



Lima, 28 de agosto de 2019

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1311-2019-OEFA/DFAI

EXPEDIENTE N° : 2488-2018-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : SERVICENTRO LA SELVA S.R.L.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : ESTACIÓN DE SERVICIO CON GASOCENTRO DE GLP
UBICACIÓN : DISTRITO DE YARINACOCHA, PROVINCIA DE CORONEL PORTILLO Y DEPARTAMENTO DE UCAYALI
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIAS : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

VISTO: El Informe Final de Instrucción N° 00867-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 06 de agosto de 2019; y,

I. ANTECEDENTES

- El 29 de febrero de 2016, la Oficina Desconcentrada de Ucayali del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, OD Ucayali) realizó una supervisión regular (en adelante, Supervisión Regular 2016) a la Estación de Servicio con Gasocentro de GLP, de titularidad de SERVICENTRO LA SELVA S.R.L. (en adelante, el administrado), ubicada en Carretera Federico Basadre Margen Derecha Km. 11.150, Sector 2 de Mayo, del distrito de Yarinacocha, provincia de Coronel Portillo y departamento de Ucayali. Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión S/N² de fecha 29 de febrero de 2016 (en adelante, Acta de Supervisión) y en el Informe de Supervisión N° 050-2018-OEFA/ODES-UCAYALI³ de fecha 28 de marzo de 2018 (en adelante, Informe de Supervisión).
- A través del Informe de Supervisión, la OD Ucayali analizó los hallazgos detectados durante la Supervisión Regular 2016 concluyendo que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental⁴.

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20393275465.

² Páginas 20 al 23 del archivo digital denominado “_Anexo_de_Informe_de_Supervision_Anexo_4_-_IPSD_N_030-2016-OEFA_20180412120844745”, recogido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

³ Folios 1 al 9 del Expediente.

⁴ Folio 9 y reverso del Expediente.

V. RECOMENDACIONES

19. Del análisis realizado por la ODES Ucayali sobre el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables en el marco de la supervisión, se recomienda a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, en su calidad de Autoridad Instructora, que inicie un procedimiento administrativo sancionador a la Estación de Servicio con Gasocentro La Selva S.R.L., de acuerdo al siguiente detalle:

N°	Presunto incumplimiento verificado en la supervisión	Norma que establece la obligación	Norma que tipifica el presunto incumplimiento
01	SERVICENTRO LA SELVA S.R.L., no habría cumplido con realizar el monitoreo de calidad de aire, correspondiente al II y IV trimestre del año 2015, conforme a los parámetros establecidos en su DIA.	(...)	(...)
02	SERVICENTRO LA SELVA S.R.L., no habría cumplido con realizar el monitoreo de calidad de aire, correspondiente al II y IV trimestre del año 2015, conforme a los puntos establecidos en su DIA.	(...)	(...)

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 2563-2018-OEFA/DFAI/SFEM⁵ del 27 de agosto de 2018, notificada el 04 de setiembre de 2018⁶ (en adelante, Resolución Subdirectoral), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas⁷ (en adelante, SFEM) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAS) contra el administrado, imputándosele a título de cargo las presuntas infracciones contenidas en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
4. El 01 de octubre de 2018, el administrado presentó su escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral (en adelante, escrito de descargos I)⁸ en el presente PAS.
5. Cabe precisar que mediante la Resolución Subdirectoral N° 0541-2019-OEFA/DFAI/SFEM⁹ del 23 de mayo de 2019, notificada el 31 de mayo de 2019¹⁰ (en adelante, Resolución Subdirectoral de variación) se resolvió variar la tipificación en relación a los hechos imputados indicados en los numerales 1 y 2 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, otorgándosele un plazo de veinte (20) días hábiles a fin de que presente sus descargos en el presente PAS.
6. El 26 de junio de 2019, el administrado presentó su escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral de variación (en adelante, escrito de descargos II)¹¹ en el presente PAS.
7. Asimismo, mediante la Resolución Subdirectoral N° 542-2019-OEFA/DFAI/SFEM¹² del 24 de mayo de 2019, notificada válidamente el 31 de mayo de 2019¹³ al administrado, la SFEM amplía el plazo de caducidad del presente PAS por un periodo máximo de tres (3) meses, es decir hasta el 04 de setiembre de 2019.
8. Posteriormente, se emitió el Informe Final de Instrucción N° 0867-2019-OEFA/DFAI/SFEM¹⁴ del 06 de agosto de 2019, notificado el 13 de agosto de 2019¹⁵ al administrado (en adelante, Informe Final de Instrucción).

03	SERVICENTRO LA SELVA S.R.L., no habría cumplido con realizar el monitoreo de calidad de ruido, correspondiente al II y IV trimestre del año 2015, conforme a los puntos establecidos en su DIA.		
----	---	--	--

⁵ Folios 11 al 13 del Expediente.

⁶ La Resolución Subdirectoral N° 2563-2018-OEFA/DFAI/SFEM fue notificada mediante Acta de notificación N° 2871-2018, el día martes 4 de setiembre de 2018, a las 08:40 am, recepcionada por la señora Haydee Chaupis Ponce con DNI N° 22431454, encargada. Folio 14 del Expediente.

⁷ En virtud de los Literales a) y b) del Artículo 62° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM.

⁸ Escrito con Registro N° 80481 de fecha 01 de octubre de 2018. Folios 17 al 33 del Expediente.

⁹ Folios 34 al 39 del Expediente.

¹⁰ La Resolución Subdirectoral N° 541-2019-OEFA/DFAI/SFEM fue notificada mediante Acta de notificación N° 1776-2019, el día viernes 31 de mayo de 2019, a las 09:20 a.m., recepcionada por la señora Elena Mayhuasca Estela con DNI N° 48038874, trabajadora. Folio 42 del Expediente.

¹¹ Escrito con Registro N° 62164 de fecha 26 de junio de 2019. Folios 44 al 47 del Expediente.

¹² Folios 40 al 41 del Expediente.

¹³ La Resolución Subdirectoral N° 542-2019-OEFA/DFAI/SFEM fue notificada mediante Acta de notificación N° 1782-2019, el día viernes 31 de mayo de 2019, a las 09:20 am, recepcionada por la señora Elena Mayhuasca Estela con DNI N° 48038874, trabajadora. Folio 43 del Expediente.

¹⁴ Folios 48 al 58 del Expediente.

¹⁵ El Informe Final de Instrucción N° 0867-2019-OEFA/DFAI/SFEM fue notificado mediante Carta N° 1534-2019, el día martes 13 de agosto de 2019, a las 15:00 horas, recepcionada por la señora Elvira Nieto Araujo, encargada de la unidad fiscalizable. Folios 59 y 60.



9. Cabe precisar que, a la fecha de emisión de la presente Resolución, el administrado no presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción en el presente PAS.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

10. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del Artículo 19º 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 19º 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 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD (en lo sucesivo, RPAS).
11. 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 19º de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que las supuestas infracciones generen daño real a la salud o vida de las personas, se traten 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 2º de las Normas Reglamentarias¹⁶, 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.
12. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19º 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.

¹⁶ **Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19º de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD**
“Artículo 2º.- 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. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR****III.1 Hecho imputado N° 1: El administrado no realizó el monitoreo ambiental de calidad de aire correspondiente al segundo y cuarto trimestre de 2015, considerando los puntos y parámetros establecidos en su Instrumento de Gestión Ambiental**a) Marco normativo aplicable

13. El artículo 8° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en adelante, RPAAH)¹⁷ establece que los Instrumentos de Gestión Ambiental luego de su aprobación deberán ser ejecutados y son de obligatorio cumplimiento.
14. Teniendo en consideración el alcance de la norma antes citada, el administrado se encuentra obligado a cumplir con los compromisos asumidos en su Instrumento de Gestión Ambiental, dentro de los cuales se encuentra efectuar el monitoreo de calidad de aire en los puntos y de acuerdo a los parámetros establecidos en el mismo.

b) Compromiso asumido en su Instrumento de Gestión Ambiental

15. Mediante la Resolución Directoral Regional N° 022-2007/GRU-P-GGR-GRDE-DRSEMU¹⁸ de fecha 29 de agosto de 2007, la Dirección Regional de Energía y Minas de Ucayali, aprobó la “Declaración de Impacto Ambiental para la Ampliación a Estación de Servicios” (en adelante, DIA) para el establecimiento de titularidad del administrado, en virtud de la cual este se comprometió a realizar los monitoreos ambientales de calidad de aire con una frecuencia trimestral, de acuerdo a los parámetros establecidos en el Decreto Supremo N° 074-2001-PCM¹⁹, los cuales son: Dióxido de Azufre (SO₂), Material Particulado Menor a 10 Micras (PM10), Monóxido de Carbono (CO), Dióxido de Nitrógeno (NO₂), Ozono (O₃), Plomo (Pb) y Sulfuro de Hidrógeno (H₂S); en los siguientes seis (6) puntos de monitoreo indicados en el Plano²⁰:

Puntos de Monitoreo de Calidad de Aire

UTM		
LEYENDA	ESTE	NORTE
G-1	541308.268	9071134.665
G-2	541315.426	9071128.806
G-3	541322.584	9071122.947
G-4	541317.351	9071107.112
G-5	541332.055	9071098.465
G-6	541313.369	9071102.926

Fuente: Anexo 6 del Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 030-2016-OEFA/DS-OD UCAYALI

¹⁷ Decreto Supremo N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos “Artículo 8.- Requerimiento de Estudio Ambiental
Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. (...)”.

¹⁸ Páginas 13 y 14 del archivo digital denominado “Anexo de Informe de Supervisión Anexo 2.2.-HT_N°_2015-E01-049374_20180411183210581”, recogido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

¹⁹ Página 9 del archivo digital denominado “Anexo de Informe de Supervisión Anexo 2.2.-HT_N°_2015-E01-049374_20180411183210581”, recogido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

²⁰ Página 1 del archivo digital denominado “PLANO-DE-MONITOREO-SERVICENTRO LA SELVA”, recogido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

**Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad**

16. Asimismo, es importante precisar que mediante Decreto Supremo N° 003-2008-MINAM, se aprobaron nuevos Estándares de Calidad Ambiental para Aire para el parámetro de Dióxido de Azufre, así como se establecieron Estándares Ambientales de Calidad de Aire para los parámetros de Benceno, Hidrocarburos Totales y Material Particulado con diámetro menor a 2,5 micras (PM 2.5).
17. En ese sentido, los parámetros regulados para evaluar los Estándares de Calidad Ambiental para Aire vigentes durante el segundo y cuarto trimestre del periodo 2015, son los siguientes: Material particulado con diámetro menor a 10 micrómetros (PM10), Monóxido de Carbono (CO), Dióxido de Nitrógeno (NO₂), Ozono (O₃), Plomo (PB), Sulfuro de Hidrógeno (H₂S), Dióxido de Azufre (SO₂), Benceno, Hidrocarburos Totales (HT) expresado como Hexano y Material Particulado con diámetro menor a 2.5 micras (PM2.5).
18. No obstante, de la revisión de la ficha de registro N° 45724-056-120417, se advierte que el administrado está autorizado para la comercialización de combustibles líquidos conforme se observa a continuación:

Registro de Hidrocarburo	
Datos del Establecimiento de Venta al Público de Combustibles Líquido y GLP	
Expediente:	201700043184
Número de Registro:	45724-056-120417
RUC:	20393275465
Razón Social:	SERVICENTRO LA SELVA S.R.L.
Dirección Operativa:	CARR. FEDERICO BASADRE MARGEN DER KM 11,150 SECTOR 2 DE MAYO
Departamento:	UCAYALI
Provincia:	CORONEL PORTILLO
Distrito:	YARINACOCHA
Tipo de Establecimiento:	ESTACION DE SERVICIO CON GASOCENTRO DE GLP
Almacenamiento 1:	Tanque: 1 Compartimiento: 1 Capacidad: 7905 gls Producto: DIESEL B5
Almacenamiento 2:	Tanque: 2 Compartimiento: 1 Capacidad: 3952 gls Producto: GASOLINA 90
Almacenamiento 3:	Tanque: 2 Compartimiento: 2 Capacidad: 3952 gls Producto: GASOLINA 90
Almacenamiento 4:	Tanque: 3 Compartimiento: 1 Capacidad: 7905 gls Producto: DIESEL B5
Almacenamiento 5:	Tanque: 4 Compartimiento: 1 Capacidad: 3952 gls Producto: DIESEL B5
Almacenamiento 6:	Tanque: 4 Compartimiento: 2 Capacidad: 3952 gls Producto: SIN PRODUCTO
Almacenamiento 7:	Tanque: 5 Compartimiento: 1 Capacidad: 3200 gls Producto: GAS LICUADO DE PETROLEO
Capacidad Total CL (gln):	31618
Capacidad Total GLP (gln):	3200
Fecha de Emisión:	12/04/2017
Fecha de Firma:	17/04/2017
Fecha de Vigencia:	INDEFINIDO
Representante:	MARTHA NIETO FARES
GLP en Cilindros (kg):	0

Fuente: Registro de Hidrocarburos – OSINERGMIN-

19. Cabe señalar que, los parámetros asociados al tipo de combustibles que se comercializa, está relacionado a los gases y partículas generados durante la actividad de comercialización de hidrocarburos en los establecimientos de venta al público de combustibles (Diesel, Gasolina y Gas Licuado de Petróleo).
20. En esa línea, realizando un análisis de razonabilidad, respecto de los parámetros de calidad de aire que debería monitorear el administrado, en relación estricta a los tipos de combustibles que comercializa, podemos concluir que el administrado se encontraba obligado a realizar por lo mínimo el monitoreo ambiental de calidad de aire en los siguientes parámetros de evaluación: Benceno, Hidrocarburos Totales expresado como Hexano (HCT) y Sulfuro de Hidrógeno (H₂S).
21. Por tanto, durante el periodo supervisado (segundo y cuarto trimestre del periodo 2015), el administrado tenía la obligación de efectuar el monitoreo de calidad de aire con una frecuencia trimestral, y en tres (3) parámetros: Benceno, Hidrocarburos Totales expresado como Hexano (HCT) y Sulfuro de Hidrógeno (H₂S), de conformidad con lo establecido en el Decreto Supremo N° 074-2001-MINAM y 003-2008-MINAM, así como en seis (6) puntos de monitoreo (G1, G2, G3, G4, G5 y G6).

c) Análisis del hecho imputado

22. De la revisión de los Informes de Monitoreo de Calidad de Aire del periodo 2015, se evidenció que el administrado en el segundo trimestre²¹ realizó el muestreo y análisis químico de los parámetros: *Monóxido de Carbono (CO)*, *Óxido de Nitrógeno (NO_x)* y *Dióxido de Azufre (SO₂)*, y, en el cuarto trimestre²² de los parámetros *Monóxido de Carbono (CO)*, *Óxido de Nitrógeno (NO_x)* y *Material Particulado Menor a 10 Micras (PM10)*; advirtiéndose así que no realizó el monitoreo considerando los parámetros comprometidos en su Instrumento de Gestión Ambiental.
23. Asimismo, tanto el monitoreo del segundo trimestre²³ como del cuarto trimestre²⁴ del periodo 2015, fueron realizados solo en un (1) punto de monitoreo de las siguientes coordenadas: 0541221 E; 9071152 N, el cual no corresponde a ninguno de los seis (6) puntos indicados para el monitoreo de calidad de aire en el Plano.
24. Es así que, conforme a lo consignado en el Informe de Supervisión²⁵, la OD Ucayali concluyó acusar al administrado por no realizar los monitoreos de calidad de aire del segundo y cuarto trimestre del periodo 2015, de acuerdo a los parámetros y puntos establecidos en su DIA.
25. En ese sentido, la SFEM, de la verificación de los medios probatorios actuados en el expediente, inició el presente PAS contra el administrado.

– *Análisis de Retroactividad Benigna*

26. Al respecto, cabe señalar que, en función al tipo de combustible comercializado por el administrado durante el segundo y cuarto trimestre del periodo 2015, se encontraba obligado a realizar como mínimo el monitoreo de calidad de aire en tres (3) parámetros: Benceno, Hidrocarburos Totales expresado como Hexano (HCT) y Sulfuro de Hidrógeno (H₂S), de conformidad con lo establecido en el Decreto Supremo N° 074-2001-MINAM y 003-2008-MINAM, conforme lo establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental.
27. No obstante, posteriormente, mediante Decreto Supremo N° 003-2017-MINAM, publicado en El Peruano el 7 de junio de 2017, se aprobaron los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Aire - cuerpo normativo que derogó los Decretos Supremos N° 074-2001-PCM, Decreto Supremo N° 069-2003-PCM, Decreto Supremo N° 003-2008-MINAM y Decreto Supremo N° 006-2013-MINAM- y mediante la cual se retira el ECA de los Hidrocarburos Totales expresado como Hexano (HCT).
28. Sobre el particular, resulta oportuno manifestar que de acuerdo al principio de irretroactividad contemplado en el Numeral 5 del Artículo 248° del Texto Único

²¹ Página 135 del archivo digital denominado “_Anexo_de_Informe_de_Supervision_Anexo_2.2_-_HT_N°_2015-E01-049374_20180411183210581”, recogido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

²² Página 33 del archivo digital denominado “_Anexo_de_Informe_de_Supervision_Anexo_2.4_-_HT_N°_2016-E01-011856_20180412085441044”, recogido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

²³ Página 118 del archivo digital denominado “_Anexo_de_Informe_de_Supervision_Anexo_2.2_-_HT_N°_2015-E01-049374_20180411183210581”, recogido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

²⁴ Página 14 del archivo digital denominado “_Anexo_de_Informe_de_Supervision_Anexo_2.4_-_HT_N°_2016-E01-011856_20180412085441044”, recogido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

²⁵ Folio 9 y reverso del Expediente.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), 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. De este modo, 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.

29. Con relación al tema, Víctor Baca refiere que en los casos de tipificación mediante normas de remisión o normas sancionadoras en blanco "(...) el tipo establecido en una norma es completado por otra que le da contenido, al definir la conducta prohibida u obligatoria. En realidad, en estos casos lo que sucede es que estamos ante una forma de tipificación más compleja, en tanto el tipo es definido en ambas normas, por lo que cabría afirmar que en términos generales puede afirmarse que ambos principios o garantías –la irretroacción en lo desfavorable y la retroacción en lo beneficioso- juegan a plenitud cuando lo que se modifica no es la norma sancionadora en sí misma sino la que aporta el complemento que viene a rellenar el tipo en blanco por aquella dibujado"²⁶.
30. En el presente extremo, el tipo infractor materia de análisis tiene como fuente de obligación el compromiso establecido en la DIA, aprobada a favor del administrado el 29 de agosto de 2007, en virtud de la cual el administrado se comprometió a realizar los monitoreos de calidad de aire en los parámetros establecidos en el Decreto Supremo N° 074-2001-PCM. Por tanto, resulta pertinente realizar un análisis comparativo entre el marco normativo anterior y el actual, para determinar si en este caso resulta aplicable un supuesto de retroactividad benigna a favor del administrado:

	Regulación Anterior	Regulación Actual
Hecho imputado	El administrado no realizó el monitoreo ambiental de calidad de aire correspondiente al segundo y cuarto trimestre de 2015, considerando los puntos y parámetros establecidos en su Instrumento de Gestión Ambiental.	
Fuente de Obligación	<p><u>Decreto Supremo N° 074-2001-PCM.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Parámetros aplicables al tipo de combustible expendido por el establecimiento de titularidad del administrado: <ul style="list-style-type: none"> - Benceno. - Hidrocarburos Totales expresado como Hexano (HCT) - Sulfuro de Hidrógeno (H₂S) 	<p><u>Decreto Supremo N° 003-2017-MINAM.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Parámetros aplicables al tipo de combustible expendido por el establecimiento de titularidad del administrado: <ul style="list-style-type: none"> - Benceno - Sulfuro de Hidrógeno (H₂S)

26

La retroactividad favorable en Derecho administrativo sancionador, Víctor Sebastián Baca Oneto. Revista de Derecho Themis N° 69. Página 35.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

	Parámetros ECA	Parámetros ECA
	<ul style="list-style-type: none"> • Dióxido de Azufre (SO₂) • Material Particulado (PM₁₀) • Material Particulado con diámetro menor a 2,5 (PM_{2,5}) • Monóxido de Carbono (CO) • Dióxido de Nitrógeno (NO₂) • Ozono (O₃) • Plomo • Sulfuro de hidrógeno (H₂S) • Benceno • Hidrocarburos Totales (HT) expresado en Hexano 	<ul style="list-style-type: none"> • Benceno • Dióxido de Azufre (SO₂) • Dióxido de Nitrógeno (NO₂) • Material Particulado con diámetro menor a 2,5 (PM_{2,5}) • Material Particulado (PM₁₀) • Mercurio Gaseoso Total (HG) • Monóxido de Carbono (CO) • Ozono (O₃) • Plomo (Pb) en PM₁₀ • Sulfuro de hidrógeno (H₂S)

31. Del cuadro anterior, se puede apreciar que la obligación del administrado durante el segundo y cuarto trimestre del periodo 2015, de acuerdo al tipo de combustible comercializado, consistía en realizar mínimamente el monitoreo de calidad de aire de acuerdo a los parámetros establecidos en los Decretos Supremos N° 074-2001-PCM y N° 003-2008-MINAM; no obstante, de acuerdo a la normativa actual contenida en el Decreto Supremo N° 003-2017-MINAM, dicha obligación ha sido modificada, reduciéndose de tres (3) a dos (2) parámetros: Benceno y Sulfuro de Hidrógeno (H₂S).
32. En atención a lo anterior, del análisis del compromiso establecido en la DIA del administrado referido al monitoreo de calidad de aire, se concluye que la obligación ambiental que corresponde ser aplicada son los parámetros indicados en el Decreto Supremo N° 003-2017-MINAM, por constituir la condición más beneficiosa para el administrado.
33. En consecuencia, bajo el análisis de la normativa vigente y el principio de irretroactividad, en el segundo y cuarto trimestre del periodo 2015, el administrado tenía la obligación de realizar mínimamente el monitoreo de calidad de aire de acuerdo a dos (2) parámetros: **Benceno y Sulfuro de Hidrógeno (H₂S), así como en seis (6) puntos de monitoreo.**
- d) Análisis de los descargos
34. En el escrito de descargos I, el administrado manifestó lo siguiente:
- i) Que, considerando el principio de prevención, le corresponde adoptar medidas de protección ambiental, no solo a través de medidas de prevención (efectuadas de manera permanente y antes que se produzca algún tipo de impacto), sino también medidas de mitigación (ejecutadas ante riesgos conocidos o daños producidos) durante sus operaciones.
 - ii) Que, han realizado los monitoreos ambientales de calidad de aire en estricto cumplimiento del marco normativo aplicable y por debajo de los valores permitidos. Más adelante, agrega que tenía como compromiso realizar lo siguiente:

“El monitoreo de los parámetros Dióxido de Azufre (SO₂), Material Particulado Menor a 10 Micras (PM₁₀), Monóxido de Carbono (CO), Dióxido de Nitrógeno (NO₂), Ozono (O₃), Plomo (Pb) y Sulfuro de Hidrógeno (H₂S)”.



- iii) Que, en la realización de sus monitoreos consideró que en la actualidad no existen combustibles con Plomo (Pb) y que su actividad no genera emisiones de Ozono (O₃) ni Sulfuro de Hidrógeno (H₂S), el cual es aplicable para los casos de procesos de combustión que generen la presencia de “NO_x + COV + Radiación Solar” y descomposición de materia orgánica putrescibles, respectivamente.
 - iv) Que, considerando el Principio de Informalismo, las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público como ocurre en el presente procedimiento.
 - v) Que, para el año 2015, debía ejecutar el monitoreo de calidad de aire como máximo hasta el mes de marzo, junio, setiembre y diciembre, para honrar su compromiso establecido en la DIA. No obstante, señala que debido a que el 18 de mayo de 2015, la Dirección Regional de Energía y Minas de Ucayali, mediante Resolución Directoral Regional N° 023-2015-GRU-P-GGR-GRDE-DREM, estableció que los establecimientos de venta de combustibles líquidos realicen dos (2) monitoreos ambientales por año, ya no tenía la obligación de realizar cuatro (4) monitoreos al año.
 - vi) Que, conforme a lo anteriormente expuesto, solicita el archivo del presente extremo del PAS.
35. Respecto a los puntos i), ii), iii) y iv), cabe reiterar que, de la revisión de los informes de monitoreo presentados por el administrado, se verifica que este realizó los monitoreos de calidad de aire correspondiente al segundo y cuarto trimestre de 2015; sin embargo, los realizó en un (1) punto de monitoreo que no correspondía a ninguno de los seis (6) puntos de monitoreo indicados en el Plano; asimismo, no consideró todos los parámetros establecidos en su DIA.
36. En relación a ello, bajo el análisis de la normativa vigente, haciendo un análisis de razonabilidad y en aplicación del principio de irretroactividad, en el segundo y cuarto trimestre del periodo 2015, el administrado tenía la obligación de realizar mínimamente el monitoreo de calidad de aire de los parámetros Benceno y Sulfuro de Hidrógeno (H₂S); sin embargo, no los consideró, por lo cual no se desvirtúa el presente hecho imputado. A su vez, cabe señalar que en aplicación del principio de irretroactividad se está considerando la norma más favorable para el administrado y no se están exigiendo aspectos formales que obstaculicen el procedimiento, por lo que no se estaría vulnerando el Principio de Informalismo.
37. Asimismo, respecto a si los valores obtenidos en los informes de ensayo exceden o no los valores permitidos, no es materia de imputación en el presente PAS, por lo que no cabe pronunciarse al respecto.
38. Respecto al punto v), cabe indicar que el presente hecho imputado está referido a la realización de los monitoreos de calidad de aire sin considerar los parámetros y puntos establecidos en su instrumento de gestión ambiental; por lo que no cabe pronunciarse sobre la frecuencia de los monitoreos ni por la presentación de los informes de los mismos.



39. Sobre el punto vi), cabe señalar que se está analizando el presente hecho imputado a fin de determinar si corresponde declarar la responsabilidad del administrado o el archivo del presente extremo del PAS.
40. Asimismo, en el escrito de descargos II, el administrado señala lo siguiente:
- i) Que, desconoce la parte técnica descrita en su instrumento de gestión ambiental, es así que contrata a una empresa especializada para la realización del monitoreo ambiental, por tanto, la presunta infracción es desconocida por el administrado y no está referida a la no realización de los monitoreos.
 - ii) Que, su unidad operativa es una estación de servicios, por tanto, el área de ejecución de labores es relativamente pequeña, y en cierta forma no altera el resultado obtenido por la variación de los puntos de monitoreo, y con referencia a los parámetros, estos se realizaron en referencia a las emisiones propias del establecimiento.
 - iii) Que, no se ha reportado incidencia alguna que ponga en riesgo la vida y la salud de los trabajadores del establecimiento o de terceros, o la contaminación del medio ambiente, debido al presente hecho imputado; en ese sentido, el administrado concluye que la conducta infractora no produjo un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, por lo que debe considerarse de menor trascendencia, de acuerdo con el artículo 2° del Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD.
41. Respecto a los puntos i) y ii), efectivamente, el muestreo y análisis químico de los parámetros es realizado por una empresa especializada (laboratorio) en los puntos establecidos en el instrumento de gestión ambiental; no obstante, la realización de los monitoreos considerando los parámetros y puntos constituye una obligación que se desprende del compromiso asumido por el administrado en su instrumento de gestión ambiental, por lo que dichos argumentos no lo eximen de responsabilidad.
42. Sobre el punto iii), cabe señalar que el referido artículo 2° del Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, establece que los hallazgos de menor trascendencia son aquellos hechos relacionados al presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables que por su naturaleza no generen daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas, puedan ser subsanados y no afecten la eficacia de la función de supervisión directa ejercida por el OEFA.
43. En ese sentido, el presente hecho imputado al referirse a la no realización de los monitoreos de calidad de aire considerando los parámetros y puntos establecidos en su instrumento de gestión ambiental, tiene como finalidad conocer el estado de las variables ambientales en un espacio y tiempo específico, así como verificar los efectos negativos al ambiente, por lo que la no realización de dichos monitoreos ambientales, **generaría un daño potencial a la vida y salud de las personas**, debido a su exposición excesiva a los contaminantes del aire derivados de las actividades de comercialización de hidrocarburos en la unidad fiscalizable.
44. Asimismo, el Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA), mediante la Resolución N° 463-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de diciembre de 2018, estableció



que las acciones posteriores de los administrados destinadas a la realización de los monitoreos ambientales, y con ello la presentación de estos, no revierten la conducta infractora, toda vez que, por su naturaleza, esta no es subsanable, conforme se expone en el siguiente extracto:

“59. Sin perjuicio de lo señalado, tal como se indicó previamente, así el administrado hubiera realizado los monitoreos de los componentes ambientales y presentado los respectivos reportes de manera posterior al periodo establecido en sus compromisos u obligaciones ambientales, se debe entender que las características de los componentes ambientales varían a través del tiempo, por lo que dichas acciones no pueden ser consideradas como una subsanación de la conducta infractora.”

(Subrayado y resaltado agregado)

45. Por lo antes expuesto, pese a que con posterioridad a la comisión de la presente presunta infracción, el administrado realice acciones destinadas a corregir y/o adecuar su conducta, ello no significará que dicha acción pueda ser considerada como una subsanación a la conducta infractora, a efectos de que se exima de responsabilidad, **puesto que la presente conducta infractora es de naturaleza instantánea y, en consecuencia insubsanable**; por lo que, en conclusión, no podría ser considerada de menor trascendencia.
46. Asimismo, de la consulta realizada en el Sistema de Trámite Documentario (en adelante, STD del OEFA) y Sistema de Gestión Electrónica de Documentos (en adelante, SIGED del OEFA); no se advierte que el administrado haya presentado documentación que permita desvirtuar el presente hecho imputado, o corregir su conducta.
47. Considerando lo expuesto y de los medios probatorios actuados en el expediente, se acredita que el administrado no realizó el monitoreo ambiental de calidad de aire, correspondiente al segundo y cuarto trimestre del periodo 2015, conforme a los parámetros y puntos establecidos en su DIA.
48. Dicha conducta configura la infracción imputada en numeral 1 de la Tabla N° 2 de la Resolución Subdirectoral de variación; por lo que corresponde **declarar la responsabilidad del administrado respecto al presente extremo del PAS.**

III.2 **Hecho imputado N° 2:** El administrado no realizó el monitoreo ambiental de calidad de ruido correspondiente al segundo y cuarto trimestre de 2015, considerando los puntos establecidos en su Instrumento de Gestión Ambiental

a) Marco normativo aplicable

49. El artículo 8° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en adelante, RPAAH)²⁷ establece que los Instrumentos de Gestión Ambiental luego de su aprobación deberán ser ejecutados y son de obligatorio cumplimiento.

²⁷ Decreto Supremo N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos
“Artículo 8.- **Requerimiento de Estudio Ambiental**

Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el Titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento. (...)”.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

50. Teniendo en consideración el alcance de la norma antes citada, el administrado se encuentra obligado a cumplir con los compromisos asumidos en su Instrumento de Gestión Ambiental, dentro de los cuales se encuentra efectuar el monitoreo de calidad de ruido en los puntos establecidos en el mismo.
- b) Compromiso asumido en su Instrumento de Gestión Ambiental
51. Mediante la Resolución Directoral Regional N° 022-2007/GRU-P-GGR-GRDE-DRSEMU²⁸ de fecha 29 de agosto de 2007, la Dirección Regional de Energía y Minas de Ucayali, aprobó la “Declaración de Impacto Ambiental para la Ampliación a Estación de Servicios” (en adelante, DIA) para el establecimiento de titularidad del administrado, en virtud de la cual este se comprometió a realizar los monitoreos ambientales de calidad de ruido con una frecuencia trimestral²⁹, en los siguientes puntos de monitoreo indicados en el Plano³⁰:

Puntos de Monitoreo de Calidad de Ruido

UTM		
LEYENDA	ESTE	NORTE
R-1	541311.492	9071138.603
R-2	541318.650	9071132.774
R-3	541325.808	9071126.886
R-4	541322.454	9071106.357
R-5	541356.687	9071117.946

Fuente: Anexo 6 del Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 030-2016-OEFA/DS-OD UCAYALI

- c) Análisis del hecho imputado
52. De la revisión de los Informes de Monitoreo de Calidad de Ruido del periodo 2015, se evidenció que el administrado realizó los monitoreos del segundo trimestre³¹ y del cuarto trimestre³² solo en un (1) punto de monitoreo: Frente al grifo a una distancia de 150 metros, el cual no corresponde a ninguno de los cinco (5) puntos indicados para el monitoreo de calidad de ruido en el Plano.
53. Es así que, conforme a lo consignado en el Informe de Supervisión³³, la OD Ucayali concluyó acusar al administrado por no realizar los monitoreos de calidad de ruido del segundo y cuarto trimestre del periodo 2015, de acuerdo a los puntos establecidos en su DIA.
54. En ese sentido, la SFEM, de la verificación de los medios probatorios actuados en el expediente, inició el presente PAS contra el administrado.

²⁸ Páginas 13 y 14 del archivo digital denominado “_Anexo_de_Informe_de_Supervision_Anexo_2.2_-_HT_N°_2015-E01-049374_20180411183210581”, recogido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

²⁹ Página 9 del archivo digital denominado “_Anexo_de_Informe_de_Supervision_Anexo_2.2_-_HT_N°_2015-E01-049374_20180411183210581”, recogido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

³⁰ Página 1 del archivo digital denominado “PLANO-DE-MONITOREO-SERVICENTRO LA SELVA”, recogido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

³¹ Página 121 del archivo digital denominado “_Anexo_de_Informe_de_Supervision_Anexo_2.2_-_HT_N°_2015-E01-049374_20180411183210581”, recogido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

³² Página 17 del archivo digital denominado “_Anexo_de_Informe_de_Supervision_Anexo_2.4_-_HT_N°_2016-E01-011856_20180412085441044”, recogido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

³³ Folio 9 y reverso del Expediente.

d) Análisis de los descargos

55. En el escrito de descargos I, el administrado manifestó lo siguiente:

- i) Que, considerando el principio de prevención, le corresponde adoptar medidas de protección ambiental, no solo a través de medidas de prevención (efectuadas de manera permanente y antes que se produzca algún tipo de impacto), sino también medidas de mitigación (ejecutadas ante riesgos conocidos o daños producidos) durante sus operaciones.
- ii) Que, ha realizado los monitoreos ambientales de calidad de ruido en estricto cumplimiento del marco normativo aplicable y por debajo de los valores permitidos. Más adelante, agrega que tenía como compromiso realizar lo siguiente:

“En la fase de operación la Empresa Servicentro La Selva S.R.L. se compromete a monitorear la calidad de aire y ruido con una frecuencia trimestral (...)”.

- iii) Que, para el año 2015, debía ejecutar el monitoreo de calidad de ruido como máximo hasta el mes de marzo, junio, setiembre y diciembre, para honrar su compromiso establecido en la DIA. No obstante, señala que debido a que el 18 de mayo de 2015, la Dirección Regional de Energía y Minas de Ucayali, mediante Resolución Directoral Regional N° 023-2015-GRU-P-GGR-GRDE-DREM, estableció que los establecimientos de venta de combustibles líquidos realicen dos (2) monitoreos ambientales por año, ya no tenía la obligación de realizar cuatro (4) monitoreos al año.
 - iv) Que, considerando el Principio de Informalismo, las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público como ocurre en el presente procedimiento.
 - v) Que, conforme a lo anteriormente expuesto, solicita el archivo del presente extremo del PAS.
56. Respecto a los puntos i), ii) y iii), cabe reiterar que, de la revisión de los informes de monitoreo presentados por el administrado, se verifica que este realizó los monitoreos de ruido correspondientes al segundo y cuarto trimestre del periodo 2015; sin embargo, los realizó en un (1) punto de monitoreo que no correspondía a ninguno de los cinco (5) puntos de medición establecidos en su DIA.
57. Además, cabe indicar que el presente hecho imputado está referido a la realización de los monitoreos de calidad de ruido sin considerar los puntos establecidos en su instrumento de gestión ambiental; por lo que no cabe pronunciarse sobre la frecuencia de los monitoreos ni por la presentación de los informes de los mismos.
58. Asimismo, respecto a si los valores obtenidos en los informes de ensayo exceden o no los valores permitidos, no es materia de imputación en el presente PAS, por lo que no cabe pronunciarse al respecto.



59. Sobre el punto iv), cabe señalar que no se le está exigiendo al administrado el cumplimiento de aspectos formales que obstaculicen el procedimiento, por lo que no se estaría vulnerando el Principio de Informalismo.
60. Respecto al punto v), cabe señalar que se está analizando el presente hecho imputado a fin de determinar si corresponde declarar la responsabilidad del administrado o el archivo del presente extremo del PAS.
61. Asimismo, en el escrito de descargos II, el administrado señala lo siguiente:
- i) Que, desconoce la parte técnica descrita en su instrumento de gestión ambiental, es así que contrata a una empresa especializada para la realización del monitoreo ambiental, por tanto, la presunta infracción es desconocida por el administrado y no está referida a la no realización de los monitoreos.
 - ii) Que, su unidad operativa es una estación de servicios, por tanto, el área de ejecución de labores es relativamente pequeña, y en cierta forma no altera el resultado obtenido por la variación de los puntos de monitoreo.
 - iii) Que, no se ha reportado incidencia alguna que ponga en riesgo la vida y la salud de los trabajadores del establecimiento o de terceros, o la contaminación del medio ambiente, debido al presente hecho imputado; en ese sentido, el administrado concluye que la conducta infractora no produjo un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, por lo que debe considerarse de menor trascendencia, de acuerdo con el artículo 2° del Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD.
62. Respecto a los puntos i) y ii), efectivamente, el muestreo para las mediciones de ruido es realizado por una empresa especializada (laboratorio) en los puntos establecidos en el instrumento de gestión ambiental, no obstante, la realización de los monitoreos considerando los puntos constituye una obligación que se desprende del compromiso asumido por el administrado en su instrumento de gestión ambiental, por lo que dichos argumentos no lo eximen de responsabilidad.
63. Sobre el punto iii), cabe señalar que el referido artículo 2° del Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, establece que los hallazgos de menor trascendencia son aquellos hechos relacionados al presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables que por su naturaleza no generen daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas, puedan ser subsanados y no afecten la eficacia de la función de supervisión directa ejercida por el OEFA.
64. Sobre el particular, cabe señalar que el referido artículo 2° del Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, establece que los hallazgos de menor trascendencia son aquellos hechos relacionados al presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables que por su naturaleza no generen daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas, puedan ser subsanados y no afecten la eficacia de la función de supervisión directa ejercida por el OEFA.



65. En ese sentido, el presente hecho imputado al referirse a la no realización de los monitoreos de calidad de ruido considerando los puntos establecidos en su instrumento de gestión ambiental, tiene como finalidad conocer el estado de las variables ambientales en un espacio y tiempo específico, así como verificar los efectos negativos al ambiente, por lo que la no realización de dichos monitoreos ambientales, **generaría un daño potencial a la vida o salud de las personas**, debido a su exposición excesiva a la contaminación sonora derivados de las actividades de comercialización de hidrocarburos en la unidad fiscalizable.
66. Asimismo, el Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA), mediante la Resolución N° 463-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de diciembre de 2018, estableció que las acciones posteriores de los administrados destinadas a la realización de los monitoreos ambientales, y con ello la presentación de estos, no revierten la conducta infractora, toda vez que, por su naturaleza, esta no es subsanable, conforme se expone en el siguiente extracto:

*“59. Sin perjuicio de lo señalado, tal como se indicó previamente, así el administrado **hubiera realizado los monitoreos de los componentes ambientales y presentado los respectivos reportes de manera posterior al periodo establecido en sus compromisos u obligaciones ambientales, se debe entender que las características de los componentes ambientales varían a través del tiempo, por lo que dichas acciones no pueden ser consideradas como una subsanación de la conducta infractora.**”*

(Subrayado y resaltado agregado)

67. Por lo antes expuesto, pese a que con posterioridad a la comisión de la presente presunta infracción, el administrado realice acciones destinadas a corregir y/o adecuar su conducta, ello no significará que dicha acción pueda ser considerada como una subsanación a la conducta infractora, a efectos de que se exima de responsabilidad, **puesto que la presente conducta infractora es de naturaleza instantánea y, en consecuencia insubsanable**; por lo que, en conclusión, no podría ser considerada de menor trascendencia.
68. Asimismo, de la consulta realizada en el STD y SIGED del OEFA, no se advierte que el administrado haya presentado documentación que permita desvirtuar el presente hecho imputado, o corregir su conducta.
69. Considerando lo expuesto y de los medios probatorios actuados en el expediente, se acredita que el administrado no realizó el monitoreo ambiental de calidad de ruido, correspondiente al segundo y cuarto trimestre del periodo 2015, conforme a los puntos establecidos en su DIA.
70. Dicha conducta configura la infracción imputada en numeral 2 de la Tabla N° 2 de la Resolución Subdirectoral de variación; por lo que corresponde **declarar la responsabilidad del administrado respecto al presente extremo del PAS.**



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

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

71. De acuerdo al Numeral 1 del Artículo 136° de la Ley General de Ambiente, Ley 28611, las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en esa 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.
72. Sin perjuicio de lo anterior, 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 artículo 22 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental³⁴.
73. A nivel reglamentario, el Artículo 28 de la Resolución de Consejo Directivo N°007-2015-OEFA/CD³⁵ y el Numeral 19 de los lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental³⁶, establecen 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 Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental³⁷ establece que se pueden imponer las

³⁴ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA

“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.**

El énfasis es agregado.

En un sentido similar, el Artículo 249.1 del T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General también establece que el dictado de medidas correctivas tiene como objetivo ordenar la reposición o reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados.

el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

“Artículo 251°. Determinación de la responsabilidad

251.1 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. (...)

El énfasis es agregado.

³⁵ Resolución que aprueba el Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA

“Artículo 28°.- Definición

La medida correctiva es una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se busca revertir, corregir 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”.

³⁶ Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N°010-2013-OEFA/CD

“19. En esta sección se va a identificar las medidas correctivas que pueden ser ordenadas por el OEFA, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente (en adelante, **la LGA**) y la Ley del SINEFA.

Resulta oportuno señalar que existen claras diferencias conceptuales entre las medidas correctivas y las sanciones administrativas. Las sanciones son medidas administrativas que afectan negativamente la esfera jurídica de los administrados infractores, y que tienen por objeto desincentivar la realización de conductas ilegales. Las sanciones pueden tener carácter monetario (v. gr. la multa) como no monetario (v. gr. la amonestación). Por su parte, **las medidas correctivas tienen por objeto “revertir” o “disminuir en lo posible” el efecto nocivo de la conducta infractora; buscan corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico protegido; reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción.** Como se observa, los fines de las sanciones y las medidas correctivas son distintos.”

El énfasis es agregado.

³⁷ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA

“Artículo 22°.- Medidas correctivas

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

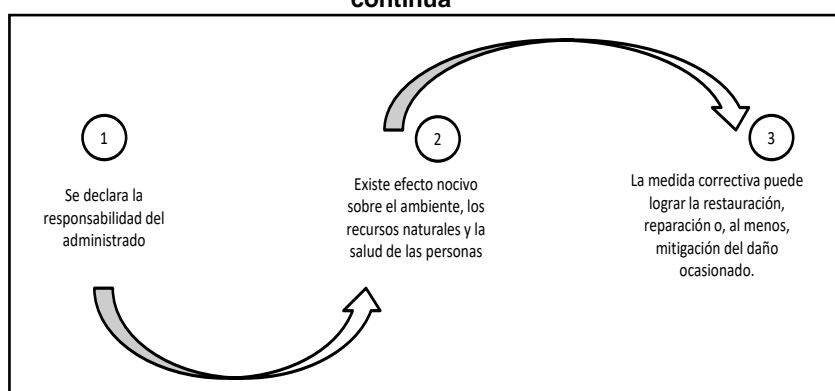
f) Otras que se consideren necesarias para **evitar la continuación del efecto nocivo** que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

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.

74. 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 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



Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA

75. 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 a 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 nocivos³⁸. 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.
76. 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 imposible³⁹ conseguir a través del dictado de la medida

³⁸ 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.

³⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**
"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos
Son requisitos de validez de los actos administrativos:
(...)



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

77. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que en el Artículo 29° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, concordante con el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁴⁰, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar una medida correctiva de adecuación para que el administrado adapte sus actividades a determinados estándares que mitiguen los posibles efectos perjudiciales de dicha conducta. 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 prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General. En caso el cumplimiento de la obligación infringida sea suficiente para evitar el efecto nocivo, no se emitirá medida correctiva alguna.
78. De otro lado, en el caso de medidas compensatorias, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (i) La imposibilidad de restauración del bien ambiental; y,
 - (ii) La necesidad de sustituir ese bien por otro.

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

IV.2.1 Hechos imputados N° 1 y 2:

79. En el presente caso, las conductas infractoras están referidas a que:
- i) El administrado no realizó el monitoreo ambiental de calidad de aire correspondiente al segundo y cuarto trimestre de 2015, considerando los puntos y parámetros establecidos en su Instrumento de Gestión Ambiental.
 - ii) El administrado no realizó el monitoreo ambiental de ruido correspondiente al segundo y cuarto trimestre de 2015, considerando los puntos establecidos en su Instrumento de Gestión Ambiental.

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

5.1 El objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad.

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, oscuro o imposible de realizar.**

El énfasis es agregado.

⁴⁰ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA
"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.



80. En este punto, corresponde precisar que mediante la Resolución N° 402-2018-OEFA-TFA-SMEPIM, del 23 de noviembre del 2018, el Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA) ha señalado que un monitoreo refleja las características singulares de un parámetro específico en un momento determinado, por lo que su inexistencia necesariamente implica una falta de data que no podrá ser obtenida con ulteriores monitoreos⁴¹.
81. En esa línea, el TFA señala que una medida correctiva orientada a acreditar la realización de monitoreos posteriores, en aras de tener conocimiento de los agentes contaminantes del ambiente y su carga, no supone que la misma se encuentra orientada a revertir o remediar los efectos nocivos, por lo que su dictado, no cumpliría con su finalidad⁴².
82. En consecuencia, en atención a lo anteriormente señalado y en estricto cumplimiento del artículo 22° de la Ley del SINEFA, siendo que en los presentes hechos imputados las conductas están referidas a la no realización de monitoreos ambientales de calidad de aire y ruido en un momento determinado, no corresponde el dictado de medidas correctivas.

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 Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, 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 existencia de responsabilidad administrativa de **SERVICENTRO LA SELVA S.R.L.**, por la comisión de las infracciones indicadas en los numerales 1 y 2 de la Tabla N° 2 de la Resolución Subdirectoral de variación N° 0541-2019-OEFA/DFAI/SFEM, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Declarar que no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas a **SERVICENTRO LA SELVA S.R.L.**, por la comisión de las infracciones contenidas en los numerales 1 y 2 de la Tabla N° 2 de la Resolución Subdirectoral de variación N° 0541-2019-OEFA/DFAI/SFEM; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3°.- Informar a **SERVICENTRO LA SELVA S.R.L.**, que de acuerdo a los artículos 28° y 29° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA,

⁴¹ Resolución N° 402-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 23 de noviembre del 2018, considerando 70.

Disponible en: https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=32547

⁴² Resolución N° 402-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 23 de noviembre del 2018, considerando 71.

Disponible en: https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=32547



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

DFAI: Dirección de
Fiscalización y Aplicación
de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

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 4°.- Informar a **SERVICENTRO LA SELVA S.R.L.**, que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización 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 218° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-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.

Regístrese y comuníquese.

[RMACHUCA]

RMB/kach/cdh/cve



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 08146458"



08146458