

COMENTARIOS RECIBIDOS POR ESCRITO Y DURANTE LA REUNIÓN DEL 21 DE NOVIEMBRE DE 2013<sup>1</sup>:

1. PETRÓLEOS DEL PERÚ - PETROPERÚ S.A., 2. SOCIEDAD PERUANA DE HIDROCARBUROS - SPH, 3. SN POWER PERÚ S.A., 4. GAS NATURAL DE LIMA Y CALLAO S.A. (CÁLIDDA), 5. CONSORCIO TERMINALES, 6. SOCIEDAD NACIONAL DE MINERÍA, PETRÓLEO Y ENERGÍA - SNMPE, 7. SOCIEDAD PERUANA DE DERECHO AMBIENTAL - SPDA.

TEXTO DEL PROYECTO NORMATIVO PUBLICADO	COMENTARIOS, OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS DE LA CIUDADANÍA	ABSOLUCIÓN DE COMENTARIOS, OBSERVACIONES O SUGERENCIAS
<p><b>Artículo 1°.- Objeto y finalidad</b></p> <p>1.1 La presente norma tiene por objeto tipificar las infracciones administrativas y establecer la escala de sanciones vinculadas al incumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en Instrumentos de Gestión Ambiental previstos para las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.</p> <p>1.2 Lo dispuesto en la presente norma tiene por finalidad garantizar la aplicación efectiva de los principios de proporcionalidad, razonabilidad, gradualidad y no confiscatoriedad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Numeral 1.1</b></li> </ul> <p><b>SN Power Perú S.A.</b></p> <p>“Existen algunas actividades sectoriales que no pueden dejar de desarrollarse porque, de suspenderse hasta que cuenten con un Instrumento de Gestión Ambiental (IGA) aprobado, afectarían gravemente la atención de servicios públicos y, por ende, la economía nacional (...)”</p> <p>“El OEFA debería considerar una Disposición Transitoria o Complementaria estableciendo la inaplicación de Sanciones para casos en que, a la fecha de publicación de la norma, el administrado que desarrolla actividades sin contar con un IGA, esté tramitando y/o elaborando el respectivo Instrumento de Gestión Ambiental dentro del plazo otorgado por la autoridad competente”.</p> <p>“En concordancia con el artículo 232.1 de la LPAG, la administración sólo puede: i) Aplicar una multa por carecer de un IGA (10 UIT), y ii) Hasta donde es posible, ordenar que el administrado reponga la situación al estado anterior, en caso que, careciendo de un IGA, haya causado impactos negativos en el medio ambiente. Nada más. Al parecer, el proyecto de norma pretende reemplazar la reposición del estado anterior, por una sanción pecuniaria a favor de la administración (...)”</p>	<p>Se ha considerado conveniente mantener la redacción original de la propuesta normativa. Con relación al comentario emitido por SN Power Perú, cabe indicar que desarrollar actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental, genera un daño potencial al ambiente, la flora, la fauna, la salud o la vida humana. Por tal motivo, dicha conducta debe ser sancionada.</p> <p>De otro lado, debe señalarse que con la imposición de la sanción no se pretende reemplazar el dictado de una medida correctiva. Sobre el particular, cabe indicar que en la tipificación propuesta solo se está contemplando la conducta infractora y la sanción aplicable (multa o amonestación). Adicionalmente, en aplicación del Artículo 22° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, se pueden dictar medidas correctivas con la finalidad de revertir o disminuir el efecto nocivo que se hubiere generado en el ambiente o la salud de las personas.</p> <p>Como se puede advertir, en caso se verifique que el administrado desarrolla actividades sin contar un Instrumento de Gestión Ambiental, el</p>

<sup>1</sup> A la reunión se convocó a las personas naturales y jurídicas que remitieron sus comentarios, observaciones y sugerencias por escrito durante el período de publicación del proyecto normativo.

	<p><b>Consortio Terminales</b></p> <p>"(...) resulta necesario hacer referencia a qué instrumentos de gestión ambiental aplican a cada caso, según la preexistencia de las instalaciones a cada norma que prevé la obligatoriedad de algún instrumento de gestión ambiental; y/o incorporar la Nota 4 que señale que, prevalecerá el Instrumento de Gestión Ambiental que hayan obtenido las instalaciones preexistentes a un nuevo dispositivo legal, salvo que el mismo contenga disposiciones de adecuación".</p> <p><b>Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA</b></p> <p>"(...) al señalar daño potencial y daño real se deben adicionar criterios técnicos como: afectación al paisaje, cambio de uso de tierras, afectación al entorno socio cultural, sobre explotación de recursos naturales, entre otros; para calificar el impacto ambiental negativo sobre los bienes jurídicos protegidos como la vida humana y la flora y fauna".</p>	<p>OEFA le impondrá una sanción, y además, cuando corresponda, una medida correctiva (v. gr. paralización de la actividad económica o la obligación de restaurar la situación alterada).</p> <p>Con relación a lo señalado por Consortio Terminales, debe indicarse que su sugerencia no ha sido acogida porque no se relaciona con la tipificación de infracciones propuesta.</p> <p>Respecto al comentario emitido por la SPDA, debe indicarse que los criterios propuestos para graduar las sanciones se encuentran contemplados en la "Metodología para el cálculo de multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones", aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.</p>
<p><b>Artículo 2°.- Naturaleza de las infracciones</b></p> <p>Las conductas infractoras tipificadas mediante la presente norma en leves, graves y muy graves son de carácter transversal, de conformidad con lo establecido en el último párrafo del Artículo 17° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.</p>	<p><b>Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA</b></p> <p>"Adicionalmente a las multas coercitivas es necesario adoptar otro tipo de medidas administrativas como la paralización de actividades o restricción de la actividad causante del daño hasta que el administrado cuente con el respectivo IGA. Ello a fin de evitar se continúe ocasionando el daño. Igualmente en los casos de contar con el IGA y a pesar de ello no se cumple con su contenido, ante un daño real o potencial cabe como sanción no monetaria la suspensión o cancelación del permiso, licencia, concesión o cualquier otra</p>	<p>Con relación al comentario emitido por la SPDA, cabe indicar que las medidas de paralización de la actividad, suspensión del permiso y clausura del establecimiento no constituyen sanciones, sino medidas correctivas.</p> <p>En efecto, si bien es cierto que el Artículo 136° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente establece que dichas medidas son "sanciones coercitivas", también lo es que el Artículo 22° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental refiere que estas constituyen "medidas correctivas". En este</p>



	<p>autorización, según sea el caso de acuerdo al artículo 136 de la Ley 28611”.</p>	<p>sentido, teniendo en cuenta los criterios de temporalidad y especialidad, debe concluirse que lo establecido en la Ley N° 29325 es de aplicación preferente para el OEFA. Además, debe tenerse en cuenta que dichas medidas tienen una naturaleza “correctiva”, más no punitiva. Esto es, no buscan sancionar al administrado sino retornar las cosas al estado anterior o mitigar los efectos nocivos del daño. Por tal motivo, no deben ser consideradas como sanciones, sino como medidas correctivas.</p> <p>En este sentido, en el Artículo 38° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, se ha reconocido que dichas medidas constituyen “medidas correctivas”, estableciéndose que estas pueden ser dictadas por la Autoridad Decisora en la resolución final del procedimiento.</p> <p>Por lo expuesto, se ha decidido no acoger la propuesta de la SPDA, pues las medidas planteadas no constituyen sanciones, sino medidas correctivas. Lo anterior no implica que dichas medidas no puedan ser dispuestas cuando resulten necesarias. Por el contrario, según lo establece el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA la Autoridad Decisora cuenta con la facultad de disponer dichas medidas en la Resolución Final.</p>
<p><b>Artículo 3°.- Infracciones administrativas relacionadas a la obligación de contar con un Instrumento de Gestión Ambiental</b></p> <p>Constituyen infracciones administrativas relacionadas a la obligación de contar con un Instrumento de Gestión Ambiental:</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Literal a)</b></li> </ul> <p><b>Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA</b></p> <p>“Consideramos que, es necesario delimitar con mayor claridad la calificación de las infracciones como leve, grave o muy grave (...)”</p>	<p>Teniendo en cuenta los comentarios emitidos por SPDA, PETROPERÚ, SNMPE y SPH, se ha considerado conveniente eliminar el tipo infractor previsto en el Literal a) del Artículo 3° de la propuesta normativa, pues se ha considerado que desarrollar actividades sin contar con un Instrumento de Gestión</p>



<p>a) Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, y sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.</p> <p>b) Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la flora o la fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias.</p> <p>c) Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la vida o la salud humanas. La referida infracción es grave y será sancionada con multa de cien (100) hasta diez mil (10 000) Unidades Impositivas Tributarias.</p> <p>d) Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño real a la flora o la fauna. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de doscientas (200) hasta veinte mil (20 000) Unidades Impositivas Tributarias.</p> <p>e) Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño real a la vida o la salud humanas. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de trescientas (300) hasta treinta mil (30 000) Unidades Impositivas Tributarias.</p> <p>f) Desarrollar el cierre o abandono de actividades o proyectos sin contar con un Plan de Cierre, Plan de Abandono o instrumento de similar naturaleza aprobado previamente por la autoridad competente, y sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o la salud humanas. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.</p>	<p>“No puede calificarse igual a quien ‘opera sin Instrumento de Gestión Ambiental y no genera daño ambiental’ que a quien ‘opera sin Instrumento de Gestión Ambiental y genera daño potencial’. Esto debido, a que a las dos conductas se les da la calificación de graves.”</p> <p><b>PETROPERÚ</b></p> <p>“Considerar como infracción leve, ya que el Fiscalizado asume conscientemente la responsabilidad del desarrollo exitoso de los proyectos o actividades, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana”.</p> <p><b>Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía - SNMPE</b></p> <p>“El artículo 19º de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, establece que la determinación de las infracciones y sanciones debe fundamentarse en la afectación a la salud y al ambiente, en su potencialidad o certeza de daño, y en la extensión de sus efectos. Por tanto, la propuesta bajo comentario debe descartar incluir como infracción aquellos supuestos en los que no existe daño ni potencialidad del mismo, tales como los mencionados en el literal a) y f) del artículo 3º; y el literal a) del inciso 4.1 del artículo 4º”.</p> <p><b>Sociedad Peruana de Hidrocarburos - SPH</b></p> <p>“El nivel de Infracción del ítem a) no se va a aplicar nunca, porque el daño POTENCIAL (Contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, etc.) siempre va a existir en el desarrollo de proyectos o actividades humanas”.</p> <p><b>SN Power Perú S.A.</b></p>	<p>Ambiental, por lo menos, genera un daño potencial en el ambiente.</p> <p>Con relación al comentario emitido por SN Power Perú S.A., debe indicarse que las definiciones de “daño potencial y “daño real” se</p>
---	---	--



- g) Desarrollar el cierre o abandono de actividades o proyectos sin contar con un Plan de Cierre, Plan de Abandono o instrumento de similar naturaleza aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la flora o la fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- h) Desarrollar el cierre o abandono de actividades o proyectos sin contar con un Plan de Cierre, Plan de Abandono o instrumento de similar naturaleza aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la vida o la salud humanas. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cien (100) hasta diez mil (10 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- i) Desarrollar el cierre o abandono de actividades o proyectos sin contar con un Plan de Cierre, Plan de Abandono o instrumento de similar naturaleza aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño real a la flora o fauna. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de doscientas (200) hasta veinte mil (20 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- j) Desarrollar el cierre o abandono de actividades o proyectos sin contar con un Plan de Cierre, Plan de Abandono o instrumento de similar naturaleza aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño real a la vida o salud humanas. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de trescientas (300) hasta treinta mil (30 000) Unidades Impositivas Tributarias.

“(...) el proyecto de norma debería establecer definiciones para el “daño potencial” y el “daño real”.

- Literal b) y c)

**Sociedad Peruana de Hidrocarburos - SPH**

“En el caso de los ítem b) y c) el incorporar el concepto de daño potencial va en contra de la jurisprudencia nacional, en el derecho penal la figura de tentativa debe demostrar que hay una predisposición a realizar un hecho delictivo y por un evento fortuito este no se realizó, mientras que en las situaciones operativas donde existen accidentes no aplica esta figura; (...) En conclusión no debe haber sanción donde no haya un daño real efectivo”.

- Literal f)

**PETROPERÚ**

“Se sugiere el siguiente texto:  
Desarrollar el cierre o abandono de actividades o proyectos sin contar con un Plan de Cierre, Plan de Abandono o instrumento de similar naturaleza aprobado previamente por la autoridad competente, exceptuando todo aquello que sea originado por fenómenos naturales, sin generar pasivo ambiental, daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o la salud humanas. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.

**Sociedad Peruana de Hidrocarburos - SPH**

“No se debe tipificar una multa por iniciar el Cese o Abandono de la actividad sin contar con el Plan de cese o el Plan de Abandono aprobado previamente. La

encuentran en el Manual Explicativo de la “Metodología para el cálculo de multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones”.

Con relación al comentario de la SPH, cabe indicar que las normas ambientales están orientadas a prevenir la producción de un daño al ambiente o a la salud de las personas. En este sentido, basta que exista la potencialidad de generar un daño para que el derecho administrativo sancionador ambiental intervenga con la finalidad de evitar que esto se concrete. Esto es, para impedir que se produzca un daño que, en ocasiones, puede ser irreparable.

Se ha considerado conveniente eliminar el tipo infractor previsto en el Literal f) del Artículo 3° de la propuesta normativa, pues se ha considerado que desarrollar actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental, por lo menos, genera un daño potencial en el ambiente.

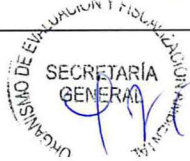
Con relación al comentario de la SPH, debe indicarse que toda actividad que genere un impacto en el ambiente, debe realizarse observando lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental que para tal efecto apruebe la autoridad competente. Realizar una actividad



	<p>exigencia debe ser que se cuente previamente con el Plan de Abandono, cese, etc., previamente presentado a la DGAAE”.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Literal g)</b></li> </ul> <p><b>PETROPERÚ</b></p> <p>“Al respecto, es preciso que la autoridad competente (en nuestro caso el MINEM), en coordinación con el organismo fiscalizador (OEFA), defina claramente cuándo es obligatorio elaborar un plan de abandono, (...) se debe aclarar o definir si para el desmantelamiento de unidades de proceso (tanques de almacenamiento, unidades de proceso, otros) dentro de las instalaciones industriales, en cuyas áreas posteriormente se instalarán nuevos equipos o unidades de proceso, se deben realizar planes de cierre, planes de abandono o documentos de similar naturaleza, considerando que éstas áreas no vuelven a su estado natural”</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Literal h)</b></li> </ul> <p><b>Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA</b></p> <p>“El supuesto 1.9 se refiere a la afectación de la flora y fauna, mientras que el 1.8 a la afectación a la vida humana o salud humana. Al respecto, la calificación de la infracción se está realizando solamente en función a la configuración del daño más no en función al bien jurídico protegido a través del régimen de fiscalización ambiental. Por ello, consideramos que se deben tener en cuenta otros factores para realizar un análisis integral de los supuestos de infracción”.</p>	<p>sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental debidamente aprobado constituye una infracción administrativa.</p> <p>Con relación al comentario emitido por PETROPERÚ, resulta importante indicar que corresponde al Ministerio de Energía y Minas definir en qué supuestos resulta obligatorio contar con un Plan de Abandono. El OEFA es un ente fiscalizador, no tiene competencia para emitir pronunciamiento sobre dicha materia.</p> <p>Por otro lado, con relación al comentario de la SPDA, se debe indicar que el criterio de graduación propuesto se encuentra contemplado en la “Metodología para el cálculo de multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones”.</p>
--	--	--



<p><b>Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental</b></p> <p>4.1. Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Llevar a cabo actividades o ampliarlas incumpliendo lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, y sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humanas. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.</li> <li>b) Llevar a cabo actividades o ampliarlas incumpliendo lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o la fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias.</li> <li>c) Llevar a cabo actividades o ampliarlas incumpliendo lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o la salud humanas. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cien (100) hasta diez mil (10 000) Unidades Impositivas Tributarias.</li> <li>d) Llevar a cabo actividades o ampliarlas incumpliendo lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño real a la flora o la fauna. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de doscientas (200) hasta veinte mil (20 000) Unidades Impositivas Tributarias.</li> <li>e) Llevar a cabo actividades o ampliarlas incumpliendo lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño real a la vida o la salud humanas. La referida infracción es muy grave y será</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Numeral 4.1</b></li> </ul> <p><b>Consorcio Terminales</b></p> <p>"La Tipificación establece un rango de sanciones muy amplio (...)</p> <p>Propuesta: Desarrollar cada infracción con sus variantes, con la finalidad de que los rangos se vean sustentados acorde a varios supuestos, otorgando mayor claridad a los administrados y cumpliendo el Principio de Predictibilidad".</p>	<p>Con relación al comentario de Consorcio Terminales, debe indicarse que la tipificación actual no contempla criterio alguno para graduar la "escala de sanciones". Así, por ejemplo, en el "Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de Labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales", aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, únicamente se establece que si el administrado incumple los compromisos asumidos en los Instrumentos de Gestión Ambiental puede ser sancionado con una multa de hasta 10 000 UIT.</p> <p>Con la finalidad de lograr una mayor gradualidad en el establecimiento de las sanciones, en la propuesta normativa se ha establecido que para sancionar la conducta infractora antes mencionada puede aplicarse cinco (5) rangos de sanciones, teniendo en cuenta los efectos que genere dicha conducta (daño potencial o real a la flora, fauna, salud o vida humana).</p> <p>Cabe indicar que la escala de sanciones debe ser de aplicación para todos los administrados fiscalizados por el OEFA. Por tal motivo, la graduación de la escala de sanciones no puede ser muy específica.</p> <p>No obstante, para complementar dicho mecanismo, el OEFA cuenta con una "Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones", la cual le permite asegurar una aplicación proporcional de las sanciones. En dicha metodología se han contemplado criterios objetivos para graduar la sanción a imponer en cada caso. De esta forma se logra que el dictado</p>
---	---	--



<p>sancionada con una multa de trescientas (300) hasta treinta mil (30 000) Unidades Impositivas Tributarias.</p> <p>4.2 La verificación de las infracciones previstas en el Numeral 4.1 se determina en concordancia con lo dispuesto en los Decretos Supremos números 054 y 060-2013-PCM.</p>	<p><u>Literal a)</u></p> <p><b>Sociedad Peruana de Hidrocarburos - SPH</b></p> <p>“El nivel de Infracción del ítem a) no se va a aplicar nunca, porque el daño POTENCIAL (Contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, etc.) siempre va a existir en el desarrollo de proyectos o actividades humanas”.</p> <p><b>PETROPERÚ</b></p> <p>“Se sugiere el siguiente texto: Llevar a cabo actividades o ampliarlas incumpliendo lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, y sin generar pasivo ambiental, daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humanas. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.</p> <p><u>Literal b)</u></p> <p><b>Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA</b></p> <p>“En el supuesto previsto en el literal b tenemos que se encuentra pendiente regular los Incumplimientos por omisión. En el listado (desde el 2.1 hasta el 2.5) se</p>	<p>de las sanciones resulte proporcional a las circunstancias del caso en concreto.</p> <p>Como se puede apreciar, en la tipificación propuesta se cuenta con una escala de sanciones gradual, la cual resulta aplicable para todos los administrados. Para complementar este mecanismo, se ha aprobado una Metodología que permite que la sanción a imponer se ajuste a las particularidades del caso en concreto. De esta forma, se garantiza la plena vigencia del principio de predictibilidad.</p> <p>Con relación al comentario de la SPH, cabe indicar que en un Instrumento de Gestión Ambiental no solo se contemplan compromisos ambientales, sino también compromisos de carácter social, formal u otros de similar naturaleza. En este sentido, la tipificación propuesta en el Literal a) del Numeral 4.1 del Artículo 4° se orienta a sancionar el incumplimiento de estos compromisos de carácter social o formal, que por su naturaleza, no generan un daño potencial en el ambiente.</p> <p>Con relación al comentario emitido por PETROPERÚ, cabe indicar que se ha considerado conveniente mantener la redacción original de la propuesta normativa. Se estima que no resulta necesario precisar que la conducta infractora debe generar un “pasivo ambiental” o “daño real”, pues para que se configure la infracción basta con que se produzca un “daño potencial”.</p> <p>Tomando en cuenta el comentario de la SPDA, se ha considerado oportuno precisar la redacción original de la propuesta normativa. En este sentido, se ha previsto como infracción “incumplir” lo establecido en el Instrumento de</p>
---	--	--





	<p>regulan los escenarios en que los administrados realizan acciones distintas a las comprometidas en sus instrumentos de gestión ambiental, pero no los supuestos en que el administrado no lleva a cabo actividades comprometidas en sus IGA (...)"</p>	<p>Gestión Ambiental. De esta forma, se sanciona tanto la acción como la omisión.</p>
<p><b>Artículo 5°.- Infracción administrativa relacionada a la comunicación del inicio de obras</b> Constituye infracción administrativa leve no comunicar el inicio de obras para la ejecución del proyecto contemplado en el Estudio Ambiental aprobado por la autoridad competente, dentro de los treinta (30) días hábiles posteriores al mencionado inicio. La referida infracción será sancionada con amonestación o multa de hasta diez (10) Unidades Impositivas Tributarias.</p>	<p><b>Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA</b> “(…) es necesario uniformizar los conceptos, ya que a lo largo del cuadro de infracciones se ha hecho referencia a instrumentos de gestión ambiental, mientras que en el supuesto 3.1 se hace referencia al “Estudio Ambiental”. Asimismo, se recomienda reevaluar la calificación de “leve” de esta infracción así como el tope de la multa, dado que atendiendo al carácter disuasivo de la sanción, esta debe procurar que no resulte más beneficioso para el administrado incumplir la obligación que adoptar las acciones necesarias para cumplir. En todo caso, resultaría necesario realizar, al igual que en los casos precedentes, una graduación en función del impacto generado por el incumplimiento. Es decir, diferenciar en los casos la no comunicación del inicio de obras que genere daño potencial o real.”</p> <p><b>PETROPERÚ</b> “Se debe determinar el medio que se utiliza para comunicar el inicio de obra; como por ejemplo correo electrónico, fax, u oficio dirigido a órgano competente en mesa de partes. Asimismo, se debe evaluar la posibilidad de disminuir la multa de diez (10) Unidades Impositivas Tributarias, debido que en el Artículo 3°, se establece una sanción por <u>falta grave</u> por el mismo monto, de la multa señalada anteriormente”.</p>	<p>Tomando en cuenta los comentarios de la SPDA y PETROPERÚ, se ha considerado conveniente modificar la redacción original de la propuesta normativa. En este sentido, se ha sustituido el término “Estudio Ambiental” por “Instrumento de Gestión Ambiental”. Asimismo, se ha incrementado la multa hasta cien (100) Unidades Impositivas Tributarias. Ello teniendo en cuenta que la omisión de comunicar a la autoridad competente el inicio de obras impide que el OEFA realice una fiscalización ambiental oportuna y eficaz. De este modo, la conducta infractora ha sido redactada en los siguientes términos:</p> <p><i>“Constituye infracción administrativa leve no comunicar a la autoridad competente el inicio de obras para la ejecución del proyecto contemplado en el Instrumento de Gestión Ambiental, dentro de los treinta (30) días hábiles posteriores al mencionado inicio de actividades. La referida infracción podrá ser sancionada con una amonestación, o multa de hasta cien (100) Unidades Impositivas Tributarias.”</i></p> <p>Por último, en relación al comentario de PETROPERÚ cabe indicar que corresponde a la autoridad competente (v. gr. Ministerio de Energía y Minas) indicar la forma en la que debe comunicarse el inicio de obras.</p>



<p><b>Artículo 6°.- Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones</b></p> <p>Aprobar el “Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas al incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en Instrumentos de Gestión Ambiental”, el cual compila las disposiciones previstas en los Artículos 3°, 4° y 5°, y como Anexo forma parte integrante de la presente Resolución.</p>	<p><b>PETROPERÚ</b></p> <p>“Existen traslapes entre los diferentes tipos de faltas; así, podría darse el caso de un valor de UIT que cae en falta LEVE pero que a la vez es GRAVE, hecho que introduce confusión y quita objetividad a la función sancionadora. Asimismo, también, por ejemplo, podría darse el inadecuado caso de que una falta MUY GRAVE que genera daño a plantas o animales. Se recomienda que no haya traslapes y que la escala de multas sea continua y cada tipo de falta independiente; o, en todo caso, explicar y detallar los casos en los que podría haber traslapes y cuál sería el tipo de falta que prevalecería”.</p> <p><b>Sociedad Peruana de Derecho Ambiental - SPDA</b></p> <p>“(…) Si bien el cuadro de tipificación y escala de sanciones será materia de reglamentación, es necesario establecer con claridad los montos de las multas que se justifiquen en los principios de razonabilidad y proporcionalidad que generen predictibilidad en el procedimiento sancionador. Asimismo, la importancia de realizar sub clasificaciones dentro de cada infracción determinando agravantes y criterios, contribuyen a que la imposición de una sanción minimice el beneficio en tanto se contaría con escenarios más explícitos en los cuales se impondría el mínimo o máximo de la sanción monetaria por infracción”.</p>	<p>Con relación al comentario emitido por PETROPERÚ, cabe indicar que la tipificación propuesta es transversal. Esto es, resulta aplicable para todos los sectores fiscalizados que requieran contar un Instrumento de Gestión Ambiental para desarrollar sus actividades. Teniendo en cuenta ello, se ha establecido una escala de sanciones con rangos amplios, que considere los diferentes impactos en el ambiente que pueden generar cada uno de los sectores fiscalizados.</p> <p>Con relación al comentario de la SPDA, debe indicarse que la tipificación actual no contempla criterio alguno para graduar la “escala de sanciones”. Así, por ejemplo, en el “Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de Labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales”, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, únicamente se establece que si el administrado incumple los compromisos asumidos en los Instrumentos de Gestión Ambiental puede ser sancionado con una multa de hasta 10 000 UIT.</p> <p>Con la finalidad de lograr una mayor gradualidad en el establecimiento de las sanciones, en la propuesta normativa se ha establecido que para sancionar la conducta infractora antes mencionada puede aplicarse cinco (5) rangos de sanciones, teniendo en cuenta los efectos que genere dicha conducta (daño potencial o real a la flora, fauna, salud o vida humana).</p>
--	---	---



		<p>Cabe indicar que la escala de sanciones debe ser de aplicación para todos los administrados fiscalizados por el OEFA. Por tal motivo, la graduación de la escala de sanciones no puede ser muy específica.</p> <p>No obstante, para complementar dicho mecanismo, el OEFA cuenta con una "Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones", la cual le permite asegurar una aplicación proporcional de las sanciones. En dicha metodología se han contemplado criterios objetivos para graduar la sanción a imponer en cada caso. De esta forma se logra que el dictado de las sanciones resulte proporcional a las circunstancias del caso en concreto.</p> <p>Como se puede apreciar, en la tipificación propuesta se cuenta con una escala de sanciones gradual, la cual resulta aplicable para todos los administrados. Para complementar este mecanismo, se ha aprobado una Metodología que permite que la sanción a imponer se ajuste a las particularidades del caso en concreto. De esta forma, se garantiza la plena vigencia del principio de predictibilidad.</p>
<p><b>Artículo 7°.- Graduación de las multas</b></p> <p>7.1 Para determinar las multas a aplicar en los rangos establecidos en los Artículos 3°, 4° y 5° de la presente Resolución, se aplicará 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 el Artículo 1° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD o la norma que la sustituya.</p>	<p><b><u>Numerales 7.1 y 7.2</u></b></p> <p><b><i>Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía - SNMPE</i></b></p> <p>"(...) la Metodología para el cálculo de las multas base y aplicación de factores agravantes y atenuantes aprobada por el OEFA no establece la forma en la que se determina la potencialidad de daño (...)"</p>	<p>Con relación al comentario emitido por la SNMPE, cabe indicar que la potencialidad del daño se determina en el caso concreto, teniendo en consideración la naturaleza de la obligación incumplida.</p> <p>En este caso, debe tenerse en cuenta que, contar con un Instrumento de Gestión Ambiental constituye una obligación esencial para desarrollar actividades económicas. Esto, debido a que el proceso productivo de toda actividad económica, indefectiblemente, va a</p>



<p>7.2 Con relación a lo establecido en el Numeral 7.1 precedente, no se tomarán en cuenta, como factores agravantes, los componentes ambientales abióticos (agua, suelo y aire) previstos el Numeral 1.1. del Ítem f.1. de la Tabla de Valores N° 2 que expresa la mencionada Metodología y que consta en el Anexo II de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.</p> <p>7.3 La multa a ser aplicada no deberá superar el veinte por ciento (20%) de las ventas o ingresos brutos percibidos por el infractor, o su grupo económico, relativos a las actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, correspondientes al ejercicio inmediato anterior al de la expedición de la resolución de sanción de primera instancia.</p>	<p><b>Consortio Terminales</b></p> <p>"Propuesta: Incluir en el numeral 7.1 del artículo 7°, la obligación de observar los criterios que se detallan a continuación, en el orden de prelación que exige la Ley N° 27444, al momento de graduar las sanciones a imponer:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;</li> <li>b) El perjuicio económico causado;</li> <li>c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;</li> <li>d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;</li> <li>e) El beneficio ilegalmente obtenido; y</li> <li>f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.</li> </ul> <p>La presente propuesta conlleva a una propuesta de modificación del artículo 33° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del</p>	<p>generar impactos negativos en el ambiente, los cuales deben ser evidenciados y controlados a través de los Instrumentos de Gestión Ambiental.</p> <p>En este sentido, teniendo en cuenta que los Instrumentos de Gestión Ambiental constituyen herramientas que permiten prevenir, controlar y mitigar los impactos ambientales que puede generar una determinada actividad económica, se puede concluir que desarrollar una actividad sin contar con este instrumento necesariamente va a generar un daño potencial en el ambiente.</p> <p>En otras palabras, el incumplimiento de la obligación de contar con un Instrumento de Gestión Ambiental implica la potencialidad del daño ambiental. Afirmar lo contrario vaciaría de contenido o fundamento esta obligación ambiental.</p> <p>Con relación al comentario de Consortio Terminales, cabe indicar que los criterios propuestos para la graduación de las sanciones se encuentran contemplados en la "Metodología para el cálculo de multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones".</p> <p>Asimismo, cabe indicar que no se ha acogido la propuesta de eliminar el criterio de la "probabilidad de detección", pues este resulta relevante para eliminar un posible comportamiento oportunista por parte de los administrados. El empleo de este criterio contribuye a detectar con una mayor probabilidad las infracciones administrativas.</p>
--	--	--



	<p>Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución N° 012-2012-OEFA/CD.</p> <p>Asimismo, conlleva una reformulación 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 por la Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD, eliminando el factor de "probabilidad de detección".</p> <p><b>PETROPERÚ</b></p> <p>"Sugerencia: Debe decir, "... de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD o la norma que lo sustituya. OEFA remitirá al administrado sancionado el detalle del desarrollo y cálculos de aplicación de la referida Metodología".</p> <p><b>Numeral 7.3</b></p> <p><b>Sociedad Nacional de Minería Petróleo y Energía - SNMPE</b></p> <p>"El tope máximo de una multa, planteado en 20% de las ventas o ingresos brutos del infractor, o su grupo económico, podría atentar contra el principio de no confiscatoriedad que busca garantizar el propio OEFA. Debe evaluarse otro referente como criterio para aplicar el tope mencionado, como por ejemplo la renta imponible del ejercicio anterior (...)"</p> <p>"(...) la aplicación del tope propuesto por OEFA no debe hacerse en función al grupo económico al que pertenece el infractor. En todo caso, este criterio podría utilizarse cuando se hubiera verificado que la vinculación económica del grupo se hubiera utilizado en forma abusiva o en casos de fraude a la ley, en cuyo caso</p>	<p>Con relación al comentario de PETROPERÚ, resulta importante señalar que en la Resolución Final que se emite en el procedimiento administrativo sancionador, se detalla el cálculo de multas. En efecto, en dicha resolución se explica de forma clara y precisa que factores se han tenido en cuenta para determinar la multa a imponer en un caso concreto.</p> <p>Con relación a los comentarios emitidos por SNMPE, PETROPERÚ y CÁLIDDA, cabe indicar que la norma establecida en el Numeral 7.3 del Artículo 7° de la propuesta normativa se remite a lo previsto en el Artículo 10° de las Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD.</p> <p>En tal sentido, teniendo en consideración lo establecido en dichas Reglas Generales, se ha modificado la propuesta normativa en los siguientes términos:</p> <p><b>"Artículo 8°.- Graduación de las multas (...)</b></p> <p><b>8.3 La multa a ser aplicada no deberá superar el diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año</b></p>
--	--	---



	<p>podría aplicarse el tope de la multa en función del total de ingresos del grupo económico”.</p> <p><b>PETROPERÚ</b></p> <p>“Debe tenerse en cuenta que el límite establecido en la referida disposición, no considera los supuestos en los que el infractor, en caso sea una persona jurídica, no tenga más de un ejercicio de existencia, o en caso el infractor sea persona natural o jurídica, haya iniciado recién el desarrollo de actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA.</p> <p>Se sugiere el siguiente texto: La multa a ser aplicada no deberá (20%) de las ventas o ingresos brutos netos percibidos por el infractor, o su grupo económico, relativos a las actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, correspondientes al ejercicio inmediato anterior al de la expedición de la resolución de sanción de primera instancia”.</p> <p><b>Gas Natural de Lima y Callao S.A. - CÁLIDDA</b></p> <p>“Si bien consideramos primordial tener presente el carácter disuasivo de la multa en el proceso de tipificación de las infracciones y de elaboración de la escala de multas, es igualmente importante tener en consideración el principio de no confiscatoriedad, y de esta forma evitar que se elabore una escala de multas, que resulte desproporcional respecto a la capacidad económica real de los administrados.”</p>	<p><i>anterior a la fecha en que cometió la infracción, conforme a las ‘Reglas generales sobre el ejercicio de la potestad sancionadora del OEFA’, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD. Esta regla no resulta aplicable para las infracciones previstas en el Artículo 6° de la presente norma.”</i></p> <p>Como se puede apreciar, se ha disminuido el porcentaje del límite máximo de la sanción del 25% al 10% de los ingresos brutos anuales percibidos por las empresas. Además, se ha eliminado el término “grupo económico”. De esta forma, el límite máximo de la sanción se establecería únicamente sobre los ingresos de la empresa infractora.</p> <p>Asimismo, debe precisarse que para calcular el monto tope de la multa a imponer a un administrado que ha empezado a desarrollar actividades se tiene en cuenta lo previsto en el Artículo 10° de las Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA. La referida norma establece que si el administrado ha realizado actividades en un plazo menor a un año, se estimará el ingreso bruto anual multiplicando por doce (12) el promedio de ingreso bruto mensual registrado desde la fecha de inicio de tales actividades. En caso el administrado no esté percibiendo ingresos se efectuará la estimación de los ingresos que proyecta percibir.</p>
<p><b>8. Publicidad</b></p> <p>Disponer la publicación de la presente Resolución y su respectivo Anexo en el diario oficial El Peruano y en el Portal Institucional del OEFA (<a href="http://www.oefa.gob.pe">www.oefa.gob.pe</a>).</p>		



<p><b>9. Resultado del período de consulta pública</b></p> <p>Disponer la publicación en el Portal Institucional del OEFA (<a href="http://www.oefa.gob.pe">www.oefa.gob.pe</a>) de la matriz que sistematiza y absuelve los comentarios, observaciones y sugerencias recibidas por la Entidad durante el periodo de publicación del proyecto normativo.</p>		
--	--	--

