



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de
Nuestra Diversidad"

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 327 -2012-OEFA/DFSAI

Lima, 15 OCT. 2012

VISTOS:

El Oficio N° 3797-2009-OS-GFHL/UCHL-DCLQ notificado el 23 de marzo del 2009 por el que se inicia procedimiento administrativo sancionador a la Empresa de Transportes Las Flores S.A. y los demás actuados en el Expediente N° 153949; y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1.1 El 07 de setiembre de 2008 la Empresa de Transportes Las Flores S.A. (en adelante LAS FLORES) presentó la Declaración Jurada N° 050-8042-20080907-124206-51 del Periodo Anual 2008, referida al cumplimiento de obligaciones relativas a las condiciones técnicas, de seguridad y de medio ambiente de las unidades supervisadas. En el citado documento la empresa declaró que no llevaba un registro de incidentes de fugas, derrames y descargas no reguladas de Hidrocarburos y de cualquier sustancia química peligrosa manipulada como parte de su actividad (folios del 01 al 07 del Expediente N° 153949).

1.2 Mediante Informe Técnico Sancionador N° 153949-2009-OSINERGMIN-GFHL-UCHL de fecha 23 de enero de 2009, la Unidad de Comercialización de Hidrocarburos Líquidos del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN recomendó el inicio de procedimiento administrativo sancionador a la empresa LAS FLORES al haber incurrido en infracción administrativa sancionable (folios del 10 al 12 del Expediente N° 153949).

1.3 Con Oficio N° 3797-2009-OS-GFHL/UCHL-DCLQ de fecha 16 de febrero de 2009 y notificado el 23 de marzo del 2009, la Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos del OSINERGMIN inició un procedimiento administrativo sancionador a la empresa LAS FLORES por incumplimiento a la normativa ambiental (folios 2 del Expediente N° 153949).

1.4 Cabe precisar que a la fecha la empresa LAS FLORES no ha presentado descargos contra lo dispuesto en el Oficio N° 3797-2009-OS-GFHL/UCHL-DCLQ notificado el 23 de marzo de 2009, a pesar de habersele otorgado un plazo de cinco (05) días hábiles mediante el mencionado Oficio.

1.5 Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013¹ que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.

¹Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente Segunda Disposición Complementaria Final.

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.



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 327-2012-OEFA/DFSAI

1.6 Al respecto, el artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental², establece como funciones generales del OEFA, la función evaluadora, supervisora directa, la función supervisora de entidades públicas, la función fiscalizadora, sancionadora y normativa.

1.7 Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325³, establece que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.

1.8 Con Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, se inicia el proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA.

1.9 En este sentido, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD publicada el 03 de marzo de 2011, se aprobó los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad entre el OSINERGMIN y el OEFA, estableciéndose como fecha efectiva de transferencia de funciones el 04 de marzo de 2011.

II. IMPUTACIÓN

2.1 Presunto incumplimiento del artículo 53° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante RPAAH)⁴ lo que constituye una (01) infracción administrativa según lo dispuesto en el artículo 6° del Procedimiento de Declaraciones Juradas de Cumplimiento de Obligaciones relativas a las Condiciones Técnicas de Seguridad y de Medio Ambiente de las Unidades Supervisadas aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 204-2006-OS/CD



²Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

d) **Función Fiscalizadora y Sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

³Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325

Disposiciones Complementarias Finales

Primera.-

(...)

Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia.

(...)

⁴ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM

Artículo 53.- El operador Titular de la Actividad de Hidrocarburos deberá llevar un registro de los incidentes de fugas, derrames y descargas no reguladas de Hidrocarburos y de cualquier sustancia química peligrosa manipulada como parte de su actividad. Asimismo deberá informar al OSINERGMIN del incidente cuando el volumen de la fuga, derrame o descarga no regulada sea mayor a un (01) barril en el caso de Hidrocarburos líquidos, y a mil (1000) pies cúbicos en el caso de Hidrocarburos gaseosos o la cantidad aprobada por la DGAAE a propuesta del Titular a través del PMA para otras sustancias químicas.

El manejo de suelos contaminados en cualquiera de las actividades, se realizará empleando métodos ambientalmente aprobados.

En el caso de ocurrencia de incidentes en el mar se aplicará lo dispuesto en el Convenio MARPOL y en lo dispuesto por DICAPI.

RESOLUCIÓN DIRECTORAL Nº 377-2012-OEFA/DFSAI

y modificada por Resolución 035-2009-OS/CD (en adelante PDJ)⁵: La empresa LAS FLORES, titular de actividades de hidrocarburos no cumplió con llevar un registro de los incidentes de fugas, derrames y descargas no reguladas de Hidrocarburos y de cualquier sustancia química peligrosa manipulada como parte de su actividad.

Dicho presunto ilícito administrativo es pasible de sanción de acuerdo al numeral 2.15 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD⁶ y sus modificatorias.

III. DESCARGOS Y ANALISIS

3.1 Descargos

a) La empresa LAS FLORES no remitió descargos respecto a la imputación indicada en el procedimiento administrativo sancionador iniciado mediante Oficio N° 3797-2009-OS-GFHL/UCHL-DCLQ.

b) Sobre el particular, cabe precisar que según lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 235° de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante LPAG)⁷ el administrado puede presentar sus descargos al inicio de un procedimiento administrativo sancionador en un plazo que no podrá ser inferior a cinco (05) días hábiles contados a partir de la fecha de notificación, el cual es otorgado por la autoridad instructora.

c) De acuerdo a lo establecido en el numeral 4 del artículo 235° de la LPAG⁸, vencido el plazo para presentar los descargos, con estos o sin ellos la autoridad que instruye realizará todas las actuaciones necesarias para determinar, de ser el caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.



⁵ Artículo 6.- Plazo perentorio para subsanar incumplimientos

Los responsables de unidades supervisadas que manifestaron, a través de su declaración jurada, que no cumplían algunas de las normas técnicas, de seguridad o de medio ambiente, contarán con un plazo de veinte (20) días hábiles para presentar la correspondiente declaración jurada de cumplimiento de las mismas. En caso de vencerse el citado plazo sin que se cumpla con la presentación de la declaración jurada respectiva o se presente la misma indicando que no se han levantado el o los incumplimientos a las citadas normas, se procederá a iniciar los procedimientos administrativos sancionadores a que haya lugar.

⁶ Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias

Tipificación de la infracción	Referencia Legal	Sanción
2.15 Incumplimiento de normas relativas a la información de libros, registros internos y/o otros documentos.	Arts. 31°, 50°, 53° y 61° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM	Hasta 25 UIT.

⁷ Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444

(...) 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.

⁸ Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444

Artículo 235.- Procedimiento sancionador

(...) 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.

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 327-2012-OEFA/DFSAI

- d) En el caso particular, el Oficio N° 3797-2009-OS-GFHL/UCHL-DCLQ inició el procedimiento administrativo sancionador a la empresa LAS FLORES, el cual fue notificado el 23 de marzo del 2009 y le otorgó un plazo de cinco (05) días hábiles para presentar sus descargos; sin embargo, a la fecha no ha presentado pronunciamiento sobre la imputación materia del procedimiento.
- e) Sin perjuicio de ello, el numeral 2 del artículo 230° de la LPAG⁹ señala que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso. Estas garantías deben ser aplicadas congruentemente con el principio de verdad material, contenido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG¹⁰ donde se señala que la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, adoptándose todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.
- f) De acuerdo a lo antes señalado, independientemente de que la empresa LAS FLORES no haya presentado los descargos a la imputación efectuada por medio del Oficio N° 3797-2009-OS-GFHL/UCHL-DCLQ, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA debe cumplir con probar la infracción cometida por la empresa antes de sancionarla, de acuerdo a las normas antes señaladas, el principio de debido procedimiento y el principio de verdad material.



3.2 Análisis

- a) En el artículo 53° del RPAAH se establece que el operador Titular de la Actividad de Hidrocarburos deberá llevar un registro de los incidentes de fugas, derrames y descargas no reguladas de Hidrocarburos y de cualquier sustancia química peligrosa manipulada como parte de su actividad.
- b) Asimismo, el artículo 6° del PDJ, señala que en caso la empresa haya indicado en su declaración jurada que no cumplía con las normas de medio ambiente, tiene un plazo de veinte (20) días hábiles para presentar la correspondiente declaración jurada de cumplimiento.
- c) En este sentido, las empresas titulares de actividades de hidrocarburos deben registrar los incidentes ocurridos en sus instalaciones así como fugas, derrames y descargas no reguladas de Hidrocarburos.
- d) Respecto a ello, debe tenerse en cuenta que el Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2002-EM, señala que por incidente debe entenderse la ocurrencia de un derrame, escape o descarga de

⁹Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444

Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)
2. Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

¹⁰ Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)
1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 327-2012-OEFA/DFAI

un material peligroso, que no origina un incendio, explosión, lesiones ni muerte, pero que ocasiona o puede ocasionar daños ambientales o materiales¹¹

e) Así, por medio de la Declaración Jurada N° 050-8042-20080907-124206-51 del Periodo Anual 2008 (referida al cumplimiento de obligaciones relativas a las condiciones técnicas, de seguridad y de medio ambiente de las unidades supervisadas) la empresa LAS FLORES, respecto a su estación de servicio, ubicada en Av. Próceres de la Independencia Mz. J1 Lotes 24, 25 y 26 Mariscal Cáceres, distrito de San Juan de Lurigancho, provincia y departamento de Lima, consignó la siguiente información (folios 02 del Expediente N° 153949):

“Pregunta 5.21: ¿Lleva un registro de los incidentes de fugas, derrames y descargas no reguladas de Hidrocarburos y de cualquier sustancia química peligrosa manipulada como parte de su actividad?”

¿Cumple?:

No”

f) No obstante, la empresa fiscalizada no cumplió con presentar una nueva declaración jurada levantando el incumplimiento consignado en su Declaración Jurada N° 050-8042-20080907-124206-51, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 6° del PDJ, razón por la cual se le inició el presente procedimiento administrativo sancionador.

g) En tanto, de los medios probatorios obrantes en el presente procedimiento, se ha verificado que la empresa no llevó un registro de los incidentes de fugas, derrames y descargas no reguladas de Hidrocarburos y de cualquier sustancia química peligrosa manipulada como parte de su actividad, incumplándose con lo dispuesto en el artículo 53° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

h) En atención a lo expuesto, queda acreditado que la empresa LAS FLORES ha incumplido con el artículo 53° del RPAAH lo que constituye una infracción administrativa según lo dispuesto en el artículo 6° del PDJ, debido a que no cumplió con llevar un registro de los incidentes de fugas, derrames y descargas no reguladas de Hidrocarburos y de cualquier sustancia química peligrosa manipulada como parte de su actividad. En tal sentido, corresponde sancionar dicha conducta de acuerdo con el numeral 2.15 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Hidrocarburos contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.



3.3 Conclusión

a) En el presente procedimiento se ha acreditado que la empresa LAS FLORES infringió el artículo 53° del RPAAH, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 6° del PDJ, debido a que no cumplió con llevar un registro de los incidentes de fugas, derrames y descargas no reguladas de Hidrocarburos y de cualquier sustancia química peligrosa manipulada como parte de su actividad.

¹¹Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2002-EM

INCIDENTE

Ocurrencia de derrame, escape o descarga de un Material Peligroso, que no origina incendio, explosión, lesiones personales o muerte, pero que ocasiona o puede ocasionar daños materiales o ambientales.

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 327-2012-OEFA/DFSAL

3.4 Cálculo de sanción por incumplimiento a la normativa ambiental

3.4.1 Beneficio ilícito

- a) El incumplimiento de la empresa LAS FLORES se origina por no llevar un registro de los incidentes de fugas, derrames y descargas no reguladas de hidrocarburos. Esto se señala en su Declaración Jurada del Período Anual 2008. Asimismo, la empresa no cumplió con presentar la declaración jurada de cumplimiento dentro del plazo estipulado en la norma dado que la empresa había indicado en su declaración jurada que no cumplía con algunas normas de medio ambiente.
- b) Sobre la base de lo anterior, para la estimación del costo evitado incurrido por la empresa se considerará un escenario de cumplimiento, en el cual se realizan las inversiones necesarias que permitan contar con un registro de los incidentes de fugas, derrames y descargas no reguladas de hidrocarburos y de cualquier sustancia química peligrosa manipulada como parte de su actividad. Para ello se considerará como información base la utilizada en el Expediente N° 153949¹².
- c) El detalle de los costos se presenta en el Cuadro N° 1, el mismo que considera la tasa de costo de oportunidad (COK) de 15.402% anual¹³, período de actualización, tipo de cambio promedio, impuesto a la renta.



Cuadro N° 1:

RESUMEN DEL COSTO EVITADO		
Costo evitado de elaboración de un Registro de Incidencias de fugas, derrames y descargas no reguladas de hidrocarburos a fecha de incumplimiento (octubre 2008) (US\$)	(a)	216.01
Periodo de actualización del costo evitado en meses (octubre 2008 - septiembre 2012)	(b)	47
COK anual	(c)	15.402%
COK mensual	(d)	1.20%
Valor actualizado del costo evitado a fecha de cálculo de la multa (U\$S)	(e)	378.56
Tipo de cambio (12 últimos meses)	(f)	2.68
Valor actualizado del costo evitado (S/.)	(g)	1,015.15
Impuesto a la Renta (30%)	(h)	304.55
Costo Neto (S/.)		710.61

- (a) Fuente: Informe Interno N° 158934-2009-OSINERGMIN-GFHL-UCHL, Expediente N° 153949 folio 23
- (b) Tiempo transcurrido desde la detección del incumplimiento hasta el cálculo de la multa
- (c) COK anual de 15.402%. Fuente: Estudio Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector Hidrocarburos Peruano, OSINERGMIN, 2011.
- (d) El COK anual es equivalente a 1.20% mensual
- (e) Valor actualizado del costo evitado con el COK mensual
- (f) Fuente : BCRP, promedio bancario venta: septiembre 2011- agosto 2012
- (g) Valor en soles (e)x(f)
- (h) Deducción del impuesto a la renta

d) De la evaluación se tiene que los beneficios por costos postergados del incumplimiento ascienden a S/.710.61.

¹² Informe Interno N° 158934-2009-OSINERGMIN-GFHL-UCHL folio 23 del Expediente N° 153949.

¹³ Fuente: Estudio Aplicación de la Metodología de Estimación del WACC: El caso del sector Hidrocarburos Peruano, OSINERGMIN, 2011.

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 327-2012-OEFA/DFSAI

3.4.2 Probabilidad de detección (p)

- a) La probabilidad de detección se determina en 1, debido a que es un incumplimiento altamente probable de ser detectado.

3.4.3 Factores de Gradualidad de la Sanción

- a) Los factores de gradualidad de la sanción, enmarcados en el artículo 230° de la Ley N° 27444, se muestran en el Anexo N° 2. Los resultados de la calificación establecen un factor estimado de 1.03. El resumen se muestra en el Cuadro N° 2.

Cuadro N° 2

RESUMEN FACTORES DE GRADUALIDAD	
FACTORES	CALIFICACIÓN
1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	0
2. El perjuicio económico causado	0
3. La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción	0
4. Las circunstancias de la comisión de la infracción	0
5. El beneficio ilegalmente obtenido ^(a)	3
6. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor	0
TOTAL	1.03

(a) Agravante dado el nivel de ingresos de la empresa, los cuales superan los 2 MMUS\$, por lo tanto, el valor del ponderador agravante en este caso es de tres (3).

Fuente: Perú: the top 10,000 companies. Versión 2011.

3.4.4 Valor de la sanción económica al incumplimiento detectado

- a) Reemplazando los valores calculados, la multa resultante es de **0.20 UIT**. El resumen se muestra en el Cuadro N° 3.

Cuadro N° 3:

RESUMEN MULTA	
COMPONENTES	VALOR
Costo neto S/. (B)	S/. 710.61
Probabilidad de detección (p)	1
Factores agravantes y atenuantes (1+ΣF)	1.03
Multa S/. (B/p)*(1+ΣF)	S/. 731.93
UIT	S/. 3,650.00
MULTA PROPUESTA en UIT	0.20

- b) La sanción a ser impuesta asciende a: **0.20 UIT**.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- SANCIONAR a la EMPRESA DE TRANSPORTES LAS FLORES S.A con una multa ascendente a 0.20 (Cero y 20/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago, al haberse acreditado responsabilidad por lo siguiente:



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 327-2012-OEFA/DFSAI

(i) Imputación señalada en el numeral 2.1 de la presente Resolución: Infracción al artículo 53° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, según lo dispuesto en el artículo 6° del PDJ, referida a que no cumplió con llevar un registro de los incidentes de fugas, derrames y descargas no reguladas de Hidrocarburos y de cualquier sustancia química peligrosa manipulada como parte de su actividad.

Artículo 2°.- DISPONER que el monto de la multa sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, importe que deberá cancelarse en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

Artículo 3°.- Contra la presente Resolución es posible la interposición de los Recursos Impugnativos de Reconsideración y/o de Apelación, ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Regístrese y comuníquese.

CHRISTIAN GUZMAN NAPURI
Director de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA