



EXPEDIENTE N° : 0170-2016-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : DIONISIO OCTAVIO SÁNCHEZ OCHOA ¹
UNIDAD PRODUCTIVA : GRIFO
UBICACIÓN : DISTRITO DE SAN VICENTE DE CAÑETE, PROVINCIA DE CAÑETE Y DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIA : NO CUENTA CON INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 21 de diciembre de 2017

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 35-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 06 de enero de 2017 y el escrito de descargos presentado por el administrado; y

I. ANTECEDENTES

1. El 09 de octubre del 2014 y el 25 de marzo del 2015, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, **Dirección de Supervisión**) realizó dos (2) acciones de supervisión regular al Grifo Melchorita de titularidad de Dionisio Octavio Sánchez Ochoa (en adelante, **el administrado Dionisio Sánchez**). Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión S/N² de fecha 09 de octubre del 2014 (en adelante, **Acta de Supervisión N° 1**), Acta de Supervisión S/N³ de fecha 25 de marzo del 2015 (en adelante, **Acta de Supervisión N° 2**) y en el Informe de Supervisión N° 563-2014-OEFA/DS-HID⁴ (en adelante, **Informe de Supervisión N° 1**), Informe de Supervisión N° 119-2015-OEFA/DS-HID⁵ (en adelante, **Informe de Supervisión N° 2**).
2. Mediante Informe Técnico Acusatorio N° 299-2015-OEFA/DS⁶ (en lo sucesivo, **ITA**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados, concluyendo que el administrado Dionisio Sánchez habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 209-2016-OEFA/DFSAI/SDI⁷ del 11 de marzo del 2016, notificada el 30 de marzo del 2016⁸, (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **SDI**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado Dionisio Sánchez.



¹ Registro Único del Contribuyente N° 10153816986.
² Páginas 29 al 33 del archivo digitalizado, correspondiente al Informe N° 563-2014-OEFA/DS-HID, recogido en el CD obrante en el folio 9 del Expediente.
³ Páginas 17 al 23 del archivo digitalizado, correspondiente al Informe N° 119-2015-OEFA/DS-HID, recogido en el CD obrante en el folio 9 del Expediente.
⁴ Páginas 7 al 15 del archivo digitalizado, correspondiente al Informe N° 563-2014-OEFA/DS-HID, recogido en el CD obrante en el folio 9 del Expediente.
⁵ Páginas 1 al 15 del archivo digitalizado, correspondiente al Informe N° 119-2015-OEFA/DS-HID, recogido en el CD obrante en el folio 9 del Expediente.
⁶ Folio 1 al 18 del Expediente.
⁷ Folios 10 al 18 del Expediente.
⁸ Folios 22 al 23 del Expediente.





4. El 13 de abril de 2016, el administrado presentó sus descargos a la Resolución Subdirectoral (en lo sucesivo, **escrito de descargos N° 1**).
5. El 11 de enero de 2017, la SDI notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 35-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁹ (en lo sucesivo, IFI).
6. El 18 de enero de 2017, el administrado presentó sus descargos al IFI (en lo sucesivo, **escrito de descargos N° 2**).

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

7. Dado que el supuesto de hecho que configura el tipo infractor consiste en realizar actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un instrumento de gestión ambiental, éste constituye una **infracción permanente**¹⁰.
8. Al respecto, resulta importante hacer mención a lo dispuesto en el Artículo 103° de la Constitución Política del Perú de 1993¹¹, en la cual se establece que la ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, no teniendo efectos retroactivos, salvo la aplicación de la ley más favorable al procesado.
9. Es así que, el numeral 5 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante **TUO de la LPAG**), establece que de acuerdo al Principio de Irretroactividad son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
10. Por consiguiente, en tanto obren medios probatorios y/o existan indicios que acreditan que el administrado continúa incurriendo en la conducta infractora, corresponde aplicar a dicha situación jurídica la norma vigente a la actualidad, es decir, la norma que contiene la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zona prohibidas, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (en adelante, **Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones**).



⁹ Folios 301 al 309 del Expediente.

¹⁰ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 250.- Prescripción

250.1. La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años¹¹⁵.

250.2. El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes."

¹¹ Constitución Política del Perú del 1993

"Leyes especiales, irretroactividad, derogación y abuso del derecho

Artículo 103.- "Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

La Constitución no ampara el abuso del derecho."





11. Del mismo modo, en caso el administrado siga incurriendo en la conducta infractora en cuestión, es importante precisar que **resulta de aplicación al presente PAS, las disposiciones contenidas en el TUO de la LPAG¹²**, tratándose por ende de un **Procedimiento Ordinario**.
12. Finalmente, el presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, **TUO del RPAS**), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD¹³.

III. ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. Único hecho imputado: Dionisio Sánchez ha realizado actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar previamente con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.

a) Normativa aplicable

13. Sobre el particular, el Artículo 8° del Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM (en lo sucesivo, **Nuevo RPAAH**), establece que previo al inicio de las actividades de hidrocarburos, ampliación de actividades o modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento¹⁴.

¹² Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo I. Ámbito de aplicación de la ley

La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública. Para los fines de la presente Ley, se entenderá por "entidad" o "entidades" de la Administración Pública:

1. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos

(...)

Capítulo III

Procedimiento Sancionador

Artículo 245.- Ámbito de aplicación de este capítulo

245.1 Las disposiciones del presente Capítulo disciplinan la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados.

¹³ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Disposición Complementaria Transitoria

Única: Los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentren en trámite continúan rigiéndose por las disposiciones bajo las cuales fueron iniciados, salvo las disposiciones del nuevo Reglamento que reconozcan derechos o facultades más beneficiosos a los administrados.

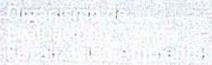
En ese sentido, a efectos del presente procedimiento administrativo sancionador seguirá rigiendo el TUO del RPAS, salvo en los aspectos que se configure el supuesto de la excepción establecida en la referida Única Disposición.

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

Artículo 8.- Requerimiento de Estudio Ambiental

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





14. Asimismo, el Artículo 5° del Nuevo RPAAH indica que toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto relacionado con las Actividades de Hidrocarburos, deberá gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Ambiental Competente que corresponda a la Actividad a desarrollar, de acuerdo a sus competencias.

15. Por tanto, los titulares de las actividades de hidrocarburos deben contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.

b) Análisis del hecho imputado

16. En el marco de la acción de supervisión realizada el 9 de octubre del 2014, la Dirección de Supervisión habría verificado que el administrado no contaría con un instrumento de gestión ambiental, hallazgo que fue consignado en el Acta de Supervisión N° 1¹⁵.

17. Adicionalmente, a través de la acción de supervisión realizada el 25 de marzo de 2015, la Dirección de Supervisión solicitó al administrado que en un plazo de diez (10) días hábiles presente copia del proyecto de su Plan de Adecuación, tal como consta en el Acta de Supervisión N° 2¹⁶.

18. Al respecto, mediante Informe Técnico Acusatorio, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado habría incurrido en una presunta infracción administrativa, toda vez que habría realizado la actividad de comercialización de hidrocarburos sin contar previamente con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente¹⁷.

c) Análisis de descargos

19. En el escrito de descargos N° 1, el administrado señaló que en la primera y segunda acta de supervisión no se verifica ninguna presunta falta; sin embargo se debe señalar que en las referidas actas la Dirección de Supervisión requirió documentación al administrado a efectos de continuar con las acciones de supervisión respectivas, las cuales, atendiendo a la información proporcionada por el Administrado,

El Estudio Ambiental deberá ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, entendida ésta a nivel de ingeniería básica. La Autoridad Ambiental Competente declarará inadmisibles un Estudio Ambiental si no cumple con dicha condición”.

¹⁵ Páginas 30 al 33 del archivo digitalizado, correspondiente al Informe N° 563-2014-OEFA/DS-HID, recogido en el CD obrante en el folio 9 del Expediente.

“Hallazgo N° 1:
El administrado no cuenta con Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente (Plan de Adecuación Ambiental)”.

¹⁶ Página 21 del archivo de anexos al Informe de Supervisión N° 119-2015-OEFA/DS-HID, recogido en el CD obrante en el folio 9 del Expediente.

¹⁷ Folio 7 (reverso) del Expediente.
Informe Técnico Acusatorio N° 299-2015-OEFA/DS

“a. Hallazgos Acusables:
Con relación al Hallazgo N° 1, el administrado habría incurrido en una presunta infracción administrativa por no contar con un instrumento de gestión ambiental debidamente aprobado por la autoridad competente, antes del inicio de sus actividades. (...).”





- concluyeron en los respectivos Informes de Supervisión N° 1 y N° 2, que el administrado realizó actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con el respectivo instrumento de gestión ambiental aprobado por autoridad competente.
20. Asimismo, en el escrito de descargos N° 2 indica, que no existe un sustento para la aplicación de una sanción en base a crear una responsabilidad sobre una obligación incumplida, puesto que resulta contradictorio requerir la obtención de la certificación del instrumento de gestión ambiental de manera previa al eventual reinicio de las actividades de comercialización de hidrocarburos.
 21. Al respecto, el Artículo 8° del Nuevo RPAAH, establece que previo al inicio de las actividades de hidrocarburos, ampliación de actividades o modificación, culminación de actividades o cualquier desarrollo de la actividad, el titular está obligado a presentar ante la Autoridad Ambiental Competente, según sea el caso, el Estudio Ambiental o el Instrumento de Gestión Ambiental Complementario o el Informe Técnico Sustentatorio (ITS) correspondiente, el que deberá ser ejecutado luego de su aprobación, y será de obligatorio cumplimiento.
 22. Del artículo citado se advierte, que el titular de la autorización de la actividad de hidrocarburos debe contar, antes del inicio de sus actividades de comercialización, con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente el cual será de obligatorio cumplimiento.
 23. En este sentido, es importante indicar que el administrado Dionisio Sánchez es titular y responsable del cumplimiento de la norma antes descrita al contar con una ficha de registro de hidrocarburos N° 0003-GRIF-15-2010 otorgada por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas - OSINERGMIN el 10 de marzo de 2010 como autorización para realizar actividades de comercialización de hidrocarburos.
 24. Asimismo, a través de la Resolución N° 470-2015-OS/OR del 21 de mayo de 2015, el OSINERGMIN suspendió el registro de hidrocarburos, no obstante el administrado operó desde el 10 de marzo de 2010 hasta el 21 de mayo de 2015; por ende, el administrado Dionisio Sánchez, debió contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado antes del inicio de sus actividades.
 25. Por otro lado, el administrado adjunta en su escrito N° 2 la Resolución Directoral N° 61-2016-GRL-GRDE-DREM del 2 de junio de 2016, emitida por el Gobierno Regional de Lima que resuelve aprobar el Plan de Adecuación Ambiental y el Plan de Abandono Total para el Grifo Melchorita, de titularidad del administrado Dionisio Sánchez.
 26. En este sentido, del análisis de los documentos que obran en el expediente, se observa que el administrado actualmente no se encuentra realizando actividad de comercialización de hidrocarburos, al haber dado cumplimiento a los compromisos ambientales asumidos en su Plan de Abandono total, demostrando por tanto el cese de sus actividades comercialización.
 27. Sin embargo, es preciso indicar que de conformidad con lo establecido en el Artículo 5° del TUO del RPAS del OEFA¹⁸, el cese de la conducta que constituye infracción

18

Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

“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



administrativa no sustrae la materia sancionable, por lo que el administrado Dionisio Sánchez, no puede eximirse de responsabilidad por realizar actividades de comercialización sin contar con un instrumento de gestión ambiental.

28. Si bien el administrado, indicó haber dado cumplimiento a su Plan de Abandono Total, adjuntando fotografías y documentación para sustentar el correcto abandono de sus actividades; sobre esto, corresponde indicar que lo referente al abandono de sus actividades de comercialización de hidrocarburos, será analizada en el acápite referido a la determinación de la medida correctiva a ordenar, de ser el caso.
29. En este sentido, el administrado Dionisio Sánchez realizó actividades de comercialización de hidrocarburos sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, infringiendo la obligación contenida en el Artículo 8° del Nuevo RPAAH.
30. Por lo expuesto, dicha conducta configura la infracción imputada en el cuadro correspondiente al Artículo 1° de la parte resolutive de la Resolución Subdirectoral; por lo que **corresponde declarar la responsabilidad del administrado en el presente PAS.**

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

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

31. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas¹⁹.
32. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del Sinefa**) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, (en adelante, **TUO de la LPAG**)²⁰.

un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento".

¹⁹ Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.
"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas
 136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.
 (...)"

²⁰ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
"Artículo 22°.- Medidas correctivas
 22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
 (...)"

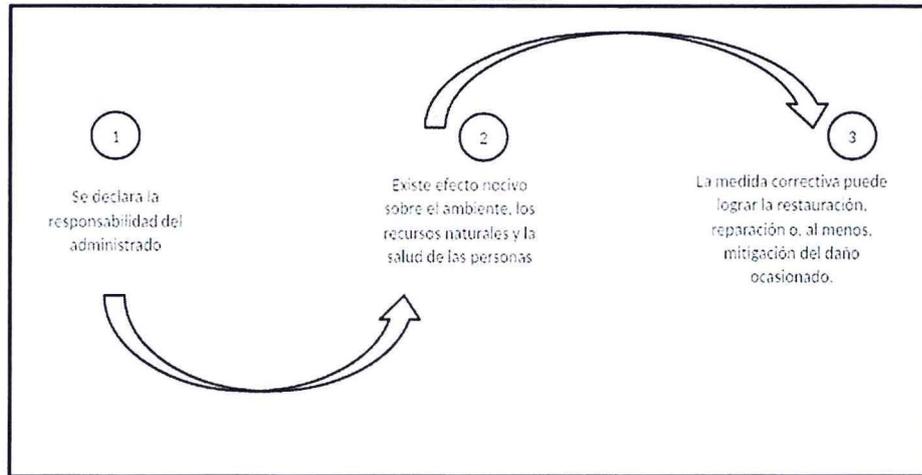
Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 249°.- Determinación de la responsabilidad
 249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado





33. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa²¹, establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa²², establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
34. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva cuando existe efecto nocivo o este continúa



anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto”.

²¹ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental. “Artículo 22°.- Medidas correctivas

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

(...)
d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

²² Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental. “Artículo 22°.- Medidas correctivas

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

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





Elaborado por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA

- 35. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos²³. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.
- 36. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
 - a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - c) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible²⁴ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
- 37. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
 - (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - (ii) cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG



²³ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

²⁴ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos"

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, obscuro o imposible de realizar".





38. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar²⁵, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:

- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
- (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

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

39. En el presente caso, la conducta imputada está referida al desarrollo de actividades sin contar con instrumento de gestión ambiental.

40. Al respecto, de lo señalado en sus descargos así como de la revisión de los documentos que obran en el Expediente, se advierte que el administrado Dionisio Sánchez ha dejado de realizar actividades de comercialización de hidrocarburos el 21 de mayo de 2015, no existiendo por ende consecuencias que se deban corregir o revertir, por lo que no corresponde el dictado de una medida correctiva.

V. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

41. En la Resolución Subdirectoral N° 209-2016-OEFA/DFSAI/SDI, esta Subdirección propuso que la eventual sanción aplicable tendría como tope máximo ciento setenta y cinco (175) UIT. Por lo tanto, corresponde evaluar la multa aplicable en el presente caso en función de la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuantes a ser utilizados en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD (en adelante, **Metodología para el Cálculo de las Multas**).

42. La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p), lo que luego es multiplicado por un factor²⁶ F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad.

²⁵ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

²⁶ Para la estimación de la escala de sanciones se ha empleado la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.



La fórmula es la siguiente²⁷:

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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

F = Factores de gradualidad (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

i) Beneficio Ilícito (B)

43. El beneficio ilícito proviene de realizar actividades económicas sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.
44. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para contar con los servicios profesionales y técnicos idóneos para obtener la certificación ambiental con el instrumento de gestión ambiental pertinente. El cual consiste en una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) o un Plan de Manejo Ambiental (PMA).
45. El costo requerido para el cumplimiento de la normativa asciende a US\$ 7 355.46²⁸. Este costo considera las remuneraciones por los servicios de personal profesional y técnico²⁹, los análisis de laboratorio, así como otros costos directos (por ejemplo, impresión de informes, planos, mapas, transporte) y costos administrativos (por ejemplo, servicios generales, mantenimiento).
46. Una vez estimado el costo evitado, éste es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)³⁰ desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha de cese o subsanación de la infracción. Este costo evitado es transformado a moneda nacional y actualizado mediante el uso del Índice de Precios del Consumidor (en adelante, IPC) hasta la fecha del cálculo de la multa. Finalmente, el resultado es expresado en la UIT vigente.



²⁷ Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

²⁸ Costo evitado promedio de elaboración de un instrumento de gestión ambiental (DIA o PMA) para el caso en análisis (unidades de hidrocarburos menores), la fecha de incumplimiento. Para mayor detalle revisar Anexo I.

²⁹ Se consideraron profesiones tales como ingeniería, biología y sociología, con su respectivo apoyo técnico. Considerando los temas a desarrollarse en el instrumento de gestión ambiental requerido para establecimientos que realizan actividades de comercialización de hidrocarburos, según el Anexo 3 del Decreto Supremo N° 039-2014-EM.

Para estimar los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014).

El COK es la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que, por tanto, están disponibles para otras actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor.





47. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1.

Cuadro N° 1: Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito

CALCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
Costo evitado por realizar actividades sin contar con la debida certificación ambiental ^(a)	US\$ 7 355.46
COK en US\$ (anual) ^(b)	13.27%
COK _m en US\$ (mensual)	1.04%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	62
Costo evitado capitalizado a la fecha del cese de la conducta infractora [CE*(1+COK)T]	US\$ 13 970.01
Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses ^(d)	2.96
Costo evitado (S/.) a la fecha de cese de la conducta infractora	S/. 41 351.23
IPC (noviembre 2017 /noviembre 2013)	1.07
Costo evitado indexado a la fecha de cálculo de multa ^(e)	S/. 44 245.82
Unidad Impositiva Tributaria al año 2017 - UIT ₂₀₁₇ ^(f)	S/. 4 050.00
Beneficio Ilícito (UIT)	10.92 UIT

Fuentes:

- (a) Se consideró como referencia un equipo profesional multidisciplinario mínimo para desarrollar actividades de elaboración de estudios ambientales.
Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014)
Asimismo, se empleó un esquema de consultoría, sobre la base de las remuneraciones estimadas.
- (b) Referencia: Vásquez, A. y C. Aguirre (2017). El Costo Promedio Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú. Documento de Trabajo No 37. Gerencia de Políticas y Análisis Económico – Osinergmin, Perú.
- (c) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de inscripción en el registro de hidrocarburos y la fecha de cese de las actividades, según lo desarrollado en la resolución.
- (d) Banco central de Reserva del Perú (BCRP):
- Tipo cambio bancario promedio compra-venta mensual.
- Índice de precios al consumidor Lima (2009=100).
- (e) Cabe precisar que si bien el informe tiene como fecha de emisión diciembre del 2017, la fecha considerada para el cálculo de la multa es noviembre del 2017, mes en que se encuentra disponible la información considerada para realizar el cálculo de la multa.
- (f) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestajas/uit.html>)

(Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos – DFSAI)

48. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 10.92 UIT.

ii) Probabilidad de detección (p)

49. Se considera una probabilidad de detección media³¹ de 0.5 para los casos en los que la infracción fue verificada mediante una supervisión regular. En este caso se

31

Conforme con la tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del





trató de una supervisión regular realizada por la Dirección de Supervisión el 9 de octubre del 2014.

iii) Factores de gradualidad (F)

50. Se ha estimado aplicar los siguientes factores de gradualidad: (a) gravedad de daño al ambiente o factor f1 y (b) perjuicio económico causado o factor f2.
51. Respecto al primero, se considera que el incumplimiento implicó al menos un riesgo de afectación o daño potencial a los componentes flora y fauna, por lo que corresponde aplicar un factor agravante de 20%, que el impacto es catalogado como mínimo (6%), que la infracción ocurrió en la zona de influencia directa de la unidad fiscalizable (10%), que el daño es reversible en el corto plazo (6%); en consecuencia, el factor agravante f1 asciende a 42%.
52. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 19,6% hasta 39,1%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 8% al factor de gradualidad f2. En tal sentido, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.50 (150%).
53. Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 2

FACTORES DE GRADUALIDAD	
Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	42%
f2. El perjuicio económico causado	8%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	50%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	150%

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos – DFSAI



Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.



iv) Valor de la multa propuesta

- 54. Luego de aplicar las probabilidades de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende a 32.76 UIT en el escenario de riesgo de afectación o daño potencial a la flora y fauna.
- 55. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3.

Cuadro N° 3

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	10.92 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.5
Factores de gradualidad $F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)$	150%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	32.76 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos – DFSAI

- 56. Aun cuando la multa calculada pueda ascender a 32.76 UIT, el monto mínimo de la multa para una infracción de este tipo es de 175 UIT; conforme lo señalado en el numeral 3.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD. En línea con ello, correspondería sancionar con el tope mínimo legal que asciende a **175 UIT**.
- 57. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el Numeral 12.2 del Artículo 12° del RPAS³², la multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción. Asimismo, los ingresos deberán ser acreditados por el administrado.
- 58. De acuerdo a la información reportada por el administrado, sus ingresos por ventas en el año 2014 ascendieron a 895.98 UIT. En atención a ello, se debe considerar que la multa a imponer no debe ser superior al límite de 10% de dichos ingresos, ascendiente a **89.59 UIT**.
- 59. Por lo tanto, para el presunto incumplimiento en análisis y dado a que el administrado reportó ingresos brutos para el año 2014 (equivalentes a 895.98 UIT), correspondería sancionar con una multa que asciende a **89.59 UIT**.

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA,

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD

(...)
SANCIONES ADMINISTRATIVAS
Artículo 12°.- Determinación de las multas

(...)
12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1682-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 0170-2016-OEFA/DFSAI/PAS

aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y 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 en el artículo 6° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa del administrado **Dionisio Octavio Sánchez Ochoa** y sancionar con una multa ascendente a Ochenta y nueve y cincuenta y nueve sobre cien (89.59) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago al haber sido considerado responsable por la comisión infracción imputada en el Artículo N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 209-2016-OEFA/DFSAI/SDI.

Artículo 2°.- Informar al administrado **Dionisio Octavio Sánchez Ochoa** que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 3°.- Informar al administrado **Dionisio Octavio Sánchez Ochoa** que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 4°.- Informar al administrado **Dionisio Octavio Sánchez Ochoa** que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.



Regístrese y comuníquese

KFA/kvr

.....
Eduardo Melgar Córdova
Director de Fiscalización, Sanción
y Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA