2019-I01-035072

Lima, 27 de enero de 2020

RESOLUCIÓN DIRECTORAL Nº 0090-2020-OEFA-DFAI

EXPEDIENTE N° : 3162-2018-OEFA/DFAI/PAS

ADMINISTRADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ILO¹

UNIDAD FISCALIZABLE : GRIFO

UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE ILO, Y DEPARTAMENTO

DEL MOQUEGUA

SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS

MATERIA : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

VISTO: El Informe Final de Instrucción N° 1506-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 03 de diciembre de 2019; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- El 14 de setiembre de 2016, la Oficina Desconcentrada de Moquegua del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, OD Moquegua) realizó una supervisión regular (en adelante, Supervisión 2016) a la unidad fiscalizable de titularidad de Municipalidad Provincial de Ilo (en adelante, el administrado) ubicada en Pampa Inalámbrica, sector H – 1, Lote 1 del distrito y provincia de Ilo y departamento de Moquegua.
- 2. Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa s/n² suscrita el 14 de setiembre de 2016 (en adelante, Acta de Supervisión) y en el Informe de Supervisión N° 019-2018-OEFA/ODES-MOQUEGUA³ de fecha 27 de marzo de 2018 (en lo sucesivo, Informe de Supervisión), a través del Informe de Supervisión, la OD Moquegua analizó los hallazgos detectados durante la Supervisión 2016, concluyendo que el administrado habría incurrido en supuesta infracción a la normativa ambiental⁴.
- 3. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 0869-2019-OEFA/DFAI/SFEM⁵ del 31 de julio de 2019, notificada al administrado el 05 de agosto de 2019⁶ (en adelante, Resolución Subdirectoral), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en adelante, SFEM) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAS) contra el administrado, imputándosele a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

Mediante Acta de Notificación N° 2765-2019-OEFA/CD, se notificó al administrado la Resolución Subdirectoral N° 0869-2019-OEFA/DFAI/SFEM. Cabe señalar que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 21° del TUO de la Ley 27444, se consignaron los siguientes datos de notificación: Fecha y hora: 05 de agosto de 2019 / 11:26 a.m.
Persona que firma la cédula de notificación: Gonza Quispe Libia

DNI: 77501864

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20154491873.

Páginas del 17 al 20 del archivo digital denominado: "Anexo_de_Informe_de_Supervision" contenido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

Folios 2 al 9 del expediente.

Folio 8 (reverso) del Expediente. Del análisis realizado por la Oficina Desconcentrada de Moquegua recomendó el inicio de un procedimiento administrativo sancionador de acuerdo al siguiente detalle:

⁻ La Municipalidad Provincial de llo no habría realizado los monitoreos de la calidad ambiental de aire, correspondientes al periodo 2015, en la frecuencia anual de medición aprobada en su IGA.

⁵ Folios 11 al 13 del Expediente.

Folio 15 del Expediente.

- Con fecha 3 de setiembre de 2019, el administrado presentó sus descargos a la 4. Resolución Subdirectoral (en adelante, escrito de descargos 1)7.
- El 14 de noviembre de 2019 se llevó a cabo la audiencia de informe oral, dejándose 5. constancia mediante Acta de Informe Oral8.
- 6. Con fecha 15 de noviembre del 2019 el administrado presenta una carta con numero de HT 109919 (en adelante escrito de descargos 2).
- 7. Posteriormente, se emitió el Informe Final de Instrucción N° 1506-2019-OEFA/DFAI/SFEM9 de fecha 03 de diciembre de 2019 (en adelante, Informe Final de Instrucción), el cual fue notificado al administrado el 10 de diciembre de 2019¹⁰.
- Con fecha 19 de diciembre del 2019, el administrado solicita prorroga a efectos de que 8. efectúe sus descargos al Informe Final de instrucción.
- 9. Luego, por medio de la carta presentada con fecha 30 de diciembre de 2019, el administrado presenta descargos al Informe Final de Instrucción (en adelante escrito de descargos 3¹¹) y al mismo tiempo solicita informe oral.
- Con fecha 16 de enero del 2020, y al no haber concurrido el representante del administrado al informe oral programado, se firmó el acta de inasistencia de informe oral dejándose constancia del mismo en el expediente¹².

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO **EXCEPCIONAL**

- El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19º de la Ley Nº 11. 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 Nº 30230", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo Nº 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias) y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD (en adelante, RPAS).
- En ese sentido, se verifica que la infracción imputada en el presente PAS es distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley Nº 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción genere daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2º de las Normas Reglamentarias13, de acreditarse la existencia de

Folios 16 al 33 del expediente. Escrito con registro Nº 2019-E15-084613

Folio 38 del Expediente.

Folios 101 al 107 del Expediente.

Folio 108 del Expediente

Mediante Carta Nº 2605-2019-OEFA/DFAI, se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción Nº 1506-2019-OEFA/DFAI/SFEM. Cabe señalar que la notificación fue realizada a la casilla Nº 4514 del Colegio de Abogados de Lima.

Folios 112 al 125 del expediente. Escrito con registro Nº 2019-E01-123936

¹² Folio 126 del expediente.

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:

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.
- 13. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19º de la Ley Nº 30230, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

- III.1. <u>Único hecho imputado:</u> El administrado no realizó los monitoreos de calidad de aire correspondiente al año 2015, de conformidad a lo aprobado en su Instrumento de Gestión Ambiental.
- a) Marco normativo aplicable
- 14. 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), establece que previamente al inicio de las actividades de hidrocarburos, ampliación o modificación de estas, el titular deberá presentar ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos, el estudio ambiental correspondiente, el cual será de obligatorio cumplimiento luego de su aprobación¹⁴.
- b) Compromiso establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental
- 15. Mediante la Resolución Directoral N° 025-2009-DREM.M¹⁵ del 06 de mayo de 2009, la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Moquegua aprobó el Plan de Manejo Ambiental (en adelante, PMA), sustentada en el Informe N° 017-2009-LAS/UAA/DREM.M¹⁶, en virtud del cual el administrado se comprometió a realizar el monitoreo de calidad de aire con una frecuencia anual, conforme se observa a continuación¹७:

Informe N° 017-2009-LAS/UAA/DREM.M

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. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente. El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisible un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición."

^{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. (...)".

Decreto Supremo N° 039-2014-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos

Páginas 35 y 36 del documento denominado" Anexo_de_Informe_de_Supervision", contenido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

Páginas 44 al 49 del documento denominado" Anexo_de_Informe_de_Supervision", contenido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

Página 40 del documento denominado "Anexo_de_Informe_de_Supervision" contenido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

b) Programa de monitoreo

el titular indica que se ha programado un monitoreo de calidad de aire, de emisiones gaseosas y monitoreos de ruido, en forma anual.

(...)

c) Análisis del hecho imputado

- 16. Del análisis del Informe de Supervisión se verifica que el administrado mediante Oficio N° 204-2016-A-MPI¹⁸ presentó su Informe Ambiental Anual correspondiente al periodo 2015; no obstante, de la lectura de dicho informe, no se verifica que este haya realizado el monitoreo de calidad de aire conforme a dicho periodo.
- 17. Asimismo, de la revisión del Sistema de Tramite documentario del OEFA (en adelante, STD) y del Acta de Supervisión¹⁹, se observa que el administrado no presentó el reporte de monitoreo de calidad ambiental de aire durante el periodo 2015. Por otro lado, mediante Oficio N° 1274-2016-A-MPI²⁰, el administrado presentó sus descargos reconociendo que no realizó el monitoreo de calidad ambiental de aire del periodo 2015 por carecer de equipos de medición.
- 18. Es así que, de conformidad con lo consignado en el Informe de Supervisión²¹, la OD Moquegua recomendó iniciar un PAS contra el administrado por no realizar el monitoreo ambiental de calidad de aire correspondiente al año 2015, de acuerdo a la frecuencia aprobada en su Instrumento de Gestión Ambiental.

d) Análisis de los descargos

- 19. En el escrito de descargos 1, el administrado señaló lo siguiente:
 - i) Se verifica que conforme a su Instrumento de Gestión Ambiental aprobado para el monitoreo de calidad de aire, esta es anual y no trimestral. En ese escenario la imputación de cargos es inadecuada y contraria al ordenamiento jurídico establecido.
 - ii) Se tiene que el reporte de cumplimiento de los IGA se ha remitido mediante oficio N° 204-2016-A-MPI, la misma que adjunta el Informe N° 055-HGM-2016, la cual indica que se ha realizado el monitoreo de calidad de aire y se concluye que los valores de concentración de SO₂ y H₂S obtenidos se encuentran por debajo de los estándares de calidad ambiental, de ello se deduce que cumple con la normatividad vigente.
 - iii) El presente Procedimiento Administrativo Sancionador vulnera el principio del non bis in ídem, puesto que se estaría levantando nueva infracción bajo una nueva fiscalización sobre lo ya fiscalizado y procesado anteriormente en el expediente N° 302-2017-OEFA/DFSAI/PAS donde se dio concluida el PAS mediante la Carta N° 733-2017-OEFA/DFSAI-SD²².
 - iv) Finalmente, hace referencia de que en el supuesto negado de incurrir en responsabilidad, se tome en cuenta lo consignado en el numeral 2 del artículo 257° del TUO de la Ley N° 27444, en relación a las condiciones atenuantes de responsabilidad, ya que mediante carta s/n de fecha 31 de julio de 2018, presentó el informe de monitoreo de calidad de aire y ruido del periodo 2018.

¹⁸ Con número de registro: 2016-E01-015138.

Página 18 del documento denominado "Anexo_de_Informe_de_Supervision" contenido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

²⁰ Con número de registro: 2016-E01-078686.

Folio 8 (reverso) del Expediente.

Folios 34 al 37 del expediente.

20. Con respecto al punto i), se verifica que, de conformidad con lo señalado en el numeral 9 del presente Informe, se ha establecido que el compromiso del administrado respecto al monitoreo de calidad de aire, debe realizarse con una frecuencia anual, tal como se verifica a continuación:

Informe N° 017-2009-LAS/UAA/DREM.M

(…)

b) Programa de monitoreo

el titular indica que se ha programado un monitoreo de calidad de aire, de emisiones gaseosas y monitoreos de ruido, en forma anual.

(...)

- Por lo tanto, queda desvirtuado lo alegado por el administrado en este extremo toda vez que la frecuencia establecida en el presente PAS ya había quedado establecida como anual y no trimestral.
- 22. En relación al punto ii), referido a que el administrado alega que se ha remitido el Informe N° 055-HGM-2016 a través del oficio N° 204-2016-A-MPI, se constata que lo mencionado por el administrado no refleja la realidad de los hechos, puesto que, en primer lugar, el Informe N° 055-HGM-2016²³ es presentado al OEFA a través de la carta s/n de fecha 26 de abril de 2016²⁴; y, en segundo lugar, el oficio N° 204-2016-A-MPI²⁵ adjunta el Informe Ambiental Anual correspondiente al periodo 2015 (del cual se sustenta el incumplimiento de la realización del monitoreo de calidad de aire del periodo 2015).
- 23. Asimismo, de la revisión del Informe 055-HGM-2016, se verifica que este corresponde al monitoreo de calidad de aire correspondiente al periodo 2016, el cual no constituye medio probatorio para acreditar la realización del monitoreo del periodo 2015. Por tal motivo, queda desvirtuado lo alegado por el administrado.
- 24. Con respecto al punto iii), el Numeral 11 del Artículo 248º del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG)²6 establece el principio de *non bis in ídem*, según el cual no se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Así, dicho principio excluye la posibilidad que recaigan dos sanciones sobre un mismo sujeto por una misma infracción.
- 25. La aplicación de esta garantía requiere la acreditación de tres presupuestos. En primer lugar, la identidad subjetiva, que consiste en que la doble imputación sea dirigida frente al mismo administrado. En segundo lugar, la identidad objetiva, esto es, que los hechos constitutivos del supuesto infractor sean iguales a los que fueron

Páginas 85 y 86 del documento denominado "Anexo_de_Informe_de_Supervision" contenido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

Escrito con registro N° 2016-E01-32466.

²⁵ Página 54 del documento denominado "Anexo_de_Informe_de_Supervision" contenido en el CD obrante en el folio 10 del Expediente.

Texto Único Ordenado de la Ley Del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

[&]quot;Artículo 248º.- Principios de la potestad sancionadora administrativa. La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

^{11.} Non bis in ídem.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7".

materia de análisis en un procedimiento previo. El tercer presupuesto es la identidad causal, de acuerdo al cual debe existir coincidencia entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas²⁷.

- 26. Asimismo, en la sentencia recaída en el Expediente Nº 2050-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que el principio de *non bis in ídem* presenta una doble configuración: material y procesal. Respecto al primer aspecto, se prohíbe sancionar dos o más veces a una persona por una misma infracción; y, tratándose del segundo aspecto, se proscribe que un mismo hecho pueda ser objeto de dos procesos distintos²⁸.
- 27. Es así que, el Organismo de Evaluación y Fiscalización ambiental (OEFA) mediante Carta N° 733-2017-OEFA/DFSAI-SDI²⁹ recaído en el expediente N° 302-2017-OEFA/DFSAI/PAS se pronunció con respecto al presunto incumplimiento que a la letra señala: "la Municipalidad Provincial de Ilo no habría cumplido con presentar los informes de monitoreos de calidad de aire, correspondiente al periodo 2014, en la frecuencia (anual) aprobada en su Instrumento de Gestión Ambiental"; llegando a la siguiente conclusión:
 - "(...) por tanto corresponderá disponer el no inicio o archivo <u>por no presentar</u> los reportes de monitoreo de los años 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016, debido a que su cumplimiento solo resultaba oportuno dentro del plazo legal establecido (...)".

Subrayado agregado

28. De acuerdo a lo señalado, a continuación, se procede a analizar si en el presente caso existe una triple identidad (sujeto, hecho y fundamento) entre la imputación contenida en el presente Expediente y la imputación contenida en el Expediente Nº 0302-2017-OEFA/DFSAI/PAS.

Tabla Nº 1: Comparativo entre dos procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra el administrado

	Expediente 0302-2017- OEFA/DFSAI/PAS	Expediente Nº 3162-2018- OEFA/DFAI/PAS	Identidad
Sujetos	Municipalidad Provincial de Ilo	Municipalidad Provincial de Ilo	Sí
Hechos	El administrado no habría cumplido con presentar los informes de monitoreo de calidad de aire, correspondiente al periodo 2014, en la frecuencia (anual)	El administrado no realizó los monitoreos de calidad de aire correspondiente al año 2015, de conformidad a lo aprobado en su Instrumento de Gestión Ambiental.	No

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

Numeral 19 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente Nº 2050-2002-AA/TC:

«19. El principio de non bis in ídem tiene una doble configuración: por un lado, una versión sustantiva y, por otro, una connotación procesal:

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

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

²⁹ Folios 34 al 37 del expediente.

	aprobada en su Instrumento de Gestión Ambiental.		
Fundamentos	Artículo 58° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM.	Artículo 8° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM.	No
	Bienes jurídicos protegidos: vida y salud humana.	Bienes jurídicos protegidos: vida y salud humana.	

- 29. En ese sentido, no existe triple identidad entre la conclusión del expediente N° 302-2017-OEFA/DFSAI/PAS con el presente hecho imputado (referido a la obligación de no realizar el monitoreo de calidad de aire del periodo 2015). En consecuencia, no se configura la identidad de hecho ni fundamento, por lo que lo alegado por el administrado en el presente extremo no resulta amparable.
- 30. Finalmente, respecto al punto iv), en relación a la presentación de los informes de monitoreo del periodo 2018, debemos indicar que 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)

- 31. 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.
- 32. En el escrito de descargos 2, el administrado señaló lo siguiente:
 - i) Habiéndose efectuado el informe oral, cumple con acompañar el Informe N° 055-HGM-2016 en el que se indica que se ha efectuado el monitoreo de aire donde se cumple con la normatividad vigente.
 - ii) Adjunta copia del Informe Ambiental Anual 2015 de la Municipalidad Provincial de Ilo.

- 33. Con respecto a los puntos i) y ii), cabe precisar que estos documentos ya fueron tomados en consideración y sirvieron de medio probatorio para sustentar la presente imputación, tal como se verifica en el numeral 22 de la presente resolución.
- 34. En el escrito de descargos 3, el administrado señaló lo siguiente:
 - Se verifica que conforme a su Instrumento de Gestión Ambiental aprobado para el monitoreo de calidad de aire, esta es anual y no trimestral. En ese escenario la imputación de cargos es inadecuada y contraria al ordenamiento jurídico establecido.
 - ii) Se tiene que el reporte de cumplimiento de los IGA se ha remitido mediante oficio N° 204-2016-A-MPI, la misma que adjunta el Informe N° 055-HGM-2016, la cual indica que se ha realizado el monitoreo de calidad de aire y se concluye que los valores de concentración de SO₂ y H₂S obtenidos se encuentran por debajo de los estándares de calidad ambiental, de ello se deduce que cumple con la normatividad vigente.
 - iii) El presente Procedimiento Administrativo Sancionador vulnera el principio del non bis in ídem, puesto que se estaría levantando nueva infracción bajo una nueva fiscalización sobre lo ya fiscalizado y procesado anteriormente en el expediente N° 302-2017-OEFA/DFSAI/PAS donde se dio concluida el PAS mediante la Carta N° 733-2017-OEFA/DFSAI-SD³⁰.
 - iv) Traen a colación la resolución directoral N° 2678-2018-OEFA/DFAI recaída en el expediente N° 0649-2018-OEFA/DFSAI/PAS la cual es un caso similar y sí hacen un análisis correcto del principio Ne bis in ídem material.
- 35. Con respecto a los puntos i), ii) y iii) estos argumentos ya fueron absueltos tal como consta en los acápites 20 al 29 de la presente resolución.
- 36. Respecto al punto iv) resulta pertinente aclarar que en la semejanza de las resoluciones analizadas en la Resolución Directoral N° 2678-2018-OEFA/DFAI, recaída en el expediente 649-2018-OEFA/DFAI/PAS, sí se cumple la identidad de sujeto, hecho y fundamento, tal como lo evidenciamos en el siguiente cuadro:

Elementos	Expediente N° 110- 2018-OEFA/DFAI/PAS (supervisión regular 2017)	Expediente N° 0649- 2018-OEFA/DFAI/PAS (supervisión regular 2016)	Identidad
Sujetos	Compañía minera san Ignacio de Morococha S.A.A.	Compañía minera san Ignacio de Morococha S.A.A.	SI
Hecho	Del 24 al 27 de setiembre de 2017, la dirección de supervisión constató lo siguiente: Constató que el administrado no ejecutó las actividades de cierre correspondientes al acceso hacia la plataforma de perforación P-17.	Del 6 al 7 de julio del 2016, la dirección de supervisión detectó: Constató que el administrado no ejecutó las actividades de cierre correspondientes al acceso hacia la plataforma de perforación P-17.	SI
Fundamento	Incumplimiento a la DIA	Incumplimiento a la DIA	SI

Fuente: Anexo del escrito presentado mediante HT 2019-E01-123936

-

Folios 34 al 37 del expediente.

- Sin embargo, en el presente Procedimiento Administrativo Sancionador, no existe esa triple identidad de sujeto, hecho y fundamento tal como lo evidenciamos en el acápite 28; va que mientras en el expediente 302-2017-OEFA/DFSAI/PAS el hecho se refiere a un incumplimiento formal como es el hecho de no presentar los informes de monitoreo correspondiente al año 2014 en el presente expediente la obligación es no realizar los monitoreos correspondientes al año 2015. Aunado a ello los fundamentos son distintos, ya que en uno se toma a colación el artículo 58° del Reglamento para la Protección Ambiental en Actividades de Hidrocarburos, mientras que en el otro el artículo 8° del mismo cuerpo adjetivo.
- 38. Por lo tanto, considerado que lo alegado por el administrado en el aspecto de la similitud del sentido del fallo que debe tener la resolución directoral N° 2678-2018-OEFA/DFAI recaído en el expediente 649-2018-OEFA/DFAI/PAS con el presente Procedimiento Administrativo Sancionador no es semejante por lo analizado en los párrafos precedentes, no resulta amparable lo alegado por el administrado en el presente extremo.
- 39. Considerando lo expuesto y de los medios probatorios actuados en el Expediente, queda acreditado que el administrado no realizó los monitoreos de calidad de aire correspondiente al año 2015 de conformidad a lo aprobado en su Instrumento de Gestión Ambiental.
- Dicha conducta configura la infracción imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que, se declara la responsabilidad del administrado en el presente PAS.
- CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDAS IV. **CORRECTIVAS**
- IV.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas
- Conforme al Numeral 136.1 del Artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del 41. Ambiente, aprobada por (en adelante, LGA), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas³¹.
- En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del SINEFA) y en el numeral 251.1 del artículo 251° del TUO de la LPAG32.

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS "Artículo 251°. -Determinación de la responsabilidad

Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

[&]quot;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.

Lev N° 29325. Lev del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

[&]quot;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.

^{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 razónables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto'

- A nivel reglamentario, el artículo 18° del RPAS³³ 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 N° 29325, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD³⁴, 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 N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental³⁵, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
- 44. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
 - Que, se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) 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,
 - Que la medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, c) reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
- 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 nocivos36. 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.
- 46. 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; a)
 - b) 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,

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD.

Las medidas correctivas son disposiciones contenidas en la Resolución Final, a través de las cuales se impone al administrado una orden para 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

Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22,2 del Artículo 22 de la Lev Nº 29325, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-0EFA/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 №

^{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'

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

[&]quot;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".

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, Nº 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

- c) 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 imposible³⁷ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
- 47. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que 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 continuación del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas³⁸. 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
- 48. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar³⁹, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
 - (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
 - (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro

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

IV.2.1 Único hecho imputado:

- 49. En el presente caso, el hecho imputado está referido a que el administrado no realizó los monitoreos de calidad de aire correspondiente al año 2015 de conformidad a lo aprobado en su Instrumento de Gestión Ambiental.
- 50. No obstante, de la revisión de los documentos obrantes en el Expediente, se verifica que el administrado mediante Escrito con registro N° 2018-E01-064214, adjuntó el informe de monitoreo de calidad de aire del periodo 2018 en el que se acredita que este habría realizado dicho monitoreo, habiendo corregido la conducta infractora imputada.

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS "Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

<sup>(...)
2.</sup> 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

<sup>(...)
5.2</sup> 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".

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD. "Artículo 19". - Dictado de medidas correctivas Pueden dictarse las siquientes medidas correctivas:

^(...)ix) Acciones para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

() "

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD. "Artículo 19". - Dictado de medidas correctivas: Pueden dictarse las siguientes medidas correctivas:

y) La obligación del responsable del daño de 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 económicos.

En ese sentido, a la fecha no existen consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar en el marco del presente PAS, que es precisamente el presupuesto legal que habilita el dictado de una medida correctiva; por lo que, no corresponde el dictado de medida correctiva, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22º de la Ley del SINEFA⁴⁰.

٧. FEEDBACK VISUAL RESUMEN

- 52. Esta sección tiene el especial propósito de resumir el contenido del documento antes referido, para un mejor entendimiento de quien lo lee.
- 53. OEFA se encuentra comprometido con la búsqueda de la corrección o adecuación⁴¹ de las infracciones ambientales cometidas por los administrados durante el desarrollo de sus actividades económicas; por ello usted encontrará en la siguiente tabla un resumen de los aspectos de mayor relevancia, destacándose si la conducta fue o no corregida.

Tabla N° 1: Resumen de lo actuado en el expediente

N°	RESUMEN DE LOS HECHOS CON RECOMENDACIÓN DE PAS	Α	RA	CA	M	RR ⁴²	МС
1	El administrado no realizó los monitoreos de calidad de aire correspondiente al año 2015, de conformidad a lo aprobado en su Instrumento de Gestión Ambiental.	NO	SI	\odot	NO	NO	NO

Sia	las:

Α	Archivo	CA	Corrección o adecuación	RR	Reconocimiento de responsabilidad
RA	Responsabilidad administrativa	М	Multa	МС	Medida correctiva

54. Recuerde que la corrección, cese, adecuación o subsanación de las infracciones ambientales demostrará su genuino interés con la protección ambiental.

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

Ley Nº 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.

^{22.2} Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.

b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción

c/El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción. 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 e) Otras que se consideren necesarias para revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el

ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas 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.

^{22.3} Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable.

22.4 El incumplimiento de una medida correctiva por parte de los administrados acarrea la imposición automática de una multa coercitiva no menor a una

⁽¹⁾ UIT ni mayor a cien (100) UIT. La multa coercitiva deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva. 22.5 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 se cumpla con la medida ordenada.

También incluve la subsanación y el cese de la conducta infractora.

⁴² En función al momento en el que se reconoce la oportunidad es posible: i) acceder a un descuento de 50% si se reconoce la responsabilidad antes de la emisión del Informe Final de Instrucción y ii) acceder a un descuento de 30% si se reconoce la responsabilidad antes de la emisión de la Resolución Directoral. (Artículo 13° del Reglamento del procedimiento administrativo sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD).

Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD;

SE RESUELVE:

<u>Artículo 1°. -</u> Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Municipalidad Provincial de IIo, respecto de la presunta infracción indicada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0869-2019-OEFA/DFAI-SFEM, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

<u>Artículo 2°.</u>- Informar a Municipalidad Provincial de IIo, que de acuerdo al artículo 22º de la Ley del SINEFA no corresponde el dictado de medidas correctivas en su contra por el hecho imputado de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0869-2019-OEFA/DFAI-SFEM, de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

<u>Artículo 3°.</u>- Informar a Municipalidad Provincial de IIo, que de acuerdo a los artículos 28° y 29° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo Nº 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 Municipalidad Provincial de IIo, 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 Nº 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 Nº 027-2017-OEFA/CD.

Registrese y comuniquese.

[RMACHUCA]

RMB/dva/cdh/jas



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando los dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. Nº 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: 03740980"

