



EXPEDIENTE : N° 071-2013-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : GLP AMAZÓNICO S.A.C.
UNIDAD AMBIENTAL : PLANTA ENVASADORA DE GLP
UBICACIÓN : DISTRITO SAN JUAN BAUTISTA, PROVINCIA
DE MAYNAS, DEPARTAMENTO DE LORETO
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS

SUMILLA: *Se sanciona a la empresa GLP AMAZÓNICO S.A.C. por no presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2012 dentro de los primeros quince (15) días hábiles de dicho año.*

SANCIÓN: 1.55 UIT

Lima, 26 ABR. 2013

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 24 de enero de 2012 la empresa GLP Amazónico S.A.C. (en adelante, GLP Amazónico) presentó al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2012¹.
2. El 20 de marzo de 2012 la Dirección de Supervisión del OEFA emitió el Informe Técnico N° 184-2012-OEFA/DS, por medio del cual pone en conocimiento de esta Dirección que la empresa GLP Amazónico habría incumplido la normativa ambiental vigente por no presentar su Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2012 dentro de los primeros quince (15) días hábiles de dicho año².
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 104-2013-OEFA-DFSAI/SDI, notificada el 15 de febrero de 2013, la Subdirección de Instrucción e Investigación del OEFA inició el procedimiento administrativo sancionador contra la empresa GLP Amazónico, toda vez que no habría cumplido con presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2012 dentro del plazo legal establecido³.
4. Ello configuraría infracción a lo dispuesto en el artículo 37^{o4} de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS), en concordancia con el

¹ Registro N° 2938 (Folio 01 del Expediente).

² Folios del 01 al 07 del Expediente.

³ Folios del 08 al 10 del Expediente.

⁴ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.

Artículo 37°.- Declaración, Plan de Manejo y Manifiesto de Residuos

Los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal, remitirán en formato digital, a la autoridad a cargo de la fiscalización correspondiente a su Sector, los siguientes documentos:

37.1 Una Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos conteniendo información sobre los residuos generados durante el año transcurrido.

37.2 Su Plan de Manejo de Residuos Sólidos que estiman van a ejecutar en el siguiente periodo conjuntamente con la Declaración indicada en el numeral anterior, de acuerdo con los términos que se señale en el Reglamento de la presente Ley.





artículo 115⁵ del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGSR) lo cual resulta pasible de sanción de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.4⁶ de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias (en adelante, RCD N° 028-2003-OS/CD).

5. Con fecha 08 de marzo de 2013 la empresa GLP Amazónico presentó su escrito de descargos alegando lo siguiente⁷:
- i) El Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN) tenía la responsabilidad de los temas de operaciones y de seguridad de las Plantas de Envasado de Gas Licuado de Petróleo, razón por la cual el OEFA no tendría competencia para imputar el presunto incumplimiento.
 - ii) El Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2012 de su empresa fue presentado al OEFA con conocimiento del OSINERGMIN.
 - iii) Solicita que se reconsidere el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador debido a que cumplió con presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2012, para lo cual solicita se tenga en cuenta los criterios que contempla el principio de razonabilidad establecidos en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁸ (en adelante, LPAG).

37.3 Un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos por cada operación de traslado de residuos peligrosos, fuera de instalaciones industriales o productivas, concesiones de extracción o aprovechamiento de recursos naturales y similares. Esta disposición no es aplicable a las operaciones de transporte por medios convencionales o no convencionales que se realiza al interior de las instalaciones o áreas antes indicadas.

Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

Artículo 115°.- Declaración de manejo de residuos

El generador de residuos del ámbito de gestión no municipal deberá presentar dentro de los primeros quince días hábiles de cada año una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, según formulario que se adjunta en el Anexo 1 del Reglamento, acompañado del respectivo plan de manejo de residuos que estima ejecutar en el siguiente periodo, a la autoridad competente. Esta derivará una copia de la misma con un análisis de situación a la DIGESA.

Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.

Rubro	Tipificación de la Infracción	Base Legal	Sanción
1	No proporcionar o proporcionar a destiempo la información y/o documentación requerida por OSINERGMIN y/o por reglamentación		
1.4	Incumplimiento de reportes y otras obligaciones del generador de residuos sólidos	Arts.3°, 50°, 80° y 85° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Arts. 25° y 115° del Reglamento aprobado por D.S. N° 057-2004-PCM	Hasta 5 UIT

Folios del 12 al 13 del Expediente.

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;





II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

6. Determinar si la empresa GLP Amazónico presentó o no el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2012 dentro de los primeros quince (15) días hábiles de dicho año.

III. ANÁLISIS

III.1 La reconsideración al acto de inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador

7. En sus descargos, la empresa GLP Amazónico reconsideró la resolución de inicio del presente procedimiento administrativo sancionador argumentando que había presentado el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2012. Sin embargo, debe indicarse que la resolución de inicio del procedimiento administrativo sancionador es inimpugnable, toda vez que no pone fin a la instancia ni es un acto de trámite que determine la imposibilidad de continuar el procedimiento.
8. Dicho acto administrativo tampoco deja en indefensión al administrado, debido a que éste podrá presentar sus descargos contra el acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador dentro de los 15 días hábiles siguientes contados desde el día siguiente de su notificación, de conformidad con lo establecido en el numeral 13.1 del artículo 13° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD. El derecho de defensa del administrado está garantizado al punto que la valoración de los descargos y la emisión de la resolución final corresponderán a una autoridad distinta a la autoridad que dio inicio al procedimiento.



III.2 Sobre la obligación de presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos dentro de los primeros quince (15) días hábiles de cada año

9. El artículo 37° de la LGRS establece que los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal remitirán en formato digital, a la autoridad a cargo de la fiscalización correspondiente a su sector, los siguientes documentos:
 - (i) Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos conteniendo información sobre los residuos generados durante el año transcurrido.
 - (ii) Plan de Manejo de Residuos Sólidos que estiman van a ejecutar en el siguiente periodo conjuntamente con la Declaración indicada en el numeral anterior.
10. Asimismo, en el artículo 115° del RLGRS se establece que el generador de residuos sólidos del sector no municipal, deberá presentar dentro de los primeros quince días hábiles de cada año una Declaración de Manejo de Residuos

- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
(...)"



Sólidos, acompañado del respectivo Plan de Manejo de Residuos Sólidos que estima ejecutar en el siguiente periodo, a la autoridad competente.

11. Al respecto, la empresa GLP Amazónico refiere en sus descargos que el OEFA no tendría competencia para imputar el presunto incumplimiento materia del presente procedimiento; sin embargo, se debe señalar que dicho argumento carece de asidero legal, toda vez que desde el 04 de marzo del 2011 el OEFA es la autoridad competente para supervisar, fiscalizar y sancionar las actividades de hidrocarburos en materia ambiental en base a lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM⁹ y la Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD. Por tal motivo, el OEFA es la entidad responsable para exigir a los titulares de las actividades de hidrocarburos generadores de residuos sólidos no municipales la presentación de los planes de manejo de residuos que estiman ejecutar en el siguiente período, dentro de los primeros quince (15) días hábiles de cada año.
12. Conforme a lo indicado, se desprende que los titulares de las actividades de hidrocarburos se encuentran obligados a presentar al OEFA el Plan de Manejo de Residuos Sólidos dentro de los primeros quince (15) días hábiles de cada año.
13. Siendo el OEFA la autoridad competente para fiscalizar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 37° de la LGRS, en concordancia con el artículo 115° del RLGRS, la Dirección de Supervisión del OEFA realizó la revisión de los Planes de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes al año 2012 presentados al OEFA por las diferentes empresas del sector hidrocarburos, mediante la cual se verificó que la empresa GLP Amazónico presentó el citado documento el 24 de enero de 2012, de acuerdo al siguiente detalle¹⁰:



N°	RAZÓN SOCIAL	UNIDAD OPERATIVA	ACTIVIDAD	DIRECCIÓN	N° DE REGISTRO	PLAN DE MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS 2012	FECHA DE RECEPCIÓN
18	GLP AMAZÓNICO SAC	PLANTA LORETO	ENVASADO GLP		2012-E01-002938	Plan de Manejo de Residuos Sólidos 2012	<u>24/01/2012</u>

14. Por otro lado, en relación a lo alegado por la empresa GLP Amazónico respecto a que su Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2012 fue presentado al OEFA con conocimiento del OSINERGMIN, cabe señalar que de la revisión de dicho plan de residuos se verifica que el citado documento se presentó el 24 de enero de 2012; sin embargo, el plazo máximo para su presentación venció el 20 de enero de 2012.
15. Sin perjuicio de lo expuesto, cabe señalar que si bien la presentación extemporánea del Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2012 no desvirtúa la infracción imputada, dicha acción será considerada un

⁹ Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM
Artículo 1.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA
Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

¹⁰ Folio 03 reverso del Expediente.



atenuante de responsabilidad tal como lo dispone el artículo 236° - A de la LPAG¹¹.

16. En consecuencia, del análisis de todo lo actuado, se debe señalar que la Planta Envasadora de GLP perteneciente a la empresa GLP Amazónico no presentó el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2012 dentro de los primeros quince (15) días hábiles de dicho año, lo cual resulta pasible de sanción de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.4 de la RCD N° 028-2003-OS/CD, la misma que será fijada en concordancia con los criterios de razonabilidad establecidos en el artículo 230° de la LPAG.

III.3 Cálculo de sanción por la infracción a la normativa ambiental

17. La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en el presente caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p) y todo esto multiplicado por un factor F¹², cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes¹³.
18. La fórmula es la siguiente¹⁴:

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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

F = Factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

19. El beneficio ilícito proviene del costo de las inversiones realizadas para presentar oportunamente el Plan de Manejo de Residuos Sólidos ante la autoridad competente. Para el cálculo del beneficio ilícito se considera el costo de elaborar y presentar dicho documento dentro del plazo legal establecido. El detalle del beneficio ilícito calculado al mes de abril de 2013 se presenta a continuación en el cuadro N° 1, el cual incluye el costo de estimado de elaboración y

¹¹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 236° - A.- Atenuantes de Responsabilidad por infracciones

Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa, las siguientes:

1.La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del Artículo 235°.

(...)"

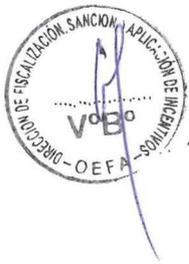
¹² La inclusión de este factor se debe a que la multa (M=B/p) resulta de maximizar la función de bienestar social, lo que implica reducir la multa hasta un nivel "óptimo" que no necesariamente implica la disuasión "total" de las conductas ilícitas. Por ello la denominada "multa base" debe ser multiplicada por un factor F que considera las circunstancias agravantes y atenuantes específicas a cada infracción.

¹³ Fórmula de 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, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

¹⁴ La expresión más simple del modelo implica que un administrado enfrenta dos posibles escenarios, cumplir la normativa ambiental o no cumplirla; así, al incumplir las normas el agente podría ser detectado (con una probabilidad p, siendo merecedor a una multa M), o bien no serlo quedando impune su incumplimiento y apropiándose ilícitamente de los beneficios (B). De lo expuesto puede derivarse la fórmula de multa óptima sin factores agravantes y atenuantes:

$$B^{esp} = p (B - M) + (1 - p) B$$

$$B^{esp} = B - p M, \text{ se espera que } B^{esp} = 0 \rightarrow M^* = \frac{B}{p}$$





presentación del Plan de Manejo de Residuos Sólidos, el costo de oportunidad del capital para un escenario conservador, la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente.

Cuadro N° 1

Descripción	Valor
Costo de Elaboración de Plan Anual de Manejo de Residuos Sólidos a fecha de incumplimiento en US\$ (enero 2012)(a)	2,340.23
COK sector hidrocarburos (anual)(b)	15.40%
COK sector hidrocarburos (meses)	1.20%
T: Tiempo transcurrido desde la fecha de incumplimiento hasta la fecha de cálculo de multa (abril 2013) (en meses)	14
Beneficio ilícito a fecha de cálculo de multa (abril 2013) en US\$	2,750.56
Tipo de cambio promedio (12 últimos meses)(c)	S/. 2.61
Beneficio ilícito (S/.)	7,182.41
UIT 2013 (S/.)	3,700
Beneficio ilícito en UIT	1.94 UIT

(a) Fuente: Convocatorias de personal entidades del sector público: MINAM, MINEM, MINAG, SUNAT, OEFA; propuestas económicas de cotizaciones de empresas consultoras

(b) Fuente: Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector hidrocarburos peruano, OSINERGMIN, 2011.

(c) Valor del tipo de cambio referencial.

20. Por lo tanto, el beneficio ilícito asciende a 1,94 UIT.
21. En el presente caso, la presentación extemporánea del Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2012 tiene una alta probabilidad de ser detectado a través de la simple verificación de los registros de la entidad competente¹⁵. Por tanto, para el presente procedimiento administrativo sancionador se asigna una probabilidad muy alta o total, la cual equivale a 1¹⁶.
22. En el caso concreto, se está aplicando el factor atenuante (f5) de -20%, en la medida que el administrado subsanó voluntariamente con anterioridad a la imputación de cargos. Por lo tanto, el factor (F) aplicable a la multa resulta en un valor de 80%¹⁷.
23. Reemplazando los valores calculados, se tiene lo siguiente:

$$Multa = [(1,94) / (1)] * [0,80]$$

$$Multa = 1,55 \text{ UIT}$$

24. Por consiguiente, la multa resultante es de 1.55 UIT. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 2.

¹⁵ Cabe mencionar que para la detección del incumplimiento no ha sido necesario una supervisión de campo; puesto que, al ser una obligación formal, el incumplimiento se pudo constatar con la consolidación de la información del OEFA.

¹⁶ Conforme con la tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

¹⁷ En aplicación de la fórmula Factores Atenuantes y Agravantes (F): $1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7$, el valor F resulta de $100\% - 20\% = 80\%$.





Cuadro N° 2

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio ilícito (B)	1,94 UIT
Probabilidad de detección (p)	1
Factores agravantes y atenuantes (F)	0,80
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	1,55 UIT

25. En tal sentido, la multa a imponer a la empresa GLP Amazónico por la infracción al artículo 37° de la LGRS, en concordancia con el artículo 115° del RLGRS asciende a **1.55 UIT**.

En uso de las facultades conferidas en el inciso n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA; aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Sancionar a la empresa GLP Amazónico S.A.C. con una multa de 1.55 (una con 55/100) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, de conformidad con lo indicado en la presente resolución.

Artículo 2°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta N° 00 068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, importe que deberá cancelarse en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado.

Artículo 3°.- Informar que contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos impugnativos de reconsideración o de apelación, ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y el numeral 24.4 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.



JESUS ELOY ESPINOZA LOZADA
Director de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA