



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Energía**

RESOLUCIÓN N° 025-2015-OEFA/TFA-SEE

EXPEDIENTE N° : 516-2014-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : ENVASADORA ALFA GAS S.A.
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 087-2015-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI del 30 de enero de 2015, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Envasadora Alfa Gas S.A. por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

- (i) *No presentar los reportes de monitoreo ambiental de sus emisiones líquidas y gaseosas con una frecuencia mensual correspondiente al periodo del año 2011, lo cual generó el incumplimiento del artículo 59° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.*
- (ii) *No presentar el Informe Ambiental Anual correspondiente al periodo del año 2010 antes del 31 de marzo del 2011, lo cual generó el incumplimiento del artículo 93° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.*
- (iii) *Inadecuado acondicionamiento y almacenamiento de los residuos sólidos, toda vez que los cilindros ubicados en el almacén temporal de residuos sólidos peligrosos no contaban con tapas ni rótulos, lo cual generó el incumplimiento del artículo 48° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos Peligrosos aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el artículo 38° del referido decreto supremo.*
- (iv) *Inadecuado almacenamiento de baterías en desuso y en mal estado de conservación sin su respectivo contenedor y en áreas que no reúnen las condiciones técnicas, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el artículo 39° de la referida norma.*

Finalmente, se confirma la Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI, en el extremo que ordenó a Envasadora Alfa Gas S.A., como medidas correctivas, capacitar al personal responsable de la verificación del cumplimiento de la normativa ambiental en temas referidos: (i) a la presentación de los reportes de monitoreo ambiental y; (ii) a un adecuado manejo de los residuos sólidos."

Lima, 18 de junio de 2015

I. ANTECEDENTES

1. Envasadora Alfa Gas S.A.¹ (en adelante, **Envasadora Alfa Gas**) es titular de la Unidad Ambiental Planta Envasadora de Gas Licuado de Petróleo (en adelante, **GLP**), ubicada en el distrito de Puente Piedra, provincia y departamento de Lima.
2. Mediante Resolución Directoral N° 308-2001-EM/DGAA del 20 de setiembre de 2001, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **DGAAE**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental para la instalación de una Planta Envasadora de GLP (en adelante, **EIA**) a favor de Envasadora Alfa Gas.
3. El 21 de noviembre de 2011, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular a las instalaciones de la Planta Envasadora de GLP operada por Envasadora Alfa Gas (en adelante, **Supervisión Regular 2011**), a fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental vigente a cargo de dicha empresa conforme se desprende del Informe N° 199-2012-OEFA/DS² (en adelante, **Informe de Supervisión**).
4. Sobre la base del Informe de Supervisión, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) dispuso, mediante Resolución Subdirectoral N° 957-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 23 de mayo de 2014³, iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra Envasadora Alfa Gas.
5. El 17 de junio de 2014, Envasadora Alfa Gas presentó su escrito de descargos⁴ respecto de las imputaciones efectuadas mediante la precitada Resolución Subdirectoral N° 957-2014-OEFA/DFSAI/SDI.
6. Mediante Resolución Subdirectoral N° 1669-2014-OEFA/DFSAI/SDI⁵ del 25 de setiembre de 2014⁶, la SDI varió la imputación de cargos realizada a través de la Resolución Subdirectoral N° 957-2014-OEFA/DFSAI/SDI⁷, otorgando al

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20476130604.

² Fojas 3 a 32.

³ Notificada a Envasadora Alfa Gas el 2 de junio de 2014 (fojas 33 a 40).

⁴ Fojas 42 a 97.

⁵ Notificada el 1 de octubre del mismo año (fojas 100 a 104).

⁶ Foja 104.

⁷ La variación de imputación de cargos consistió en cambiar la norma tipificadora indicada en la Resolución Subdirectoral N° 957-2014-OEFA/DFSAI/SDI. La SDI de la DFSAI consideró, inicialmente, que las presuntas conductas infractoras se enmarcaban dentro de lo previsto en la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS-CD, que aprueba la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de Osinergmin; no obstante "...considerando que Alfa Gas desarrolla actividades de envasado y comercialización de GLP en su planta envasadora, tal como se ha verificado en el Registro de Plantas Envasadoras de Gas Licuado de Petróleo N° 0007-PEGL-15-2002 (...), corresponde aplicar lo establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD [que aprueba la Tipificación y Escala de Multas y



administrado un plazo de quince (15) días hábiles para la presentación de sus descargos.

7. Luego de evaluar los descargos formulados por Envasadora Alfa Gas, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI del 30 de enero de 2015⁸, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de dicha empresa⁹, por la comisión de las infracciones detalladas en el Cuadro N° 1 a continuación:

Cuadro N° 1: Conductas infractoras por las cuales se declaró la responsabilidad administrativa de Envasadora Alfa Gas en la Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Envasadora Alfa Gas S.A. no presentó los reportes de monitoreo ambiental	Artículo 59° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 1.1 de la Resolución de Consejo

Sanciones de Hidrocarburos, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin] (considerando N° 7 de la Resolución Subdirectoral N° 1669-2014-OEFA/DFSAI/SDI, foja 101 reverso).

⁸ Notificada el 20 de febrero de 2015 (fojas 118 a 128).

⁹ Cabe señalar que la declaración de responsabilidad administrativa de Envasadora Alfa Gas, se realizó en virtud de lo dispuesto en 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 la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

(...)

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

(...)

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.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	de sus emisiones líquidas y gaseosas con una frecuencia mensual correspondientes al periodo 2011.		Directivo N° 028-2003-OS/CD ¹⁰
2	Envasadora Alfa Gas S.A. no presentó el Informe Ambiental Anual correspondiente al periodo 2010 antes del 31 de marzo del año 2011.	Artículo 93° del Decreto Supremo N°015-2006-EM.	Numeral 1.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD ¹¹
3	Los cilindros ubicados en el almacén temporal de residuos sólidos peligrosos no contaban con tapas ni rótulos, habiéndose efectuado un inadecuado acondicionamiento y almacenamiento de los residuos sólidos.	Artículo 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, en concordancia con el artículo 38° del Decreto Supremo N°057-2004-PCM.	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD ¹²
4	En el área de mantenimiento de la Planta Envasadora de Gas Licuado de Petróleo, se encontraron almacenadas baterías en desuso y en mal estado de	Artículo 48° del Decreto Supremo N°015-2006-EM, en concordancia con el artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-	Numeral 3.8.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

¹⁰ Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias

Rubro	Tipificación de Infracción	Base Legal	Sanción
1	No proporcionar o proporcionar a destiempo o de forma parcial o en formatos diferentes a los aprobados la información y/o documentación requerida por OSINERGMIN y/o su reglamentación		
1.1	Reporte del Programa de monitoreo de efluentes, emisiones a OSINERGMIN	Arts. 59° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM	Hasta 20 UIT

¹¹ Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias

Rubro	Tipificación de Infracción	Base Legal	Sanción
1	No proporcionar o proporcionar a destiempo o de forma parcial o en formatos diferentes a los aprobados la información y/o documentación requerida por OSINERGMIN y/o su reglamentación		
1.2	Informe Ambiental Anual	Arts. 50 y 93° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM	Hasta 10 UIT

¹² Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias

Rubro	Accidentes y/ protección del medio ambiente			
	Tipificación de la Infracción	Referencia Legal	Sanción	Otras Sanciones
3	3.8 Incumplimiento de las normas sobre manejo, almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos.			
3.8.1	Incumplimiento de las normas de manejo, almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos.	Arts.10°,16°,17°,18°,24°,25°,26°,30°,32°,37°38°,39°,40°,41°,42°,43°,48°,49°,50°,51°,52°,53°,54°60°,61°77°,78°,82°, 85°, 86°, 87°, 88° y 116° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Art., 138°, del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 043-2007-EM. Art. 119° de la Ley N° 28611 Arts. 48° y 73° literal d) del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Hasta 3000 UIT	CI*, STA**, SDA***

* Cierre de Instalaciones
** Suspensión Temporal de Actividades
*** Suspensión Definitiva de Actividades



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	conservación sin su respectivo contenedor y en áreas que no reúnen las condiciones previstas en la Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento.	2004-PCM.	

Fuente: Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI

Elaboración: TFA

8. Asimismo, mediante el mencionado pronunciamiento, se ordenó a Envasadora Alfa Gas que cumpla con las medidas correctivas que se detallan en el Cuadro N° 2 a continuación:

Cuadro N° 2: Medidas correctivas ordenadas a Envasadora Alfa Gas en la Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI

N°	Conducta Infractora	Medidas Correctivas		
		Obligación	Plazo de Cumplimiento	Forma y plazo de acreditar el cumplimiento
1	No presentó los reportes de monitoreo ambiental de sus emisiones líquidas y gaseosas con una frecuencia mensual correspondientes al periodo 2011.	Capacitar al personal responsable de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental en temas referidos a la presentación de los reportes de monitoreo ambiental, a través de un instructor externo especializado que acredite conocimientos en el tema.	Treinta (30) días hábiles contados a partir de notificada la presente resolución.	Remitir a la DFSAI del OEFA en un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir la medida correctiva, copia de programa de capacitación, la lista de asistentes, los certificados o constancias que acrediten la capacitación efectuada a su personal por un instructor externo especializado que acredite conocimientos en el tema.
2	No realizó un adecuado acondicionamiento y almacenamiento de sus residuos sólidos, en tanto que los cilindros ubicados en el almacén temporal de residuos sólidos peligrosos no contaban con tapas ni rótulos. Almacenó en el área de mantenimiento de la Planta Envasadora GLP baterías en desuso y en mal estado de conservación sin su respectivo contenedor y en áreas que no reúnen las condiciones previstas en la LGRS y su Reglamento.	Capacitar al personal responsable de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental en temas referidos a un adecuado manejo de residuos sólidos, a través de un instructor externo especializada que acredite conocimientos en el tema.	Treinta (30) días hábiles contados a partir de notificada la presente resolución.	Remitir a la DFSAI del OEFA en un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir la medida correctiva, copia de programa de capacitación, la lista de asistentes, los certificados o constancias que acrediten la capacitación efectuada a su personal por un instructor externo especializado que acredite conocimientos en el tema.

Fuente: Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI

Elaboración: TFA

9. La Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI¹³ se sustentó en los siguientes fundamentos:

Sobre la falta de presentación de los reportes de monitoreo ambiental de emisiones líquidas y gaseosas con una frecuencia mensual correspondientes al periodo 2011

- i) De acuerdo con lo señalado en el ítem 6.3 del Plan de Manejo Ambiental contenido en el EIA, Envasadora Alfa Gas se comprometió a realizar el monitoreo de sus emisiones líquidas y gaseosas con una frecuencia mensual. Asimismo, conforme al artículo 59° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en adelante, **Decreto Supremo N° 015-2006-EM**), los titulares de las actividades de hidrocarburos están obligados a presentar los reportes de monitoreo ambiental ante la autoridad competente el último día hábil del mes siguiente al vencimiento de cada periodo de muestreo.
- ii) En ese sentido, Envasadora Alfa Gas asumió el compromiso de realizar el muestreo de las emisiones líquidas y gaseosas provenientes de sus operaciones con una frecuencia mensual debiendo presentar los reportes de monitoreo ambiental correspondientes al periodo 2011 el último día del mes siguiente al vencimiento de cada periodo mensual de muestreo.
- iii) En el Informe de Supervisión, la DS señaló que Envasadora Alfa Gas no había presentado los reportes mensuales de monitoreo ambiental correspondientes al periodo 2011. Por tanto, ha quedado acreditado que dicha empresa infringió lo dispuesto en el artículo 59° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
- iv) Si bien el administrado con fecha 28 de noviembre de 2011, presentó un escrito con el fin de levantar la observación relacionada a la presente infracción, no adjuntó el cargo de presentación de los reportes mensuales de monitoreo ambiental de sus emisiones líquidas y gaseosas correspondientes al periodo 2011. Del mismo modo, el administrado presentó copias de "Consulta de Registros de Monitoreos del Sistema de Monitoreo Ambiental del OEFA" correspondiente a los meses de abril a diciembre de 2011, sin embargo, dichos documentos no constituyen los cargos de recepción de los reportes mensuales de monitoreo de sus emisiones líquidas y gaseosas correspondientes al referido año.

Sobre la falta de presentación del Informe Ambiental Anual correspondiente al periodo 2010 antes del 31 de marzo del año 2011

- v) El artículo 93° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, establece que los titulares que realizan actividades de hidrocarburos deberán presentar anualmente hasta antes del 31 de marzo, un informe

¹³ Fojas 118 a 129.



correspondiente al ejercicio anterior sobre el cumplimiento de las normas y disposiciones de la normativa ambiental vigente.

- vi) Según se advierte del Informe de Supervisión, la DS señaló que al cierre del mismo, Envasadora Alfa Gas no había presentado el Informe Ambiental Anual correspondiente al periodo 2010.
- vii) De la revisión del documento presentado por el administrado en su escrito de descargos, se advierte que Envasadora Alfa Gas presentó el Informe Ambiental Anual correspondiente al periodo 2010 el 1 de abril de 2011, es decir, fuera del plazo previsto en el artículo 93° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

Sobre el inadecuado acondicionamiento y almacenamiento de los residuos sólidos en el almacén temporal de residuos sólidos peligrosos (cilindros sin tapas ni rótulos)

- viii) Durante la visita de la Supervisión Regular 2011, la DS detectó que en el almacén temporal de residuos sólidos peligrosos habían cilindros que no tenían tapa ni rótulo.
- ix) El administrado alega que las fotografías del Informe de Supervisión¹⁴ que sustentan la presente infracción, corresponden al proceso de recolección, por lo cual los cilindros se encontraron sucios y desordenados, agregando que posteriormente serían colocados en lugares asignados para dicho fin. Sobre el particular, las fotografías muestran que los cilindros ubicados en el almacén temporal de residuos sólidos peligrosos no estaban tapados ni rotulados; es decir, se encontraban inadecuadamente acondicionados. Por tal razón, el hecho detectado por la DS corresponde a la etapa de acondicionamiento de residuos sólidos peligrosos y no a la "acción de recolección".
- x) Envasadora Alfa Gas debió realizar el acondicionamiento de los residuos sólidos peligrosos en recipientes y/o contenedores que permitan aislar los mismos del ambiente con el fin de evitar pérdidas y fugas. En tal sentido, al margen de la etapa de gestión en que fueron manejados dichos cilindros, debieron contar con tapas y encontrarse debidamente rotulados para identificar el tipo de residuos hasta su disposición final.

Sobre el inadecuado almacenamiento de baterías en desuso y en mal estado de conservación sin su respectivo contenedor y en áreas que no reúnen las condiciones previstas en la Ley N° 27314 y el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

- xi) De acuerdo a lo recogido en el Informe de Supervisión, ha quedado acreditado que en el área de mantenimiento de la Planta Envasadora de GLP, se encontraron almacenadas baterías en desuso y en mal estado de conservación, sin su respectivo contenedor y en áreas

abiertas que no reúnen las condiciones previstas en la Ley N° 27314 ni en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

- xii) En sus descargos, Alfa Gas señaló que hubo una inadecuada apreciación de los hechos puesto que uno de los vehículos que ingresó a la empresa para realizar labores de carga y descarga reportó un pequeño desperfecto el cual fue solucionado, precisamente, con la batería. No obstante, la empresa no ha presentado medios probatorios que acrediten que durante la visita de supervisión se encontraba realizando las operaciones de carga y descarga.
- xiii) Las disposiciones de la Ley N° 27314 y el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM son aplicables a todo el proceso de gestión y manejo de los residuos sólidos peligrosos desde la generación hasta su disposición final. Por consiguiente, Envasadora Alfa Gas debió realizar el adecuado almacenamiento en la Planta Envasadora de GLP en cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Sobre la imposición de medidas correctivas

Conducta infractora N° 1:

- xiv) Se dispuso ordenar como medida correctiva de adecuación ambiental que Envasadora Alfa Gas capacite al personal responsable de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental en temas referidos a la presentación de los reportes de monitoreo ambiental.
- xv) A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva, la DFSAI tomó en cuenta el tiempo que demoraría a Alfa Gas realizar la planificación, programación, contratación del instructor externo calificado y la ejecución de la capacitación a su personal, así como la remisión de los documentos que acrediten su cumplimiento.

Conducta Infractora N° 2:

- xvi) Se dispuso que no resultaba pertinente el dictado de una medida correctiva, toda vez que el 1 de abril de 2011 Envasadora Alfa Gas presentó el Informe Ambiental Anual.

Conductas Infractoras N° 3 y 4:

- xvii) Se dispuso ordenar como medida correctiva de adecuación ambiental que Envasadora Alfa Gas capacite al personal responsable del manejo de residuos orientado al acondicionamiento y almacenamiento de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos.
- xviii) A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva, la DFSAI tomó en cuenta el tiempo que demoraría a Envasadora Alfa Gas realizar la planificación, programación, contratación del instructor externo calificado y la ejecución de la



capacitación a su personal, así como la remisión de los documentos que acrediten su cumplimiento.

10. El 11 de marzo de 2015, Envasadora Alfa Gas interpuso recurso de apelación¹⁵ contra la Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

- a) Envasadora Alfa Gas, cumplió con subsanar las supuestas infracciones, no obstante, la DFSAI subsiste en mantener las infracciones declarando la responsabilidad administrativa. En ese sentido, la Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI no debe reflejar solo el castigo ante infracciones y multar, sino que debe apreciar de manera razonable, objetiva y justa la situación actual de la empresa, no sin antes resaltar que se encuentra vigente la Ley N° 30230, la misma que debe ser debidamente interpretada y aplicada.
- b) En el presente procedimiento administrativo sancionador se ha vulnerado el principio de predictibilidad contenido en el numeral 1.15 del artículo IV de la Ley N° 27444¹⁶, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley N° 27444) dado que lo que esperaba Envasadora Alfa Gas era que la resolución apelada resultase razonable y justa a la luz de las subsanaciones efectuadas. Sin embargo, la resolución impugnada no es el resultado esperado por la empresa pues contiene un componente de amenaza de sanción.
- c) Se ha vulnerado el principio de legalidad recogido en la Ley N° 27444 y el principio del debido procedimiento administrativo, toda vez que no se ha considerado los descargos o "*subsanaciones ofrecidas*". La DFSAI no ha tomado en cuenta "*en su real dimensión*" los argumentos de sus descargos efectuados para cada una de las infracciones imputadas, con los cuales habría demostrado su voluntad de cumplimiento al momento de subsanarlas. En ese sentido, lo que debió hacer la resolución impugnada es valorar sus descargos y dejar sin efecto las medidas correctivas.
- d) La Planta envasadora de GLP que administraba en ese entonces fue pasado a manos y control de terceros desde el año 2013, por lo cual se hace física y jurídicamente imposible cualquier acción correctiva de su parte.
- e) Resulta materialmente imposible cumplir las medidas correctivas de capacitación dispuesta mediante la Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI, por cuanto el personal que estuvo laborando a la fecha de la supervisión (21 de noviembre de 2011) ya no forma parte del personal de Envasadora Alfa Gas. Asimismo, el único local con el que su empresa viene

¹⁵ Fojas 131 a 139.

¹⁶ LEY N° 27444

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
(...)

1.15. Principio de predictibilidad.- La autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá.

funcionando es el ubicado en la Av. Carabayllo N° 399, Urbanización San Eulogio en el distrito de Comas.

- f) Se ha vulnerado el principio de celeridad consagrado en el numeral 1.9 del artículo IV de la Ley N° 27444, toda vez que el presente procedimiento administrativo sancionador se ha desarrollado en un plazo de tres (3) años y tres (3) meses, excediendo el plazo de ciento ochenta (180) días hábiles recogido en el numeral 1.2 del artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD**). Dicha actuación ha impedido que, en su oportunidad, se hayan ejecutado las medidas correctivas que se pretende actuar después de tres (3) años.

II. COMPETENCIA

11. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁷, se crea el OEFA.
12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011¹⁸ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

¹⁷ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008. Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

¹⁸ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.



13. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁹.
14. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁰ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin²¹ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²² se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²³, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA²⁴, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano

¹⁹**LEY N° 29325.****Disposiciones Complementarias Finales**

Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

²⁰

DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

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.

²¹**LEY N° 28964.****Artículo 18°.- Referencia al OSINERG**

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

²²

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.

Artículo 2°.- Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

²³**LEY N° 29325.****Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

²⁴

DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁵.
17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)²⁶, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
18. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
19. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁷.
- 
- 

-
- a) Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
 - b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
 - c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²⁶ LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

²⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.



20. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental²⁸, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve²⁹; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁰.
21. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
22. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³¹.
23. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

24. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

²⁸ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

²⁹ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".

³⁰ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

- (i) Si las acciones realizadas con posterioridad a la detección de la infracción eximen al administrado de responsabilidad administrativa³².
- (ii) Si en el presente procedimiento administrativo sancionador, la autoridad administrativa valoró el escrito de descargos de fecha 17 de junio de 2014 presentado por Envasadora Alfa Gas³³.
- (iii) Si las medidas correctivas dictadas mediante la Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI resultan adecuadas³⁴.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Si las acciones realizadas con posterioridad a la detección de la infracción eximen de responsabilidad administrativa

25. En el presente caso, del Informe de Supervisión³⁵, se desprende que en la supervisión realizada a las instalaciones de la planta envasadora del administrado el 21 de noviembre de 2011, el supervisor constató lo siguiente:
- a. El administrado no evidencia haber presentado los Reportes Mensuales de Monitoreo Ambiental correspondientes al periodo 2011 ante la autoridad correspondiente.
 - b. El administrado no evidencia haber presentado el Informe Ambiental Anual del año 2010 de la Planta Envasadora de GLP ante la autoridad competente.
 - c. El almacenamiento temporal de residuos sólidos de la Planta Envasadora no cuenta con un sistema contra incendios y los cinco (5) cilindros asignados para el depósito de los residuos sólidos se encuentran sin rótulo y sin tapa.
 - d. En el área de mantenimiento de la Planta Envasadora de GLP, se observa baterías en desuso y en mal estado de conservación.
26. Por tales conductas, Envasadora Alfa Gas fue declarada responsable por incumplir con lo dispuesto en los artículos 48°, 59° y 93° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM y los artículos 38° y 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

27. Adicionalmente, es importante señalar que el artículo 165° de la Ley N° 27444 establece que son hechos no sujetos a actuación probatoria, aquellos que se hayan comprobado con ocasión del ejercicio de las funciones de la autoridad administrativa³⁶. En tal sentido, el artículo 16° de la Resolución de Consejo

³² A efectos de analizar la presente cuestión controvertida, se considerará el argumento del administrado referido a que se vulneró el principio de predictibilidad pues, según señala, lo que esperaba era que la resolución materia de impugnación resultase razonable y justa a la luz de las subsanaciones que efectuó (foja 135).

³³ En la presente cuestión controvertida se determinará también si se vulneraron los principios de legalidad y debido procedimiento conforme ha sido alegado por el administrado en su recurso de apelación (foja 136).

³⁴ En ese caso, se determinará si se vulneró el principio de celeridad de acuerdo a lo descrito por el administrado en su recurso de apelación (foja 133).

³⁵ Fojas 5 a 6.

³⁶ LEY N° 27444.



Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, dispone que la información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario³⁷.

28. En consecuencia, los Informes de Supervisión elaborados con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituyen medios probatorios de los hechos que en ellos se describen (teniendo además veracidad y fuerza probatoria), puesto que responden a una realidad de hecho apreciada directamente por la supervisora en ejercicio de sus funciones.
29. En tal sentido, esta Sala considera que durante la supervisión efectuada el 21 de noviembre de 2011 a las instalaciones de la planta envasadora operada por Envasadora Alfa Gas – diligencia que dio origen al Informe de Supervisión – se verificó el incumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en el Decreto Supremo N° 015-2006-EM y en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM por parte de la recurrente.
30. No obstante, en este punto, Envasadora Alfa Gas alegó que pese a haber subsanado las supuestas infracciones, la DFSAI persiste en mantenerlas declarando la responsabilidad administrativa. Asimismo, agregó que en el presente procedimiento administrativo se habría vulnerado el principio de predictibilidad contenido en el numeral 1.15 del artículo IV de la Ley N° 27444, toda vez que lo esperado por dicha empresa era que la resolución apelada sea razonable y justa a la luz de las subsanaciones efectuadas.
31. Sobre el particular, es necesario indicar que el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD establece lo siguiente:

“Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable.

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento” (Resaltado agregado)³⁸.

32. Tal como lo precisa artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, la subsanación de la conducta infractora será considerada como

Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior.

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.

Artículo 16°.- Documentos públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

³⁸

Debe indicarse que, mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2014, fue aprobado el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA. Dicho dispositivo legal recoge la misma obligación en su artículo 5°.

un atenuante de la responsabilidad administrativa, sin que ello signifique que desaparezca la responsabilidad.

33. En efecto, conforme lo establece el artículo 236-A de la Ley N° 27444³⁹, la subsanación voluntaria por parte del administrado con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición atenuante de la responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
34. Asimismo, el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁴⁰, ha previsto criterios o circunstancias adicionales al comprendido en el artículo 236-A de la referida ley, a efectos de graduar la sanción, de tal manera que no lleguen a ser demasiado onerosas para los administrados sino, por el contrario, proporcionales al incumplimiento calificado como infracción administrativa⁴¹. Dichas circunstancias, entre ellas la subsanación voluntaria, en caso lleguen a configurarse **"...no afectan la comisión de la infracción administrativa misma... solamente afecta la cuantía de la pena a aplicarse."**⁴² (Énfasis agregado).
35. En consecuencia, establecida la responsabilidad por parte de un sujeto de derecho que desarrolla actividades económicas sujetas al ámbito de fiscalización ambiental de competencia del OEFA, como es el caso de Envasadora Alfa Gas, la


39

LEY N° 27444.

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.
- 2.- Error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal.

40

LEY N° 27444.

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;
- 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".


41

Dichas circunstancias también han sido recogidas en el artículo 33° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD:

Artículo 33°.- Criterios para graduar la sanción

Para graduar la sanción se aplicarán los siguientes criterios:

- (i) El beneficio ilícito esperado;
- (ii) La probabilidad de detección de la infracción;
- (iii) El daño potencial a los bienes jurídicos materia de protección;
- (iv) El daño concreto a los bienes jurídicos materia de protección;
- (v) La extensión de los efectos de la infracción; y
- (vi) Los demás criterios previstos en el Numeral 3 del Artículo 230° de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General."


42

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. p. 750.



- autoridad administrativa aplicará los mencionados criterios a fin de aumentar o disminuir el quantum de la multa⁴³.
36. Por tanto, la presunta subsanación de las conductas infractoras por parte de Envasadora Alfa Gas no tiene incidencia alguna a efectos de determinar si es o no responsable por la comisión de las infracciones administrativas, siendo más bien que dicho criterio resultará aplicable en caso la autoridad administrativa decida imponer una sanción administrativa. En virtud de ello, esta Sala considera que debe desestimarse lo alegado por el administrado en el presente extremo de su apelación y por tanto, confirmar la decisión adoptada mediante la Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI en el presente extremo.
37. Ahora bien, atendiendo a lo indicado por el administrado en su recurso de apelación⁴⁴, esta Sala considera necesario precisar que el 12 de julio del 2014 fue publicada la Ley N° 30230, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, **Ley N° 30230**), la cual estableció en su artículo 19°⁴⁵ que, durante un periodo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la referida ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Así, durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos excepcionales y si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora. (Subrayado y resaltado agregado).

⁴³ En efecto, el artículo 35° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD establece lo siguiente:

**TÍTULO III
SANCIONES ADMINISTRATIVAS**

(...)

Artículo 35.- Circunstancias atenuantes especiales

Se consideran circunstancias atenuantes especiales las siguientes:

- (i) La subsanación voluntaria por parte del administrado del acto u omisión imputados como supuesta infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos;
- (ii) Cuando el administrado acredite haber cesado la conducta ilegal tan pronto tuvo conocimiento de ella e inició las acciones necesarias para revertir o remediar sus efectos adversos; u,
- (iii) Otras circunstancias de características o efectos equivalentes a las anteriormente mencionadas, dependiendo de cada caso particular.

⁴⁴ Envasadora Alfa Gas señaló lo siguiente en relación a la aplicación de la Ley N° 30230:

"...la Resolución de OEFA no debe reflejar solo el castigo ante infracciones y multar, sino que debe apreciar de manera razonada, objetiva y justa, la situación actual de la empresa, no sin antes resaltar que esta vigente la Ley N° 30230 (...); esta ley debe ser debidamente interpretada y aplicada para apoyar a la empresa nacional, que tiene como finalidad principal apoyar la promoción y dinamización de la inversión en el país." (negrita original) (Foja135).

⁴⁵ **LEY N° 30230, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras.

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora (...)

38. Con la finalidad de establecer las reglas jurídicas que faciliten la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, el OEFA expidió la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD⁴⁶, la cual dispone en su artículo 2° lo siguiente:

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

(...)

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.

(...)". (Resaltado agregado)

39. En atención a lo expuesto, el artículo 2° de la Resolución N° 026-2014-OEFA/CD señala que, en caso se acredite la existencia de infracción administrativa, la autoridad decisoria podrá: (i) en caso el administrado haya revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta, declarar solo la existencia de responsabilidad administrativa; y, (ii) en caso el administrado no haya revertido, remediado o compensado los impactos negativos generados por dicha conducta, declarar la existencia de responsabilidad administrativa e imponer la medida correctiva respectiva.

40. En virtud de lo dispuesto en la Ley N° 30230 y en la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, mediante Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI que es materia de la presente apelación, la DFSAI determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Envasadora Alfa Gas y, al considerar que no se revirtieron los impactos negativos generados por las conductas N° 1, 3 y 4 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, impuso medidas correctivas al administrado conforme se aprecia del Cuadro N° 2 de la presente resolución.

⁴⁶

"Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en 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", publicada en el diario oficial el Peruano el 24 de julio de 2014.



41. Por consiguiente, la resolución materia de apelación aplicó correctamente la Ley N° 30230 al determinar la responsabilidad administrativa de Envasadora Alfa Gas y dictar medidas correctivas, con lo cual no se vulneró el principio de predictibilidad alegado por el administrado.

V.2 Si en el presente procedimiento administrativo sancionador la autoridad administrativa valoró el escrito de descargos de fecha 17 de junio de 2014 presentado por Envasadora Alfa Gas

42. El administrado señaló que la DFSAI no ha tomado en consideración los argumentos expuestos en su escrito de descargos presentado el 17 de junio de 2014 ni las "subsanciones ofrecidas" para cada una de las infracciones imputadas, a fin de dejar sin efecto las medidas correctivas impuestas a través de la Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI. Al respecto, sostiene que ello habría vulnerado el principio de legalidad y el principio del debido procedimiento administrativo, ambos recogidos en la Ley N° 27444.
43. Sobre el particular, debe indicarse que el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, concordado con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del mismo cuerpo normativo⁴⁷, dispone que los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente. De manera adicional, debe señalarse que el inciso 5.4 del artículo 5° de la norma indicada, establece que el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados, siempre que otorgue la posibilidad de exponer a estos su posición y, en su caso, aporten las pruebas a su favor⁴⁸.

⁴⁷ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...).

⁴⁸ El autor Morón Urbina sostiene que: "[el] derecho a ofrecer y producir pruebas consiste en el derecho a presentar material probatorio, a exigir que la Administración produzca y actúe los ofrecidos por el administrado (...)". Igualmente, el citado autor sostiene que:

"[el] derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho consiste en el derecho que tienen los administrados a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho, así como las cuestiones propuestas por ellos, en tanto hubieren sido pertinentes a la solución del caso. No significa que la administración quede obligada a considerar en sus decisiones todos los argumentos expuestos o desarrollados por los administrados, sino solo aquellos cuya importancia y congruencia con la causa, tengan relación de causalidad con el asunto y la decisión a emitirse".

Finalmente, conviene precisar que, según lo señalado por el citado autor: "(...) contraviene al ordenamiento que la instancia decisoria no se pronuncie sobre algunas pretensiones o evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento (incongruencia omisiva)"

44. En ese contexto, debe mencionarse que el Tribunal Constitucional ha señalado que los administrados pueden presentar las pruebas relacionadas con los hechos que configuran su pretensión o su defensa, por lo que la omisión injustificada de la valoración de una prueba aportada por las partes, no respetando los derechos fundamentales y las leyes que la regulan, comporta una vulneración del derecho fundamental a la prueba y, por ende, al debido proceso⁴⁹. Por tanto, los medios probatorios presentados por parte de los administrados (destinados a contradecir los hechos imputados por la administración) deben ser analizados y valorados en la decisión que tome la administración con la motivación debida, es decir, con criterios objetivos y razonables.
45. En ese sentido, considerando que a través de su escrito de descargos⁵⁰ el administrado presentó argumentos y medios de prueba que buscaron desacreditar los hechos imputados en la resolución de imputación de cargos, tales cuestiones deben haber sido debidamente dilucidadas en la resolución directoral toda vez que dicho acto administrativo declaró la responsabilidad administrativa sobre la base de las pruebas sobre las cuales se inició el procedimiento sancionador.
46. Por consiguiente, corresponde a esta Sala analizar si en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador se cumplió con el precepto contenido en el numeral 5.4 del artículo 5° de la Ley N° 27444.

Ver: MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica., 2011, pp. 67, 152.

⁴⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 4831-2005-PHC/TC. Fundamentos jurídicos 6 y 9.

⁵⁰ LEY N° 27444.

Artículo 235°.- Procedimiento Sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ceñirán a las siguientes disposiciones:

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.
2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.
3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.
4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.
5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento resuelve la imposición de una sanción o la no existencia de infracción. En caso de que la estructura del procedimiento contemple la existencia diferenciada de órganos de instrucción y órganos de resolución concluida la recolección de pruebas, la autoridad instructora formulará propuesta de resolución en la que se determinará, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción para dicha conducta y la sanción que se propone que se imponga; o bien se propondrá la declaración de no existencia de infracción. Recibida la propuesta de resolución, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción podrá disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que sean indispensables para resolver el procedimiento.
6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quién denunció la infracción, de ser el caso.

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012:

Artículo 13.- Presentación de descargos

13.1 El administrado imputado podrá presentar sus descargos en un plazo improrrogable de quince (15) días hábiles.

13.2 En su escrito de descargos, el administrado imputado podrá solicitar el uso de la palabra.



47. En el presente caso, mediante Resolución Subdirectoral N° 957-2014-OEFA/DFSAI/SDI⁵¹, la SDI de la DFSAI comunicó a Envasadora Alfa Gas el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra por incumplir con la obligación establecida en los artículos 59°, 93°, 48° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM y artículos 38° y 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Asimismo, se le remitió copia del Informe de Supervisión, otorgándosele un plazo de quince (15) días hábiles para que presente los descargos correspondientes.
48. En sus descargos, Envasadora Alfa Gas negó haber incumplido con dichos artículos, y presentó los siguientes medios probatorios:
- Detalle de Consulta de Registros de Monitoreo de los parámetros "Hidrocarburos No metano" y "Sulfuro de Hidrógeno (H2S)" por los meses de abril a diciembre de 2011 en el punto de muestreo F-1 de la unidad operativa Envasadora Alfa Gas S.A.⁵².
 - Carta presentada por el administrado al OEFA en la que se señala presentar el Informe Anual de Gestión Ambiental para la planta de GLP "Envasadora Alfa Gas S.A." con fecha 1 de abril de 2011⁵³.
 - Documento denominado "Informe Anual de Gestión Ambiental Periodo 2010 Compañía Envasadora de GLP Planta Lima"⁵⁴, el cual tiene el sello de recibido del OEFA con fecha 1 de abril de 2011.
 - Carta dirigida al Minem y documento denominado "Ingreso de documentos" de esta entidad en la cual se indica la presentación del "Informe de Monitoreo Ambiental – Primer Trimestre 2011 – Planta Lima" con fecha 30 de abril de 2011⁵⁵.
 - Documento denominado "Informe del Monitoreo de Calidad del Aire, análisis de Ruidos y Explosividad correspondiente al Primer trimestre del 2011"⁵⁶, el cual tiene el sello de recibido del Minem con fecha 30 de abril de 2011.

49. Al respecto, de la revisión de la Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI, se observa que la DFSAI acreditó la responsabilidad administrativa de Envasadora Alfa Gas por incumplir con las obligaciones contenidas en los referidos artículos sobre la base de lo señalado en el Informe de Supervisión. Asimismo, emitió pronunciamiento respecto a cada uno de los argumentos y

⁵¹ Fojas 33 a 39.
⁵² Fojas 44 a 52.
⁵³ Foja 53.
⁵⁴ Fojas 87 a 97.
⁵⁵ Fojas 54 y 55.
⁵⁶ Fojas 56 a 86.

medios probatorios presentados por dicho administrado destinados a contradecir lo constatado por la DS, tal como se observa del Cuadro N° 3 a continuación:

Cuadro N° 3: Análisis de la DFSAI respecto de los descargos presentados por Envasadora Alfa Gas⁵⁷

N°	Hecho Imputado	Escrito de Descargos	Análisis de la DFSAI en la Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI
1	Envasadora Alfa Gas S.A. no presentó los reportes de monitoreo ambiental de sus emisiones líquidas y gaseosas con una frecuencia mensual correspondientes al periodo 2011.	3. Que, en relación a las dos primeras imputaciones (no presentar los reportes de monitoreo ambiental relacionado (sic) al año 2011 y no presentar los informes de monitoreo ambiental el año 2010) debemos indicar que resulta totalmente falso que la empresa no haya cumplido con los requerimientos indicados en vista que nosotros en cumplimiento de las normas legales vigentes ha cumplido con la presentación de los documentos solicitados por lo que la sanción resulta improcedente ⁵⁸ .	<p>“25. En sus descargos, Alfa Gas presentó el cargo de recepción del informe de monitoreo de calidad de aire, análisis de ruidos y explosividad de fecha 30 de abril del 2011 por el Ministerio de Energía y Minas correspondiente al periodo 2011.</p> <p>26. Del análisis de dicho documento, se advierte que Alfa Gas presentó el monitoreo de la calidad de aire, ruido y explosividad correspondiente al primer trimestre del 2011. Sin embargo, en el presente caso la imputación materia de análisis se circunscribe a que Alfa Gas no presentó los reportes mensuales de monitoreo de sus emisiones líquidas y gaseosas correspondiente al año 2011.</p> <p>27. Por otro lado, Alfa Gas presentó copias de la Consulta de Registros de Monitoreos del Sistema de Monitoreo Ambiental del OEFA correspondientes a los meses de abril a diciembre del 2011. No obstante, dichos documentos no constituyen los cargos de recepción de los reportes mensuales de monitoreo de sus emisiones líquidas y gaseosas correspondiente al año 2011”.</p>

⁵⁷ Cabe resaltar que en el presente análisis no se ha considerado la conducta infractora N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, toda vez que esta no ameritó el dictado de una medida correctiva por parte de la primera instancia.

⁵⁸ Foja 42.



N°	Hecho Imputado	Escrito de Descargos	Análisis de la DFSAI en la Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI
2	Los cilindros ubicados en el almacén temporal de residuos sólidos peligrosos no contaban con tapas ni rótulos, habiéndose efectuado un inadecuado acondicionamiento y almacenamiento de los residuos sólidos.	4. Que, en relación a la tercera observación debemos indicar que la empresa cuenta con cilindros conforme a los requerimientos que son cambiados cada cierto tiempo y las tomas que se recaudan al informe corresponden al proceso de recolección en donde resulta lógico en razón a los hechos que estos se encuentren sucios y desordenados para ser puestos en los lugares asignados para dicho fin... ⁵⁹	<p>"44. En sus descargos, Alfa Gas indicó que cuenta con cilindros conforme a los requerimientos exigidos por la normativa ambiental, los cuales son cambiados cada cierto tiempo.</p> <p>45. Al respecto, Alfa Gas no ha presentado medios probatorios que acrediten que los cilindros ubicados en el almacén temporal de residuos sólidos peligrosos cumplen con los requisitos establecidos en la LGRS y su reglamento, es decir que estos cuenten con tapas y estén debidamente rotulados, por lo que no ha desvirtuado el hallazgo detectado en la visita de supervisión.</p> <p>46. De otro lado, Alfa Gas señaló que las fotografías del Informe de Supervisión corresponden al proceso de recolección, motivo por el cual los cilindros se encontraron sucios y desordenados. Asimismo, manifestó que posteriormente serán colocados en los lugares asignados para dicho fin.</p> <p>47. Al respecto, el término recolección es la acción de recoger los residuos para transferirlos mediante un medio de locomoción apropiado y luego continuar su posterior manejo, en forma sanitaria, segura y ambientalmente adecuada."</p>
3	En el área de mantenimiento de la Planta Envasadora de Gas Licuado de Petróleo, se encontraron almacenadas baterías en desuso y en mal estado de conservación sin su respectivo contenedor y en áreas que no reúnen las condiciones previstas en la Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento	5. Que, para analizar la supuesta infracción debemos indicar que a la empresa ingresan vehículos para cargar y descargar y de acuerdo a los informes emitidos por las áreas correspondientes, lamentablemente uno de los vehículos reportó un desperfecto pequeño lo que fue solucionado en el momento precisamente con la batería... ⁶⁰	<p>"56. En sus descargos, Alfa Gas señaló que existiría una inadecuada apreciación de los hechos puesto que uno de los vehículos que ingresó a la empresa para realizar labores de carga y descarga reportó un pequeño desperfecto, el cual fue solucionado precisamente con la batería.</p> <p>57. Sobre el particular, se debe señalar que Alfa Gas no ha presentado medios probatorios que acrediten que durante la visita de supervisión se encontraba realizando las operaciones de carga y descarga mencionadas en sus descargos.</p> <p>58. Las disposiciones de la Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento son aplicables a todo el proceso de gestión y manejo de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos desde la generación hasta su disposición final. Por consiguiente, Alfa Gas debió realizar el almacenamiento temporal de las baterías dispuestas en el área de</p>

Fojas 42 y 43.

Foja 43.

N°	Hecho Imputado	Escrito de Descargos	Análisis de la DFSAI en la Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI
			<i>mantenimiento de la Planta Envasadora de GLP en cumplimiento de las condiciones establecidas en el Artículo 39° del RLGRS.</i>

Fuente: Escrito de descargos del 17 de junio de 2014 y Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

50. Tal como se observa del cuadro N° 3 de la presente resolución, la DFSAI al motivar su decisión, absolvió cada uno de los argumentos planteados por Envasadora Alfa Gas en su escrito de descargos, valorando los medios probatorios presentados por el recurrente y concluyendo que estos no desvirtuaban los hechos constatados durante la supervisión realizada en las instalaciones de su planta envasadora de GLP, razón por la cual correspondía imponer las medidas correctivas pertinentes.
51. Por tanto, contrariamente a lo señalado por el recurrente, la DFSAI motivó debidamente la resolución apelada en el extremo referido a la subsanación de las conductas imputadas alegada por Envasadora Alfa Gas sobre la base de los medios probatorios descritos en el considerando N° 48 de la presente resolución, los mismos que no fueron suficientes para comprobar una subsanación total de los incumplimientos imputados a la citada empresa. En consecuencia, la Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI ha sido expedida en el marco de los principios de legalidad y de debido procedimiento establecidos en el artículo 230° de la Ley N° 27444. En consecuencia, corresponde desestimar las alegaciones formuladas por el administrado en este extremo.

V.3 Si las medidas correctivas dictadas mediante la Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI resultan adecuadas

52. De acuerdo con el artículo 22° de la Ley N° 29325, se le otorga a el OEFA, la facultad para ordenar el dictado de medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora del administrado hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y a la salud de las personas⁶¹.
53. En efecto, el literal d) del numeral 2.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325 establece que, entre las medidas correctivas que pueden dictarse, se encuentra *"la obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la*

⁶¹

LEY 29325.

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:

- El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
- La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
- 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.
- 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.



situación alterada, según sea el caso, y, de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica (sic)⁶².

54. En tal sentido, la imposición de una medida correctiva debe resultar necesaria a fin de revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora causó al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
55. En tal sentido, partiendo de lo dispuesto en los considerandos N° 37 al 40 de la presente resolución se observa que la DFSAI ordenó a Envasadora Alfa Gas el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas:

Cuadro N° 4: Medidas correctivas dictadas en la Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI

N°	Conductas Infractoras	Medidas Correctivas
1	No presentó los reportes de monitoreo ambiental de sus emisiones líquidas y gaseosas con una frecuencia mensual correspondientes al periodo 2011.	Capacitar al personal responsable de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental en temas referidos a la presentación de los reportes de monitoreo ambiental, a través de un instructor externo especializado que acredite conocimientos en el tema.
2	No realizó un adecuado acondicionamiento y almacenamiento de sus residuos sólidos, en tanto que los cilindros ubicados en el almacén temporal de residuos sólidos peligrosos no contaban con tapas ni rótulos. Almacenó en el área de mantenimiento de la Planta Envasadora GLP baterías en desuso y en mal estado de conservación sin su respectivo contenedor y en áreas que no reúnen las condiciones previstas en la LGRS y su Reglamento.	Capacitar al personal responsable de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental en temas referidos a un adecuado manejo de residuos sólidos, a través de un instructor externo especializada que acredite conocimientos en el tema.

Fuente: Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

56. Respecto a las mencionadas medidas correctivas, en su recurso de apelación, Envasadora Alfa Gas, señaló que resultaba materialmente imposible cumplirlas, por cuanto el personal que estuvo trabajando a la fecha de la supervisión (21 de noviembre de 2011) ya no formaba parte del personal de Envasadora Alfa Gas. Asimismo, indicó que la Planta envasadora de GLP que administraba en ese entonces fue pasado a manos y control de terceros desde el año 2013, por lo cual se le hacía física y jurídicamente imposible cualquier acción correctiva de su parte. Finalmente, precisó que al haberse desarrollado el procedimiento administrativo sancionador excediendo el plazo de ciento ochenta (180) días hábiles establecido en el numeral 1.2 del artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-

62

De acuerdo con 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, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, para efectos de imponer una medida correctiva se debe verificar lo siguiente: i) la conducta infractora tiene que haber sido susceptible de haber producido efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y, ii) la medida correctiva debe resultar la adecuada para revertir o disminuir los efectos negativos de la conducta infractora.

2012-OEFA/CD, se ha impedido que en su oportunidad se hayan ejecutado las medidas correctivas que se pretende actuar después de tres (3) años.

57. Sobre el particular, de acuerdo a los lineamientos del OEFA, uno de los tipos de medidas correctivas son las medidas de adecuación que tienen por objeto que el administrado adapte sus actividades a estándares determinados a fin de asegurar la mitigación de posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, por lo que en ese sentido bastará una actuación positiva del administrado⁶³.
58. Por su parte, los referidos lineamientos han previsto como una de las medidas correctivas de adecuación a los cursos de capacitación ambiental. Del mismo modo lo ha hecho la Ley N° 28611⁶⁴ y la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD⁶⁵, al considerarlos como una de las medidas correctivas que pueden ser dictadas por la autoridad administrativa.
59. En ese sentido, con la capacitación al personal de Envasadora Alfa Gas se busca **adecuar la conducta del administrado** al cumplimiento de la normativa ambiental, en este caso, la referida a la presentación de reportes de monitoreo y al manejo adecuado de los residuos sólidos de tal manera que se asegure la mitigación de los posibles efectos perjudiciales en el ambiente o salud de las personas que la misma genere.

 ⁶³ Ello también lo recoge la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD que aprueba el Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de febrero de 2015.

⁶⁴ LEY N° 28611.
Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas
(...)

 136.4 Son medidas correctivas:

- a. Cursos de capacitación ambiental obligatorios, cuyo costo es asumido por el infractor y cuya asistencia y aprobación es requisito indispensable.
- b. Adopción de medidas de mitigación del riesgo o daño.
- c. Imposición de obligaciones compensatorias sustentadas en la Política Ambiental Nacional, Regional, Local o Sectorial, según sea el caso.
- d. Procesos de adecuación conforme a los instrumentos de gestión ambiental propuestos por la autoridad competente."

⁶⁵ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.
"Artículo 38°.- Medidas correctivas
(...)

 38.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

- (i) El decomiso de objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para el desarrollo de la actividad económica;
- (ii) La paralización, cese o restricción de la actividad económica causante de la infracción;
(...)
- (iv) El cierre parcial o total del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad económica causante de la infracción;
- (v) 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;
- (vi) Cursos de capacitación ambiental obligatorios, cuyo costo será asumido por el infractor y cuya asistencia y aprobación será requisito indispensable;
(...)
- (ix) Procesos de adecuación conforme a los instrumentos de gestión ambiental propuestos por la autoridad ambiental;
(...)



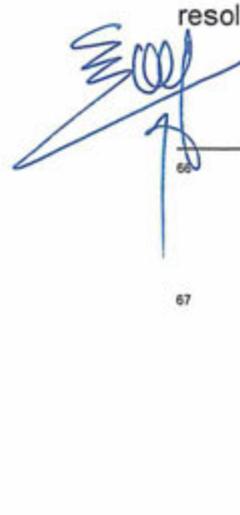
60. Por tal razón, si bien la capacitación se realiza al personal de la empresa, es esta como sujeto al ámbito de fiscalización de competencia del OEFA quien deberá cumplir la normativa vigente, hacerse responsable por las infracciones cometidas y, de ser el caso, cumplir con las medidas correctivas dispuestas por la autoridad competente. En ese sentido, carece de sustento lo alegado por el administrado en el sentido que no resulta posible el cumplimiento de las medidas correctivas, toda vez que el personal que estuvo trabajando a la fecha de la supervisión (21 de noviembre de 2011) ya no forma parte del personal de Envasadora Alfa Gas.
61. De otro lado, respecto a la afirmación referida a que la Planta envasadora de GLP se encontraría bajo el control de terceros desde el año 2013, cabe señalar que el administrado no ha presentado documentación alguna que acredite dicha afirmación⁶⁶. En tal sentido, corresponde desestimar dicho argumento.
62. Finalmente, el administrado alega que el artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD establece que el procedimiento administrativo sancionador debió desarrollarse en un plazo de ciento ochenta (180) días hábiles. En tal sentido, sostiene que dicha circunstancia ha impedido que en su oportunidad se hayan ejecutado las medidas correctivas que se pretende actuar después de tres (3) años.
63. Sobre el particular, es preciso indicar que el incumplimiento del plazo de desarrollo del procedimiento administrativo sancionador, no tiene como consecuencia prevista en la norma, su nulidad o invalidez; además, tal como fuera reseñado en considerandos precedentes, en el presente procedimiento administrativo sancionador se han respetado las garantías consustanciales al debido proceso⁶⁷. En virtud de ello, el presente argumento formulado por el administrado no puede ser amparado.



De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 087-2015-OEFA/DFSAI del 30 de enero de 2015, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.



⁶⁶ LEY N° 27444

Artículo 162°.- Carga de la prueba

(...) 162.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.

⁶⁷

En todo caso, frente a una eventual paralización o infracción de los plazos establecidos legalmente, el administrado pudo haber presentado una "queja por defectos de tramitación", en los términos previstos en el artículo 158° de la Ley N° 27444; sin embargo, no lo hizo.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Envasadora Alfa Gas S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.


.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ
Presidente
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental


.....
EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ
Vocal
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental


.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Vocal
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental