Compacto (CD). Folio 12 del Expediente.

⁷ Páginas 11 y 12 del archivo digitalizado denominado "Anexo 3. Informe 2191-2016. Sup. Reg. Importadora de Belleza y Salud S.A" contenido en el Disco Compacto (CD). Folio 12 del Expediente.

⁸ Folios del 1 al 7 del Expediente.

⁹ Folios del 9 al 11 del Expediente.

¹⁰ Cedula de Notificación 636-2018, obrante en el folio 12 del Expediente.

¹¹ Folio 31 del Expediente.

¹² Folios del 24 al 30 del Expediente.

¹³ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

"Artículo 17°.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora.

Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas: (...)

El cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables antes mencionadas es obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas. Esta disposición es aplicable a todas las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), respecto de sus competencias, según corresponda.

Cuando el OEFA obtenga indicios razonables y verificables del cumplimiento de las condiciones para que una actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los gobiernos regionales, y por tanto su condición actual debiera corresponder al ámbito de competencias del OEFA, este se encuentra facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a que hubiere lugar".

(Subrayado agregado)





OEFA obtenga indicios razonables y verificables del incumplimiento de las condiciones para que determinada actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los gobiernos regionales y, por tanto, su condición debiera corresponder al ámbito de competencias del OEFA, este se encontrará facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a las que hubiere lugar.

7. Asimismo, 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 Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS del OEFA**).
8. Sin embargo, se verifica que la infracción imputada en el presente PAS se encuentra dentro del supuesto establecido en el literal b) del artículo 19° de la Ley N° 30230, puesto que se encuentra referida al desarrollo de actividades sin certificación ambiental. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹⁴, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
 - (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa, imponga la multa que corresponda sin reducción del 50% y ordene una medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.

III. ANALISIS DEL PAS

III.1. Único hecho imputado: Ibesa realizó actividades de hidrocarburos sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente

¹⁴ 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. (...)"





III.1.1. Análisis del hecho imputado

9. Durante las supervisiones del 16 de mayo y 18 de noviembre del 2014¹⁵, la Dirección de Supervisión evidenció que la Planta Envasadora de GLP de titularidad de Ibesa se encontraba operando, conforme se indica en los Informes de Supervisión N° 1¹⁶ y 2¹⁷, sin que pueda exhibir los Instrumentos de Gestión Ambiental¹⁸ correspondientes, pese a los requerimientos hechos por la Dirección de Supervisión mediante el Acta de Supervisión N° 1¹⁹, la Carta 1033-2014-OEFA/DS del 19 de junio del 2014²⁰, el Acta de Supervisión N° 2²¹ y la Carta

¹⁵ Los hallazgos verificados por la Dirección de Supervisión, durante las supervisiones realizadas se encuentran contenidas en los siguientes informes de supervisión, que se detallan a continuación:

Fecha Supervisión	Informe de Supervisión N°	Hallazgo N°
16.05.2014	249-2014-OEFA/DS-HID	"Hallazgo N° 2 El administrado no presentó los <i>instrumentos de Gestión Ambiental de sus instalaciones (Plan de Adecuación y Manejo Ambiental - PAMA, Plan Ambiental Complementario -PAC, Estudio de Impacto Ambiental – EIA, Plan de Manejo Ambiental – PMA, otros), con sus correspondientes Resoluciones Directorales de aprobación, Auto Directorales y escritos.</i>
18.11.2014	662-2014-OEFA/DS-HID	"Hallazgo N° 1 El administrado no presentó los <i>instrumentos de Gestión Ambiental de sus instalaciones (Plan de Adecuación y Manejo Ambiental- PAMA, Plan Ambiental Complementario -PAC, Estudio de Impacto Ambiental – EIA, Plan de Manejo Ambiental – PMA, otros), con sus correspondientes Resoluciones Directorales de aprobación, Auto Directorales y escritos."</i>
12.10.2015	2191-2016-OEFA/DS-HID	Resultados de Constatación y Conclusión: Resultados de Constatación: El supervisor señaló que el establecimiento no estaba en operación por indicación de OSINERGMIN (Oficio N° 1584-2015-2015-OS-GFHI/UNP del 11 de setiembre del 2015). Conclusión: El supervisor señala que el administrado no cuenta con un instrumento de gestión ambiental aprobado por autoridad competente, dada la comunicación a la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas que indica que no cuenta con los IGA del su acervo documentario y la falta de respuesta del administrado a la remisión de dicho documento.

¹⁶ En la página 7 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión N° 249-2014-OEFA/DS-HID se indica como parte de los componentes verificados durante la supervisión: "se realizó la supervisión a la balanza de envasado de cilindros de GLP, que se encuentra dentro de la Plataforma de Envasado, encontrándose en funcionamiento cuatro (04) balanzas para el envasado de los cilindros de GLP". Asimismo, el hecho detectado se sustentó en las fotografías contenidas en el Anexo denominado "Panel Fotográfico" del referido Informe de Supervisión N° 1.

¹⁷ De la revisión del Informe de Supervisión N° 2, correspondiente a la supervisión de noviembre del 2014, el supervisor realizó la supervisiones sin inconvenientes al patio de maniobras, plataforma de envasado, are de pintado, poza de agua contra incendio, tanque estacionario, área de residuos sólidos advirtiendo pintura impregnada en el suelo al lado de la plataforma.
Páginas de la 8 a la 11 del archivo digitalizado denominado "Anexo 2. Informe 662-2014. Super. Reg. Importadora de Belleza y Salud S.A" contenido en el Disco Compacto (CD). Folio 12 del Expediente

¹⁸ En la página 28 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión N° 249-2014-OEFA/DS-HID Mediante Acta de Supervisión N° 1 se solicitó al administrado lo siguiente: "(...) Remitir al OEFA los instrumentos de gestión ambiental (PAMA, PMA, EIA, DIA) con sus respectivas Resoluciones Directorales y Auto Directoral que cuente la Planta Envasadora GLP". Asimismo, mediante Carta 1033-2014-OEFA/DS se requirió al administrado la presentación de su Instrumento de Gestión Ambiental. Asimismo, ocurrió durante la Supervisión del 18 de noviembre del 2014, en la que mediante Acta de Supervisión y Carta N° 2119-2014-OEFA/DS se solicitó al administrado la presentación de su Instrumento de Gestión Ambiental.

¹⁹ Página 28 del archivo digitalizado denominado "Informe N° 249-2014" contenido en el Disco Compacto (CD). Folio 12 del Expediente.

²⁰ Página 14 del archivo digitalizado denominado "Informe N° 249-2014" contenido en el Disco Compacto (CD). Folio 12 del Expediente.

²¹ Página 22 del archivo digitalizado denominado "Anexo 2. Informe 662-2014. Super. Reg. Importadora de Belleza y Salud S.A" contenido en el Disco Compacto (CD). Folio 12 del Expediente.





N° 2119-2014-OEFA/DS del 29 de diciembre del 2014.

10. En atención a ello, mediante el escrito 2563982 de 28 de diciembre del 2015 la Dirección de Supervisión solicitó a la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en lo sucesivo, **DGAEE**) el instrumento de gestión ambiental de la Planta Envasadora de GLP operada por el administrado, obteniendo como respuesta, mediante el Oficio N° 030-2016-MEM-DGAEE del 7 de enero del 2016²², que no ha logrado la ubicación del instrumento de gestión ambiental en cuestión:

"(...) al respecto, cumplimos con informarle que, de acuerdo a la información proporcionada en su solicitud, no se ha logrado la ubicación del Instrumento de Gestión Ambiental (...)"

11. En tal sentido, mediante el Informe Técnico Acusatorio²³ se concluyó que el administrado realizó actividades de hidrocarburos sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado.
12. Considerando ello, el 12 de marzo del 2018 mediante el Oficio N° 52-2018-OEFA/DFAI/SFEM²⁴, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas solicitó a la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Lima (en lo sucesivo, **DREM de Lima**) que nos informen si el administrado cuenta instrumento de gestión ambiental para operar la planta envasadora de GLP materia de análisis, y de ser el caso nos remitan copia del mismo.
13. En atención a ello, el 22 de marzo del 2018²⁵ mediante el Oficio N° 369-2018-GRL-GRDE-DREM²⁶ la DREM de Lima remitió el Informe N° 175-2018-GRL-GRDE-DREM/MUC²⁷ de fecha 15 de marzo del 2018, en el que señaló que de la búsqueda en la base de datos de la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Lima, se informa que no se ubicó ningún instrumento de gestión ambiental aprobado o en evaluación²⁸:

"(...) De la búsqueda en la base de datos de la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Lima, se informa que no se ubicó ningún instrumento de gestión ambiental aprobado o en evaluación a favor del administrado Importadora de Belleza y Salud S.A. para realizar actividades de hidrocarburo en la Planta Envasadora de GLP ubicada en el Cerro Macaton Kilómetro 5, Carretera la Huaca, distrito y provincia de Huaral, departamento de Lima (...)".

14. Adicionalmente, el 15 de mayo del 2018 mediante el Oficio N° 076-2018-

²² Oficio contenido en la página 18 del archivo digitalizado correspondiente al Informe de Supervisión N° 2191-2016-OEFA/DS-HID que obra en el folio 12 del Expediente.

²³ Página 10 del Informe Técnico Acusatorio N° 1649-2016-OEFA/OD, obrante del folio 1 al 7 del expediente se señala: "Importadora de Belleza y Salud – IBESA no contaría con un instrumento de gestión ambiental debidamente aprobado por la autoridad competente para llevar a cabo actividades en la Planta Envasadora de GLP".

²⁴ Folio 16 del Expediente.

²⁵ Escrito con registro N° 24456.

Folio 14 del Expediente.

Folio 15 del Expediente.

Folio 18 del Expediente.





OEFA/DFAI/SFEM, a través de la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas se solicitó nuevamente a la DGAAE el instrumento de gestión ambiental del administrado para su Planta Envasadora de GLP; sin embargo, a la fecha de emisión de la presente Resolución, de la revisión del STD, no se ha obtenido respuesta.

15. Sin perjuicio a ello, cabe indicar que de la consulta realizada al portal web del Osinergmin se advierte que el administrado a la fecha de emisión de la Presente Resolución cuenta con su registro de hidrocarburos²⁹ N° 0013-PEGL-15-2001³⁰ habilitado para realizar actividades de hidrocarburos en su Planta Envasadora de GLP ubicada en el Cerro Macaton, kilómetro 5, carretera La Huaca, distrito y provincia de Huaral, departamento de Lima³¹.
16. En ese sentido, a pesar de no contar con una respuesta a la fecha por parte de DGAAE al Oficio N° 076-2018-OEFA/DFAI/SFEM se considera necesario resolver en presente PAS a fin evitar y/o reducir los posibles impactos ambientales que pueda generar el administrado producto del desarrollo de sus actividades de hidrocarburos en su Planta Envasadora de GLP sin contar con un instrumento de gestión ambiental previamente aprobado por la autoridad competente.
17. Por lo que, resulta necesario que para iniciar un proyecto, las empresas deben contar con la certificación ambiental aprobada por la autoridad competente, dicha certificación se desarrolla para evaluar los posibles impactos negativos que se podría generar en el ambiente y determinar las acciones que se adoptarán para evitarlos o minimizarlos.
18. A su vez, que dicha conducta permanece en el tiempo la medida que el administrado no cuenta con el instrumento de gestión ambiental para realizar actividades de hidrocarburos en su planta envasadora de GLP.
19. Por otro lado, es preciso indicar que de la revisión efectuada al Sistema de Trámite Documentario (STD), se verifica que, a la fecha de emisión de la presente Resolución, el administrado no ha presentado descargos a la Resolución Subdirectorial ni al Informe Final de Instrucción, pese a haber sido notificado correctamente.
20. En consecuencia, ha quedado acreditado que el administrado realizó actividades de hidrocarburos en su planta envasadora de GLP sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.

²⁹ Reglamento del Registro de Hidrocarburos del Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo del Osinergmin N° 191-2011-OS/CD.

"Artículo 3°.- Definiciones

(...)

3.9 Registro: Registro de Hidrocarburos, constitutivo y unificado donde se inscriben las personas naturales o jurídicas, así como consorcios, asociaciones en participación u otra modalidad contractual, cuando corresponda, para desarrollar actividades de hidrocarburos."

³⁰ Portal web del Osinergmin

Disponible en:

<http://www.osinergmin.gob.pe/empresas/hidrocarburos/Paginas/RegistroHidrocarburos/RegistrosHidrocarburos.htm>

[Consulta realizada el 13 de julio del 2018]

Folios 32 y 33 del Expediente.





21. Dicha conducta configura la infracción imputada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que, **se declara la responsabilidad administrativa de Ibesa en este extremo.**

IV. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA

22. Conforme ha sido señalado en el presente Informe, de acuerdo al numeral 1 del artículo 2° de las Normas Reglamentarias³², en tanto ha sido declarada la responsabilidad administrativa de Ibesa, corresponde determinar la multa, sin la reducción del 50% (cincuenta por ciento) aplicable para los procedimientos excepcionales a que se refiere el tercer párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230. Ello en tanto la conducta de desarrollar de actividades sin certificación ambiental está prevista en el supuesto establecido en el literal b) del artículo 19° de la Ley N° 30230, como uno de los supuestos en que no se aplica el procedimiento administrativo excepcional previsto en el segundo párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230.
23. 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 N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en lo sucesivo, **TUO de la LPAG**³³). Por lo tanto, corresponde evaluar

³² 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. (...)"

³³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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





la multa aplicable en el presente caso³⁴ en función de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Metodología para el Cálculo de las Multas**).

IV.1. Graduación de la de multa

24. 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 factor³⁵ F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad.

La fórmula es la siguiente³⁶:

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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

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

i) Beneficio Ilícito (B)

25. El beneficio ilícito proviene del costo evitado por el administrado al realizar actividades económicas sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.
26. 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).
27. El costo requerido para el cumplimiento de la normativa asciende a US\$ 7355.46³⁷. Este costo considera las remuneraciones por los servicios de personal profesional y técnico³⁸, los análisis de laboratorio, así como otros costos directos (por ejemplo,

³⁴ Informe Técnico 243-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 15 de mayo del 2018.

³⁵ Para la estimación de la escala de sanciones se ha empleado la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

³⁶ Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

³⁷ Costo evitado promedio de elaboración de un instrumento de gestión ambiental (DIA) para el caso en análisis, la fecha de incumplimiento. Para mayor detalle revisar Anexo I.

³⁸ 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 hidrocarburos, según el artículo 35 del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

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





impresión de informes, planos, mapas, transporte) y costos administrativos (por ejemplo, servicios generales, mantenimiento).

28. Una vez estimado el costo evitado, éste es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)³⁹ desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha del cálculo de la multa. Este costo evitado es transformado a moneda nacional y expresado en la UIT vigente.

El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1.

Cuadro N° 1

Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito

CALCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
Costo evitado por realizar actividades sin contar con instrumento de gestión ambiental ^(a)	US\$ 7 355.46
COK en US\$ (anual) ^(b)	13.27%
COK _m en US\$ (mensual)	1.04%
T: meses transcurridos desde la fecha de incumplimiento hasta la fecha de cálculo de la multa ^(c)	145
Costo evitado capitalizado a la fecha de cese de la conducta infractora $[CE*(1+COK)T]$	US\$ 32 971.89
Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses ^(d)	3.25
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa ^(e)	S/. 107 158.64
Unidad Impositiva Tributaria al año 2018 - UIT ₂₀₁₈ ^(f)	S/. 4 150.00
Beneficio Ilícito (UIT)	25.82 UIT

- (a) Se consideró como referencia un equipo profesional multidisciplinario mínimo para desarrollar actividades de elaboración de estudios ambientales. Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). Asimismo, se empleó un esquema de consultoría, sobre la base de las remuneraciones estimadas.
- (b) Referencia: Vásquez, A. y C. Aguirre (2017). El Costo Promedio Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú. Documento de Trabajo No 37. Gerencia de Políticas y Análisis Económico – Osinergmin, Perú.
- (c) El periodo de capitalización se determinó considerando la normativa referente a la conducta infractora y la fecha del cálculo de la multa, según lo desarrollado en el informe final de instrucción.
- (d) Banco central de Reserva del Perú (BCRP):
- Tipo cambio bancario promedio compra-venta mensual.
- (e) Cabe precisar que si bien el informe tiene como fecha de emisión mayo del 2018, la fecha considerada para el cálculo de la multa es abril del 2018, 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/indiceastasas/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos.

29. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 25.82 UIT.

ii) Probabilidad de detección (p)



³⁹

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.



30. Se considera una probabilidad de detección media⁴⁰ de 0.5, para los casos en los que la infracción fue verificada mediante una supervisión regular. En este caso se trató de una supervisión regular realizada por la Dirección de Supervisión el 16 de mayo de 2014.

iii) Factores de gradualidad (F)

31. Se he estimado aplicar los siguientes factores de gradualidad: (a) gravedad de daño al ambiente o factor f1 y (b) perjuicio económico causado o factor f2.
32. En relación a la gravedad potencial de daño al medio ambiente (factor f1), debido a que las actividades económicas realizadas por el administrado no fueron previstas en un instrumento de gestión ambiental (IGA), por los menos se puso en riesgo los componentes bióticos flora y fauna. Se considera que, al no contar con un IGA, el administrado no tiene identificado los posibles impactos ambientales ocasionados como consecuencia de sus actividades, esto conlleva a que no establezca medidas de mitigación o control de sus emisiones al medio ambiente, generado un daño potencial a los componentes bióticos flora y fauna. En tal sentido, se generó daño ambiental potencial a estos componentes, por lo que corresponde aplicar un factor de gradualidad de 20%, correspondiente al ítem 1.1 del factor f1.
33. Se ha considerado que el daño potencial alcanzaría al menos un grado de incidencia mínima sobre los componentes flora y fauna. En consecuencia, se debe aplicar una calificación de 6% correspondiente al ítem 1.2 del factor f1.
34. Se considera que el impacto o daño potencial se produciría por lo menos en la zona de influencia directa del administrado, por lo que corresponde aplicar un factor de gradualidad de 10% correspondiente al ítem 1.3 del factor f
35. Adicionalmente, tomando en cuenta que el daño o impacto potencial es mínimo se considera que podría ser reversible en el corto plazo. En consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 6%, respecto al ítem 1.4 del factor f1. El factor de gradualidad f1 asciende a 42%.
36. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 19.6% hasta de 39,1%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 8% al factor de gradualidad f2. En tal sentido, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.50 (150%).
37. Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 2.

Cuadro N° 2

FACTORES DE GRADUALIDAD	
Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	42%
f2. El perjuicio económico causado	8%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-

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





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)	50%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	150%

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos.

iv) Valor de la multa calculada

38. Luego de aplicar las probabilidades de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende a 77.46 UIT en el escenario de riesgo de afectación o daño potencial a la flora y fauna.
39. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3.

Cuadro N° 3

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	25.82 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.5
Factores de gradualidad F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)	150%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	77.46 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos.

40. Para incumplimiento en análisis, la multa calculada asciende a **77.46 UIT**.

IV.2 Retroactividad benigna y multa aplicable

41. Cabe mencionar que si bien la presente conducta infractora indicada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial está tipificada en el numeral 3.1 del rubro 3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD**), en la que tiene previsto como sanción de multa un rango que tiene tope mínimo desde ciento setenta y cinco (175) UIT hasta veinticinco mil (25000) UIT, se debe tener en cuenta que esta fue derogada en febrero del 2018 por la Tipificación de Infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD**⁴¹), por lo

⁴¹ Tipificación de Infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD.

"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única.- Deróguese la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD que aprueba la "Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas".





que, en el presente caso, resulta necesario realizar un análisis de benignidad al mérito al principio de irretroactividad.

42. Cabe precisar que dicho análisis de benignidad se realizará considerando que el Tribunal de Fiscalización Ambiental mediante la Resolución N° 125-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 16 de mayo del 2018 realizó dicho análisis para la conducta infractora relacionada a realizar actividades de hidrocarburos sin contar un instrumento de gestión ambiental a través de la comparación de las Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD y N° 006-2018-OEFA/CD⁴².
43. En ese sentido, cabe mencionar que el principio de irretroactividad se encuentra recogido en el numeral 5 del Artículo 246° de la TUO de la LPAG y en el cual se establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables, y que las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor en lo referido a la tipificación de la infracción, la sanción y plazos de prescripción⁴³.
44. Conforme con lo expuesto, se desprende que existe una importante excepción en torno al principio de irretroactividad, conocida como la retroactividad benigna, cuya aplicación práctica en el ámbito del derecho administrativo sancionador implica que si luego de la comisión de un ilícito administrativo, según la norma preexistente, se produce una modificación normativa y la nueva norma establece una consecuencia más beneficiosa (destipificación o establecimiento de una sanción inferior) para el infractor, debe aplicarse retroactivamente esta última, así no haya estado vigente al momento de la comisión del hecho ilícito o en la calificación jurídica por la autoridad competente⁴⁴.

⁴² Resolución N° 125-2018-OEFA/TFA-SMEPIM emitida el 16 de mayo del 2018 por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

"Aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD al presente caso.

138. *Sin perjuicio de lo señalado en los considerando precedentes, esta sala considera ; menester mencionar que con fecha 16 de febrero de 2018 se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018- OEFA-CD, que tipifica las infracciones administrativas y establece la escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA (en adelante, Resolución N° 006-2018-OEFA-CD); la cual, a través de su Única Disposición Complementaria Derogatoria, deroga la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.*

(...)

146. *Partiendo de él, corresponde a esta sala verificar si la nueva norma antes citada recoge el supuesto de hecho materia de imputación y, de ser así, si la consecuencia jurídica atribuida resulta ser más beneficiosa al administrado, a efectos de aplicarla en el presente caso."*

Disponible en: https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=27765
[Consulta realizada el 16 de julio del 2018].

⁴³ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

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

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

(...)

5.- 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.*

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición."

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 2001, p. 517-518.

Asimismo, resulta importante indicar que en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 019-2005-PI/TC. En dicha sentencia se establece que el juicio de benignidad debe hacerse de forma integral,





45. Siendo que el análisis de benignidad se realiza sobre la base de las normas tipificadoras, en la medida que son estas las que califican determinadas conductas como infracciones administrativas, y, a su vez, las que determinan su consecuencia jurídica (multas administrativas).
46. Por lo corresponde verificar si la Resolución N° 006-2018-OEFA/CD recoge el supuesto de hecho materia de imputación y, de ser así, si la consecuencia jurídica atribuida resulta ser más beneficiosa para el administrado que la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, a efectos de aplicarla en el presente caso. A continuación se muestra el siguiente cuadro comparativo:

Cuadro N° 4: Cuadro comparativo entre la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD y la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD

Norma	Supuesto de hecho		Consecuencia jurídica
Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD	3.1	Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la flora o fauna. ⁴⁵	De 175 a 17 500 UIT
	3.2	Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la vida o salud humana.	De 200 a 20 000 UIT
	3.3	Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño real a la flora o fauna.	De 225 a 22 500 UIT
	3.4	Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño real a la vida o salud humana.	De 250 a 25 000 UIT
Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD	4.1	Desarrollar proyectos o actividades sin contar con el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente.	HASTA 30 000 UIT

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

47. Al respecto, de la comparación establecida en el cuadro N° 4, se advierte que la principal diferencia entre ambos dispositivos, radica en que, mientras que la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD establecía un tope mínimo de multa aplicable (de 175 UIT), la Resolución de Consejo Directivo N° 008-2018-OEFA/CD solo establece un máximo aplicable (30 000 UIT) circunstancia que en definitiva, es más favorable para el infractor.
48. En consecuencia, en el presente caso, corresponde aplicar a excepción al principio de irretroactividad, en atención a la presencia de una norma más favorable al infractor que aquella que estuvo vigente cuando se cometió la infracción y, **por lo tanto corresponde sancionar al administrado con una multa ascendente a 77.46 UIT.**

es decir considerando las partes favorables y desfavorables que pueda contener la norma posterior, y en razón de ello hacer un análisis y determinar si integralmente la norma sancionadora es más favorable. En esa línea cabe señalar que este criterio fue desarrollado con anterioridad por el Tribunal Constitucional Español, como puede comprobarse en su sentencia 131/1996, del 29 de octubre de 1996, citada por NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta edición. Madrid: Tecnos, 2005, p. 246.

Cabe precisar que al administrado se le inició por incumplir el numeral 3.1 del rubro 3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, por lo que el análisis de benignidad se realiza en torno a este numeral.



45



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

V.1. Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

49. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en lo sucesivo, **LGA**), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas⁴⁶.
50. 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 del Sinefa y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG⁴⁷.
51. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa⁴⁸, 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 Sinefa⁴⁹, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la**

⁴⁶ 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.
(...)"*

⁴⁷ 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".

⁴⁸ 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.

⁴⁹ 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)



conducta infractora en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

52. 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



Fuente: Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

53. 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 nocivos⁵⁰. 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.
54. 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 imposible⁵¹ conseguir a través del

50

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.

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





dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

55. 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.

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

56. En el presente caso, la conducta infractora está referida a que Ibesa realizó actividades de hidrocarburos sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.
57. De la revisión de los documentos obrantes en el expediente, así como de la consulta efectuada al Sistema de Trámite Documentario (STD) del OEFA, se advierte que, a la fecha de emisión del presente Informe, el administrado no acreditó contar con el instrumento de gestión ambiental correspondiente para operar su planta envasadora⁵².
58. Cabe indicar que, resulta necesario que para iniciar un proyecto, las empresas deben contar con la certificación ambiental aprobada por la autoridad competente, dicha certificación se desarrolla para evaluar los posibles impactos negativos que se podría generar en el ambiente y determinar las acciones que se adoptaran para evitarlos o minimizarlos.
59. A la fecha, el administrado no ha acreditado contar con el instrumento de gestión ambiental correspondiente aprobado por la autoridad competente, a efectos de

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*”.

52

Cabe mencionar que, de la consulta realizada el 13 de julio del 2018 al portal web del Osinergmin se advierte que el administrado cuenta con su registro de hidrocarburos N° 0013-PEGL-15-2001 habilitado para realizar actividades de hidrocarburos en su Planta Envasadora de GLP ubicada en el Cerro Macaton, kilómetro 5, carretera La Huaca, distrito y provincia de Huaral, departamento de Lima.

Disponible en:

<http://www.osinergmin.gob.pe/empresas/hidrocarburos/Paginas/RegistroHidrocarburos/RegistrosHidrocarburos.htm>

Ver los folios 32 y 33 del Expediente.





evaluar los posibles impactos negativos que se podría generar en el ambiente y determinar las acciones que se adoptaran para evitarlos o minimizarlos.

60. En virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del Sinefa, en el presente caso, corresponde proponer el dictado de la siguiente medida correctiva:

Tabla N° 2: Medida correctiva

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
<p>Ibesa realizó actividades de hidrocarburos sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.</p>	<p>a) Proceder con el cese de las actividades desarrolladas en la Planta Envasadora de GLP hasta la aprobación del instrumento de gestión ambiental correspondiente ante la autoridad competente.</p> <p>b) De verificarse el incumplimiento de lo dispuesto en el literal a) precedente, dentro del plazo establecido en la medida correctiva, la ejecución de lo dispuesto en dicha medida será efectuado por la Dirección de Supervisión, a cuenta y cargo de Ibesa, sin perjuicio de la responsabilidad derivada del incumplimiento de la medida correctiva en cuestión.</p>	<p>En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contado desde el día siguiente de notificada la presente Resolución Directoral.</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección:</p> <p>i) Copia del cargo de comunicación del cierre parcial, total, temporal o definitivo de la Planta la Planta Envasadora de GLP materia de análisis a la autoridad certificadora ambiental.</p> <p>ii) Un informe con las medidas a adoptarse para el cese de las actividades desarrolladas en la Planta Envasadora de GLP que incluyan, entre otros, monitoreos de calidad ambiental, desmantelamiento de instalaciones y equipos, retiro y disposición final de residuos, fotografías y/o videos de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS 84.</p> <p>El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales de Representaciones y Curtiembre San José, así como por el representante legal.</p> <p>En caso que Representaciones y Curtiembre San José obtenga la aprobación de su Instrumento de Gestión Ambiental antes del vencimiento de los (90) noventa días hábiles otorgados, deberá adjuntar a esta Dirección la copia del</p>





		documento de aprobación del referido instrumento.
--	--	---------------------------------------------------

61. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva, se ha tenido en cuenta el tiempo necesario para que Ibesa realice: i) el proceso de convocatoria de empresas autorizadas que brinden el servicios de cierre parcial, total, temporal, o definitivo, de ser el caso, de sus actividades de hidrocarburos en su Planta Envasadora de GLP, ii) realización de las actividades de retiro de las maquinarias, equipos, instalaciones y otros que se encuentren en la citada Planta y iii) la realización del informe de cierre de sus actividades.
62. Por lo que, un plazo de noventa (90) días hábiles contados desde la notificación de la presente Resolución, se considera un tiempo razonable para la ejecución de la medida correctiva dictada.
63. Adicionalmente, se otorga al administrado cinco (5) días hábiles para que presente ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA los documentos que acrediten la realización de la medida correctiva.
64. Finalmente, a efectos de hacer posible un seguimiento del trámite de aprobación del instrumento de gestión ambiental a favor del administrado y con ello comprobar la efectiva subsanación de la conducta infractora materia de análisis, se ordena al administrado que cumpla con comunicar al OEFA la aprobación del referido instrumento, inmediatamente después de su aprobación.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011, los literales a), b) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM y lo dispuesto 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°.- Sancionar a **Ibesa S.A.** con una multa ascendente a setenta y siete con 46/100 Unidades Impositivas Tributarias (77.46 UIT) vigentes a la fecha de pago, al haber sido considerada responsable por la comisión de la conducta infractora señalada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial N° 564-2018-OEFA/DFAI/SFEM⁵³.

Artículo 2°.- Ordenar a **Ibesa S.A.**, el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 2 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3°.- Apercibir a **Ibesa S.A.**, que el incumplimiento de la medida correctiva ordenada en la presente Resolución generará, la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT que deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que el



⁵³

Cabe precisar que en aplicación de retroactividad benigna corresponde señalar como norma tipificadora para la presente conducta infractora el numeral 4.1 del Rubro 4 del Cuadro de Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD; conforme a los argumentos expuestos en la presente Resolución.



administrado acredite el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente, conforme lo establecido en el artículo 23° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD y en el numeral 22.4 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 4°.- Informar a **Ibesa S.A.** que de acuerdo a los artículos 28° y 29° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD , 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 5°.- Informar a **Ibesa S.A.** 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 6°.- Informar a **Ibesa 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 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, y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Artículo 7°.- Informar a **Ibesa S.A.**, que el recurso de apelación que se interponga en el extremo de la medida correctiva ordenada no tiene efecto suspensivo, salvo en el aspecto referido a la imposición de multas. En caso el administrado solicite la suspensión de los efectos, ello será resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme lo establecido en el numeral 24.2 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD .

Regístrese y comuníquese

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

ERM/C/YGP/jcm-auo

.....
.....
.....
.....
.....